

Министерство образования и науки Российской Федерации
Владивостокский государственный университет экономики и сервиса

ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ

Хрестоматия

Владивосток
Издательство ВГУЭС
2010

Рецензенты: **С.К. Песцов**, д-р полит. наук, профессор;
Л.Е. Бляхер, д-р филос. наук, профессор

*Хрестоматия выполнена в рамках Аналитической ведомственной целевой программы Рособразования
«Развитие научного потенциала высшей школы» (проект №2.1.3/4472).*

П 78 **ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНТРОЛЬ
НАД ВООРУЖЕНИЕМ [Текст] : хрестоматия / авт.-сост. :
М.Ю. Шинковский, А.Б. Волынчук, Я.А. Фролова. – Владивосток :
Изд-во ВГУЭС, 2010. – 408 с.**

Составлена в соответствии с требованиями государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования РФ. Рассматривается комплекс вопросов, связанных с современной проблематикой безопасности, а также методами и средствами контроля над вооружениями, в том числе: система и виды национальной безопасности; специфика глобального и регионального контекста безопасности на современном этапе; современные концепции (стратегии, доктрины) национальной безопасности; обеспечение национальной безопасности в России, а также проблемы разоружения в современной системе международных отношений. Представляет собой сборник текстов по основным темам предметного поля представленной дисциплины. Сочетает в себе хрестоматийное изложение материала, краткое содержание тем, справочную информацию об авторах, собственно текст статей с сокращениями, вопросы для самоконтроля, подробный глоссарий, перечень практических заданий, а также подробный список литературы и Интернет-ресурсы. В приложении перечислены основные договоры, касающиеся вопросов региональной и международной безопасности, а также проблем распространения ядерного оружия и оружия массового уничтожения.

Студентам специальности 030701.65 «Международные отношения», 032301.65 «Регионоведение» по курсу «Региональная и национальная безопасность стран АТР» для проведения практических занятий.

ББК 66.2

ВВЕДЕНИЕ

«Проблемы национальной безопасности и контроль над вооружением» – одна из обязательных дисциплин, представляющая теоретико-методологическую основу, на которой базируется изучение такого многоуровневого объекта исследования как безопасность. В качестве главной категории изучения курса выступает «национальная безопасность», как определенное состояние государства.

В качестве ведущей дидактической цели дисциплины выступает формирование у студентов четкой и ясной картины осуществления национальной безопасности, тенденциях ее развития в разных странах мира в условиях глобализации и регионализации. Кроме того, делается акцент на анализ и рассмотрение системы контроля над вооружением по миру в целом и по регионам мира в частности.

Основная задача хрестоматии – сформировать у студентов комплексное систематизированное представление о специфике проблем национальной безопасности и системе контроля над вооружением и в мировом и в региональном аспектах, а также дать возможность приобрести навыки теоретизирования и научного мышления в изучении обобщающих для данной дисциплины тематических разделов, предоставить возможность самостоятельно анализировать, сопоставлять и аргументировать основные понятия и положения, представленные в хрестоматии, опираясь при этом на научные работы, посвященные соответствующим вопросам. Вопросы национальной безопасности и проблемы разоружения рассмотрены в курсе не изолированно, а в тесной увязке со всей цепочкой «парадигмы безопасности», включающей в себя в качестве взаимосвязанных составных частей такие понятия, как «национальная безопасность», «региональная безопасность» и «международная безопасность».

Кроме того, хрестоматия направлена на формирование навыков оценки современных тенденций в обеспечении безопасности на глобальном, региональном и национальном уровнях с учетом политических, социально-экономических, военно-стратегических, культурно-религиозных, демографических и иных изменений.

Хрестоматия включает в себя рассмотрение восьми тем по курсу, которые затрагивают такие вопросы как проблемы категории «безопасность», раскрытие общих и специфических проблем национальной безопасности и контроля над вооружением. Представлены основные подходы к определению понятий «национальная безопасность», «угроза», «опасность», «риск», «вызов», «национальные интересы», основания типологии угроз национальной безопасности, критерии сферы национальной безопасности в системе основных направлений политики государства.

В качестве видов национальной безопасности рассматриваются экологическая, экономическая, политическая, оборонная, информационная, общественная безопасность, даются их дефиниции и функции. Излагаются основные подходы к анализу влияния современных мировых трендов в политической, экономической, технологической, информационной и военной сферах на политику национальной безопасности стран, в том числе и России. С учетом данных тенденций рассматриваются концептуальные и доктринальные установки государств мира в области обеспечения национальной безопасности, основные дискуссии о путях поддержания мировой и региональной политической стабильности, сохранения территориальной целостности и защиты государственного суверенитета.

Хрестоматия раскрывает систему обеспечения национальной безопасности современной России, конституционные полномочия органов государственной власти в данной области, организационные подсистемы, органы, силы и средства обеспечения безопасности РФ, особенности их создания и преобразования, затрагивается аспект обеспечения внутренней безопасности страны и общей роли России на мировом рынке вооружений. Представлен зарубежный и российский опыт планирования национальной безопасности.

Работа сочетает в себе хрестоматийное изложение материала, справочную информацию об авторах, вопросы для самоконтроля, подробный глоссарий, а также ряд практических заданий с использованием контурных карт и таблиц. Наряду с отрывками из научных работ, ставших «классической» теоретической основой дисциплины, в хрестоматию включены тексты статей, содержащие наиболее спорные оценки явлений современных основ национальной безопасности, которые позволят студенту сформировать собственное мнение и принять участие в семинарской дискуссии.

Разделы хрестоматии открываются небольшой вводной частью, дающей краткое содержание соответствующей темы, а каждый приведенный отрывок сопровождаются вопросами для самоконтроля. Завершают разделы практикума практические задания по курсу, а также глоссарий. В конце приведен подробный список рекомендуемой литературы и Интернет-ресурсов. Приложения включают в себя тексты основных договоров, касающиеся вопросов региональной и международной безопасности, а также проблем распространения ядерного оружия и оружия массового уничтожения.

Тематические разделы хрестоматии соответствуют перечню практических занятий, вводные статьи с кратким содержанием тем соответствуют тематике лекционных занятий, приведенных в учебной программе по дисциплине «Проблемы национальной безопасности и контроль над вооружением» (для студентов специальности 030701.65 «Международные отношения»), выпущенной издательством Владивостокского государственного университета экономики и сервиса в 2009 г. Хрестоматию возможно использовать для проведения практических занятий для студентов специальности 032301.65 «Регионоведение» по курсу «Региональная и национальная безопасность стран Азиатско-Тихоокеанского региона».

Тема 1

ВВЕДЕНИЕ В СОВРЕМЕННУЮ ПРОБЛЕМАТИКУ БЕЗОПАСНОСТИ

«...безумство тратить фантастические средства на вооружение! Надо немедленно переключить их на спасение природы планеты от деградации»

*Министр обороны США – 1961–1968 гг. –
Р. Макнамара*

Начало XXI в. ознаменовалось резко возросшим интересом мирового сообщества к проблемам безопасности. Во многом это обусловлено кризисными явлениями (природными катаклизмами, техногенными катастрофами, международным терроризмом и др.), переживаемыми человечеством.

Безопасность – понятие не статичное и связано напрямую с развитием. Категория «безопасность» относительна и приобретает смысловое значение только связи с конкретными объектами или сферами человеческой деятельности в разные исторические эпохи.

Безопасность включает в себя гарантии суверенитета, целостности, защиты населения, составляя существенный элемент национального интереса. Безопасность относится к тому интересу, который «вошел в состав» жизненно важных интересов государства-нации (т.е. в государственный интерес).

Существует два понимания безопасности: **1)** не угрожаемое состояние (связано с отсутствием внешних угроз, с безопасностью для жизни) и **2)** совокупность мер для его обеспечения. Каждое из этих понятий характеризует понятие стабильности. В первом случае под стабильностью понимаем *устойчивое состояние*, позволяющее эффективно развиваться под влиянием внешней и внутренней среды, сохраняя свою структуру и способность контролировать процессы общественных перемен. Во втором стабильность – это равномерно отклоняющийся *тип движения*, средней линией которого можно считать отсутствие угрозы выживанию системы, с которым и отождествляется безопасность (Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после второй мировой войны (1945–1995). – М.: Конверт-МОНФ 1997. – С. 37-38).

Исторически известно **три основных подхода к обеспечению безопасности:**

1. Охранительный подход

Подход сделавший ставку на социальный эгоизм и возможность любого произвола при его реализации. В сути своей – это навязывание силой своей воли другим, для чего необходимо собственное превосходство.

2. Конкурентный подход

Подход тоже опирается на силу, на способность дать эффективный отпор потенциальному агрессору. При этом признается нежелательность или даже недопустимость силового давления, диктата по отношению к тем, кто не является в данный момент ни реальным, ни потенциальным агрессором.

3. Ненасильственный подход

Существо третьего подхода связано со стремлением к обретению безопасности через отказ от насилия вообще, через процесс всеобъемлющего разоружения. На современном этапе утопичность этого подхода очевидна, поэтому в сознании систем национальной безопасности в политической практике используются первые две концепции.

Главным субъектом обеспечения безопасности является **государство**. Систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственных, общественных и иных организаций и объединений, граждане принимающее участие в обеспечение безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Объекты национальной безопасности – интересы личности, общества и государства.

Субъекты национальной безопасности – конкретные должностные лица, официальные и неофициальные институты, органы и организации, действующие в системе региональной безопасности.

Национальный интерес – это субъективная форма объективных потребностей общества и государства, сформулированная их элитой на основе ценностных предпочтений с учетом условий обстановки.

Национальные интересы делятся на внутренние и внешние. При этом они неравнозначны и объединяют три взаимосвязанных блока. К ним относятся:

1) **фундаментальные интересы**, идентичные для любой страны, так как определяют необходимость «выживания» нации. К внутренним интересам относят стабильность и развитие. Внешние интересы включают в себя: территориальную целостность; политический суверенитет, т.е. независимость; сохранение господствующего политико-экономического режима (конституционного строя); процветание;

2) **национальные ценности** – национальная идеология и культурная самобытность, определяющие цивилизационную уникальность страны;

3) **текущие интересы**, необходимость защиты которых определяется текущей обстановкой и обеспечением намеченного курса развития страны.

ФАКТОРЫ ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОГО МИРОВОГО ПОРЯДКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ ДЛЯ РОССИИ

В.И. Пантин*

Становится все более очевидным, что **в начале XXI в. мировая политическая и экономическая система вступила в период дестабилизации**. Глобальный финансовый и экономический кризис, который начался в 2008 г. и охватил как развитые, так и развивающиеся страны, стал важным, но отнюдь не единственным проявлением социально-экономической и политической дестабилизации. Среди других важных ее проявлений можно отметить **обострение региональных политических конфликтов** на Ближнем Востоке, в Южной и Юго-Восточной Азии, на постсоветском пространстве, а также **рост социальной напряженности и политической поляризации** в ряде европейских стран (например, в Греции, Болгарии, Италии, Франции, Великобритании), в США (относительно резкое разделение американского общества на сторонников и противников Б. Обамы), в странах Латинской Америки, в ряде стран Азии и Африки. Еще одно проявление глобальной дестабилизации состоит в растущей **неэффективности многих международных организаций и форумов**, например ООН, МВФ, Всемирного банка, саммитов «восьмерки», экономического форума в Давосе. Многие авторы в этой связи указывают на кризис прежнего миропорядка, сложившегося после распада СССР, и на необходимость построения нового, более устойчивого и соответствующего изменившейся расстановке сил.

Для того, чтобы верно оценить перспективы глобального развития в ближайшие годы, необходимо понять основные причины и факторы дестабилизации мирового порядка и по возможности адекватно определить ее глубину. Многочисленные факты и тенденции указывают на то, что наблюдаемая дестабилизация в мировой экономике и политике связана с постепенным исчерпанием возможностей прежних моделей экономического, социального и политического развития, с начавшейся трансформацией международной системы.

При этом речь идет не просто об исчерпании эффективности той или иной идеологии или политического режима, а о масштабных геополитических и геоэкономических сдвигах, в частности об относительном увеличении роли в мировой экономике и политике стран Востока, прежде всего Китая и Индии, в которых проживает около половины населения Земли. В то же время, как показывает анализ долгосрочных нелинейных тенденций эволюции мировой политической и экономической системы, современная дестабилизация мирового порядка не случайна, а закономерна, ее наступление в начале XXI в. во многом связано с длинными волнами мирового развития, с вступлением мировой системы в фазу крупных потрясений в международной экономике и политике. Исходя из анализа описанных Н. Кондратьевым и другими авторами длинных волн (колебаний) политического и экономического развития, ранее было довольно точно предсказано наступление глобального экономического кризиса в 2008–2009 гг. Согласно этой модели, основанной на исследовании длительных тенденций исторического развития, **современная дестабилизация имеет долговременный характер**, причем наибольшей глубины она может достигнуть в период 2013–2017 гг. С этой точки зрения, именно вступление мировой политической и экономической системы в фазу крупных потрясений определяет тяжесть кризисов и депрессий, остроту социальных и политических

* *Пантин Владимир Игоревич – д-р филос. наук, вед. науч. сотрудник ИМЭМО РАН.*

конфликтов, которые тем не менее необходимо своевременно обнаруживать и по возможности эффективно регулировать.

Вместе с тем сложность и неоднозначность современной ситуации состоит в том, что **нынешняя глобальная дестабилизация обусловлена целым рядом различных факторов**, которые взаимодействуют и усиливают влияние друг на друга. Это обстоятельство серьезно затрудняет исследование вклада отдельных наиболее важных причин и факторов в наблюдаемые процессы дестабилизации, а также оценку реальной роли различных (подчас противоположно направленных) тенденций современного мирового развития. Тем не менее можно выделить несколько групп наиболее существенных факторов, вызывающих глубокую и долговременную дестабилизацию мировой экономики и мировой политики. *К их числу относятся демографические, экологические, финансовые, экономические, политические и военные факторы*, которые кратко рассмотрены ниже.

Демографические и экологические факторы глобальной дестабилизации

Одним из важных и долговременных факторов глобальной дестабилизации является серьезный *разрыв между темпами роста населения в наиболее богатых и наиболее бедных странах мира*. Несмотря на постепенное замедление темпов увеличения общей численности населения Земли, которое связано с так называемым демографическим переходом, скорость прироста населения в разных странах существенно различна, причем самые высокие темпы роста населения наблюдаются в наиболее отсталых странах Африки, Азии, Латинской Америки.

В результате возникающих *демографических диспропорций* происходит массовая миграция из стран Азии, Африки, Латинской Америки в США, европейские страны, Россию, причем все попытки ограничить эту легальную и нелегальную миграцию пока не дают желаемого эффекта. Между тем *быстрое изменение этнического состава населения США, Великобритании, Франции и других стран из-за более высокой рождаемости бывших мигрантов* постепенно ведет к размыванию прежних ценностных основ общества, к изменению образа жизни широких слоев населения, к глубоким культурным, социальным и политическим сдвигам. Так, по некоторым оценкам, суммарная доля исламского и небелого населения в странах Западной Европы может возрасти с 10–15% в 2000 г. до 20–25% в 2025 г. и до 35–40% в 2050 г. В США белое население к 2050 г. может стать меньшинством, составив менее половины всего населения страны.

Демографические сдвиги и вызванная ими глобальная миграция населения тесно связаны с *экологической ситуацией в разных регионах*, с воздействием глобального экологического кризиса и глобальных климатических изменений. Миграция все чаще происходит из неблагоприятных в экологическом или климатическом отношении регионов (например, из подвергающихся опустыниванию областей Африки, Ближнего Востока и Средней Азии) в более благополучные. В то же время, несмотря на развитие энерго- и ресурсосберегающих технологий и наукоемких производств, относящихся, согласно классификации известного американского футуролога Э. Тоффлера, к «третьей волне» технологического и социально-экономического развития, в большинстве стран мира (особенно в Китае, России, Латинской Америке) по-прежнему продолжают широко использоваться технологии массового индустриального производства «второй волны». До сих пор большинство загрязняющих природу производств в химической промышленности, добыче и переработке нефти, черной и цветной металлургии не меняются радикально и не становятся более экофильными. Нередко такие технологии вытесняются из более развитых стран в менее развитые, поскольку это выгодно транснациональным корпорациям, использующим дешевую рабочую силу и «дешевые» природные ресурсы в более бедных странах.

Отсюда продолжающееся уничтожение лесов, загрязнение рек, озер и Мирового океана, загрязнение атмосферы, почв и т.п. В частности, уже сейчас в условиях хронического дефицита пресной воды живут примерно 1,1 млрд человек; по мнению известного российского специалиста, директора Института водных проблем В. Данилова-Данильяна, около 2025–2030 гг. почти половина населения Земли окажется в условиях, когда пресной воды не будет хватать для удовлетворения элементарных потребностей. В глобальный кризис, связанный с дефицитом пресной воды, будут втянуты, прежде всего, значительная часть Африки, Ближний Восток, Южная и Юго-Восточная Азия; несмотря на наличие крупных рек, дефицит воды начнут испытывать две самые населенные страны мира – Китай и Индия. В результате уже в ближайшие годы и десятилетия вполне вероятны конфликты и войны не из-за нефти, а из-за пресной воды.

В перспективе **одним из главных глобальных загрязнителей окружающей среды скорее всего станет Китай**, промышленность которого развивается высокими темпами, но при этом во многих случаях использует загрязняющие природу технологии. Уже в настоящее время состояние атмосферы и качество питьевой воды в Китае способствует распространению различных болезней дыхательных путей. Поскольку Китай стремится догнать и перегнать развитые страны, можно полагать, что это существенно отразится

на состоянии окружающей среды, причем не только в самом Китае, но и на всей планете. Подтверждением этому служит, например, тот факт, что значительные участки сибирской тайги, служащей, наряду с тропическими лесами, «легкими» всей планеты, подвергаются хищнической вырубке для вывоза древесины в Китай, где ее обрабатывают в больших масштабах. Аналогично дело обстоит и с тропическими лесами Юго-Восточной Азии, а в перспективе хищническая вырубка может затронуть тропические леса Индии и Бразилии, поскольку эти страны, входящие в группу государств БРИК, также осуществляют ускоренную экономическую модернизацию и развиваются быстрыми темпами. В итоге по мере вырубки лесов будут увеличиваться климатические колебания и перепады, усиливаться засухи и эрозия почв, что прямо скажется на состоянии сельского хозяйства и на продовольственном обеспечении населения Земли.

Выходом из этой ситуации могли бы стать разработка и повсеместное внедрение экологически более чистых производств и источников энергии, а также ограничение вырубки лесов. Современный глобальный экономический кризис может способствовать ускоренному внедрению новых, в том числе более экологических технологий. Однако следует учитывать, что инерция развития прежних отраслей промышленности и старых технологий весьма велика, особенно в развивающихся странах, где экологические движения и организации пока что чрезвычайно слабы. Поэтому можно прогнозировать, что дестабилизирующее воздействие глобального экологического кризиса будет ощущаться еще довольно долго, а в середине XXI в. он, по-видимому, станет одним из основных факторов изменения структуры производства и всей модели глобализации.

Финансовые и экономические факторы глобальной дестабилизации

Финансовые и экономические факторы играют важную, во многом определяющую роль в возникновении современной дестабилизации и ее наиболее яркого выражения в виде глобального экономического кризиса. Его специфика заключается в том, что это первый кризис эпохи современной глобализации, поэтому многие его проявления быстро распространяются по всему миру, и ни одна страна не может отгородиться от них. Одна из главных причин текущего финансового кризиса – огромная, достигшая критической величины диспропорция между чрезвычайно раздутым финансовым сектором и реальным производством. Обращение на мировых финансовых рынках громадного количества ничем не обеспеченных ценных бумаг, обязательств, привело к тому, что возникла огромная финансовая пирамида; эта пирамида начала рушиться, когда в США в конце 2007 г. возник ипотечный кризис. Его следствием стал банковский, а затем и экономический кризис не только в США, но и во всем мире.

Для того, чтобы не допустить краха американской банковской системы, США, а вслед за ними и другие страны (в том числе Россия) пошли по пути вливания в банковскую систему огромных финансовых средств. Однако проблема состоит в том, что **попытки выйти из финансового и экономического кризиса путем вливания в банки все новых средств, в том числе значительных объемов вновь напечатанных долларов, угрожают поставить под вопрос само существование американского доллара как мировой резервной валюты.** Огромный и все возрастающий государственный и внутренний долг Соединенных Штатов возник в результате того, что США на протяжении многих лет потребляли гораздо больше, чем производили, и восполняли возникающий дефицит за счет привлечения финансовых средств со всего мира, то есть путем все новых заимствований. Рано или поздно подобная стратегия приведет либо к дефолту, либо к переходу США на новую валюту (например, амеро). И то и другое может иметь катастрофические последствия для мировой финансовой и экономической системы и неизбежно вызовет крупнейшие потрясения. В то же время переход от доллара к новой международной наднациональной резервной валюте в ближайшие годы невозможен, поскольку США и ряд других стран выступают против такого шага. Поэтому даже после выхода из острой фазы кризиса 2008–2009 гг. мировая финансовая система скорее всего останется в весьма нестабильном состоянии.

Многие специалисты склоняются к точке зрения, согласно которой мировая экономика в начале XXI в. вступила в так называемую *понижательную фазу* кондратьевского цикла, то есть в период развития, для которого характерны преобладание низкой экономической конъюнктуры, глубокие кризисы и болезненные депрессии, нестабильность в международных отношениях. В то же время понижительная волна кондратьевского цикла – благоприятное время для разработки и внедрения новых технологий, для формирования нового технологического уклада, новых форм управления, новых социальных и политических институтов. В связи с этим в ближайшие годы весьма вероятны глубокие технологические, социально-экономические и политические сдвиги, которые затронут как развитые, так и развивающиеся страны. Отсюда следует, что период экономических кризисов и депрессий – время не только тяжелых испытаний, но и благоприятное для различных технологических, экономических, социальных и политических нововведений.

Реальный выход из финансового и экономического кризиса связан с разработкой, внедрением и распространением новых технологий, основанных на микроэлектронике, с развитием нанотехнологий, биотехнологий, с использованием экологически более чистых источников энергии. Кризис и депрессия несомненно будут способствовать ускоренной разработке и внедрению инноваций, но при этом вызовут значительную социальную и политическую напряженность, связанную с закрытием многих предприятий и сворачиванием доминировавших прежде отраслей производства. В связи с этим в ближайшие годы во многих странах и регионах произойдет неизбежное обострение внутри- и внешнеполитических конфликтов, причем политические сдвиги, вызванные экономической и социальной дестабилизацией, в свою очередь, окажут заметное «обратное» воздействие на мировую экономику. Таким образом, исследователям, экспертам, политикам, лидерам партий и общественных организаций, государственным деятелям особое внимание в ближайшие годы придется обратить на политические факторы глобальной дестабилизации и на поиски путей смягчения внутристрановых, региональных и глобальных политических и военных конфликтов.

Политические и военные факторы глобальной дестабилизации

Наиболее глубокой причиной глобальной дестабилизации в ближайшие годы, как представляется, могут стать начавшиеся *масштабные геополитические и геоэкономические сдвиги*, связанные с изменением соотношения сил между основными центрами экономической и политической мощи, в частности между США, Европейским союзом, Китаем, Японией и Россией. Глобальный финансовый и экономический кризис 2008–2010 гг. скорее всего ускорит эти сдвиги, поскольку во многих, в том числе в развитых и быстро развивающихся странах обострится внутренняя социальная и политическая ситуация, а соотношение сил между Китаем, США, Европейским союзом и Японией может начать меняться гораздо быстрее, чем прежде. В этих условиях многое будет зависеть от политики крупных держав и особенно от политики мирового лидера, которым пока что остаются США.

Среди политических факторов глобальной дестабилизации особенно важное значение имеют *конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в Юго-Восточной и Южной Азии, а также на постсоветском пространстве*. На Ближнем Востоке периодическое обострение арабо-израильского конфликта, в который в той или иной мере втянуты не только Израиль и многие арабские страны, но и США, Иран, страны Европейского союза, может вылиться в новые полномасштабные войны. После вывода американских войск из Ирака неизбежно усилятся конфликты на религиозной почве (между шиитами и суннитами) и этнической почве (между арабами и курдами), причем в эти конфликты скорее всего окажутся вовлечены Иран, Турция, Сирия. В то же время ситуация в Афганистане и Пакистане (к тому же обладающем ядерным оружием) может выйти (и отчасти уже выходит) из-под контроля США и их союзников. В результате проблема распространения международного терроризма не только не решается, но напротив, обостряется, что ведет к дальнейшей политической дестабилизации во многих странах и регионах.

На востоке Азии, помимо «традиционного» конфликта между Северной и Южной Кореей, в который так или иначе втянуты Япония и США, могут возникнуть новые конфликты, связанные с реально существующими глубокими противоречиями между Китаем, Японией и Соединенными Штатами. Не следует также забывать, что Юго-Восточная и Южная Азия являются местом пересечения (или столкновения) буддийской, конфуцианской, индуистской, исламской и западной цивилизаций, и уже поэтому, согласно С. Хантингтону, эта зона может стать ареной международных политических конфликтов.

Пока этих конфликтов удавалось избегать благодаря тому, что Китай успешно осваивал емкий внутренний рынок США и рынки стран Европейского союза. Однако в результате глобального кризиса ситуация может измениться: рынки США и Европы для Китая станут менее доступными, и тогда встанет вопрос о том, кто будет контролировать динамично развивающийся регион Юго-Восточной и Южной Азии – мотор всей мировой экономики. В этом случае могут обостриться уже не экономические, а политические и военные конфликты, связанные с новым разделением Юго-Восточной и Южной Азии на сферы влияния.

Однако особенно серьезными в перспективе могут стать *внутри- и внешнеполитические конфликты на постсоветском пространстве, особенно конфликты вокруг Украины, Молдавии, Грузии и некоторых государств Центральной Азии*. Эти конфликты связаны как с внутренней нестабильностью в бывших республиках Советского Союза, которая еще больше усиливается под воздействием глобального экономического кризиса, так и с планами расширения НАТО на Восток. Реально на постсоветском пространстве пересекаться интересы России, Европейского союза и США, а в Центральной Азии еще и интересы Китая.

При этом так называемые **«цветные революции»** Грузии, Украины, Киргизии имеет смысл рассматривать не столько как причину, сколько как следствие глубокой политической дестабилизации на постсо-

ветском пространстве, вызванной борьбой групп с разной геополитической ориентацией внутри элит новых государств. В то же время сами «цветные революции» не только не стабилизируют ситуацию в бывших советских республиках, но нередко способствуют еще большей политической, социальной и экономической дестабилизации вплоть до раскола постсоветских обществ по этническому или региональному признаку.

В результате и у России, и у США, и у Европейского союза появляется соблазн вмешиваться во внутренние дела постсоветских государств, что чревато обострением внутривнутриполитических конфликтов, их превращением в конфликты международные, как это произошло с конфликтом вокруг Южной Осетии и Абхазии. Все это создает многочисленные политические риски и для новых государств на постсоветском пространстве, и для России, которая может оказаться втянутой в тяжелые и бесперспективные военно-политические конфликты.

В связи с этим развитие ситуации в мире в ближайшие годы во многом будет зависеть от способности великих держав (США, Европейского союза, России, Китая, Японии) договариваться и идти на необходимые компромиссы. Однако отношения между этими державами, прежде всего между США и Россией, неизбежно будут развиваться нелинейно, зигзагообразно, испытывая воздействие многих факторов. В частности, по мнению авторитетных российских специалистов, на отношения между США и Россией будут влиять такие факторы, как относительное ослабление глобальных позиций США, распространение оружия массового уничтожения в странах «третьего мира», дестабилизация и хаотизация расширенного Ближнего Востока, деградация управляемости международных отношений, разрастание масштабов международной террористической деятельности, угроза попадания России в серьезную политическую зависимость от Китая, усиление Китая до масштабов, угрожающих безопасности как России, так и США. Чрезвычайно важно, чтобы обострение социальных и внутривнутриполитических конфликтов в ведущих странах мира, вызванное глобальным кризисом, не привело к катастрофическим последствиям, аналогичным тем, которые вызвала великая депрессия 1930-х гг.

Глобальная дестабилизация и политические риски для России

Очевидно, что положение России в ближайшие годы и десятилетия скорее всего будет весьма сложным, поскольку она останется объектом политического и военного давления со стороны США и Европейского союза, а также объектом демографической экспансии со стороны исламского мира и Китая. К этому добавляются технологическая отсталость, сырьевая ориентация экономики, общая незавершенность социальной, политической и экономической модернизации, неэффективная и несовременная авторитарно-бюрократическая система управления, кризисные тенденции в сфере образования и здравоохранения, экологическое неблагополучие огромных территорий (в настоящее время почти для половины субъектов РФ характерны проблемы, связанные с загрязнением воздуха городов, недостаточной утилизацией токсичных промышленных отходов, радиоактивным загрязнением). Все это создает значительные политические риски для стабильного развития российского общества и государства.

Тем не менее, **Россия обладает рядом преимуществ, позволяющих ей преодолеть некоторые последствия глобальных потрясений и кризисов.**

Во-первых, это ограниченная из-за климатических особенностей и экологического загрязнения, но все же значительная территория, пригодная для хозяйственного использования.

Во-вторых, это огромные природные ресурсы, в том числе значительные запасы пресной питьевой воды.

В-третьих, в России существует развитая в ряде направлений наука и еще не совсем деградировавшая система образования.

Наконец, *в-четвертых*, российскому государству и обществу присуща исторически выработанная способность к мобилизации всех ресурсов для того или иного технологического скачка.

Однако в современную эпоху для эффективного использования всех этих возможностей и ресурсов необходима инициатива не столько сверху, сколько снизу (например, в виде более активной деятельности негосударственных организаций, развития множества малых и средних предприятий). Требуется гибкая современная система управления, которая в сегодняшней России практически отсутствует. Поэтому в ближайшие десятилетия речь может идти прежде всего о выживании России как самостоятельного государства, а сама возможность этого выживания будет зависеть от множества факторов, в том числе от реальной, а не декларированной сплоченности российского общества, от его способности уменьшить существующую пропасть между основной массой населения и бюрократической элитой.

К числу наиболее серьезных внутренних политических рисков для России, чреватых прямыми вызовами ее безопасности, относятся социально-политическая поляризация российского общества,

отрыв политической и экономической элиты (прежде всего бюрократии) от основной массы населения, сепаратистские тенденции в ряде регионов России, несформированность общероссийской идентичности, социальные и межэтнические конфликты. Об остроте проблемы социальной поляризации свидетельствуют, в частности, следующие данные. В 2007 г. средний доход 10% наиболее состоятельных граждан в России превышал доход наименее обеспеченных 10% населения в 15,3 раза, а с учетом неофициальных доходов, по экспертным оценкам, разрыв достигал 30 и более раз. В условиях кризиса этот разрыв не уменьшился, поскольку многие и без того бедные люди стали безработными или вынуждены работать за мизерную зарплату, а также в значительно большей степени, чем богатые, пострадали от всплеска инфляции.

Отрыв бюрократии от основной массы населения и неэффективность государственного аппарата подтверждаются многими социологическими исследованиями. Так, по данным всероссийского опроса, который проводил Левада-Центр в 2007 г., среди всех препятствий на пути экономического подъема России, по мнению респондентов, на первом месте стояла «коррупция, разбазаривание государственных денег и имущества» (этот фактор назвали главным препятствием 43% опрошенных), на втором месте – «сопротивление чиновников, бюрократии» (29%) и на третьем – «неисполнение на местах принятых законов, указов» (28%).

По данным другого опроса, проведенного Институтом социологии (ИС) РАН совместно с Фондом Фридриха Эберта в 2007 г., 70% россиян считали чиновников особым сословием, безразличным к интересам общества. Специфика этого исследования состояла в том, что опрос проводился параллельно среди населения в целом и среди чиновников нижнего и среднего звена; это позволяло сравнить мнение рядовых россиян и чиновников. Согласно данным опроса, почти 40% россиян были уверены, что на современном этапе российской истории засилье бюрократии (в сравнении со всеми предыдущими историческими периодами) наиболее значительно. Среди населения в целом 76% опрошенных были убеждены, что сегодняшние чиновники не столько помогают развитию страны, сколько тормозят его. В то же время ответы чиновников на тот же самый вопрос распределялись прямо противоположным образом: лишь 22% чиновников были согласны с тем, что они не столько помогают развитию страны, сколько тормозят его, зато в обратном были уверены 76% чиновников. К причинам некомпетентности и неэффективности бюрократии рядовые российские граждане в первую очередь относили безнаказанность, низкий моральный уровень, низкую профессиональную подготовку чиновников, а также несовершенство законодательства. В свою очередь, большая часть чиновников основными причинами своей неэффективной работы считали несовершенство законодательства, большую нагрузку, низкую зарплату, но около 20% чиновников назвали и отсутствие страха перед наказанием. Усилить общественный контроль за работой чиновников требовали 60% населения и только 28% представителей государственного бюрократического аппарата.

Для того чтобы уменьшить политические риски, связанные с внутренними социальными и межэтническими противоречиями, необходима по-настоящему сильная социальная политика, поддержка государством наименее защищенных слоев населения и наиболее бедных регионов России. Разумеется, в условиях кризиса осуществление такой политики достаточно сложно из-за нехватки финансовых и иных ресурсов. Уже весной 2009 г. во многих регионах России наряду с ростом безработицы ощущалась значительная нехватка финансовых средств. Это ставит под вопрос осуществление сильной социальной политики государства и может привести к нарастанию социальной и политической напряженности, росту числа социальных и межэтнических конфликтов, которые способны непосредственно угрожать территориальной целостности России. В то же время в условиях кризиса и общей социально-экономической нестабильности неэффективность и коррупция государственного аппарата, его отчуждение от основной массы населения становятся особенно опасными, провоцирующими социальный взрыв. Поэтому меры, направленные на ограничение и снижение коррупции в органах государственной власти, на повышение общей эффективности работы чиновников (в том числе и за счет сокращения их числа) – это своего рода императив выживания общества и государства.

Среди внешнеполитических вызовов и рисков первостепенную роль играют процессы на постсоветском пространстве, в первую очередь отношения России с Украиной, Белоруссией, Казахстаном. Особенно опасными с точки зрения политических рисков для России могут стать социальные и политические конфликты на Украине, прежде всего российско-украинские противоречия из-за транзита газа в страны ЕС, потенциальные конфликты в Крыму, и разногласия между российским и украинским руководством по поводу базирования Черноморского флота в Севастополе. Очевидно, что для России крайне нежелательно втягиваться в конфликты на постсоветском пространстве, чреватые столкновением со странами Запада. В то же время Россия должна настойчиво и последовательно защищать свои национальные интересы дипломатическими, политическими и экономическими средствами.

В ближайшие годы будет заметно усиливаться Китай, который в случае внутривнутриполитического кризиса в России вполне может попытаться воспользоваться ее значительными природными ресурсами. Односторонняя политическая ориентация на Китай для России весьма рискованна, но она может сформироваться в результате обострения отношений России с США и странами Европейского союза. В этом плане весьма опасной и непродуктивной может стать позиция некоторых стран Восточной Европы, препятствующих реализации новых долгосрочных проектов между Россией и европейскими странами, например «Северного потока» и «Южного потока». На деле развитие экономического и политического сотрудничества между Россией и Западом, в частности между Россией и европейскими государствами, способно реально стабилизировать всю глобальную ситуацию.

Важным условием смягчения последствий глобального кризиса и общей дестабилизации мирового порядка представляется выработка Россией стратегии социально-политического развития и проведение гибкого политического курса, учитывающего интересы основных социальных групп российского общества, а также более эффективное государственное регулирование экономики и социальной сферы.

В условиях кризиса требуется более тесное взаимодействие между органами исполнительной и законодательной власти, с одной стороны, и общественно-политическими движениями и организациями – с другой. В противном случае может произойти полное отчуждение власти от общества, что чревато самыми серьезными последствиями для безопасности и целостности России. Кроме того, для России чрезвычайно важно не допустить резких политических сдвигов в Белоруссии, Казахстане и др. постсоветских государствах, которые имеют для нее приоритетное значение. В то же время Россия ни в коем случае не может ввязываться в долгосрочные военные конфликты; более эффективным способом обеспечения безопасности было бы использование арсенала дипломатических, экономических и политических средств.

Печатается по: Пантин В.И. Факторы дестабилизации современного мирового порядка и политические риски для России // *Общественные науки и современность*. – 2009. – № 5. – С. 17–25. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20723150>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие факторы, по мнению автора, привели к современной глобальной дестабилизации?
2. Что, по мнению автора, представляется возможным отнести к числу наиболее серьезных внутренних политических рисков для России?

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

М.А. Хрусталеv*

<...> Понятие «стабильность» и «устойчивость» зачастую не только в публицистических сочинениях, но и в научной литературе используются в качестве синонимов, то следует развести термины, их обозначающие. **Под стабильностью** в контексте настоящей статьи **понимается способность государственно-организованного общества подавлять внутренние деструктивные воздействия, а под устойчивостью – отражать внешние**. Как правило, между ними существует положительная корреляция, однако иногда данная закономерность нарушается. В рамках данной диады доминантой является стабильность.

Ключевым аспектом оценки внутреннего состояния государства является определение степени его стабильности. Если она не высока, да к тому же обнаруживает тенденцию к еще большему падению, то налицо реальная угроза политической дезорганизации и даже гражданской войны, которая может привести к распаду или полураспаду государства. Все это влияет на мировую политическую ситуацию, хотя, естественно, по-разному. Распад СССР – это одно, а распад ОАР (Объединенной Арабской Республики) – это совершенно другое. Если первый привел к кардинальному изменению политической ситуации в глобальном масштабе, то второй повлиял лишь на региональную ситуацию, да и то не очень серьезно. И тот и другой произошли в мирной, цивилизованной форме, однако в большинстве случаев распад и особенно полураспад происходят в результате гражданской войны.

Если гражданская война оказывается длительной и достаточно кровопролитной, возникает все большая вероятность вмешательства в нее других государств, то есть возникает и усиливается тенденция к ее интернационализации. Она в этом случае перестает быть только внутривнутриполитической реальностью, но становится международной. Далеко не всегда подобного рода интернационализация, даже когда она осу-

* *Хрусталеv Марк Арсеньевич – д-р полит. наук, профессор МГИМО.*

ществляется под флагом ООН и ориентирована на миротворчество, приводит к положительным результатам, если иметь в виду долгосрочную перспективу.

Распад государства – это в сущности **партиация**, то есть разделение на несколько частей ранее единого целого, а **полураспад** – это, как правило, **сепарация**, отделение от целого какой-то его части. Классический пример партиации – судьба Югославии, а сепарации – образование Бангладеш. Тенденция к сепарации, как правило, на этнической основе, наблюдается в большинстве стран мира, что позволяет квалифицировать ее как одну из наиболее серьезных мировых политических проблем. Есть основания полагать, что, несмотря на успехи глобализации, она останется таковой и в обозримом будущем.

Распад или полураспад государства – это все же экстремальные результаты развития процесса внутривнутриполитической дестабилизации, наступающие, когда утрата стабильности достигает предела и становится необратимой. Однако в подавляющем большинстве случаев результатом дестабилизации является смена правящей политической элиты или политического режима при сохранении целостности государства. Естественно, для этого требуется блокировать дальнейшее развитие процесса дестабилизации на определенной отметке.

Следует учитывать, что сам по себе данный процесс является регулируемым, а при определенных условиях и управляемым, причем вплоть до его полного прекращения. В государственно-организованном обществе функцию предотвращения и пресечения внутривнутриполитической дестабилизации выполняет государственный аппарат. От его действий самым непосредственным образом зависит обеспечение стабильности. Поскольку он представляет собой иерархическую моноцентрическую систему, возглавляемую одним лицом (монархом, президентом, премьер-министром), то от личных качеств данного лица (при авторитаризме в большей, а при демократии – в меньшей степени) зависит, какими решениями будет руководствоваться в своих действиях государственный аппарат. Ошибочные или просто запоздалые решения во многих случаях делают его усилия неэффективными и даже вредоносными. Как следствие, они не только не пресекают дестабилизацию, но, наоборот, стимулируют ее.

Немало примеров подобного рода **демонстрировала российская действительность** во время правления президента Б.Н. Ельцина, когда его личные качества самым негативным образом влияли на весь процесс принятия государственных решений. В этой связи нельзя не вспомнить ставшую крылатой фразу премьер-министра В.С. Черномырдина: «Хотели как лучше, получилось как всегда». Ее автор, сам того не желая, дал убийственную характеристику всему процессу принятия государственных решений, причем в условиях развивающейся дестабилизации с явной тенденцией полураспада (Чечня).

Вероятность дестабилизации возрастает по мере обострения политической борьбы. Чем она ожесточенней, тем вероятнее углубление дестабилизации – и наоборот. В принципе, критерием ожесточенности является степень использования участниками насилия (в конечном счете вооруженного). Однако следует учитывать, что политическая борьба достаточно вариативна в силу специфических особенностей каждого конкретного государственно-организованного общества.

Как любая другая, политическая борьба представляет собой конфронтационное взаимодействие (обмен враждебными действиями) определенных политических субъектов. В самом общем виде можно выделить **три типа** таковых: персональные, институциональные и социальные, а следовательно, три уровня борьбы: микрополитический, макрополитический и социально-политический.

На **микрополитическом уровне** имеет место взаимодействие членов политической элиты страны, то есть государственных и политических деятелей – формальных и неформальных политических лидеров. На **макрополитическом уровне** осуществляется взаимодействие между различными политическими и общественно-политическими организациями – начиная от государственного аппарата и кончая общественно-политическими движениями с сетевой структурой (например антиглобалисты). **Социально-политический уровень** – это зона взаимодействия больших социальных общностей, по поводу которых нужно сделать одно уточнение, имеющее принципиальное значение.

<...> **Политические субъекты взаимодействуют между собой не только на своем уровне, но и с субъектами других уровней, то есть как по горизонтали, так и по вертикали всей структуры политического взаимодействия.** Это последнее может быть конфронтационным (конфликты), кооперативным (сотрудничество) или нейтральным (переговоры). Каждый политический субъект формирует свою структуру взаимодействия с другими, в рамках которой существует некое, как правило асимметричное, сочетание конфронтационных и кооперативных взаимодействий (связей). Если преобладает конфронтационное взаимодействие, то на данном уровне налицо тенденция к дестабилизации. В противном случае, то есть когда преобладает кооперативное взаимодействие, наблюдается тенденция к стабилизации. Обе эти тенденции обладают некоторой динамикой, которая может быть непрерывной или дискретной, линейной или нелинейной (зигзагообразной).

Поскольку каждый уровень обладает определенной степенью автономности, то существует лишь некая вероятность переноса той или иной тенденции с одного уровня на другой. Актуализация подобного рода вероятности зависит от степени соответствия тенденции состоянию того и иного уровня. Если такое соответствие отсутствует, то тенденция блокируется на своем уровне и расширения ее рамок не происходит. Чем больше несоответствие состояний между уровнями, тем сложнее политическая ситуация в целом. Если имеет место относительное совпадение состояний, то во всей структуре политического взаимодействия преобладает или тенденция к стабилизации или к дестабилизации, то есть к сохранению или изменению существующего статус-кво. В этой связи нельзя не заметить той доминантной роли, которую играет **социально-политический уровень**. Если он остается относительно стабильным, то какова бы ни была ожесточенность политической борьбы на двух других, общая дестабилизация не наступает. И, наоборот, дестабилизация на социально-политическом уровне немедленно или с некоторым лагом ведет к дестабилизации двух других. Более того, дестабилизация социально-политического уровня может вести к распаду или полураспаду государства, чего на других уровнях не происходит, какой бы ожесточенной ни была там политическая борьба.

Политическая активность социально-политических субъектов характеризуется дуалистичностью, то есть сочетанием стихийных (как правило спонтанных) и организованных действий. Первые представляют собой непосредственную массовую реакцию членов групповой социальной общности на реальные или мнимые действия других субъектов, прежде всего государственного аппарата. Данная реакция, имеющая достаточно серьезную эмоциональную составляющую, может быть как позитивной (одобрительной), так и негативной (протестной). Последняя всегда является более массовой и интенсивной, даже если она направлена не против действий, а лишь против намерений. Наличие в протестной реакции достаточно значимой, а иногда и весьма значимой, эмоциональной составляющей, дает возможность персональным и институциональным политическим субъектам вызывать подобного рода стихийную протестную реакцию путем распространения слухов и организации разного рода провокаций. Чем интенсивней протестная реакция, тем вероятнее ее перерастание в кампанию насильственных действий (погромы, бунты, восстания и даже революции).

История знает немало примеров того, как подобного рода перерастание происходило спонтанно, когда совершенно незначительное событие, которое в других ситуациях оставалось незамеченным, в данном случае приводило к мощному социально-политическому «взрыву». Такое явление принято называть **«триггерным эффектом»**. Само собой разумеется, что эффект имеет место лишь тогда, когда протестная реакция достигла максимального значения. Если раньше «триггерный эффект», как правило, не выходил за рамки отдельного государства, то в современном глобализирующемся мире он иногда перешагивает государственные границы. Наглядным примером в этом отношении были массовые волнения в ряде мусульманских стран, вызванные публикацией в заштатной датской газете серии карикатур на основателя ислама пророка Мухаммеда. Эти волнения сопровождалась попытками захвата дипломатических представительств ряда западноевропейских государств. Данный вариант «триггерного эффекта» получил название **«эффекта бабочки»**.

Следует заметить, что этот эффект далеко не всегда является следствием столь незначительных событий. Это может быть достаточно серьезное политическое событие, в частности арест или убийство видного политического деятеля, который воспринимался одним или несколькими социальными общностями в качестве своего лидера. Примером может служить мощная волна погромов, прокатившаяся по Пакистану после убийства Б. Бхутто.

Наряду со стихийной, социальная общность может проявлять и организованную активность, которая имеет две основные формы: инициативную и адаптивную. Первая является результатом самоорганизации социальной общности, когда ее члены объединяются в некое самостоятельное политическое движение или партию, выдвигают своих политических лидеров, которые берут на себя руководство ее политической деятельностью, что делает последнюю организованной, а следовательно, и управляемой. Таким образом, социальная общность берет на себя инициативу (обычно в коалиции с другими) по созданию новых институциональных и персональных политических субъектов.

Выше уже отмечалось, что **социально-политическими субъектами являются групповые социальные общности, но никак не статистические**. Однако далеко не каждая групповая социальная общность может стать таким субъектом, а лишь та, интересы которой постоянно и достаточно тесно связаны с политикой, то есть с сохранением или изменением существующего политического статус-кво.

У одних социальных общностей такая связь или отсутствует, или слаба и спорадична, а у других достаточно сильна и регулярна. Первые являются лишь потенциальными социально-политическими субъектами, а вторые – актуальными.

Хотя актуальные социально-политические субъекты проявляют политическую активность, а следовательно, участвуют в политической борьбе, многие делают это только до тех пор, пока она не становится ожесточенной. Критерием ожесточенности является широкое применение насилия (в конечном счете вооруженного). Его экстремальной формой является геноцид (односторонний или обоюдный). Исходя из этого среди актуальных социально-политических субъектов можно выделить основных, то есть тех, кто предопределяет ход и исход политической борьбы, а следовательно, и состояние социально-политического уровня в целом.

Как неопровержимо свидетельствует опыт истории, к категории основных могут быть отнесены только три типа групповых социальных общностей, так как геноцид имел место только на их основе. Это этнос, конфессия и социально-экономический класс. Остальные (их большинство) актуальные социально-политические субъекты являются второстепенными, так как не оказывают сколько-нибудь серьезного влияния на исход политической борьбы. Их активность становится заметной во время ослабления этой борьбы, то есть когда падает активность основных, что означает тенденцию к политической стабилизации. Исходя из сказанного представляется необходимым рассмотреть именно эти **три типа социальных общностей**.

С момента своего рождения каждый человек оказывается включенным в состав трех данных типов общностей и пребывает в таком состоянии на протяжении всей своей жизни. В известном смысле он пребывает в своего рода трехмерном социально-политическом пространстве. Отдельный индивид может менять свое положение в данном пространстве, но выйти из него он не может. Поскольку общество в конечном счете есть совокупность индивидов, постольку данное положение применимо и к нему.

<...> История XX века дала несколько примеров переориентации как успешных, так и безуспешных. Весьма нагляден в этом отношении **пример фашистской Германии**, где пришедшая к власти гитлеровская правящая элита быстро и эффективно осуществила социально-политическую переориентацию германского общества. Хотя доминирующей в момент захвата государственной власти была социально-классовая ориентация, однако достаточно конкурентоспособной была и этническая, то есть налицо был социально-политический дуализм. Его отражением было само название гитлеровской партии – Немецкая национал-социалистическая рабочая партия. В этой обстановке фашистская правящая элита четко и последовательно провела смену ориентации с социально-классовой на этническую, причем последняя была абсолютизирована. Значимость социально-классовой ориентации была минимизирована, а конфессиональная и ранее была резко ослаблена в ходе секуляризации. Таким образом, произошла замена дуализма на моноцентризм.

Нельзя, конечно, не учитывать, что успех этой кардинальной переориентации был в значительной степени обеспечен наличием благоприятных внутренних и внешних условий. В частности, тяжелым социально-экономическим кризисом в сочетании с тяжестью Версальского мира, сохранением влияния милитаризма и великогерманским шовинизмом, не говоря уже о непоследовательности политики Франции и Англии – держав-победительниц в первой мировой войне.

Гораздо более радикальный вариант переориентации попытались осуществить **в России большевики**. Первоначально они проводили курс на абсолютизацию социально-классовой ориентации, путем ликвидации конфессиональной и подавления этнической («пролетарский интернационализм»). В какой-то степени им это удалось, но отнюдь не окончательно. Общий же замысел переустройства общества был более грандиозен. Он предполагал в конечном счете ликвидацию классовой ориентации («построение бесклассового общества»). Таким образом хотели ликвидировать все социально-политическое пространство, а заодно и государство («отмирание государства»). По существу, этот замысел представлял собой своего рода инволюционный проект, предусматривающий возвращение общества к догосударственному состоянию.

Приведенные примеры, конечно, экстремальны, поскольку социально-политическая переориентация проводилась в предельно сжатые по историческим меркам сроки, строго и последовательно, то есть была продуктом политической инженерии, а следовательно, носила искусственный характер. В отличие от искусственной, естественная переориентация представляет собой медленный стихийный процесс, детерминируемый в основном социально-политическим развитием, причем со второй половины XX века не только внутренним, но и мировым.

Если под этим углом зрения посмотреть на эволюцию государственно-организованного общества с момента его генезиса и до наших дней, то достаточно отчетливо прослеживается общемировая тенденция естественной переориентации от этнической доминанты к конфессиональной (появление мировых религий) и затем к социально-классовой. Первые два вида социально-политической ориентации в принципе присущи докапиталистическому, а последний – капиталистическому обществу. Проводимая при капитализме секуляризация рано или поздно ведет к неизбежному падению значимости конфессиональной ори-

ентации. Как следствие, в развитых странах налицо или дуализм, или моноцентризм. Гораздо более пеструю картину являют собой развивающиеся государства, а также находящиеся в переходном состоянии (в частности Россия). Для них характерен самый широкий спектр социально-политических ориентации и разнообразие их сочетаний, которые в целом ряде случаев не обладают достаточной устойчивостью (особенно при дуализме).

Каждый из трех основных типов социально-политических субъектов обладает конфликтогенным потенциалом, а следовательно, может быть источником дестабилизации. Его величина вариативна от минимальной, когда актуализация данного потенциала не представляет угрозу стабильности, до максимальной, при которой дестабилизация неизбежна. Процесс его актуализации при максимальном значении постоянен, но волнообразен, а при среднем, как правило, дискретен. При минимальном – дестабилизация отсутствует.

Величина конфликтогенного потенциала детерминирована в самом общем виде степенью диверсификации соответствующего типа. Между ними наблюдается положительная корреляция: чем выше степень диверсификации, тем больше величина конфликтогенного потенциала, а следовательно, и вероятность его актуализации. В этом отношении показателен пример скандинавских государств, где моноэтничность и моноконфессиональность в сочетании с небольшой величиной социально-классового конфликтогенного потенциала (фактическое отсутствие нищеты и безработицы) обеспечивали политическую стабильность и устойчивость на протяжении не одного столетия.

Россия на протяжении всего XX века являла собой альтернативный пример. Она весьма наглядно продемонстрировала так называемый «кумулятивный эффект» дестабилизации, при котором практически одновременно происходит актуализация всех трех типов конфликтогенного потенциала. Его следствием дважды становился распад государства. Российская империя распалась на 72 части, а СССР – на 15. Хотя распад уже РФ удалось предотвратить, однако снять полностью его угрозу пока еще не удалось.

В Европе даже после распада СССР, Югославии и Чехословакии сохраняется угроза распада целого ряда государств (Великобритания, Испания, Бельгия), где величина этнического конфликтогенного потенциала продолжает нарастать при сохранении минимальной величины конфессионального и весьма средней – социально-классового. Таким образом, пока условий для «кумулятивного эффекта» еще нет, но в перспективе они могут появиться в связи с усилением конфессионального конфликтогенного потенциала по мере роста мусульманских диаспор. Уже сейчас во Франции он близок к максимальной величине, что весьма убедительно показали события 2005 года, которые с полным основанием можно рассматривать как своего рода партизанскую войну, хотя в нем была и мощная этническая составляющая.

Из трех типов конфликтогенного потенциала наибольшую опасность для государства представляет именно **этнический**, так как только его актуализация ведет к распаду или полураспаду государства. В отличие от него **конфессиональный и социально-классовый** типы в своей актуализации в принципе не выходят за рамки дестабилизации, которая в конечном счете может привести лишь к смене политического режима. Для них характерна та политическая деструктивность, которая присуща этническому конфликтогенному потенциалу, хотя применительно к конфессиональному варианту необходимо сделать некоторое уточнение.

Конфессиональные общности стали выступать в качестве самостоятельных социально-политических субъектов только после появления мировых религий. До этого каждое племя или народность имело собственную особую религию, которая была символической составляющей его самоидентификации, то есть налицо было синкретическое этноконфессиональное единство. **Мировые религии** разрушили его. В силу своей интернациональной природы они были направлены на подавление этнического самосознания и его замену конфессиональным, выражающим универсальные общечеловеческие ценности. Оттесняя и даже уничтожая своих предшественников, мировые религии завоевали мир, хотя отнюдь не полностью и не всегда окончательно. Некоторые из предшественниц смогли устоять под их натиском и, соответственно, в их зонах сохраняются в той или иной степени этноконфессиональное единство. Секуляризация поставила перед всеми религиями, в первую очередь перед мировыми, проблему самосохранения, что не могло не вызвать с их стороны ответную реакцию, которая проявляется в двух основных формах: адаптивной и агрессивной. В рамках первой упор делается на модернизацию и политическое маневрирование, а во второй – на блокирование любой модернизации вплоть до обскурантизма и бескомпромиссной политической конфронтации (включая вооруженную борьбу). Воплощением этой последней является фундаменталистское движение, целью которого провозглашается восстановление симбиоза религии и государства, то есть десекуляризация. Симптоматично, что фундаменталистское движение затронуло не только мировые, но и этнические религии (в частности индуизм).

Если под этим углом зрения посмотреть на **состояние мировых религий, то рисуется достаточно разнородная картина.** Буддизм в целом сохраняет свою традиционную адаптивность, что вполне естест-

венно, учитывая его пацифистскую природу. **В христианстве** ситуация противоречивая. **Католическая церковь** официально осудила любые проявления фундаментализма, хотя ее политическая активность возрастает, причем основной акцент делается на общечеловеческих ценностях и морально-нравственную роль. В отличие от нее фундаменталистское течение оформилось в протестантизме (США) и православии (Россия), но действительно господствующие позиции оно завоевало лишь в исламе.

В подавляющем большинстве **стран мусульманского мира** исламские фундаменталисты (исламисты) ведут последовательную борьбу за свержение светских политических режимов (в основном военных диктатур) под лозунгом десекуляризации. Кроме того, в качестве своей перспективной цели они видят объединение всех мусульман в единое государство (возрождение халифата), что предполагает отделение от поликонфессиональных государств тех частей, где мусульмане составляют большинство. Иначе говоря, исламисты проповедуют конфессиональный сепаратизм, который на практике сочетается с этническим, превращаясь в этно-конфессиональный, по крайней мере, в большинстве случаев. Что будет означать для России реализация этой цели, нет особой необходимости пояснять. Причем не только для нее, но в перспективе – для Западной Европы по мере роста мусульманских ареальных диаспор. Хотя исламистам пока не удалось в полном объеме реализовать свои замыслы, нельзя не видеть, что в большинстве государств Ближнего и Среднего Востока они смогли осуществить социально-политическую переориентацию, сделав конфессиональную ориентацию доминирующей даже там, где условия для этого были явно неблагоприятны, например в Турции. Вместе с тем, за исключением Ирана, они так и не сумели свергнуть светские политические режимы. Их ставка на развязывание гражданских войн (Сирия, Египет, Алжир и др.) не принесла ожидаемых результатов. Военные и военно-полицейские диктатуры, хотя и не смогли предотвратить дестабилизацию, но оказались весьма устойчивыми, проявив немалую гибкость в политическом маневрировании.

В этой связи нельзя не затронуть выдвинутого администрацией Дж. Буша-младшего **плана демократизации Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки** («Большой Ближний Восток»). Сама по себе концепция демократизации не может вызвать принципиальных возражений, однако в конкретных условиях региона, то есть доминирования конфессиональной социально-политической ориентации, она таит в себе вполне реальную опасность прихода государственной власти в руки исламистов. Подтверждением этого стали результаты свободных выборов, проведенных в Палестинской национальной автономии в 2006 году. Победу на них одержало исламистское движение «ХАМАС», причем, что симптоматично, сами его руководители на нее не рассчитывали. Ни попытки умиротворить исламистов, ни жесткие экономические санкции результатов не дали, а лишь способствовали развязыванию гражданской войны.

Соответственно, чтобы избежать прихода исламистов к власти, необходимо значительно ослабить роль конфессиональной ориентации, а на это потребуются немалые средства и особенно время. К каким последствиям привела американская попытка ускоренной демократизации Ирака, хорошо известно. В течение пяти лет добиться политической стабильности в стране так и не удалось, несмотря на наличие очень крупного иностранного (по существу оккупационного) военного контингента. Что произойдет в случае его вывода, не трудно представить.

Есть все основания полагать, что исламисты, используя определенные успехи **«ползучей исламизации»**, предпримут новые попытки свержения светских политических режимов, причем именно под лозунгом соблюдения прав человека и демократизации. Если США и их союзники в свою очередь усилят давление на эти режимы, реализуя план Дж. Буша-младшего, то по существу две эти силы, враждующие между собой, будут объективно действовать параллельно. В этом случае светские политические режимы окажутся и уже сейчас оказываются в чрезвычайно сложном положении и вряд ли смогут обеспечить стабильность.

Если учесть, что данный регион характеризуется постоянными войнами, причем не только партизанскими и диверсионно-террористическими, но и регулярными, то внутренняя социально-политическая дестабилизация может серьезно усилить его роль как основного очага угроз для международного мира и безопасности. Свержение партийно-политической диктатуры Саддама Хусейна путем прямой военной интервенции США и их союзников принесло не тот результат, на который рассчитывали.

Если Ближний и Средний Восток, бесспорно, занимает первое место в мире по степени актуализации конфликтного потенциала, то на втором находится регион Черной Африки, которая может считаться своего рода образцом внутренней нестабильности. Полностью доминирующая этническая ориентация (налицо моноцентризм) характеризуется предельной степенью диверсификации на племенном уровне. Большинство существующих там государств являются продуктами колониальной политической инженерии, то есть представляют собой искусственные политические конструкции, возникшие в результате экспериментов над родоплеменным обществом, причем, как правило, находящимся на таком уровне своего развития, который недостаточен для его быстрой трансформации в государственно-организованное. Племя по своей природе есть антипод государства, в услугах которого оно, в сущности, не

нуждается. Как следствие – стойкий племенной сепаратизм и межплеменные войны (трайбализм), которые отличаются крайней жестокостью, а нередко и массовым геноцидом (например в Руанде).

Такого рода **квазигосударства получили в зарубежной науке название «неудавшиеся» (failed states)**. Все они в большей или меньшей степени являются иждивенцами мирового сообщества – получателями международной гуманитарной помощи. Без нее зачастую невозможно предотвратить массовое вымирание от голода их населения, в первую очередь беженцев. Вместе с тем контроль за распределением этой помощи является достаточно серьезной причиной межплеменных столкновений, которые постоянно подрывают стабильность.

Вообще для региона характерен быстрый переход от политической дестабилизации к ее военной фазе. Объясняется это в немалой степени традицией межплеменных вооруженных конфликтов и насыщенностью региона оружием, поток которого, особенно обильный во время «холодной войны», хоть и уменьшился, но остается весьма значительным. Стимулируют его находящиеся у власти в большинстве стран региона военные диктатуры. В отличие от Ближнего и Среднего Востока, Черная Африка не вызывала особого беспокойства со стороны мирового сообщества, хотя ему иногда приходилось прибегать к военному вмешательству в форме миротворческих операций. Далекое не всегда они оказывались успешными (например провал США в Сомали). В целом пока можно констатировать, что в регионе отсутствуют достаточные предпосылки не только для обеспечения стабильности, но и для предотвращения вооруженных форм дестабилизации.

В этой связи следует заметить, что в отличие от Ближнего и Среднего Востока военные диктатуры в Черной Африке в принципе менее эффективны в плане обеспечения социально-политической стабильности как в силу ограниченности своих силовых возможностей, так и ввиду отсутствия авторитетных лидеров-харизматиков, не говоря уже о влиянии трайбализма.

В отличие от двух рассмотренных выше регионов, в Европе и **на постсоветском пространстве** наметилась явно просматриваемая тенденция к уменьшению вероятности перехода социально-политической дестабилизации в фазу вооруженной конфронтации. Вместе с тем, как бы компенсируя это, появились новые формы массовых насильственных действий без применения огнестрельного и холодного оружия. В этом плане особый интерес представляют собой события во Франции в 2005 году, когда афро-арабская диаспора развернула по существу партизанскую войну против французского правительства, которое оказалось к ней не готово.

Отряды афро-арабской молодежи в течение месяца в ночное время совершали налеты на общественные учреждения, закидывая их бутылками с зажигательной смесью, уничтожали автомашины, громили магазины. Они регулярно вели бои с полицией, используя подручные средства (камни и палки). Было достаточно много хулиганских проявлений, но жертв (убитых) не было ни среди участников событий, ни среди населения. Огнестрельное оружие ни разу не использовалось.

Эта «бескровная» партизанская война охватила практически все крупные города Франции, за исключением Марселя и его окрестностей, что отнюдь не случайно, так как этот район страны уже превратился в арабский (точнее – алжиро-марокканский) анклав. Хотя события, видимо, начались спонтанно, но, учитывая их длительность и характер, их никак нельзя квалифицировать как бунт или восстание. Нет серьезных оснований полагать, что за этими событиями стоит организованная преступность, хотя в составе этих отрядов число полукриминальных и даже криминальных элементов было велико. Действия этих отрядов характеризовались единством тактики и достаточно высокой степенью координации. Возможно, что этот вариант бескровной партизанской войны останется эксклюзивным феноменом, но нельзя исключать и обратного, то есть применения данного сценария в других странах Западной Европы.

Другой формой массовых насильственных действий, которая уже получила широкое распространение, можно считать так называемые **«цветные революции»**. В сущности, они представляют собой невооруженные восстания, чего история раньше не знала. Огромные массы людей стягиваются к столице, занимают ее центр, блокируют высшие органы государственной власти, а затем разгоняют их без применения каких-либо подручных средств. Обеспечить совместные действия огромной массы людей можно лишь при наличии высокого уровня организованности. «Цветная революция» всегда осуществляется с решительной целью – свержения существующего политического режима. Ее объектом, как правило, являются латентные диктатуры, которым присуще прикрытие с помощью полного набора демократической атрибутики, носящей декларативный характер, но тем не менее ограничивающей их репрессивно-террористические возможности.

Объективной предпосылкой успеха «цветной революции» является предельное сужение социально-классовой базы режима. Правящая политическая элита по существу оказывается в полной политической изоляции. Она не может рассчитывать на лояльность государственного аппарата, прежде всего армии и полиции. Такая изоляция наступает тогда, когда она наглядно демонстрирует свою неспособность обеспечить эффективное управление обществом и высокую степень своей криминализации.

Криминализованную правящую элиту с полным основанием можно назвать паразитарной. Если не брать отдельные исключения, то следует признать, что в условиях диктатуры возможность ее формирования несравненно более велика, чем при демократии, поскольку в рамках последней существует достаточно эффективный механизм ротации и санации элит, чем диктатура в принципе не обладает. С помощью данного механизма общество имеет легальную и вполне реальную возможность влиять на состав правящей политической элиты. В этой связи нельзя не отметить специфику латентных диктатур как некоего маргинального феномена, так как там данный механизм формально существует, но фактически не работает. Он может начать действовать, как только социально-политическая изоляция правящей политической элиты достигнет критической черты, что создаст предпосылки к «цветной революции».

Аналитико-прогностическое исследование мировых политических процессов становится более сложным и трудоемким, в немалой степени в силу необходимости расширения его рамок за счет включения оценки внутреннего состояния целого ряда государств и перспектив его эволюции. Иначе говоря, требуется тщательный учет динамики их внутреннего состояния. Без него результаты подобного рода исследования могут оказаться неадекватными, а их использование в политической практике будет сопряжено с серьезными ошибками и просчетами, цена которых будет и дальше непрерывно возрастать.

Печатается по: Хрусталева М.А. Международные аспекты социально-политической стабильности // Международные процессы. – 2008. – № 2. – С. 48-59. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20536219>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что означают термины «партиация» и «сепарация»?
2. Что понимается под термином «триггерный эффект»?
3. Какие типы конфликтогенного потенциала описаны в статье?
4. Какие регионы мира автор статьи относит к основным очагам конфликтогенного потенциала?

ИСТОРИОГРАФИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ

В.В. Бруз*

Анализ многочисленных источников и литературы по проблеме безопасности свидетельствует о том, что сложились различные теоретико-методологические подходы к исследованию этого сложного и многогранного явления. Проявляется это даже на уровне дефиниций самого **понятия «безопасность»**. Поэтому рассмотрение данной проблемы представляется целесообразным начать с выяснения сложившихся в различных науках взглядов на ключевые понятия, связанные с безопасностью.

С лингвистической точки зрения «безопасность» – это отсутствие опасности, сохранность, надежность. Именно так ее определяет в толковом словаре В.И. Даль. Словарь русского языка С.И. Ожегова предлагает сходное определение: «безопасность» – положение, при котором не угрожает опасность кому-, чему-нибудь.

В Энциклопедическом словаре Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона (1891 г.), «безопасность» (личная и имущественная) рассматривается как главнейший залог человеческого развития. В ней авторы словаря видят причину появления и смысл существования государства. Безопасность создается предупреждением опасностей, которые могут угрожать как отдельным гражданам, так и обществу и государству в целом. Обеспечивается безопасность путем осуществления целого ряда мер. Под безопасностью в данном случае понимается цель, на достижение которой направлена деятельность государства.

<...> Французский «Словарь международных отношений», изданный под руководством Паскаля Шагну в 1998 г., определяет *безопасность* как состояние защищенности. Подчеркивается, что это многоаспектное явление, предполагающее перманентность действий соответствующих учреждений и защиту населения. Фанк и Уэгноллс, авторы словаря английского языка «Новый стандарт», предлагают несколько значений понятия «безопасность». Во-первых, безопасность – это состояние или условие спокойствия, прочности, надежности, а также свобода от опасности или риска. Во-вторых, под безопасностью понимается тот, кто или что обеспечивает охрану и защиту. Следует обратить внимание на то, что в данном случае под безопасностью понимается как состояние спокойного, надежного существования, так и меры (условия), его обеспечивающие. Кроме того, безопасность может рассматриваться и как отсутствие рисков и опасностей.

* *Бруз Владимир Виленович – полковник.*

Оксфордский английский словарь, подготовленный Дж. Симпсоном и Е. Уэйнером, также выделяет ряд значений понятия «безопасность». В первом значении под безопасностью понимаются условия спокойствия, прочности и надежности. Речь идет об условиях защищенности от опасности, а также о защите интересов государства, организации, личности от угроз и осуществлении соответствующих мер; свободе от сомнений, доверии, уверенности; свободе от опасений и тревог, ощущении защищенности от опасности или отсутствии опасности; качестве существующей защищенности или достигнутой устойчивости. Во втором значении под безопасностью понимается собственно то, что обеспечивает защищенность. Как видно из вышеизложенного, под безопасностью понимается состояние защищенности, достигаемое реализацией различных мер; меры, направленные на обеспечение защиты от опасностей; отсутствие опасностей и угроз; качественный уровень достигнутой устойчивости.

Таким образом, авторы словарей П. Шагню, Фанк, Уэгноллс, Дж. Симпсон и Е. Уэйнер фактически подходят к рассмотрению понятия «безопасность» как к сложному, многостороннему явлению.

В широком, философском смысле «безопасность» трактуется как надежность существования социального объекта (системы). Так, по определению, предложенному академиком РАЕН, профессором И.А. Лазаревым, безопасность – это надежность существования объектов социальной природы и устойчивого прогрессивного их развития.

Доктор политических наук, профессор генерал-полковник в отставке В.Л. Манилов рассматривает «безопасность» вообще и национальную безопасность в частности как сложную многоуровневую систему. Он определяет ее как совокупность связей и отношений, характеризующих такое состояние социального объекта, при котором обеспечивается его устойчивое, стабильное существование, удовлетворение и реализация жизненных потребностей, способность к эффективному парированию внутренних и внешних угроз, саморазвитию и прогрессу.

Пространное определение понятия «безопасность» дают авторы энциклопедического словаря – ежегодника «Безопасность Евразии-2002». В нем говорится, что безопасность – это состояние, тенденции развития (в том числе латентные) и условия жизнедеятельности социума, его структур, институтов и установлений, при которых обеспечивается сохранение их качественной определенности с объективно обусловленными инновациями в ней и свободное, соответствующее собственной природе и ею определяемое функционирование.

Как видно из определений, предложенных И.А. Лазаревым, В.Л. Маниловым, В.Н. Кузнецовым, в основе понятия «безопасность» положено состояние устойчивости, надежности и развития социального объекта (системы).

По мнению президента Фонда национальной и международной безопасности Л.И. Шершнева, «безопасность» – это, прежде всего, такое динамическое состояние равновесия системных объектов как природного, так и социального происхождения, в условиях которого они наиболее эффективно могут функционировать, выполнять свое предназначение.

Американский исследователь **Д. Нельсон, сотрудник Фонда Карнеги за международный мир**, также видит в основе безопасности определенную систему равновесия. Он считает, что безопасность достигается путем установления баланса между существующей угрозой и способностью противостоять ей.

Наиболее существенным в данных определениях представляется то, что безопасность рассматривается как динамичный процесс, в основе которого лежит равновесие системы (баланс интересов), а степень защищенности социальных объектов всегда относительна.

Ряд исследователей рассматривает **безопасность как неотъемлемое свойство, присущее социальной системе**. Так, например, доктор исторических наук, профессор генерал-полковник Л.Г. Ивашов, вице-президент Академии геополитических проблем, в монографии «Россия и мир в новом тысячелетии» приводит определение безопасности как атрибутивного свойства системы, характеризующего состояние ее целостности, устойчивости, относительной самостоятельности и способности к саморазвитию как результата защищенности системы от деструктивных действий.

С точки зрения политологии «безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз», именно так ее определяет Закон РФ «О безопасности РФ».

Обращает на себя внимание тот факт, что энциклопедические и справочные издания по политологии не дают определения понятия безопасности. В то же время ряд политологов предлагает свои трактовки данного явления. При этом в некоторых работах определения таких понятий, как безопасность и национальная безопасность, тождественны или близки к определению, данному в Законе РФ «О безопасности РФ».

В геополитике безопасность рассматривается как: 1) состояние защищенности от вызовов, рисков, опасностей и угроз; 2) состояние устойчивого существования (развития) объекта, при котором вероятность нежелательного изменения каких-либо параметров (характеристик) его жизнедеятельности невели-

ка. Такой подход предлагают авторы «Геополитики и национальной безопасности» – словаря основных понятий и определений.

По мнению вице-президента АЕН РФ, председателя научного совета при Совете Безопасности РФ В.С. Пирумова, «под безопасностью социума понимается защищенность жизненно важных интересов личности, общества, государств, региональных сообществ и мирового сообщества, а также природных и гуманитарных ценностей и образа жизни от широкого спектра различных по своей природе внешних и внутренних угроз».

Исходя из приведенных трактовок следует, что в геополитике под безопасностью понимается как состояние защищенности объекта, так и степень защищенности жизненно важных ценностей и интересов социума от различных угроз.

С социологической точки зрения под безопасностью понимается «состояние, когда народ (государство) может суверенно, без вмешательства и давления извне свободно избирать и осуществлять свою стратегию социального, экономического и политического развития». Именно так ее определяет Социологический энциклопедический словарь.

Академик РАЕН, сирийский ученый генерал М. Тласс обращает внимание на то, что безопасность – это феномен социальный, который включает в себя ряд факторов экономического, военно-политического и культурного порядка, а также идеологические установки государства.

Исходя из данных определений можно говорить о том, что в социологии под безопасностью понимается как состояние защищенности общества от негативных воздействий, так и система мер по защите от подобных воздействий.

Военная наука также не осталась в стороне от обсуждаемой проблемы. В «Кратком словаре специальных терминов для руководящего состава Вооруженных сил Российской Федерации», изданном в 1994 году, есть определение понятия «безопасность государства национальная». Из него следует, что безопасность – это «состояние, при котором обеспечивается защита жизненно важных интересов государства и гражданского общества в экономической, политической, военной, экологической, гуманитарной и других областях».

В 1998 году под общей редакцией профессора генерал-полковника в отставке О.К. Рогозина вышел сборник «Международная безопасность и обороноспособность государства». В сборнике дано следующее определение: «безопасность – состояние защищенности личности, общества, государства от противоправных посягательств на их интересы». Такой подход к понятию безопасности находим и в методическом пособии, вышедшем в 2000 году под редакцией К.В. Юдахина и утвержденном начальником Главного штаба ВВС.

По существу, в предложенных определениях понятия безопасности основу его составляет состояние социальной системы (объектов), при котором обеспечивается надежная защита их самих (их интересов).

Иной точки зрения на проблему безопасности придерживается **доктор исторических и юридических наук, профессор генерал-майор В.А. Золоторев**. Отмечая, что безопасность – это сложное, многоуровневое явление, он подчеркивает, что «внешняя безопасность означает отсутствие опасностей и угроз». Такой подход к проблеме безопасности вызывает определенные сомнения. Следует сказать, что взгляд на безопасность как отсутствие угроз разделяют и некоторые другие авторы. Так, **академик Международной академии информации В.П. Синецкий** предлагает рассматривать безопасность как положение, при котором на субъект безопасности как систему, целью которой является самосохранение, не могут воздействовать факторы угрозы ввиду их отсутствия.

Представляется, что применение данного подхода к социальным объектам и системам не вполне соответствует сложившимся реалиям. На это обращает внимание, в частности, **профессор П.К. Гречко**, подчеркивая, что определения безопасности как отсутствия опасности не имеют положительного ядра. Безопасность оказывается просто опасностью со знаком минус.

Исходя из определения безопасности как отсутствия опасности и угрозы следует, что **безопасность** может существовать лишь гипотетически и определяться *post factum*, поскольку она исчезает с появлением фактора угрозы. Если следовать логике, то получается, например, что **ядерная безопасность** в мире существовала до середины 40-х годов XX века, поскольку фактор ядерной угрозы отсутствовал (не было такого вида оружия). Однако очевидным это стало только после бомбардировки Хиросимы в связи с возникновением фактора угрозы, положившего конец ядерной безопасности. Такой подход к безопасности вряд ли можно назвать реалистичным. Видимо, все же безопасность выражается не отсутствием угроз, а степенью их опасности.

В этой связи определенный интерес представляют взгляды авторов энциклопедического словаря-ежегодника «**Безопасность Евразии-2002**». Они подчеркивают, что безопасность нельзя определять как положение, при котором не угрожает опасность, то есть отсутствуют условия и силы, могущие нарушить стабильное функционирование общества, поскольку такую ситуацию даже теоретически смоделировать невозможно. Более реалистичной, по их мнению, является позиция, которая исходит из того, что безопас-

ность представляет собой не мир без опасностей, а способность к адекватному ответу на реальные и возможные вызовы исторического процесса и непосредственные угрозы стабильности и развитию человеческого сообщества в целом и его отдельным образованиям.

Доктор исторических наук А.Г. Арбатов, автор книги «Безопасность: российский выбор», также обращает внимание на то, что, хотя безопасность в какой – то мере подразумевает отсутствие угрозы, она никогда не бывает абсолютной. Безопасность всегда относительна и переменчива во времени и пространстве. Одна крайность, когда опасность перерастает в катастрофу и гибель, но другой крайности нет, – степень угрозы может быть больше или меньше, но никогда не равна нулю.

Со сходных позиций предлагает рассматривать безопасность и **немецкий исследователь доктор К. Фойгт, эксперт фракции СДПГ по внешней политике**. В работе «Безопасность для новой Европы: цель, принципы, политика» он обращает внимание на то, что «безопасность» означает не отсутствие конфликтов, а предотвращение и прекращение насильственных конфликтов. Их причины могут быть в той же мере различными, как и средства их предотвращения и устранения. Поэтому безопасность и политику безопасности следует воспринимать и планировать в широком смысле, т.е. с учетом политических, экономических, социальных, культурных, экологических и военных аспектов. При этом безопасность фактически рассматривается в качестве цели, к которой необходимо стремиться.

В «Словаре военных и специальных терминов» **министерства обороны США** под безопасностью (security) предлагается понимать условия, которые являются результатом осуществления оборонных (защитных) мероприятий, укрепляющих неуязвимость государства от враждебных актов или других видов внешнего вмешательства, что достигается следующим: военным или оборонным преимуществом над любым иностранным государством или группой государств; благоприятными позициями на международной арене; военным потенциалом, способным успешно противостоять враждебным или разрушительным действиям извне или изнутри, открыто или тайно. Иными словами, с точки зрения американских военных, безопасность – это состояние неуязвимости государства от угроз, которое достигается рядом мер, главным образом активного силового характера.

Г. Веттиг, заместитель директора и заведующий отделом Федерального института по исследованию стран Восточной Европы и международных проблем (ФРГ), в статье «Проблема европейской безопасности на фоне поворота в Восточной Европе» также обращает внимание на силовую составляющую безопасности. Он подчеркивает, что в соответствии с традиционными представлениями основой безопасности является надежная обороноспособность. В данном подходе безопасность фактически рассматривается как система мер или, иными словами, как средство. При этом особое внимание обращается на силовую компонент безопасности.

Интересной точки зрения на проблему безопасности придерживается **кандидат технических наук, старший научный сотрудник, эксперт Российского института стратегических исследований И.А. Николайчук**. Солидаризируясь с западными политологами, он предлагает называть понятие безопасности парадигмой безопасности. Связывает он это с тем, что как реальная категория и понятие безопасность постоянно подвержена изменениям и постепенно эволюционирует. И.А. Николайчук считает, что эволюция парадигмы безопасности, ее развитие от «национальной безопасности» через «международную» к «глобальной» тесно связаны с исторической эволюцией системы межгосударственных отношений и с научным познанием этого процесса. Он приходит к выводу, что в истории человеческой мысли преобладали три подхода к анализу парадигмы безопасности: реалистический, идеалистический и рационалистический. Различия между этими подходами связаны с существующими среди ученых расхождениями по вопросу о природе человека и функционировании государства.

Данная концепция безопасности, которая может быть определена как «эволюционная», основывается на неуклонном движении человечества по пути расширения границ «международной системы».

Следует отметить, что взгляд на безопасность как на многогранное, многоаспектное, динамичное явление разделяют многие ученые. Так, **по мнению академика РАЕН, профессора И.А. Лазарева**, безопасность может быть односторонняя, взаимная, всеобщая. *Он определяет четыре уровня безопасности:*

- личная безопасность (на личностном уровне);
- национальная безопасность (на государственном уровне);
- региональная безопасность (на региональном уровне);
- всеобщая безопасность (на глобальном уровне).

В данном случае речь идет о безопасности как о многоуровневом и разностороннем явлении.

Заведующий отделом стран СНГ Института востоковедения РАН, кандидат исторических наук С.А. Панарин также приходит к выводу, что понятие «безопасность» совмещает в себе несколько значений. Он предлагает исходить из того, что «безопасность» – это: многоаспектное состояние; многогранное представление о том, каким такое состояние должно быть и каково оно на самом деле; конкретная цель.

При этом он подчеркивает, что состояние безопасности может быть большим или меньшим, а то и совсем отсутствовать. Наиболее существенным здесь представляется то, что безопасность рассматривается в значении состояния и цели. Что касается представления о состоянии безопасности, то это скорее оценочное суждение о данном явлении, чем само явление.

По мнению В.А. Золоторева, безопасность – это обобщающее понятие, охватывающее: безопасность личности, общества и государства; национальную, коллективную (региональную) и всеобщую (глобальную) безопасность, а в зависимости от сфер общественной жизни – политическую, экономическую, социальную, научно-техническую, информационную, гуманитарную, военную, экологическую. Кроме того, безопасность включает в себя также внешний и внутренний аспекты. В данном случае понятие «безопасность» предлагается рассматривать по ее объекту (субъекту), сферам ее реализации и аспектам проявления, что представляется вполне логичным и обоснованным.

В энциклопедическом словаре-ежегоднике «Безопасность Евразии-2002» отмечается, что существуют различные подходы к понятию безопасности. Наряду с традиционным подходом, при котором под безопасностью понимается отсутствие опасности, авторы выделяют реалистичный подход, предполагающий способность к адекватному ответу на существующие угрозы. Кроме того, в словаре говорится о существовании двух типов безопасности: гипотетическом отсутствии опасности, самой возможности каких-либо потрясений для социума и его реальной защищенности от опасностей, способности надежно противостоять им. С пространственно-географическим взаимодействием социальных организмов связывается три относительно самостоятельных геополитических уровня безопасности: международная безопасность, региональная безопасность и национальная (страновая) безопасность. Т.о., в данном случае отмечается существование различных подходов к проблеме безопасности. Говорится о существовании различных типов и уровней безопасности.

Доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН С.В. Степашин также обращает внимание на то, что понятие «безопасность» следует рассматривать как широкое и многоаспектное явление. Об этом он говорит во введении к книге А.Е. Снесарева «Философия войны».

<...> Существование многих мнений и направлений в подходах к понятию безопасности объясняется не только мировоззренческими установками ученых, их взглядами на природу человека и функции государства. Так, генерал М. Тласс вполне обоснованно связывает такое положение с тем, что, хотя безопасность как понятие существует с древнейших времен, тем не менее его всестороннее научное оформление началось не так давно.

Сравнительный анализ основных взглядов на определение понятия безопасности свидетельствует о том, что принципиальных противоречий по этому вопросу между различными науками, изучающими эту проблему, не существует. Имеющиеся расхождения свидетельствуют о различных подходах к этой проблеме, которые объясняются в большей степени субъективным фактором, т.е. точкой зрения конкретного автора, а не методологическими особенностями, присущими той или иной науке. Разные исследователи при определении понятия «безопасность» выделяют в качестве основообразующих различные характерные признаки данного явления: состояние, свойство, цель, уровень и др. В то же время наблюдаются и схожие воззрения на проблему. Так, большинство исследователей рассматривают безопасность как защищенность социального объекта (системы).

Исходя из вышеизложенного можно сделать, на наш взгляд, следующие **выводы**.

Во-первых, **безопасность** представляет собой сложное, многостороннее, многоуровневое понятие, которое позволяет говорить о парадигме безопасности, рассматриваемой в историческом развитии.

Во-вторых, можно выделить ряд концептуальных подходов, сложившихся в науке при изучении проблемы безопасности:

– **безопасность** как состояние защищенности социального объекта (системы), которое достигается в процессе реализации различных мер;

– **безопасность** как система мер, включающая баланс интересов, которая обеспечивает надежное существование социального объекта (системы);

– **безопасность** как цель, к достижению которой необходимо стремиться; **безопасность** как атрибутивное свойство социального объекта (системы);

– **безопасность** как положение, при котором фактор угрозы социальному объекту (системе) отсутствует.

Печатается по: Бруз В.В. Историография исследования проблем безопасности // Военная мысль. – 2004. – № 6. – С. 37-44. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/sources/article.jsp?id=6530672>.

Вопросы для самоконтроля

1. Как трактуется термин «безопасность» в философском смысле?

2. Как трактуется термин «безопасность» с точки зрения политологии?
3. Как трактует термин «безопасность» военная наука?
4. Какие уровни безопасности выделяет академик РАЕН проф. И.А. Лазарев?

«ЖЕСТКАЯ» И «МЯГКАЯ» СИЛА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Ю.П. Давыдов*

Поведение государств, их ассоциаций (институтов, других субъектов международных отношений) во внешней среде, помимо всего прочего, обусловлено самим состоянием этой среды, характером общепринятого (устоявшегося во времени и пространстве) мирорегулирования, в конечном счете – существующего мирового порядка. После Вестфальских договоров 1648 г. любая международная система покоится на признании приоритета национального суверенитета со всеми вытекающими из этого обстоятельства сложностями.

В самом деле, в отличие от внутренней **международная политика** реализуется в среде, где нет высшего органа управления. Государство обладает монополией на политическую власть только в пределах собственных национальных границ. Вне границ – оно лишь одно из многих формально равноправных, политически независимых субъектов. То есть фактически во внешней среде нет постоянного учреждения, стоящего над государствами и наделенного властными полномочиями.

Каждое государство в принципе (в идеале) суверенно, самостоятельно, никакой иной – более высокой – власти над собой оно не признает. *«Государство, имеющее возможность не подчиняться никаким внешним законам, – писал немецкий философ XVIII века Иммануил Кант, – не будет ставить в зависимость от суда других государств тот способ, каким оно отстаивает по отношению к ним свои права».* По этой же причине, утверждал английский философ XVII века **Томас Гоббс**, и мораль, в общепринятом смысле, не работает в отношениях государств, ибо нравственные нормы также предполагают наличие некоего непрерываемого авторитета. Именно это имеется в виду, когда говорят об анархичной среде международных отношений, их стихийности – отсутствию в этой среде верховной (наднациональной) власти, конечного арбитра, который бы судил, рядил, выносил приговоры, приводил их в исполнение, регулировал бы международные отношения в интересах мирового сообщества.

Между тем эта анархия может создавать (и создает) во внешней среде постоянное противоборство интересов, конкурирующих суверенитетов, своего рода **«состояние войны всех против всех»**, ибо, когда не срабатывают другие средства, **сила**, как правило, становится доводом – конечным и легитимным арбитром споров между различными странами.

Ситуация мало в чем изменилась и в наше время. Эксперты из многих стран, в том числе американские, вынуждены констатировать, что соперничество во внешней сфере объективно, во многом оно обусловлено наличием суверенитетов и отсутствием здесь высшего (центрального) органа управления и давлением неуправляемых суверенитетов. *«Враждебность в отношениях между государствами, – писал Зб. Бжезинский, – изначально присуща международной системе, функционирующей без глобального согласия».* По мнению же **К. Уолца**, одного из столпов американского неореализма, факт наличия множества суверенитетов, не подчиняющихся единой системе законов и правил поведения и определяющих свои устремления произвольно, проливает свет на причины постоянных международных столкновений. Если внешняя среда построена на основе суверенитетов, если она априорно анархична, то она сама по себе всегда будет порождать жесткую состязательность национальных интересов и, как следствие этого, межнациональные и межгосударственные конфликты.

Нынешний мировой порядок, как считает профессор Университета **Брандейс С. Браун**, не только анархичен, он **полиархичен**, являясь антитезой монархичности, империи, односторонности, единовластия. В своей архитектуре он имеет несколько векторов – взаимно пересекающихся, соперничающих, сотрудничающих, каждый из которых имеет свою точку отсчета. В структурном плане эта система в чем-то монополярна (но не целиком), в чем-то многополярна (также не целиком). Вместе с тем она содержит элементы того и другого. В известной мере полиархическая модель мирового порядка отражает, во-первых, растущее участие различных субъектов международных отношений, бросающих вызов монополюльному положению в них национального государства. Во-вторых, она отражает плюрализм источников (точек отсчета), формирующих сегодня влияние этих субъектов на международной арене. Это не однопо-

* Давыдов Юрий Павлович – заслуженный деятель науки, д-р истор. наук, гл. науч. сотрудник ИСК РАН.

лярный мир, поскольку в нем наличествует плюрализм, но это и не многополюсный мир, так как в нем присутствует однополярность.

Действительно, если мировой порядок ранжируется по степени общего влияния государства (субъекта) во внешней среде, то можно говорить об **однополярном** мире, ибо на данном этапе по этому показателю никто не может превзойти США. Влияние это не абсолютно, оно встречает сопротивление чаще всего безуспешное, но иногда и успешное. В то же время американское лидерство на нынешнем переходном этапе воспринимается значительной частью мирового сообщества как неизбежное и даже полезное, как элемент его стабилизации. Между тем систему эту в равной степени можно (по-прежнему) оценивать и как **биполярную**, если за точку отсчета брать проблему безопасности, выживания, решаемую наличием потенциала взаимного ракетно-ядерного сдерживания, способностью вести войны нового (шестого) поколения. Такой потенциал и такую способность сохраняют ныне Россия и Соединенные Штаты, если отвлечься от их качественной и количественной диспропорции. Если же за точку отсчета взять уровень международного экономического (технологического) влияния, то, несмотря на ведущие позиции в этой сфере американской экономики, можно говорить о **многополюсном** мире, включающем Европейский Союз, Китай, Японию, Индию, Германию, Бразилию, Индонезию. Если за точку отсчета принять растущее влияние на внутреннюю и внешнюю политику неправительственных, некоммерческих организаций (НПО, НКО), все более успешно бросающих вызов суверенитету государств, то речь может идти о некоем подобии **международного гражданского общества**.

В качестве точек отсчета формирования международного порядка можно представить себе и другие критерии – принятая система ценностей, благосостояние нации, исторический опыт сосуществования в многомерном мире, готовность принять нормативное (правовое) регулирование международных отношений, потенциал и эффективность асимметричного ответа на современные вызовы и т.д. Здесь нет традиционных центров силы, как нет и традиционной иерархии силового влияния. Здесь есть другое: увеличение числа полюсов, неопределенность их силовых потенциалов повышает конфликтность всей внешней среды.

Ныне в реальном трансформирующемся и довольно размытом мире все эти структуры присутствуют в разных, трудно сопоставимых качествах и количествах. Подобное взаимодействие не дает однозначного ответа на вопрос о состоянии международной среды – негатив здесь постоянно переплетается с позитивом. В самом деле, временами государства-противники могут иметь в противоположном лагере сочувствующих, свое лобби, обычно торговое (заинтересованное в кооперации, а не в конфронтации). Такие перекрестные связи могут снижать взаимную враждебность, держать ее в каких-то рамках. (Американо-китайская торговля имеет своих лоббистов как в США, так и в КНР; энергетические возможности России и потребности ЕС сдерживают их расхождения по правам человека и визовым проблемам.) Но подобное взаимодействие содержит и элементы негатива: постоянное опасение, что партнер может стать противником, не позволяет взаимосвязям развиваться достаточно глубоко, они всегда будут сопровождаться элементом взаимной подозрительности.

Вызовы – от неожиданных к немыслимым. В результате ни одно государство сегодня не выстраивает свое международное взаимодействие в одновалентном режиме союза или противостояния. В полиархической системе международные отношения строятся по принципу партнер-соперник. То есть эти отношения в чем-то являют собой противостояние, в чем-то противоборство, но в чем-то они и кооперативные, партнерские. А субъектов этих отношений можно было бы определить как «враждебные друзья» или «дружественные противники», в их взаимодействии диалектически и постоянно сочетаются соперничество и сотрудничество. Сегодняшний противник завтра по какому-то конкретному вопросу может стать партнером. И обратное тоже верно – вчерашний партнер на следующий день по какой-то проблеме может стать противником, сохраняя при этом потенциал сотрудничества. Российско-американские отношения сегодня в известной мере являются примером такого противоречивого взаимодействия.

Непосредственные **последствия формирования (функционирования) полиархической системы международных отношений** предположительно могут состоять для ее участников в следующем.

Во-первых, в рамках такой неопределенности, в условиях размытой неустойчивой внешней среды каждое государство вынуждено полагаться прежде всего на себя, на «самопомощь»; потенциал многосторонности в системе международных отношений в результате снижается. *«Полиархическая система, – пишет С. Браун, – создает предпосылки для проявления своеволия и расшатывания устоев, повышает вероятность «шалых ракет» (в прямом и переносном смысле), способных разрушить существующую систему посредством дестабилизации правительств и подрыва доверия к международным соглашениям».*

Во-вторых, союзные (блоковые) отношения становятся все менее надежными, что подрывает кооперативные устои мирового порядка, ведет к ослаблению ограничений на односторонние действия. Место союзов, покоящихся на договорах, занимают неопределенные «коалиции желающих» (сегодня Испания в рамках коа-

лиции посылает свои войска в Ирак, завтра она заявляет о выводе их оттуда). В этих условиях коллективные (многосторонние) организации безопасности переживают кризис, открывая простор для крайних решений и односторонних реакций, которые прежде сдерживались союзами, оглядкой на партнеров.

В-третьих, в ситуации неопределенности, отсутствия четких критериев значительно расширяется спектр рисков, с которыми сталкиваются национальное государство и общество. Э. Зандшнайдер, профессор Свободного университета в Берлине, полагает, что нынешние вызовы, с которыми сталкиваются государства, общества, политики, относятся либо к *неожиданным* (террористическая атака против США, захват террористами заложников в Москве), либо к *немыслимым* (падение Берлинской стены, распад Советского Союза, победа на выборах движения «Хамас», природные катаклизмы, сопоставимые с последствиями ядерного взрыва). Но внешняя политика государства обычно не планируется в расчете на немыслимое или неожиданное, она ориентируется на мыслимое и ожидаемое: психологически так привычнее, да и дешевле. Однако традиционная ориентация все чаще не срабатывает. И эти промахи обходятся все дороже – политически и экономически. Поэтому, планируя свою безопасность, государство должно учитывать риски как мыслимые, так и невероятные. И это значительно расширяет диапазон возможных ответных мер, объем ресурсов, требуемых для нейтрализации немыслимого и неожиданного.

Перспектива столкновения с неизвестным, сама возможность его появления, ожидание его подталкивают субъектов международных отношений к тому, чтобы рассчитывать возможные для себя последствия подобных угроз по наихудшему варианту. Точно также нестабильность, неопределенность, неожиданный либо немыслимый характер вызовов (рисков), неустойчивый характер международной среды вынуждают государства для нейтрализации негативных явлений создавать значительный запас прочности, иметь в своем арсенале инструменты, пригодные (эффективные) в любой, в том числе неординарной (немыслимой) ситуации. Известен лишь один инструмент, который мог бы в таких обстоятельствах выполнять подобную функцию во внешней среде – это **сила**. Таким образом, сила, которая была в известной мере девальвирована после окончания «холодной войны», вновь возвращается на круги своя. Более того, утверждается, что в меняющихся условиях неустойчивой внешней среды государство не может обеспечить свои интересы на международной арене без использования силовых методов.

Так, по мнению ряда экспертов, нынешний Европейский Союз не может сравниться с Соединенными Штатами по уровню международного влияния, прежде всего, из-за слабости своего военно-силового потенциала. Политическая элита России полагает, что возрождение ее державного статуса напрямую обусловлено восстановлением (до прежнего советского уровня) военно-силового потенциала страны. Вместе с тем многие политики считают, что в нынешних условиях использование военной силы для решения международных проблем становится более легким. Ибо в период «холодной войны» и поляризации международной системы в обществе всегда присутствовал страх перед угрозой перерастания войны в любом месте земного шара в роковую конфронтацию между ядерными сверхдержавами. Современная международная система предоставляет странам больше свободы в развязывании военных действий: все уверены, что войны могут быть только локальными, они не перерастут в мировые, они не перейдут «неприемлемого порога». Таким образом, **война больше не является антитезой дипломатии, а может считаться ее эффективным инструментом**. В итоге, как никогда раньше, политики склонны считать применение силы не последним прибежищем в кризисной ситуации, а «обычным» инструментом внешней политики. В то же время это и не прежняя сила, идущая от традиционной накачки мускулов, наращивания боевой мощи, числа солдат, пушек, ракет и ядерных зарядов. Сила, создаваемая в новых условиях, не может не учитывать специфики питающих ее источников – современной технологии и современного политического инструментария. Поэтому есть смысл уточнить понятие силы в современном дискурсе – в чем оно осталось прежним, традиционным, в чем и в каком направлении оно изменилось, меняется, будет меняться под влиянием неустойчивой и изменчивой внешней среды.

Трудность определения понятия силы состоит в том, что о ней много говорят, но каждый понимает по-своему. **А.Д. Рамсфелд** спустя 15 лет после появления термина «мягкая сила», не смог ответить на вопрос журналистов, что это такое. Толковые словари (энциклопедии) утверждают, что на обычном уровне сила есть способность добиваться желаемого результата. **Чем же на деле является сила в системе международных отношений?**

Ганс Моргентау, один из основателей школы «политического реализма», для которого сила – своего рода архимедов рычаг мирорегулирования, решительно раздвигал ее границы, утверждая, что «сила есть власть над умами и действиями людей».

Генри Киссинджер, не менее известный американский теоретик и политик, будучи прагматиком, давал еще более краткое ее определение: во внешней среде «сила есть влияние».

Р. Клайн, американский гражданский стратег, автор методики «оценки мировых сил», между тем утверждал, что «сила на международной арене может быть определена просто как способность правительств-

ва одной страны **заставить** правительство другой предпринять то, что это последнее никогда не сделало бы по своей воле, причем это может быть осуществлено за счет убеждения, принуждения или откровенного применения военной силы».

Дж. Стоссинджер в своей книге «Мощь наций» так определял силу: «Сила (мощь) в международных отношениях есть возможность государства использовать свои реальные или потенциальные ресурсы таким образом, чтобы воздействовать на образ жизни и поведение других государств».

О ресурсной основе силы писал и **Д. Пучала**, профессор Городского университета в Нью-Йорке. По его мнению, в международных отношениях «сила – это способность действовать, и подобная способность обусловлена количеством и качеством ресурсов, выделяемых для достижения конкретных политических целей во внешнем мире, что в свою очередь определяется состоянием национальной экономики».

Но наиболее развернутое толкование понятия силы во внешнем мире, пожалуй, дал известный американский военный теоретик, профессор из Принстона **К. Норр**: «Сила во внешнем мире может рассматриваться как обладание способностями, которые позволяют субъекту выступать с достоверными угрозами».

Но она может трактоваться и как фактическая реализация воздействия на поведение стороны, которой угрожают. В первом случае **сила – это качество, которым обладают сильные государства и которое можно аккумулировать; здесь сила это возможность.**

Во втором случае **сила – это результат, это уже оказанное воздействие.** Она проявляется во взаимодействии, в столкновении. При первом подходе сила – это нечто такое, что государство может надеяться использовать в разнообразных будущих ситуациях. Во втором случае она возникает и формируется только в условиях конкретной ситуации. **Сегодня большинство теоретиков понимает под силой реализованное воздействие, в то время как неспециалисты сводят ее к тем возможностям, которые позволяют выступать с угрозами.**

Американский теоретик **Ф. Шуман** выделял в понятии силы идею взаимодействия. По его мнению, реальный смысл этого понятия выявляется лишь в системе международных отношений, при взаимодействии с другими государствами. Сила «становится таковой только в сравнении с силой других стран», ощущение силы или бессилия произрастает из взаимодействия, соперничества, конфликта государств.

У всех этих разновекторных определений, бытующих в американских академических и политических кругах, есть общее, а именно: сила во внешнем мире – это прежде всего способность влиять на поведение другого государства в желаемом для себя направлении, устанавливать различные формы зависимости одного государства от другого (прямые, косвенные, опосредованные, с помощью насилия, ультиматумов, убеждения, обещания выгод, лишения имеющихся преимуществ, создания условий, при которых остается лишь одна альтернатива, один выход из положения). Но если это так, то не менее очевидно, что это воздействие может достигаться разными способами.

В этом плане правомерно говорить о существовании (использовании) **различных видов силы в арсенале государств, избирательно применяемых ими в своей внешнеполитической практике.**

Тем не менее зачастую, когда говорят о силе, то имеют в виду прежде всего ее военную составляющую, т.е. речь идет о **военной силе.** Это вполне объяснимо: если система международных отношений настроена на высокую конфликтность, на «состояние войны всех против всех», то мощь вполне естественно олицетворяется с понятием военной силы. «*Разумеется, нации могут оказывать друг на друга морально-политическое, экономическое и прочее воздействие,* – подчеркивал другой американский эксперт **Дж. Кларк.** – Но поскольку верховным арбитром международных споров является война, то военный фактор приобретает высшую степень значимости во внешнеполитических калькуляциях».

Однако функции силы, военная стратегия, целевые установки военных операций постоянно меняются. Если раньше цель последних сводилась к тому, чтобы иметь горы трупов, то ныне задача воюющих сторон состоит в том, чтобы лишить противника способности действовать целеустремленно (разумно), превратить его боевые подразделения в неуправляемую массу.

Тем не менее и в наши дни немало политиков и экспертов (российских и западных) исходят из того, что военная сила есть главный инструмент, влияющий на окружающее пространство. В современных условиях это прежде всего ее ракетно-ядерный компонент. Американские эксперты и политики этого никогда не скрывали (доктрины «массированного возмездия», «гибкого реагирования», «ограниченной ядерной войны» и т.д. были инициированы политическим мышлением США). Но и советские лидеры после того, как СССР стал ядерной державой, осознав тщетность идеологических и мессианских попыток убедить человечество в том, что социализм – его достойное будущее, именно военную силу избрали в качестве основного и практически единственного (что еще хуже) источника своего международного влияния. Когда (после самороспуска Советского Союза) этот ресурс истощился, резко пошло вниз и его международное влияние. Многие нынешние российские политики и сегодня уверены, что реставрация величия России требует прежде всего восстановления ее военной мощи.

Между тем время и опыт выявляют, что **сводить понятие силы на международной арене только к военной мощи государства в нынешних условиях вряд ли правомерно**. Само ядерное оружие в военном плане фактически неиспользуемо, не случайно оно больше никогда не применялось на полях сражений после Хиросимы и Нагасаки, превратившись таким образом в оружие политическое. Сокращается (несмотря на отдельные рецидивы) и эффект от использования на международной арене военной силы вообще для достижения политических целей. Это показали и Вьетнам, и Афганистан, и Югославия. В Ираке победила не силовая коалиция, возглавляемая США, а цифровые (сетевые) технологии, уже используемые в гражданских сферах и принятые на вооружение Пентагоном. Во всяком случае, среди либеральных демократий понятие силы уже давно не исчерпывается лишь ее военным аспектом. Как отмечают многие эксперты, основные перемены на международной арене сегодня связаны не с использованием военной силы, а прежде всего с использованием невоенных инструментов.

Все это означает, что вынудить государство поступать так, как хочется его сопернику (оппоненту), можно не только военной силой. Этого можно добиться, используя и политические инструменты – союзы, коалиции, политику баланса сил, ослабление союзов и коалиции противника, и в этом плане можно говорить о **политической силе**, создаваемой прежде всего искусством дипломатии. *«Великие державы, – писал американский профессор Д. Нихтерлейн, – сегодня склонны отдавать предпочтение наращиванию экономической мощи как главному средству внешнеполитического влияния, нежели использовать в этих же целях военную силу»*.

Государства активно используют свою хозяйственную мощь, внешнюю торговлю, инвестиции за рубежом, экономическое присутствие в других странах для создания определенной привязки этих стран к себе, к своим интересам, к своим устремлениям. И в этом ключе можно говорить об **экономической силе**. Американцы были первыми, кто осознал перспективность использования научно-технического потенциала в качестве действенного инструмента внешней политики. Именно за счет мощного импульса в развитии фундаментальной науки в послевоенный период США смогли в 1970–1980 гг. ответить на экономический вызов Японии и Западной Европы и снова вырваться вперед в 1990-е годы. Некоторые американские авторы (Г. Кан, Зб. Бжезинский и др.) утверждали, что в новом тысячелетии США будут обладать монополией на знание и весь мир будет платить им дань только за то, чтобы приобщиться к их **научно-технической силе**.

На рубеже веков человечество вступило в век информации и информационных систем. Обладание ими само по себе является крайне выгодным капиталом (Билл Гейтс с его «Майкрософтом», успешный выход Индии на рынки программного обеспечения) в самом широком понимании, ибо информация служит основой принятия решений на любом уровне. Следует отметить огромное значение информации для функционирования современной экономики, финансовой и банковской систем. Не меньшее значение имеют и каналы передачи информации (особенно космические), ибо тот, кто владеет ими, может в своих интересах регулировать информационные потоки. Разработанный в свое время Министерством обороны США Интернет стал фактором глобального порядка. Однако значительная часть из включенных в Интернет коммуникационных (провайдерских) сетей, равно как и используемых им программ, берут свое начало в США. Электронная почта и «всемирная паутина» позволяет Соединенным Штатам доминировать в глобальном перемещении информации и идей, в использовании **информационной силы**. Рядовой пользователь не обращает на это внимание, но получив выход в Интернет, он автоматически получает доступ к американским идеям. А помимо этого существует сила финансовая, правовая, гуманитарная и другие.

Конечно, следует учитывать, что воздействие различных видов сил неоднозначно во времени и в пространстве. Вчера безоговорочно властвовала военная сила, сегодня наиболее действенными представляются экономические, финансовые, техногенные инструменты, завтра этот набор может выглядеть по-иному, и на передний план могут выйти силы, олицетворяемые с моралью, правом, благосостоянием, образованием. Во всяком случае, хотя военная сила и сохраняет свое значение, но основные изменения в современном мире связаны с использованием невоенных факторов силы. В то же время несанкционированное применение военной силы, как правило, подрывает взаимное доверие, порождает кризисы в системе международных отношений (агрессия Ирака против Кувейта, военная операция НАТО против Югославии, «коалиция желающих» в Ираке – все эти акции с использованием военной силы значительно поднимали градус международной напряженности).

Из наличия во внешней среде различных видов силы следуют, по крайней мере три вывода, имеющих принципиальное значение.

Первый вывод сводится к тому, что силой (влиянием) на международной арене могут обладать не только государства с обширной территорией, значительным населением, мощной экономической базой, но и страны среднего размера. Более того, ею могут обладать ТНК («Газпром», «Майкрософт»), негосударственные организации. Например, некогда нейтральные Швеция и Швейцария обретали силу в резуль-

тате неучастия в противоборствующих союзах и коалициях. Их нейтралитет устраивал противостоящие группировки стран (хотя бы для того, чтобы поддерживать тайные контакты друг с другом). Из этой востребованности и проистекал их политический вес (сила), позволявший им воздействовать на поведение отдельных стран, на состояние международной среды в целом. Швеция во время войны в Индокитае не только критиковала Вашингтон, но и была фактически мировым центром оппозиции этой войне, т.е. играла роль определенного центра силы, который не могли игнорировать даже мощные Соединенные Штаты.

Второй вывод сводится к тому, что государство может обладать несколькими видами силы, от чего его влияние в мире расширяется. Страна же, обладающая одним видом силы, более уязвима, особенно в процессе переоценки ценностей. В самом деле, в 1980-е годы СССР воздействовал на окружающее его пространство прежде всего тем, что он был военной державой, способной противостоять всему миру. И если говорить о знаке влияния, то оно было, скорее всего, отрицательным – его боялись и потому уважали. Другие виды силы, которыми некогда обладала Москва (социальная, идеологическая), к тому времени были утрачены. США обладали военной силой, сопоставимой с советской, и их тоже боялись. Но кроме военной американцы обладали и другими видами силы. Конец «холодной войны» девальвировал военную силу как источник международного влияния. В результате Россия осталась ни с чем (сейчас она пытается выстроить свою ресурсную силу), а у американцев в «запаснике» остались источники влияния экономические, технологические, информационные.

Третий вывод: сила по самой своей сути не имеет социальной или идеологической окраски. Западу СССР виделся угрозой не столько потому, что его идеология была опасной, сколько потому, что он являл собой огромную мощь. То же сегодня относится и к Китаю. Однако никто в Европе не считал угрозой социалистическую Чехословакию, ибо, разделяя идеологию Советского Союза, она не обладала его силой. Апологеты теории политического реализма утверждают, что «холодная война» после второй мировой войны была неизбежна. Но не потому, что СССР представлял иную, враждебную систему ценностей, а потому, что в мире появилась новая мощь, способная бросить вызов не только Соединенным Штатам, но и возможным коалициям с их участием. Между тем безразличие силы к идеологии делает ее, по мнению экспертов, объективным индикатором степени влияния государства на международной арене.

Наличие во внешнем мире различных форм силы, изменение самой внешней среды под влиянием глобализации и информационной революции ведет к возникновению **различных способов использования силы.**

Можно силой заставить других (соперников) делать то, что вам нужно.

Можно силой вынудить их к тому же, оплатив их уступку (подкупом, вознаграждением).

Можно использовать свою силу (наиболее подходящие ее виды) для налаживания взаимодействия (кооперации) с этими другими, создавая такую обстановку, чтобы они сами захотели конвергенции своих устремлений с вашими.

И в этом плане правомерно говорить о наличии сегодня в системе международных отношений **«жесткой силы»** (*hard power*) – первые два способа; и **«мягкой силы»** (*soft power*) – третий способ использования силы. **Термины** эти уже приняты в научной литературе, во всяком случае **впервые они были употреблены в таком значении профессором Гарвардского университета Дж. Наем-мл. в 1990 г.**, хотя дискуссия об их наполнении продолжается по сей день. В обоих терминах имеется в виду, что *сила есть способность влиять на поведение других с целью получения нужных результатов.* И вместе с тем имеется понимание того, что существуют разные пути достижения этого.

«Жесткая сила»

В рамках «жесткой силы» в условиях нынешней международной системы способность воздействовать на поведение других, получить желаемые для себя результаты ассоциируется с насилием, принуждением, диктатом, грубым навязыванием своей воли, с обладанием инструментов (ресурсов) насилия, таких как угроза войны, эскалация этой угрозы до уровня военных действий, политический прессинг, изоляция соперника на международной арене, экономическое отторжение (эмбарго), финансовая удавка, ведение «черной» пропаганды, преследующей цель смены режима. Для всех подобных действий характерны крайние меры, прежде всего жесткость используемых насильственных методов и инструментов (отсюда и сам термин – «жесткая сила»). Это вынужденное (совершенно не желаемое) изменение своих позиций под давлением извне. Быстротечная война США против Ирака весной 2003 г. – яркий пример применения «жесткой силы» для свержения неугодного политического режима.

Речь фактически идет о **политической «игре с нулевой суммой».** У противников в наличии есть лишь одна альтернатива – полная победа одной стороны означает полное поражение другой. Обычно никаких промежуточных вариантов здесь не существует. «Жесткая сила» практически не рассчитана на дос-

тижение компромисса, она оставляет сопернику слишком ограниченное место для возможного маневра, приемлемого выхода. Террористы, захватившие заложников, ставят своих противников перед унижительным выбором – жизнь заложников как на рынке обменивается на выполнение определенных политических (материальных) требований.

Использование экономической силы может (в ряде случаев не менее эффективно, чем военной) вынудить намеченную жертву радикально менять свою позицию. Речь идет не только о санкциях или эмбарго, но и о своего рода «поощрении повиновения», «вознаграждении» (в виде гуманитарной помощи, кредита, материального подкупа, компенсации) за изменение позиции, смену курса. Военная мощь (операция) НАТО вынудила Милошевича прекратить этнические чистки в Косово. В то же время изменение позиции официального Белграда относительно выдачи бывшего югославского президента Гаагскому трибуналу было в значительной мере обусловлено перспективой «вознаграждения» – обещанием Запада помочь в восстановлении разрушенной войной (и его же бомбардировками) сербской экономики. Таким образом, как утверждает Дж. Най, «жесткая сила» в целом может полагаться на старый политический принцип «кнута и пряника».

Мировая общественность знает немало примеров использования «жесткой силы» на международной арене: СССР против Венгрии, США против Вьетнама, СССР против Чехословакии, а потом Афганистана, НАТО против Югославии, США против Ирака – лишь наиболее известные из них. Все эти операции, проводившиеся в отношении перечисленных государств, носили характер насилия, имели своей целью принуждение противника (соперника) к капитуляции, иного выбора у него не было.

Носителем «жесткой силы» обычно являются амбициозные государства, полагающие, что их национальные интересы (и национальные силовые возможности) могут быть высшей судьей на мировой арене. Источником «жесткой силы» в условиях глобализма, отмеченного диффузией силы и национального суверенитета, могут быть и другие субъекты международных отношений, в том числе и не имеющие государственного статуса. И все же основным источником «жесткой силы» являются не просто государства, но, как правило, наиболее мощные из них, обладающие значительным внешнеполитическим потенциалом, прежде всего – многочисленным населением, обширной территорией, разнообразными природными ресурсами, военной (ракетно-ядерной) мощью, высоким уровнем развития науки и современной техники, социальной и политической стабильности, большой долей ВВП на душу населения.

Использование «жесткой силы» в целом нельзя исключать; более того, оно целесообразно, когда легитимно, когда необходимо быстрое и радикальное решение международной проблемы, превратившейся (превращающейся) в угрозу миру и международной стабильности, когда обращение к «жесткой силе» встречает понимание международного сообщества, его значительной части и поддерживается либо разделяется им. Именно быстрота и радикальность решения привлекает к «жесткой силе» внимание прежде всего консервативных политиков. Но эти же самые свойства, не считающейся с ценой человеческих жизней, делают подобные решения необратимыми и отпугивают либерально мыслящих политиков.

К тому же, как показывает практика, использование «жесткой силы» обычно плохо вписывается в нормативные рамки существующих международных отношений, чаще всего оно нелегитимно: его носители нередко полагают, что морально-этические соображения в определенных обстоятельствах могут заменить собой юридическую базу (в действительности – малоэффективную) международного взаимодействия. Однако нелегитимное использование «жесткой силы» подрывает те принципы и институты, на которых только и может быть выстроена (постепенно) нормативная система международных отношений.

Важно и другое. **Силовые ресурсы неоднозначны в условиях быстро меняющегося (неравномерного) мира:** сегодня они работают, завтра – нет. Поэтому обладание силовыми ресурсами еще не гарантирует получения желаемого результата. С точки зрения ресурсов Соединенные Штаты были намного сильнее Северного Вьетнама, и тем не менее им не удалось получить то, на что они надеялись, и США потерпели поражение. То же самое можно сказать и о Советском Союзе, надевавшемся на легкую победу в Афганистане.

При всех имеющихся определенных положительных аспектах результат использования «жесткой силы» мало поддается прогнозированию и не всегда приводит к ожидаемым результатам. Возможно, поэтому в мировой политике все больше утверждается тенденция в пользу «мягкой силы».

«Мягкая сила»

«Мягкая сила» – это способность государства (союза, коалиции, НПО, НКО) достичь желаемых результатов в международных делах через убеждение (притяжение, привлечение), а не подавление (навязывание, принуждение). Мягкая сила действует, побуждая других следовать (или добиваясь вызревания их собственного согласия следовать, или делая выгодным такое следование) определенным нормам поведе-

ния и институтам на международной арене, что и приводит ее носителей к достижению желаемого результата фактически без принуждения» (хотя и здесь, конечно, может быть определенная вынужденность поведения, обусловленная отсутствием иной альтернативы). «Мягкая сила» отвечает новому духу времени, меняющемуся характеру мировой политики.

«Истинный путь к решению проблемы не в том, сколько врагов я уничтожу, – подчеркивал Н. Гингрич, бывший спикер Палаты представителей Конгресса США и оппонент политики Дж. Буша в Ираке. – Истинный путь в том, сколько друзей я приобрету». «Мягкая сила» может основываться и на личном примере государства, сумевшего обустроить себя, добиться высокого уровня благосостояния своего населения. Обычно страна, ею обладающая, придерживается конструктивной линии на международной арене – демократии не воюют друг с другом. Она убеждает другие соперничающие государства (группировки) следовать разуму, логике, тем самым делая решение разделяющей их спорной проблемы приемлемым как для одной, так и для другой стороны, во всяком случае таким образом, чтобы оно не выглядело поражением одной стороны и безусловной победой другой (как это выглядит в ситуации с «жесткой силой»).

Собственно говоря, искусство дипломатии в нынешних условиях (существования равноправных, но не равных государств) в том и состоит, чтобы добиваться решения международных проблем, прежде всего, подобным ненасильственным образом (понуждая, но не принуждая), а уж потом – если подобный подход не срабатывает, – используя силу (при наличии для этого законных оснований) как принуждение. «Мягкая сила» – это способность получать желаемое, привлекая, а не заставляя. *«Соблазн всегда более действенен, чем принуждение, и многие ценности, такие как демократия, права человека, возможности развития личности, соблазнительны вдвойне»*, – считает Дж. Най. Подобная сила вытекает из привлекательности культуры, образа жизни той или иной страны, ее социальных идеалов, ее политики.

То или иное государство может добиться в рамках «мягкой силы» желаемого результата просто потому, что другие страны признают преимущества его системы ценностей, его опыта, политической культуры, отдают должное достигнутому им уровню благосостояния народа, его открытости миру, его внешней политике, уважающей право других иметь свое мнение и готовой прийти на помощь этим другим в критической ситуации. *«Именно подобный аспект силы – создание ситуации, которая побуждала бы других желать того же, что желаете и вы, – пишет Дж. Най, – я определил бы как мягкую силу».* По его мнению, это то, что иначе можно назвать «вторым ликом силы». Она скорее кооперирует людей (общества, государства, союзы) вместо того, чтобы разъединять их и просто властвовать над ними. «Мягкая сила» зиждется на способности того или иного государства (политика) создавать международную повестку дня таким образом, чтобы она отвечала как его интересам, так и устремлениям других субъектов мирового сообщества. *«Мягкая сила» дала нам влияние, намного большее, нежели жесткие методы традиционной политики баланса сил»*, – подчеркивает американский генерал Уэсли Кларк.

Аналог «мягкой силы» можно наблюдать в системе отношений на индивидуальном уровне. Мудрые родители понимают, что их влияние на детей, воспитанных в рамках моральных ценностей, норм, справедливости, будет сильнее и длительнее, нежели влияние на подрастающее поколение, воспитанное на угрозах, подзатыльниках, запретах.

«Мягкая сила» имеет свои источники. Это прежде всего система ценностей, исповедуемых данным обществом (государством). Если та или иная страна может представить другим субъектам мирового сообщества свою силу легитимной, то ей легче представить свои интересы в качестве всеобщих, она реже сталкивается с противодействием своим устремлениям на международной арене. Ценности демократии, личная свобода, мобильность и динамичность общества, состязательность в формировании власти и политики, открытость, становящаяся чертой национального характера, доступность высшего образования, политическая и стратегическая культура общества, универсальность внешней политики государства – все это в той или иной мере подпитывает процесс возникновения и функционирования «мягкой силы».

Юбер Ведрин, последовательный оппонент американского универсализма, признает: *«Американцы сильны потому, что могут управлять мечтами и устремлениями других, мастерски выстраивая свой глобальный имидж через кино и телевидение, а также и потому, что великое множество студентов из других стран устремляются в США для завершения своего образования».*

В самом деле, в американских университетах и колледжах каждый год грызут гранит науки полмиллиона студентов из различных стран современного мира. Они не просто учатся, они живут в условиях определенной политической, экономической, социальной, духовной культуры и, как кажется, за пределами цивилизаций, которые, по Хантингтону, обязательно должны сталкиваться. И лучшие элементы этой культуры они увезут с собой и попытаются привить на своей (другой) почве, не боясь разрушить специфику своего образа жизни. В свое время при президенте Никсоне (открывшем американцам «окно» в КНР) была принята программа, согласно которой США были готовы принимать ежегодно в свои университеты

20 тыс. китайских студентов. Наверное, отсюда потянулась ниточка, с одной стороны, к площади Тяньаньмынь, а с другой – к китайскому «экономическому чуду».

<...> Технологическая революция средств информации и коммуникации, развивающаяся в рамках глобализации политики, экономики, безопасности, социальной жизни, имеет тенденцию перенастраивать властные функции с государства (некогда основного субъекта международных отношений) на отдельных индивидуумов или группы, создавая для тех и других возможность играть большую, нежели прежде, роль в мировой политике. В этом же направлении работает и приватизация, в огромных масштабах расширяющая зону ответственности некоммерческих организаций. (В этом смысле терроризм является не чем иным, как приватизацией войны, всегда бывшей прерогативой государства.) ***Выиграть битву за мир намного труднее, чем одержать победу в войне, поэтому «мягкая сила» существенно необходима для утверждения новых веяний в мировой политике.***

«Мягкая» и «жесткая» сила в политике США

Многие американские президенты, и прежде всего такие выдающиеся деятели, как **Вудро Вильсон, Франклин Рузвельт, Джон Кеннеди, Уильям Клинтон**, уделяли большое внимание продуцированию и использованию «мягкой силы», имиджу страны во внешнем мире. Они понимали, что способность привлекать других и управлять общественным мнением является элементом силы, они сознавали важность «мягкой силы». Достаточно вспомнить пакт Бриана -Келлога, Лигу Наций, Атлантическую хартию, создание ООН, «план Маршалла», демократизацию Германии и Японии после Второй мировой войны, расширение НАТО на восток. Все эти деяния, инициированные прежде всего Соединенными Штатами, способствовали росту их международного престижа, увеличению их потенциала «мягкой силы». Может быть, нынешние ее ресурсы не столь значительны во внешнеполитическом плане, но они значительны, в частности, в сфере экономических и технических инноваций, в плане благоденствия, образа жизни, науки и технологий, в культуре, транспарентности.

Соединенные Штаты сегодня – самая большая национальная экономика в мире: почти половина из 500 ведущих глобальных компаний – американские, что в 5 раз выше показателя Японии, идущей второй в этом списке.

Из сотни ведущих глобальных брендов – 62 американские, из десятки лучших бизнес-школ в мире семь принадлежат американцам. США привлекают почти в 6 раз больше иммигрантов, чем идущая за ними Германия.

Они занимают первое место в экспорте кинофильмов и телевизионных программ. Из 1,5 млн студентов, которые учатся в университетах за пределами своих стран, 28% завершают свое образование в США. Примерно 90 тыс. зарубежных ученых работают в американских университетах.

Штаты выпускают книг больше, чем любая другая страна. Они продают в 2 раза больше музыкальных дисков и имеют в 13 раз больше веб-сайтов, чем идущая за ними Япония.

США занимают первое место в мире по количеству нобелевских лауреатов в области естественных наук и экономики и следуют за Францией по числу нобелевских лауреатов в области литературы, они публикуют почти в 4 раза больше научных и журнальных статей, чем следующая за ними Япония. Нельзя забывать мощь и влияние американских НПО, которые во все большей степени влияют на формирование как внешней, так и внутренней политики страны, осуществляют гражданский контроль за деятельностью официальных властей. В наши дни Вашингтон вынужден был прикрыть тюрьму в Гуантанамо (где бесправно содержались подозреваемые в терроризме) фактически под давлением общественности.

При этом надо учитывать, что американское лидерство имеет место далеко не на всех направлениях, формирующих потенциал привлекательности. Япония тратит большую долю своего ВВП на исследования и разработки. По продолжительности жизни США находятся в конце перечня богатых стран, они далеко не лидируют по объему помощи бедным странам, оказываемой по программе развития ООН, и они находятся в начале списка государств по проценту населения, заключенного в тюрьмах.

И, тем не менее, Соединенные Штаты, опираясь на культуру, идеалы (ценности) и политические стратегии, в прошлые годы не раз использовали «мягкую силу» для повышения своего внешнеполитического влияния, для достижения своих внешнеполитических целей ненасильственным путем. Достаточно вспомнить близкую нам (исторически) Центральную и Восточную Европу, общественное мнение которой в процессе «бархатных революций» круто повернуло в сторону Соединенных Штатов. Молодежь за «железным занавесом» открывала для себя американскую литературу, слушала американскую музыку по радио «Свобода/Свободная Европа», носила поношенные джинсы, имитировала манеру поведения американской молодежи, прежде всего ее активный оппозиционный настрой.

Несмотря на **значительный критический настрой мирового сообщества относительно ряда внешнеполитических акций Соединенных Штатов**, многие американские ценности – такие как либеральная демократия, права человека, раскрытие возможностей индивидуальности, состязательность в процессе принятия политических решений – оказались привлекательными для многих народов, национальных политических элит. Эта привлекательность (за редким исключением, например Германии и Японии после Второй мировой войны) не была навязана извне. Она (по контрасту) возникала от знания в результате соприкосновения различных ценностей и культур. В условиях жестко «управляемой демократии», отсутствия гражданского общества и реальной оппозиции «мягкая сила» объективно, возможно невольно, сама начинала выполнять функции оппозиции. Например, правящая элита России, обычно высокомерно игнорирующая критические настроения собственного общества, крайне болезненно реагирует на любую критику со стороны Запада.

Американские администрации своими действиями (объективно, часто независимо от собственного желания) могут либо усиливать, либо подрывать эффект «мягкой силы» на международной арене. *«Самонадеянность безразличие к мнению других, корпоративный подход к пониманию собственных национальных интересов, принятые на вооружение новыми апологетами односторонности, – кратчайший путь к подрыву основ американской мягкой силы», – предупреждает Дж. Най. К сожалению, соотношение «жесткой» и «мягкой» силы в общей силовой ориентации внешней политики Соединенных Штатов складывается не в пользу последней.*

В самом деле, на рубеже столетий, несмотря на значительные внешнеполитические ресурсы, привлекательность США для остального мира и, соответственно, возможности использования ими «мягкой силы» резко пошли на убыль. Опросы свидетельствуют о сильном спаде популярности Соединенных Штатов даже в таких странах, как Великобритания, Германия, Италия, Испания, которые традиционно поддерживали американское правительство на крутых поворотах послевоенной истории. Особенно резко авторитет США упал в мусульманских странах. В Индонезии, например, крупнейшем исламском государстве мира, в ходе опроса, проведенного в 2000 г., 75% населения утверждали, что они хорошего мнения о Соединенных Штатах и готовы брать их за образец политического устройства. Спустя пять лет рейтинг американской популярности в этой стране упал до 15%. При этом сотрудничество с исламскими странами чрезвычайно важно, если США и их союзники хотят победить в длительной войне с терроризмом.

Существует целый ряд причин, серьезно девальвировавших «мягкую силу» США.

Во-первых, в сознательном подходе нынешнего американского руководства к воздействию на внешний мир резко возросло использование «жесткой силы», в то время как опора на «мягкую силу» значительно уменьшилась. В структуре используемой «жесткой силы» предпочтение отдается ее наиболее грубой форме – военной силе, военному подавлению оппонента, навязыванию своей воли путем задействования вооруженных сил. Некоторые эксперты пытаются объяснить жесткость Вашингтона необходимостью твердости и решительности в борьбе с международным терроризмом. Наверное, это не всегда так. К тому же военная сила в качестве основного внешнеполитического инструмента была задействована задолго до 11 сентября 2001 г., она была, например, применена в марте 1999 г. для того, чтобы поставить на колени югославского президента Слободана Милошевича. Жесткостью был отмечен и подход США к Ирану и Северной Корее. Поэтому здесь, возможно, более важно было другое. Чтобы «жесткая сила» работала, потенциальный противник (соперник) должен всегда сознавать, что в случае чего его ждет ужесточение позиции со стороны США. Чтобы потенциальный противник думал именно так, а не иначе, нужно эту «жесткую силу» время от времени пускать в ход. Наверное, поэтому американская стратегическая культура редко позволяет Вашингтону быть искренним международным посредником, умеющим сблизить позиции сторон. Она чаще подталкивает Белый дом к тому, чтобы принять сторону в международном конфликте или навязать свое видение решения проблемы.

Второй причиной девальвации «мягкой силы» Вашингтона является нелегитимность ряда его внешнеполитических акций. В последние годы международные отношения, мировая политика развиваются в сторону укрепления системы, основанной на нормах, правилах, в конечном счете – праве и соответствующих институтах, обеспечивающих их функционирование. В свое время США стояли у истоков этого нормативного направления, и это способствовало росту их международного престижа, опоре их внешней политики на «мягкую силу». К нормам, утверждающимся в рамках данной системы, относится и сила, прежде всего военная, которая, согласно статьям 42 и 51 Устава ООН, может быть использована только в определенных обстоятельствах. Нынешнее руководство США, полагая, что именно оно наиболее полно выражает национальные интересы не только свои, но и всего мирового сообщества, весьма вольно (односторонне) толкует суть этих статей. Это привело к тому, что на протяжении последнего десятилетия Вашингтон дважды осознанно нарушал Устав ООН, дважды нелегитимно использовал военную силу на международной арене, создавая тем самым нездоровый преце-

дент, подрывая правовую основу рождающейся нормативной системы международных отношений, в которой «мягкая сила» призвана играть центральную роль.

Третьей причиной девальваций «мягкой силы» в политической практике Соединенных Штатов является их сверхдержавный статус. Отсутствие во внешнем мире сопоставимого конкурента, достойного соперника снимает с повестки дня международных отношений состязательность как основу здорового политического процесса. А это создает у американской верхушки соблазн вседозволенности, ощущение того, что все возможно, и подталкивает ее к решениям, сулящим, как кажется, быстрый и легкий успех. Американское лидерство на ряде направлений современного развития создает в Вашингтоне иллюзию, что он априорно прав в подходе к решению любой международной проблемы и потому может использовать для этого любые средства. Ему кажется, что Милошевич пошел на уступки не под влиянием мирового сообщества, а исключительно в результате американских бомбардировок и ракетных обстрелов, т.е. использования «жесткой силы». Значит, и с Саддамом Хусейном, и с Ким Чен Ир, и с Ахмадинежадом следует поступить аналогичным образом, и результат будет таким же. «Жесткая сила» дает быстрые результаты, а современные войны (высоких технологий) слишком дорогостоящи, чтобы можно было вести их более месяца. Поэтому мягкие методы, требующие терпения и времени, ныне в Вашингтоне не в почете.

Четвертая причина – слабая поддержка идеологии и практики «мягкой силы» со стороны государства. В 2005 г. «группа советников Пентагона пришла к выводу, что в «информационной войне» на международной арене Соединенные Штаты потерпели неудачу... Битву за сердца людей они пока что проигрывают». По их мнению, неудача была обусловлена, помимо всего прочего, и слабой материальной поддержкой этой идеи. С 2002 г. по 2004 г. США израсходовали на цели публичной дипломатии в мусульманских странах всего 150 млн долл., тогда как общие расходы Госдепартамента США на публичную дипломатию за эти два года составили более 1 млрд долл., включая расходы на международное радиовещание. Это примерно столько же, сколько расходуют на эти цели Великобритания или Франция – страны, которые примерно в 5 раз меньше Соединенных Штатов. Причем у каждой из этих двух стран расходы на «мягкую силу» составляют около 25% их военного бюджета. США же тратят на «жесткую силу» в 450 раз больше, чем на «мягкую». Таким образом, увеличение всего на 1% их военного бюджета означало бы четырехкратный рост расходов на «мягкую силу». Ясно: чтобы одержать победу в борьбе с международным терроризмом, Вашингтону придется научиться лучше согласовывать идейные ценности со своими действиями и затратами на международной арене.

Американское политическое мышление в принципе не отрицает важности использования в определенных обстоятельствах «мягкой силы». Но усиливающаяся ориентация Вашингтона на односторонность, стремление приравнять *свои национальные интересы к мировым, слушать себя, а не других, приводит к тому, что нынешняя американская администрация отдает предпочтение применению, прежде всего, «жесткой силы» на международной арене.*

«Жесткая» и «мягкая» сила в политике России

Не вызывает сомнения, что Россия обладает ресурсами, с помощью которых в определенных обстоятельствах она может генерировать и использовать во внешнем мире свою «мягкую силу». Это предполагает, что у России есть нечто такое, что она может дать миру, чем она может привлечь в этом мире сторонников, готовых следовать за ней, либо активно поддерживать ее усилия, т.е. в принципе она обладает способностью «мягко влиять» на поведение других субъектов международных отношений.

Эта способность имеет, прежде всего, исторические корни. В годы второй мировой войны ее народ проявил высокую степень жертвенности во имя спасения человечества от ужасов фашизма и милитаризма. Это привлекло к тогдашнему СССР симпатии миллионов людей в разных частях мира, формируя атмосферу, в которой могла возникнуть и возникла его «мягкая сила». Принципиальная позиция Москвы в вопросах деколонизации, противостояния европейскому империализму вызывала уважение десятков некогда колониальных народов, которые стремились (не всегда, возможно, оправданно) обустроить себя по советскому образцу. Утопическое обещание советского коммунизма одним махом решить многие трудные социальные, гуманитарные, экономические проблемы привлекало массы людей в развивающихся странах. Высокие темпы развития экономики в первый послевоенный период, запуск первым в 1957 г. искусственного спутника Земли укрепляли авторитет (престиж) СССР во внешнем мире, расширяли его влияние. Но мир меняется, и то, что служило источником влияния на международной арене вчера, уже не всегда может быть таковым сегодня. Однако это не означает, что Россия потеряла такие источники. Они у нее есть. Это прежде всего ее классическая культура, имеющая мировую значимость: музыка, исполнительское искусство, литература, кино, балет, живопись, народные промыслы. Это ее классическая наука, хотя серьезно истощенная в годы реформ утечкой умов из России, но сохранившая свое лидерство на ряде направлений

(научных школ), в частности в математике, теоретической физике. Это исследование ближайшего космоса, которое – имея оно средства – могло бы совершить значительный рывок вперед. Это опыт международной ответственности, позволивший сдержать (вместе с США) советско-американскую конфронтацию в годы «холодной войны» в рамках мирного противостояния. Это конструктивные отношения Москвы со всеми, за исключением Японии, великими державами, в том числе потенциальными. Сюда же следует отнести сохраняющийся политический авторитет Москвы в ряде стран «третьего мира». Наконец, в этом же направлении работает наличие в стране тонкого, но влиятельного слоя интеллигенции, разделяющей идеи либеральной демократии и способной в определенных (кризисных) обстоятельствах обрести второе дыхание.

Вместе с тем все эти обстоятельства, как бы важны они ни были, не затрагивают системы ценностей, составляющей основу для возникновения «мягкой силы». Более того, именно система ценностей, принятая российским обществом, несмотря на свой демократический фасад, менее всего импонирует миру, а иногда и пугает его. Приходится признать, что она не привлекает других, не вызывает их желания (за редким исключением) следовать тем же путем или просто идти за Россией. Понимание российской элитой своей ценностной сферы (российская специфика этого понимания) обычно сводится к утверждению, что здоровое государство – это, прежде всего, сильное государство.

Между тем, как отмечал авторитетный американский эксперт по России **Пол Хлебников**, *«здоровое государство не следует путать с сильным. Советский Союз был страной сильной, но отнюдь не здоровой. Те, кто считает, что здоровое государство – это сильный центр, забывают об одном: сильный центр – это лишь вершина пирамиды. Фундамент – это местные власти и независимые общественные структуры, которые конкурируют с центральным правительством, решая местные и государственные задачи»*. Есть несколько базовых характеристик, определяющих здоровое государство: надежное законодательство и средства для правоприменения; равенство всех граждан перед законом и государством; прочная финансовая основа, без которой невозможны такие институты, как национальная оборона, правоохранительная система, транспорт, образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, правительственный аппарат.

Однако Москва состоятельности в ценностной области всегда предпочитала соревнование в силовой сфере. Именно здесь она надеялась на успех, но именно здесь она и потерпела свое самое сильное поражение. Так, жесткое силовое подавление антисоциалистических выступлений в ГДР в 1953 г., в Венгрии и Польше в 1956 г., в Чехословакии в 1968 г., оккупация Афганистана в 1979 г. – все это работало на подрыв международного авторитета Советского Союза. Это прошлое продолжает и сегодня влиять на формирование российских отношений с внешним миром. Ни одна из бывших социалистических стран не последовала за СССР (Россией) после «бархатных революций». В 1959 г., например, 32% итальянцев, 24% британцев, 17% французов и только 7% немцев имели благоприятное мнение о Советском Союзе.

Через 20 лет результат опросов был практически тем же самым. Только с приходом к власти Михаила Горбачева с его «новым политическим мышлением» в Советском Союзе появились реальные предпосылки возникновения «мягкой силы». Опросы 1989 г. (года «бархатных революций») показывают, что рейтинг тогдашнего демократизировавшегося Советского Союза резко пошел вверх: его благожелательно оценивали 65% итальянцев, 59% – британцев, 45% – французов и 71% – немцев (после падения Берлинской стены).

Использование Б. Ельциным в октябре 1993 г. военной силы для разгона законно избранного парламента, а через год и начало военной операции в Чечне загубили первые ростки российской «мягкой силы». Генералы, бездарно проигравшие войну в Чечне, стали убеждать общество (и не без успеха), что в их поражении виновата демократия, мягкость к противнику. И сегодня на Кавказе, в Чечне по-прежнему стреляют, взрывают, убивают. Борьба со «своим» терроризмом ведется жесткими методами. Фактически на вооружение взята «жесткая стратегия» Израиля против арабских экстремистов, который безуспешно воюет с ними таким способом уже 60 лет. В ходе российско-украинского («газового») кризиса 2005 г., обострения отношений с Грузией и Молдавией («винный кризис», очередной «шпионский скандал») российское руководство активно использовало жесткое экономическое давление на соседей для достижения своих целей.

Россия в настоящее время мечтает о возрождении своего былого величия. Реализация этих надежд, ее влияние во внешнем мире может идти по двум направлениям: либо она преодолевает свою слабость наращиванием силовых возможностей жесткого плана; либо она переходит к использованию «мягкой силы», отключая постепенно традиционные силовые инструменты. Между тем ниша «жесткой силы» уже занята Соединенными Штатами, и на подходе – Китай. Поэтому ориентация России на «жесткую силу» означала бы возвращение ее к гонке вооружений, которая однажды уже довела страну до краха. <...>

Печатается по: Давыдов Ю.П. «Жесткая» и «мягкая» сила в международных отношениях // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2007. – № 1. – С. 3–24. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/sources/article.jsp?id=11632311>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие виды силы выделены и описаны автором?
2. Кем и когда впервые были употреблены термины «жесткая» и «мягкая» сила?
3. Каковы особенности применения «жесткой» силы в США?

ДИАЛЕКТИКА НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: НЕКОТОРЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ

С.В. Кортунув*

Стремительные изменения соотношения сил в мире в конце XX – начале XXI вв. обусловили **широкий интерес к проблемам национальной и международной безопасности.**

В 2000–2008 гг. особенно заметно проявился структурный кризис систем как международной, так и национальной безопасности. В эти годы набрал силу ряд новых явлений, которые в середине 1990-х годов проявлялись не столь очевидно, как сейчас. Здесь имеются в виду глобализация, кризис национальной идентичности, поразивший не только Россию, но и такие страны, как США, Германия, Франция, кризис глобального управления, международный (а более точно – транснациональный) терроризм, натиск мирового ислама, деградация ООН и других международных организаций и др. Все эти явления «накладываются» на проблемы национальной и международной безопасности и требуют своего осмысления и анализа.

12 июля 2008 г. Президент России Д. Медведев утвердил новую Концепцию внешней политики Российской Федерации. Вкупе с его выступлениями в 2008 г. ее можно считать заявкой на новый этап не только внешнеполитической деятельности нашей страны, но и политики национальной и международной безопасности. 31 августа 2008 г. в интервью российским телеканалам Д. Медведев сформулировал пять основополагающих принципов российской внешней политики.

Первая позиция – Россия признает первенство основополагающих принципов международного права, которые определяют отношения между цивилизованными народами. И в рамках этих принципов, этой концепции международного права, мы и будем развивать наши отношения с другими государствами.

Второе – мир должен быть многополярным. Однополярность – неприемлема. Доминирование – недопустимо. Мы не можем принять такое мироустройство, в котором все решения принимаются одной страной, даже такой серьезной и авторитетной, как Соединенные Штаты Америки. Такой мир – неустойчив и грозит конфликтами.

Третье – Россия не хочет конфронтации ни с одной страной. Россия не собирается изолироваться. Мы будем развивать настолько, насколько это будет возможно, наши дружеские отношения и с Европой, и с Соединенными Штатами Америки, и с другими странами мира.

Четвертое – безусловным приоритетом является для нас защита жизни и достоинства наших граждан, где бы они ни находились. Из этого мы будем исходить при осуществлении своей внешней политики. Мы будем также защищать интересы нашего предпринимательского сообщества за границей. И всем должно быть понятно, что если кто-то будет совершать агрессивные вылазки, тот будет получать на это ответ.

И, наконец, **пятое.** У России, как и у других стран мира, есть регионы, в которых находятся привилегированные интересы. В этих регионах расположены страны, с которыми нас традиционно связывают дружеские добросердечные отношения, исторически особенные отношения.

Эта программа, на наш взгляд, должна сложиться в полноценную Внешнеполитическую стратегию, встроенную в Стратегию национальной безопасности. Последней, в свою очередь, надо стать частью Стратегии национального развития и безопасности России в XXI в. Разрабатывать эти документы нужно одновременно, усилиями всего политического класса России, включая экспертное сообщество.

* *Кортунув Сергей Владимович – д-р полит. наук, зав. кафедрой мировой политики факультета мировой экономики и мировой политики ГУ ВШЭ.*

Безопасность в тисках глобализации

Сегодня важно методологически разобраться с взаимодействием таких ключевых понятий, как *безопасность, национальная идентичность, национальные интересы, глобализация и конкурентоспособность*. Становление политики безопасности России в первую очередь связано с поиском ею своей национальной идентичности и, соответственно, определением национальной стратегии развития, а также с происходящими в мире противоречивыми процессами глобализации. Пять из них непосредственно влияют на национальную и международную безопасность: демократизация, экономизация и информатизация, культурная стандартизация и ценностная универсализация. Эти процессы неизбежно наталкиваются на национальную идентичность как на препятствие своему естественному развитию. Возникает угроза поражения центрального идентификационного ядра, хранящего наиболее устоявшиеся, накапливающиеся порой тысячелетиями и потому наиболее прочные представления различных этнонациональных общностей о себе самих.

Сохранение и укрепление этого ядра и составляет важнейшую задачу национальной безопасности, поскольку **национальная идентичность** является ее сущностной основой и одновременно ресурсом конкурентоспособности в условиях глобализации. Причем для многих стран это означает уже не только выбор адекватной конкурентоспособной стратегии развития, но и превращается в вопрос национальной выживаемости. При этом развиваются многообразные конфликты, исход которых зависит от прочности или рыхлости сложившихся национальных идентичностей, их бескомпромиссности и жесткости, невосприимчивости к новому или, напротив, их гибкости, способности к адаптивному изменению, обновлению без утраты культурных идентификационных ядер. Глобализация, стремящаяся перемолоть национальную идентичность – это своего рода квалификационный турнир для таких ядер. СССР, Югославия, Чехословакия распались во многом именно потому, что оказались неконкурентоспособными (хотя в каждом из случаев были и другие, особые причины для дезинтеграции). В конце XX в. на грани распада оказалась Российская Федерация. Сегодня «на прочность» уже испытывается Китай (сепаратизм Тибета). Завтра под ударом могут оказаться и другие, внешне вполне успешные и устойчивые государственные образования.

Утрата идентичности ведет к потере не только национальных ценностных ориентиров, но и значительной части суверенитета. Это, в свою очередь, означает отказ от национальных интересов, неспособность государств к самостоятельной внутренней и внешней политике. И напротив, четкое самоопределение, твердая опора на национальные идентификационные коды открывает возможность проводить собственный внутри- и внешнеполитический курс.

Поскольку идентичность – структурный компонент конкурентоспособности государств, то она сама вовлекается в водоворот всемирной конкуренции. Идет «битва идентичностей». И выигрывают те страны, чья идентичность имеет историческую, культурную, этническую и политическую глубину и силу. Государства, слабые в этом отношении, вынуждены лишь наблюдать, как их идентичности растворяются в процессах глобализации.

Сопrotивляться глобализации не только бесполезно, но и контрпродуктивно. Овладев ее «правилами игры», следует использовать возможности, которые она предоставляет, а желательно – влиять на эти правила. Необходимо стремиться быть не только объектом, но и субъектом глобализации. Каждая страна является ее объектом. Но лишь немногие – субъектами. Например, Япония – и объект, и субъект глобализации. Испытывая давление американизации, она является ее объектом. Но, трансформируя заимствованные ценности и передавая их в адаптированном виде азиатским странам, она выступает в роли ее субъекта.

Демократизация современного мира диктует необходимость общих правил игры как во внутренней, так и во внешней политике, необратимо меняя иерархию основных элементов социума. На первое место объективно выходит личность, на второе – общество, оттесняя государство на третье место. Любая страна, претендующая на сколько-нибудь заметную роль, вынуждена строго соблюдать эту иерархию. Ни одно государство не может себе позволить одну политику внутри своих границ и принципиально другую – за ее пределами. С другой стороны, если не учитывается внешняя ситуация, то какие бы не принимались усилия по формированию национальной стратегии развития, они легко опрокидываются всемирными глобальными потоками и процессами в финансовой, производственной, социальной, экономической, политической и т.д. сферах. Глобализация стирает грани между внешней и внутренней политикой. Уже одним этим национальная идентичность в начале XXI в. серьезно ограничивается, попадая в зависимость от демократических механизмов и институтов, которые также имеют тенденцию к глобализации.

Экономизация, ведущая к формированию единого мирового экономического пространства, делает нежизнеспособными модели национальной безопасности, основанные на изоляционизме, а интеграцию в это формирующееся пространство – единственным способом защиты национальных интересов. Отказаться от интеграции значит отказаться от полноценного развития. Но именно развитие – ключевая предпо-

сылка национальной безопасности. Ни одно общество не может быть конкурентоспособным, не став частью мирового пространства. Этот фактор помимо прочего определяет приоритетность геоэкономических механизмов обеспечения национальной безопасности по сравнению с геополитическими и геостратегическими, поскольку геоэкономика становится приоритетом мирового развития. Однако такая интеграция порой ведет к размыванию национальной идентичности, ее растворению в процессе экономизации.

Информатизация, формирующая единое мировое информационное пространство и глобальное сетевое общество, умножает интеллектуальный ресурс, способствуя устойчивому развитию, достижению благополучия и безопасности личности и общества. С другой стороны, информационные технологии не являются абсолютным благом. Они создают возможности для контроля над массовым сознанием и манипуляции им во внутренней политике, а также эффективные средства воздействия на национальные сообщества со стороны наиболее оснащенных в этом отношении государств, а, следовательно, и новые угрозы национальной безопасности. Глобальные информационные потоки объективно ведут к размыванию идентичности.

Культурная стандартизация, будучи следствием информационной открытости, взрывает некогда замкнутые культурные идентичности. Выживают лишь те культуры, которые способны к адаптации к меняющемуся миру, восприятию новейших достижений мировой цивилизации, не теряя при этом своей самобытности. Яркий пример такой адаптации – японская культура. Впрочем, противоположных примеров гораздо больше: это и испанская, и турецкая, и мексиканская, и аргентинская, и много других культур, не выдержавших столкновения с натиском культурной унификации. Они сохранились лишь как культуры, условно говоря, *фольклорные*: испанская коррида, мексиканская кухня, аргентинское танго... Глобализация перемолола культурные ядра национальных идентичностей, сделав граждан этих стран «гражданами мира», и оставила от этих ядер лишь некий набор туристических курьезов. Очевидно, вслед за ними уже идут все государства Восточной и Центральной Европы (Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Болгария, Румыния), страны Балтии, в последнее время, похоже, Грузия, Украина и Молдавия (Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан пока еще пребывают в орбите притяжения России). На очереди – Великобритания, Франция, Германия. В свою очередь, сами США испытывают мощный вызов со стороны мексиканских эмигрантов, которые не желают растворяться в их «плавильном котле».

И, наконец, самые «крепкие орешки» – это Китай, Индия и Россия, имеющие более чем тысячелетнюю культурную историческую традицию. Эти страны – как признают все серьезные наблюдатели – демонстрируют свои высокие адаптационные способности. Именно эти три культуры (и, по-видимому, только они!) оказывались способными рационализировать свою национальную, а затем и политическую идентификацию всякий раз, когда сталкивались с влиянием иных культурных стандартов. Более того, вопрос об их идентификации остро вставал именно в условиях чужеродного давления. Отторжение инородной ткани, «чужой группы крови» стимулировало в них процесс собственной культурной идентификации. Во всех трех случаях были продемонстрированы поразительно высокий адаптационный потенциал: Индия «переварила» британскую культуру; Россия – коммунистический проект, а сейчас «переваривает» либеральный. Китай «переварил» коммунизм в его советской интерпретации, а сейчас «переваривает» не только западный экономический либерализм, но и американский культурный глобализм.

Сказанное, однако, не означает, что эти три страны гарантированы от угрозы культурной стандартизации и обладают стопроцентно надежными культурными иммунными системами. Решающая битва за национальную идентичность еще впереди. И ее исход зависит от того, смогут ли эти страны противопоставить глобализации более мощные и убедительные национальные проекты. Очевидно также, что самым слабым и уязвимым звеном в этой «тройке» является Россия.

Наконец, глобализация настаивает на **универсализации ценностных ориентиров**. При помощи тех же массовых информационных технологий (в первую очередь телевидения и Интернета) она наглядно демонстрирует преимущества западной модели развития и, соответственно, западных ценностей: индивидуальной свободы, прав человека, демократических механизмов, рыночной экономики, правового государства, гражданского общества, нанимающего это государство. Это, однако, означает, что многие ценности, которых традиционно придерживались Китай, Индия и Россия, а именно: коллективизм, государственный патернализм, авторитарные механизмы управления, государственный дирижизм в сфере экономики и т.п. в условиях глобализации, как минимум, поставлены под сомнение. С другой стороны, пока остается далеко не ясным, будут ли традиционные западные ценности «работать» в условиях быстро наступающей постэкономической эпохи. Вполне возможно, что в этой эпохе будут более востребованы ценности незападного типа. Так что России, Индии и Китаю, не следует окончательно и бесповоротно отказываться от своих традиционных ценностей, которые еще, быть может, пригодятся не только им, но и всему человечеству.

Глобализация создает преимущества для наиболее развитых в социально-экономическом и технологическом смысле государств (США, стран Евросоюза, Японии), что ведет к растущему разрыву между

ними и развивающимися экономиками. С другой стороны, именно развитые страны – в силу накопленного богатства, образа жизни, ценностей и поведенческих стереотипов – стали в условиях глобализации и создания сетевого общества наиболее уязвимыми для новых вызовов и угроз национальной безопасности. Распространение телевидения, сделавшего общедоступными образы и стандарты недостижимо богатого западного общества, стимулировало в некоторых бедных странах (прежде всего мусульманского мира) волну антизападных настроений.

Процессы глобализации, с одной стороны, размывают классический национальный суверенитет, а с другой – способствуют подъему национального самосознания малых народов, поддерживая тенденцию к увеличению числа субъектов международных отношений. Принцип самоопределения вплоть до отделения, применяемый к национальным меньшинствам многонациональных государств, ведет к росту количества недееспособных государственных образований. Одновременно обостряется кризис национальной идентичности уже устоявшихся государств, в том числе таких, как Германия, Франция, США и Россия. Все это серьезно влияет на обеспечение как национальной, так и международной безопасности.

Кризис системы международной безопасности

В условиях глобализации и распада старого мирового порядка в результате развала СССР и биполярного мира произошло резкое падение уровня управляемости международными процессами. Резко возросла региональная и отчасти глобальная нестабильность. Это, в частности, привело к тому, что национальная безопасность оказалась тесно связанной с безопасностью международной. Международное измерение национальной безопасности, которое и раньше никем не оспаривалось, многократно возросло. Отныне любое государство, в том числе и Россия, может чувствовать себя в относительной безопасности лишь в условиях формирования нового, более справедливого мирового порядка. Это, в свою очередь, расшатывает основы Вестфальской системы и ведет к кризису системы международной безопасности, созданной после 1945 г.

На региональном и локальном уровнях возрастает опасность межгосударственных вооруженных конфликтов и их неконтролируемой эскалации. В первую очередь это касается Ближнего и Среднего Востока, очаги потенциального противостояния есть на Балканах, а также на постсоветском пространстве (Ферганская долина, Крым, Приднестровье, Абхазия, Южная Осетия, Джавахетия, Нагорный Карабах) и в некоторых странах Африки. В мире нарастает дестабилизация и даже хаос.

Международному сообществу навязывается гипертрофированное значение фактора силы. Практика односторонних, нелегитимных с точки зрения международного права действий со стороны ряда держав, равно как и усилия по продавливанию своих позиций при полном игнорировании законных интересов других партнеров, серьезно подрывают стабильность.

Уже сейчас очевидно, что практически **все механизмы поддержания международной безопасности**, созданные после Второй мировой и в годы холодной войны (ООН, НАТО, ОБСЕ и др.), **неадекватны вызовам начала столетия.** Попытки реформировать эти структуры пока успеха не имеют.

Все большую роль в мире играют страны Азиатско-Тихоокеанского региона, в первую очередь Китай. Это усиливает конкурентную борьбу с возможной военно-силовой составляющей. В различных регионах обостряются национальные и социально-экономические проблемы, возникает опасность гонки вооружений на региональном уровне, распространения оружия массового уничтожения (ОМУ), терроризма, наркобизнеса и т.п. Опасный вызов региональной и международной стабильности – рост национального и религиозного экстремизма.

Обостряется соперничество за энергоресурсы. Опасения за неизбежность контроля над ресурсами толкает государства к наращиванию своих оборонных усилий. Страны-потребители энергоресурсов заигрывают с идеей использования военно-политических инструментов для силового обеспечения доступа к ним.

В мире вновь развернулась неконтролируемая гонка вооружений. Сегодня она вышла на новый качественный уровень, а ее масштабы в ряде регионов превышают даже пиковые показатели времен холодной войны. Это происходит на фоне деградации глобальных и региональных режимов контроля над вооружениями. Отсутствие международных процедур контроля за торговлей обычными вооружениями приводит к их стремительному распространению, в том числе и среди криминальных структур. Растет угроза появления так наз. дестабилизирующих вооружений, ядерных зарядов малой мощности, стратегических ракет с неядерными боеголовками.

Среди главных причин новой **глобальной гонки вооружений** – нарастающая дестабилизация международных отношений, а также политика Соединенных Штатов по «принуждению к миру» и «навязыванию демократии». Инициированные Вашингтоном конфликты в Ираке и бывшей Югославии продемонст-

рировали призрачность надежд на международные гарантии безопасности, заставили другие государства искать защиту своего суверенитета в укреплении вооруженных сил. Импорт вооружений наращивают не только откровенно антиамериканские режимы, но и те, кто, не имея собственной военной промышленности, вооружается на всякий случай – Малайзия, Вьетнам, ОАЭ.

Еще один важный фактор – **свертывание «ядерного зонтика»**, под которым чувствовали себя в безопасности сателлиты Советского Союза и США, ослабление сдерживающей роли ядерных потенциалов последних. В ряде случаев все это заставляет многие страны переходить в вопросах обороны к стратегии опоры на собственные силы.

Одновременно сами США выступают лидером мировой гонки вооружений в количественном и качественном отношении. При этом о «гонке за лидером» не может быть и речи, поскольку нынешний военный бюджет Соединенных Штатов составляет примерно половину всех мировых расходов на оборону. В 2007 г. общие военные расходы Вашингтона составили около 700 млрд долл. (России – чуть больше 30 млрд долл.). При этом американские военные расходы носят инновационный характер: на разработку и испытание новых систем вооружений ассигновано 75,7 млрд долл. Только на программы ПРО, военного использования космоса, а также ядерных вооружений Пентагон запросил 51,1 млрд долл. Активно разрабатываются новые виды вооружений на новых физических принципах – геофизическое, ионосферное, ЭМИ-оружие.

В отношении **ядерного фактора** важно учитывать следующие тенденции.

Несмотря на сведение к минимуму вероятности возникновения крупных войн и военных конфликтов между ведущими державами, кардинального уменьшения роли ядерного оружия (ЯО) в мировой политике пока не наблюдается. (Эта тенденция может измениться не ранее, чем через 15–20 лет, но если распространение ЯО пойдет по нарастающей, реальным может оказаться повышение его роли в новом «ядерном веке»). Напротив, террористические акты и меняющиеся приоритеты угроз ведут к опасному снижению порога применения ядерного оружия, росту вероятности его применения и возможной неконтролируемой эскалации. Этому же способствует дальнейшее распространение ОМУ и средств его доставки.

Накопленный в США технологический задел и результаты натурных испытаний компонентов ПРО свидетельствуют о возможности уже в среднесрочной перспективе (5–10 лет) развернуть ограниченную противоракетную систему, плотность которой можно будет постоянно наращивать. Интересам России в течение следующих 15–25 лет она вряд ли сможет угрожать, особенно если она продолжит модернизацию своего стратегического ядерного потенциала. Но ввод в действие американской системы ПРО будет способствовать «перенацеливанию» ядерных сил других стран с американских объектов, возможно, и на объекты России, что, в свою очередь, будет дестабилизировать стратегическую обстановку в мире. <...>

Поскольку в ближайшие три-четыре года США, скорее всего, не смогут выйти из Ирака, они вряд ли будут способны провести другие военные операции такого же масштаба. В то же время в отношении Ирана нельзя исключать возможности военно-силовой акции в виде высокоточных ударов по объектам ядерного комплекса и по иным военным и инфраструктурным объектам. Удар сможет нанести новая администрация США, которая будет вынуждена выводить войска из Ирака и подталкиваться к применению силы, чтобы компенсировать поражение. В любом случае на Ближнем Востоке не исключены военные конфликты типа израильско-ливанского (2006 г.) с вовлечением двух и более стран, включая Израиль и Иран. Они могут начинаться по аналогичному сценарию – как борьба Израиля с транснациональными террористическими организациями на территории ряда арабских стран. Тем более, что, пока американцы увязли в Ираке, активность таких организаций будет возрастать. Когда же США оттуда все-таки уйдут, высвободятся десятки тысяч боевиков, натренированных за годы войны для террористической деятельности. Этот **«террористический интернационал»** распространит свою деятельность повсюду, в том числе и на Россию. Неизбежен и дальнейший повсеместный рост антиамериканских и антизападных настроений (Россия также частично будет их объектом) наряду с ощущением полного провала Соединенных Штатов в качестве «мирового полицейского». В мире возникнет вакуум безопасности, а развитие событий пойдет по худшему сценарию: распадающийся Ирак, рост исламистского терроризма, неспособность Вашингтона ему противостоять при сохранении желания демонстрировать миру, что США – все-таки не «бумажный тигр».

Исламский мир – пока лишь виртуальный политико-цивилизационный субъект. Мусульмане объединены конфессионально, но разделены по политическим школам, отношению к природе политической власти, собственной религиозной истории, режимам и т.д. Однако в стратегической перспективе исламская община представляет собой мощный ресурс сопротивления новому мировому порядку, если он, как это происходит сегодня, будет формироваться без учета ее интересов. Если и далее к исламскому миру не будут относиться с должным уважением, может усилиться и даже возобладать исламистский экстремизм, что чревато «конфликтом цивилизаций».

Рост разрыва между сверхбедными и сверхбогатыми странами, ведущий к маргинализации не только отдельных государств, но теперь уже и целых регионов, будут способствовать эскалации действий **транснациональных террористических организаций**, в том числе в отношении стран Большой Европы, в которую входит и Россия. Уровень террористической активности будет оставаться, по крайней мере, столь же высоким, как в 2001–2006 гг., а скорее всего возрастет, если не будет принято скоординированных радикальных мер, включающих военно-силовые и целый ряд других действий.

С этой проблемой связана и другая – практическая неспособность международного сообщества решить проблему так наз. падающих, или несостоявшихся, государств. Военная агрессия Грузии в августе 2008 г. против Южной Осетии, которая привела к человеческим жертвам, гибели российских граждан и миротворцев, вынужденному (но имеющему ясную правовую основу) военному вмешательству России, показала чрезвычайную взрывоопасность проблемы непризнанных государств. Нерешенность этой проблемы способна спровоцировать новые конфликты (на очереди – уже в течение ближайших двух-трех лет – Нагорный Карабах и Приднестровье), в которые скорее всего будет вновь втянута Россия.

Если ответственные члены мирового сообщества в ближайшие три-четыре года не предпримут ничего существенного для купирования или хотя бы смягчения перечисленных вызовов и угроз, последние будут нарастать. Ими неизбежно придется заниматься. Если это не сделать своевременно, то для их отражения потребуются значительно большие усилия и ресурсы, при этом нельзя исключить и катастрофу.

К 2020 г. могут появиться еще три-шесть ядерных (во всяком случае, де-факто) держав. Если к 2015 г. Иран приобретет такой статус (а скорее всего, так и будет), то это может стать спусковым механизмом для окончательного краха Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), и при худшем варианте развития событий еще ряд стран смогут приобщиться к «ядерному клубу» в последующие 10 лет, в том числе те, которые сегодня готовы сделать выбор в пользу безъядерного статуса (Южная Корея, Япония, Тайвань, Ливия, Сирия, Египет, Саудовская Аравия, Алжир, Турция, Бразилия, Аргентина).

Таким образом, **уже через 8–12 лет Россия и мир** вполне могут оказаться перед лицом ядерных кризисов, лавинообразного распространения ядерных арсеналов в других странах, в т.ч. с неустойчивыми режимами, в которых условия хранения ядерного оружия и требования по исключению несанкционированного доступа и применения этого оружия будут на самом низком уровне. Вместе с реальной возможностью ядерного терроризма все это может создать такие угрозы не только региональной, но и глобальной безопасности, по сравнению с которыми другие вызовы и угрозы – экологические, энергетические и прочие – отступят далеко на задний план.

Что касается **Запада и Востока**, то здесь нельзя исключать появления вызовов, но прямая военная угроза с этих направлений маловероятна. Правда, если не будет создан действенный механизм партнерства между Россией и НАТО, если альянс останется замкнутым военным блоком и не будет трансформирован в миротворческую организацию с российским участием, а военная инфраструктура НАТО еще ближе придвинется к нашим границам, то положение существенно осложнится. Потенциальное включение в НАТО Украины – один из крупнейших военно-политических вызовов России в ближайшие 10 лет. Это создаст дугу мини-кризисов, в том числе спровоцированных местным населением, создаст серьезные проблемы для России и Европы в целом. Многие в России сочтут такой шаг провокацией и объявлением новой холодной войны. Главное же, что при таком развитии событий не будет создана эффективная система евроатлантической, а следовательно, и глобальной безопасности. Рост отчуждения за последнее время между Россией и Западом представляет поэтому одну из главных угроз национальной безопасности.

На Большом Ближнем Востоке также возможна серьезная дестабилизация ситуации, частью которой могут стать две-три локальные войны масштаба израильско-ливанской лета 2006 г. В них, вероятно, будут втянуты Израиль и Иран.

На Дальнем Востоке Китай, по всей вероятности, активизирует попытки вернуть себе Тайвань, что может вызвать острейший кризис китайско-американских и китайско-японских отношений. Такой ход событий вряд ли отвечает интересам России, поскольку будет означать резкую дестабилизацию всего АТР с трудно предсказуемыми последствиями.

Если не удастся создать региональные системы безопасности в Большой Европе и АТР, а главное – в Центральной Азии и на Ближнем Востоке, укрепить механизмы глобальной безопасности под эгидой модернизированной ООН, то к 2015–2020 гг. нельзя исключать возобновления типичного для полицентричной системы международных отношений острого соперничества между новыми центрами силы. Они будут конкурировать за господство над регионами, имеющими для нас жизненно важное значение, и даже над некоторыми районами самой России.

В свете сказанного попробуем дать краткую оценку утвержденной Д. Медведевым 12 июля 2008 г. новой Концепции внешней политики. Она содержит три ключевых тезиса: упор на всемерное укрепление международного права как основы межгосударственных отношений и формирования системы междуна-

родной безопасности, ставка на ООН и ее Совет Безопасности как на безальтернативную международную организацию, наделенную уникальной легитимностью, и задача снижения фактора силы в международных отношениях при одновременном укреплении стратегической и региональной стабильности. Другой вопрос, как они соотносятся с современными реалиями мировой политики. История, например, свидетельствует, что международное право – это не столько свод неких абстрактных, пусть и благородных, принципов поведения во внешней политике, сколько фиксация имеющегося на данный момент соотношения сил на мировой арене.

Вполне очевидно, что **после распада СССР в 1991 г.** в мире сложилось новое соотношение сил, которое уже не отражало основных положений Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений. Подписанные в 1945 г. документы не могли оставаться единственным источником международного права, и настаивать на этом было бы бессмысленно и контрпродуктивно. Можно, конечно, осуждать односторонние действия США, в частности, в Югославии и Ираке, однако нельзя не видеть, что они лишь свидетельствовали о разрушении той системы международного права, которое фиксировало соотношение сил, сложившееся более 60 лет тому назад, по окончании Второй мировой войны. Апелляция же к той, прежней международно-правовой конструкции (а в новой Концепции внешней политики РФ это делается 22 раза) есть уже признак не силы, а слабости.

Едва ли имеет большой смысл в современных условиях слишком настойчиво подчеркивать исключительную роль ООН (она упоминается в Концепции 23 раза) в построении новой системы международной безопасности. Эффективность и авторитет этого механизма год от года падает по вполне объективным причинам; анахронизм его процедур, включая процедуры принятия решений в Совбезе, становится все более очевиден. Попытки же реформировать эту организацию, похоже, не имеют успеха.

Наконец, трудно признать политически перспективным и призыв понизить роль фактора силы в международных отношениях: напротив, налицо тенденция к возрастанию этого фактора, в том числе и его непосредственно военной составляющей, как бы нам ни хотелось обратного.

Таким образом, следует констатировать, что все три основополагающих тезиса новой Концепции – апелляция к укреплению норм международного права, авторитета ООН и к снижению фактора силы в мировой политике – к сожалению, плохо реализуемы в современных условиях и, следовательно, едва ли могут служить сколько-нибудь убедительным признаком роста внешнеполитического потенциала России. В отсутствие реальной силы, в том числе и военной, подобная внешняя политика неизбежно сводится к бесконечной подаче жалоб, и более ни к чему. Сами же по себе благородные призывы к «гуманизации международных отношений», не подкрепленные «мягкой» и «жесткой» силой, не способны стать реалистичной основой роста международного влияния кого бы то ни было в прагматичном и даже во многом циничном и жестоком мире.

И это убедительно подтвердили события на Кавказе. Грузия при попустительстве (а точнее, покровительстве) США грубо проигнорировала международное право. Совет Безопасности, отказавшийся осудить агрессию, в который раз показал себя беспомощным и малополезным органом. Россия, до последнего момента пытавшаяся предотвратить войну, была обязана принять адекватные меры для защиты своих миротворцев и народа Южной Осетии от грузинских агрессоров, что она и сделала. Военная сила вновь оказалась верховным арбитром мировой политики. Применив ее, Д. Медведев в известной мере пересмотрел утвержденную им 12 июля 2008 г. (т.е. за три недели до начала конфликта) новую Концепцию, которая не выдержала столкновения с реальностью.

Безопасность и развитие

Разберемся теперь с методологическими подходами к соотношению таких понятий, как **безопасность, развитие, защищенность жизненно важных интересов, объекты и субъекты безопасности.**

С середины 1930-х и до конца 1980-х годов основной моделью решения теоретических и практических проблем безопасности в нашей стране являлась парадигма государственной безопасности, в рамках которой все проблемы безопасности страны решались на основе приоритета интересов государства – основного субъекта и объекта обеспечения безопасности. Научное обоснование системы государственной безопасности проводилось в этот период в основном в закрытых научных и учебных заведениях органов государственной власти, КГБ, МО и МВД СССР. С конца 1980-х – начала 90-х годов началось становление новой парадигмы национальной безопасности, охватывающей в порядке приоритетности безопасность личности, общества и государства.

В основополагающих отечественных документах по национальной безопасности, как правило, имеются специальные разделы, в которых определяются главные (основные) направления политики национальной безопасности, которые, в свою очередь, задают концептуальные рамки определения приоритетов

внутренней и внешней политики государства. Помимо всего прочего это подчеркивает один из важнейших методологических принципов – принцип неразрывного единства внутренней и внешней политики. При этом на первое место ставятся приоритеты внутренней политики, исходя, в том числе из того, как понимается безопасность в этих документах – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства. Главным же источником угроз и вызовов национальной безопасности в них декларируется внутренняя обстановка в стране, которая порождает внутренние проблемы и усугубляет внешние негативные факторы, затрудняет противодействие им.

Глобализация, как уже подчеркивалось, стирает грани между внешней и внутренней политикой. Слияние этих двух важнейших направлений государственной деятельности в области национальной безопасности означает, в частности, что любая страна, претендующая на то, чтобы с ней считались другие страны, уже не может себе позволить одну политику внутри своих границ и принципиально другую – за их пределами. Исходя из вышесказанного, *политику национальной безопасности* можно определить как *деятельность государства, всего общества и каждого гражданина в отдельности, направленную на защиту национальных интересов и ценностей и их приумножение*. Однако обеспечение национальной безопасности в важнейших государственных документах не ограничивается функцией защиты и не сводится к ней, а совмещено с идеей прогрессивного развития, которое, в свою очередь, в этих документах трактуется как демократическое, с одной стороны, и устойчивое – с другой. Политика национальной безопасности оказывается тесно связанной со стратегией устойчивого демократического развития, является ее неотъемлемой частью и одновременно условием ее реализации.

В связи с этим **политика национальной безопасности должна быть направлена не только на предотвращение угроз, но и на осуществление комплекса мер по укреплению и развитию прав и свобод личности, материальных и духовных ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства**. Речь, таким образом, идет об интегрированной и долгосрочной государственной политике, которая в американской политической мысли, например, определяется даже не как Стратегия национальной безопасности (она излагается в США раз в четыре года), а как Большая Стратегия (хотя она не носит официального характера, но рассчитана по крайней мере на 10–15 лет).

Итак, становится ясным: для того, чтобы приступить к определению главных направлений политики национальной безопасности, а затем и приоритетов внутренней и внешней политики, следует вначале разобраться с идеей и **понятием «развитие»** (и, соответственно, «Стратегия развития»). Понятие «развитие» отличается от таких категорий, как «рост», «эволюция», «модернизация». В условиях ничем не ограничиваемого и не сдерживаемого роста (производства, потребления, даже уровня жизни) нередко не может быть развития. В условиях избытка ресурсов надобности в нем просто не возникает. И наоборот: дефицит ресурсов вынуждает именно к развитию. Развитие страны – это не рост производства и потребления (хотя и может сопровождаться их ростом, модернизацией и т.д.), а прежде всего развитие человека, граждан и их сообществ. Оно предполагает не дефицит ресурсов, а их умножение посредством выработки новых способов употребления наличного материала и новых технологий в деятельности. А богатство и благосостояние являются не начальным условием, а побочным продуктом развития.

Отсюда, в свою очередь, вытекает еще один методологический принцип подготовки документов по национальной безопасности – их строгая иерархия. Его можно сформулировать так: политика безопасности России в ближайшее десятилетие, целью которой является возрождение страны через укрепление российской государственности, удержание нынешних геополитических рубежей, восстановление роли и влияния России на мировой арене в качестве великой державы, должна быть основана на Стратегии национального развития и безопасности в пределах жизни одного поколения. Ее задачей является вхождение России в категорию крупнейших держав мира, лидирующих по качеству жизни и влиянию на мировую политику. Стратегия национального развития и безопасности должна быть основана на Концепции национальной безопасности России (включающей ее вековые интересы), задача которой – сохранение, воспроизводство и развитие российского суперэтноса как носителя самобытной национальной культуры, призванной стать одним из важнейших элементов формирующейся в мире **интеркультуры**.

Два методологических подхода к обеспечению безопасности

Методология политики обеспечения безопасности сегодня нуждается в существенном обновлении за счет освоения современных достижений научной мысли. Речь идет в первую очередь о кардинальном изменении общего подхода к обеспечению безопасности, безотносительно к тому, будь то политика, борьба с преступностью или экология. За словесной формулой «обеспечение безопасности» стоит озабоченность чрезвычайно широким, к сожалению, кругом негативных явлений самого разного масштаба – от угроз жизни и деятельности отдельного человека до опасности глобальных катастроф. И смотреть на проблему

безопасности можно с разных позиций: напуганного обывателя, сотрудника правоохранительных органов, ученого – специалиста по теории надежности, Президента страны и т.д.

В качестве методологического подхода, адекватного задачам исследования этого круга проблем, следовало бы, на наш взгляд, использовать применявшийся в 1994–1998 гг. при подготовке целого ряда документов в аппарате помощника Президента РФ по национальной безопасности **деятельностный (или системно-деятельностный) подход**, разработанный в свое время методологической школой Г.П. Щедровицкого.

Господствующий в настоящее время **предметно-отраслевой подход** представляет собой современную форму выражения более общего подхода и мировоззрения, который называется *натуралистическим*. В рамках этого подхода «опасность-безопасность» есть объективная характеристика внеположенных условий, среды нашей жизни и деятельности. Вектор опасности мыслят как направленный снаружи на систему, безопасность которой хотят обеспечить. Соответственно, деятельность по обеспечению безопасности направляется на преобразование внешней среды, локализацию и блокировку возможных источников опасности в ней и/или на отгораживание от этой среды потенциальных источников опасности. Даже говоря о «внутренних» опасностях, всегда разделяют угрожаемую, подверженную опасности систему и источники опасности, выделяемые и помещаемые, следовательно, вне угрожаемой системы.

В рамках *деятельностного (системно-деятельностного) подхода* картина представляется ровно противоположным образом: «опасность-безопасность» выступает как характеристика нашей собственной деятельности, а системное представление о последней объединяет воедино источник опасности и угрожаемый объект. Источником любых и всяческих опасностей являемся мы сами, а представления о внеположенных опасностях суть не более чем «превращенные формы», мифологемы психологического происхождения.

Для начала следует развести две указанные позиции по ключевым вопросам. Что именно подвергается опасности и, соответственно, является объектом обеспечения безопасности? В чем источники опасности для этих объектов? Каковы, в самом общем виде, пути обеспечения безопасности, необходимые знания и средства?

При фиксации «состояния опасности» угрожаемыми объектами традиционно считаются предметные образования – люди, их имущество, предметы их жизнедеятельности и труда, территории, производственные процессы и т.п., вплоть до таких «универсальных» объектов, как государство, общество, цивилизация. Источниками опасности считаются «опасные процессы», объективно присущие миру и зарождающиеся в нем – в природе и человеческом обществе, в частности, в связи с «научно-техническим прогрессом» (широко распространены тезис об объективном возрастании опасности аварий и катастроф с ростом достижений науки, техники и производства). Следствием этой идеологемы «опасного окружения» является концепция *защиты* угрожаемых объектов: задача состоит в исследовании «опасных процессов» как части предзаданной объективной реальности, прогнозировании их поведения и принятии соответствующих защитных мер.

Альтернативная, деятельностная точка зрения исходит, во-первых, из того, что все основные ценности, которым могут угрожать неблагоприятные изменения, вписаны в системы жизни и деятельности человека; негативные явления связываются с разрывами деятельности – невозможностью или трудностью ее осуществления. Отсюда следует, что никаких опасностей вне и независимо от нас и нашей деятельности в природе и технических системах как таковых не существует. Опасны или безопасны сами наши системы деятельности, и зависит это не от свойств материала, с которым нам приходится иметь дело (природы, конструкций, действий других людей и пр.), а от наличия или отсутствия у нас форм организации, методов и средств работы с данным материалом и протекающими в нем процессами в данных условиях.

Системно-деятельностная методология, как представляется, открывает новые возможности для решения многих проблем национальной безопасности. Например, новые подходы к обеспечению национальной безопасности требуют новой ресурсной политики. Согласно господствующему в настоящее время натуралистическому подходу, и в России, и в мире в целом, ресурсы существуют объективно (внеположенно, предзаданно) по отношению к деятельности (т.е. естественно) и должны быть «втянуты» извне в деятельность для ее бесперебойного функционирования в качестве либо исходного материала («сырьевые ресурсы»), либо иных важных компонентов обеспечения (финансовые ресурсы, кадровые ресурсы и пр.). Согласно второму, деятельностному представлению, основополагающие рамки для понятия «ресурсы» – целенаправленная человеческая активность. Ресурсы следует понимать как искусственно-естественные. Ими становится то и тогда, для чего и когда появляются возможности и способы употребления этого в деятельности.

Риски, вызовы и угрозы безопасности

Ответ на вопрос, что именно надо делать для обеспечения национальной безопасности (т.е. постановка конкретных целей и задач этой деятельности) напрямую зависит от того, как нам удалось обрисовать

предмет национальной безопасности, выделив процессы, жизненно важные для человека как гражданина (в т.ч. процессы, выступающие как интересы общества и государства). Тогда мы можем понять, что представляют собой разрывы, помехи протеканию процессов, с которыми связаны риски, вызовы и угрозы национальной безопасности, и выделить источники этих угроз.

Здесь следует сделать важное методологическое пояснение. **Риски, вызовы и угрозы мы рассматриваем как разные степени опасности.** В этом терминологическом ряду риски – самый низкий уровень опасности, а угрозы – самый высокий уровень. Важнейший компонент политики национальной безопасности состоит в освоении и умелом применении технологий перевода угроз в вызовы, а вызовов – в риски. Если же риски перерастают в вызовы, а вызовы в угрозы, то это – несомненный признак серьезных сбоев в системе безопасности той или иной страны.

Проиллюстрируем это положение вначале на простом бытовом примере. Если пешеход переходит улицу в положенном месте, на зеленый свет светофора – это риск; если на красный сигнал светофора, даже при отсутствии машин – это вызов; если же в потоке машин в неположенном месте – это уже угроза. Этот пример, кстати говоря, подтверждает правильность основного методологического правила мыслительного подхода: опасности существуют не вне нас, а внутри; мы сами их для себя создаем собственной деятельностью. Указанные рассуждения применимы к любой проблеме национальной или международной безопасности.

Например, сегодня уже доказано, что транснациональный терроризм – это не бог весть откуда взявшаяся проблема, а явление рукотворное, продукт деятельности американских и советских спецслужб, который лишь вышел (или не вышел?) из-под их контроля. Возможность чеченского вооруженного мятежа представляла собой в 1991–1994 гг. лишь гипотетический риск. Его перерастание в вызов, а тем более в угрозу национальной безопасности возможно было тогда предотвратить путем вывоза всей боевой техники и стрелкового оружия с территории республики. Однако по определенным причинам (не будем их здесь анализировать) этого сделано не было, что и привело к двум чеченским кампаниям по подавлению вооруженного мятежа.

Расширение НАТО на Восток – это, конечно, не угроза, а лишь вызов национальной безопасности России, который вполне возможно перевести в категорию риска в случае успешной дипломатической работы по установлению партнерских отношений и трансформации этого военного блока в организацию коллективной безопасности с участием России. То же самое можно сказать и об экономическом и военном усилении Китая: пока это лишь вызов для национальной безопасности, который сегодня не слишком сложно перевести в категорию риска путем укрепления военно-политических и регламентации экономических отношений (включая строгий контроль над миграционными потоками) с этим важнейшим для России партнером.

Отсюда вывод: **анализ любой проблемы национальной и международной безопасности должен начинаться с анализа рисков, вызовов и угроз и возможностей перевода угроз в вызовы, а вызовов – в риски.**

Однако в свете сказанного выше нельзя не видеть «угрозу» того, что наследие предшествующей исторической эпохи еще долго не позволит нам создать адекватные механизмы выработки решений о национальных интересах и угрозах этим интересам.

Конечно, с одной стороны, сегодня можно достаточно четко обозначить главные направления поиска угроз национальной безопасности России, опираясь как на методологические представления о сущности обеспечения безопасности, так и на анализ современного состояния страны. Но с другой стороны, виден и проблемный аспект этой работы, ставящий на повестку дня, строго говоря, не вопрос «что есть угрозы?», а вопрос «как определять угрозы национальной безопасности при сегодняшнем состоянии российского общества?»

Проблема национальной безопасности имеет свои особенности. Каждый приходит к ней по-разному, и у каждого свой подход. И ни один из этих подходов не оказывается лишним или избыточным. Это говорит о том, что ни на уровне экспертного сообщества, ни на уровне политического класса в целом эта проблематика, конечно, не исчерпана: многие комплексные междисциплинарные исследования еще, несомненно, впереди. <...>

Проблематика безопасности России в период с 1991 по 2008 гг., с одной стороны, представляется достаточно проработанной (о чем говорит огромный объем изданной за эти годы научной литературы), а с другой, всегда актуальной и вечно новой. Этот период уникален ввиду становления новой российской государственности, интенсивного поиска нашей страной новой национальной идентичности. Процессы эти еще далеки от завершения.

Мощный интеллектуальный прорыв, в частности, получил воплощение в Послании Президента РФ по национальной безопасности от 13 июня 1996 г. И хотя оно осталось не слишком замеченным – а было оно выпущено в период между двумя турами президентских выборов, которые тогда носили (впрочем, как и всегда в

России) «судьбоносный характер» – это был серьезный вклад и в теорию, и в практику политики национальной безопасности: наиболее важные и принципиальные положения этого документа затем многократно тиражировались и воспроизводились в последующих государственных материалах и выступлениях высшего политического руководства России. При этом особенностью нашей работы была опора на экспертное сообщество, чего сейчас – ни в Администрации Президента РФ, ни в Правительстве РФ – к сожалению, нет.

Должно было пройти время с тем, чтобы положения выработанной тогда политики национальной безопасности прошли испытание. И это произошло. Сегодня можно утверждать: правильность основных положений этой политики была подтверждена. Нынешние чиновники, увы, не используют наработки, которые тогда были сделаны. И не могут избежать системных ошибок, связанных с неверными методологическими и концептуальными подходами к национальной безопасности. Косвенно это подтверждает правильность наработанных тогда подходов. И сейчас в работе над новым вариантом концепции власть, похоже, наступает на те же грабли. Работа, похоже, ведется без опоры на научную методологию, без должной опоры на науку вообще. И снова за эти сбои вряд ли кто-нибудь ответит. И это не может не беспокоить. Вот и сегодня аппарат Совета Безопасности РФ келейно готовит очередной вариант многострадальной концепции (на этот раз ее назвали «Стратегией»).

Обратим внимание на методологические выводы, которые приобрели в последние годы особую актуальность. Они могли бы стать предметом отдельных комплексных исследований по тематике национальной и международной безопасности, политических проблем международных отношений и глобального развития.

Первое. Вопросы национальной и международной безопасности находятся в отношениях диалектической взаимосвязи. Этому во многом способствует упомянутое выше стирание грани между внутренней и внешней политикой в условиях глобализации. Далеко ее случайно кризис поразил сегодня одновременно системы национальной безопасности отдельных государств, включая Россию, и систему международной безопасности. Любой сбой в системе национальной безопасности, во всяком случае, крупных государств, наносит ущерб системе международной безопасности. Системы национальной безопасности отдельных стран становятся по существу кирпичиками, а в случае крупных стран – и несущими опорами здания международной системы. Чем они прочнее – тем прочнее это здание. В XXI в. нельзя поэтому строить свою национальную безопасность в замкнутом формате или, что еще хуже, за счет национальной безопасности другого государства или международной безопасности. За попытки это делать приходится жестоко расплачиваться. С другой стороны, наличие брешей в системе международной безопасности больно бьет по безопасности национальной.

Второе. Сегодня, как никогда, стало очевидным, что мы имеем дело с системным кризисом глобального управления. Все без исключения механизмы глобальной безопасности оказались неадекватными новым вызовам и угрозам. На наш взгляд, требуется серьезное развитие этой темы.

Третье. С каждым годом становится все более очевидной необходимость анализа политики национальной безопасности в контексте стратегии развития. При этом в иерархии общегосударственных политических документов стратегия национального развития выступает по отношению к политике национальной безопасности как более общий, а потому первоочередной документ. Без четкого представления о стратегии развития сложно (если возможно вообще) определить, безопасность чего, собственно, следует защищать. А стратегии развития у нас как не было, так и нет. В этом одна из фундаментальных причин топтания на месте с концепцией национальной безопасности. Ведь еще классики учили, что если не решить общие вопросы, то при решении более частных мы обречены на то, чтобы постоянно наткнуться на эти общие вопросы.

Четвертое. Все более явной становится и необходимость разработки государственной ресурсной политики – и в целях обеспечения национальной безопасности, и в интересах стратегии развития. Здесь у нас также – явный провал. Именно хорошо продуманная и взвешенная ресурсная политика призвана обеспечить конкурентоспособность России как государства, национальной экономики, ее отдельных отраслей, отечественных частных компаний, инновационных систем и пр. в глобальном мире, что является одной из главных предпосылок национальной безопасности.

Пятое. Серьезным пробелом в исследовании проблем национальной безопасности является понимание механизма (механизмов) ее обеспечения. Здесь для исследователя – «непаханое поле», поскольку эффективного национального механизма нет вообще. А то, что есть – это причудливый симбиоз рецидивов управленческого опыта нашего славного прошлого, которое, впрочем, подверглось разрушительной редукции, и скопированных западных (в основном американских) наработок.

Сегодня требуются новые методы актуализации ресурсов. «Ресурсы» возникают в ходе реализации преобразований существующих систем деятельности (или при рождении новых, не существовавших ранее систем). Формирование новых или кардинальное обновление существующих систем выливается в создание нового способа употребления материала в преобразуемой деятельности сверх или вместо того мате-

риала, который уже ею организован и в ней используется. По завершении же процесса преобразований, когда новая система деятельности начинает исправно функционировать, «новые ресурсы» снова превращаются в известные, нормативно описанные организационности деятельности, которые должны лишь восстанавливаться, возобновляться по мере «износа» или невозвратного использования в течение всего срока эксплуатации данной системы деятельности.

Новая ресурсная политика призвана обеспечить конкурентоспособность России в глобальном мире – и как государства, и как национальной экономики, а также отдельных отраслей, отечественных частных компаний, инновационных систем. Включаясь в процессы глобализации, Россия должна не только реалистично оценивать свой ресурсный потенциал, но и уметь им управлять. Соответственно, необходимы новые механизмы и инструменты осуществления ресурсной политики, которая в условиях жесткой конкуренции национальных государств и других субъектов (ТНК и др.) на мировой арене становится одним из главных направлений политики национальной безопасности. С точки зрения наблюдателя, Россия по природным богатствам занимает первое место в мире. Но с точки зрения инвестора, менеджера или предпринимателя, нацеленного на использование этих богатств, дело обстоит ровно противоположным образом: у нас нет соответствующих концепций, программ и проектов; эти ресурсы не включаются в хозяйственный оборот, а, следовательно, не являются богатством, никак не способствуют развитию России и благосостоянию ее граждан. Это лишь потенциальные ресурсы. Между тем, обеспечивать их безопасность (сохранность) нужно, что поглощает актуальные, реальные ресурсы и лишь ослабляет страну. Сами же они при этом остаются бесполезными и не вносят вклада в развитие и, следовательно, обеспечение безопасности. <...>

Печатается по: Картунов С.В. Диалектика национальной и международной безопасности: некоторые международные аспекты // ПОЛИС. Политические исследования. – 2009. – № 1. – С. 7-28. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19499850>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова, по мнению автора, взаимосвязь таких понятий как «безопасность», «национальная идентичность», «национальные интересы», «глобализация» и «конкурентоспособность»?
2. В какой зависимости находятся категории «безопасность» и «развитие»?
3. Что означает термин «интеркультура»?
4. Как соотносится формула «опасность-безопасность» в рамках деятельностного подхода?

Тема 2

СИСТЕМА И ВИДЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Понятие «**национальная безопасность**» носит конкретно-исторический характер и тесно связано со всеми формами и направлениями взаимодействия в системе «природа-человек-общество».

В разные периоды времени это понятие приобретало свой подтекст. Например: в XIX веке оно выражало суть защищенности интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности. После 1918 г. национальная безопасность олицетворялась с безопасностью государства (политическая безопасность) и международной безопасностью (внешняя военная безопасность).

Национальная безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства во всех сферах их жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз и опасностей. *Она может включать:*

- безопасность личности, общества и государства в таких сферах как оборона, общественная жизнь, международная жизнь, экология, экономика, информация;
- защита жизни, здоровья прав и свобод личности, собственности, безопасности общества, государства;
- ядерная и радиационная безопасность;
- защита от стихийных бедствий и катастроф;
- безопасность дорожного движения;
- авиационная, военно-морская безопасность;
- продовольственная безопасность.

Идея национальной безопасности в современном ее понимании ведет отсчет с 1947 г., когда в США были созданы Совет национальной безопасности при президенте, а также ЦРУ, ставшие важнейшими институтами американской внешней политики во второй половине XX в.

В течение длительного исторического периода национальную безопасность государства связывали исключительно с могуществом в военной сфере, превосходством перед другими государствами.

В современных условиях, при массовом распространении ядерного оружия, а также оружия массового уничтожения, национальная безопасность зависит не только от вооруженных сил, но и от ряда таких факторов как экономика страны и ее конкурентоспособность, благосостояние граждан.

На современном этапе **национальную мощь** отдельно взятого государства можно определить только в контексте его отношений с другими государствами и их восприятия друг друга. С уменьшением военных средств обеспечения безопасности увеличивается роль невоенных средств.

Ведущая роль в этом вопросе принадлежит политическим средствам, ибо «политика формирует, направляет, применяет всю совокупную мощь государства в мирном сообществе».

Сейчас применяются такие политические инструменты обеспечения безопасности, как договоры и соглашения о сокращении вооружений, о военно-политическом сотрудничестве, создаются новые организации по предупреждению военных конфликтов.

Примерами политических методов являются разработка режима ДНЯО, договоры по ПРО.

Национальная безопасность выступает не только в качестве научного направления и учебной дисциплины, но и является неотъемлемой частью государственной политики.

Если в первом случае она есть совокупность подходов и методов, направленная на теоретическое и практическое изучение категории «безопасность» на мировом, региональном и местном уровнях, специфических аспектов обеспечения национальной безопасности и пр. То во втором – она есть работа международных и региональных организаций, впрочем как и самих государств по обеспечению и поддержанию мира.

Объектом общей теории национальной безопасности является система социальных интересов личности, общества, государства; система национальных интересов.

Предмет общей теории национальной безопасности – деятельность личности, общества и государства по защите национальных интересов от внутренних и внешних угроз, закономерности и принципы обеспечения национальной безопасности.

Национальная безопасность имеет два аспекта собственного проявления: **экзогенный** (взаимоотношение между государствами) и **эндогенный** (политика, проводимая местными органами государственной власти самостоятельно).

Важную роль в практической деятельности по обеспечению национальной безопасности играет **классификация угроз безопасности** по определенным критериям на отдельные виды, что помогает улучшить организацию противодействия угрозам с учетом их конкретных особенностей.

Наиболее значимыми в этом отношении **критериями являются:** местонахождение источника опасности; степень сформированности угрозы; характер угрозы; сферы и области человеческой деятельности; уровень субъективных оценок угроз.

Потенциальная угроза представляет собой зарождение опасности, формирование предпосылок, возможности нанесения вреда.

Реальная угроза есть окончательно сформировавшееся явление, когда для нанесения вреда не хватает одного или нескольких факторов или условий.

Такое разделение угроз позволяет прогнозировать и предупреждать возможность нанесения вреда на самых ранних стадиях формирования угрозы. При появлении же реальной угрозы перед системой обеспечения национальной безопасности возникает задача создания таких условий, которые позволили бы снизить остроту угрозы и перевести ее в потенциальную.

Исключительно важное, если не определяющее значение в организации деятельности по обеспечению национальной безопасности имеет **субъективная сторона восприятия угроз**. Несмотря на объективную природу угроз безопасности, отражение человеком этого явления сплошь и рядом не совпадает реальным положением. Оценка объективно существующей угрозы всегда несет в себе элементы субъективизма и уже в силу этого является искаженным отражением объективной действительности. Порой искажения в восприятии угрозы могут достигать значительных масштабов. Более того, угроза реально существует, формируется, а субъекты безопасности могут не знать об этом, не осознавать надвигающейся катастрофы. Поэтому для практики важное значение имеет классификация угроз по степени их субъективного восприятия.

Под завышенной и заниженной угрозой понимается объективно существующая угроза соответственно с завышенным или заниженным, вплоть до полного игнорирования, уровнем реальной опасности.

Под мнимой угрозой понимается ложная, надуманная, искусственно сформированная угроза при отсутствии достаточного реального основания для этого.

Адекватная угроза отражает оптимальный случай, когда реальные параметры угрозы с достаточной точностью совпадают с ее субъективным обликом.

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СПЕЦСЛУЖБ В БОРЬБЕ С СОВРЕМЕННЫМИ ВЫЗОВАМИ

И.А. Барышев, Н.Л. Семин*

В современном мире количество угроз национальной безопасности значительно увеличилось. Вызовы государству стали обладать не только более разрушительным потенциалом, но и приобрели транснациональный характер. Такое положение стало следствием распада СССР и перехода от биполярного миропорядка к новому мировому устройству, которое характеризуется практически непреодолимой асимметрией потенциалов разных стран. Говоря о несбалансированности мира в начале нового тысячелетия, **декан Школы имени Кеннеди Гарвардского университета Дж. Най, занимавший пост председателя Национального разведывательного совета в администрации Клинтона**, писал: «После распада Советского Союза ни одна страна в мире не могла состязаться с нами или уравновесить нашу мощь. Мы стали непревзойденными в плане военной, экономической мощи и культурного влияния».

Неопределенность и многовекторность угроз стали главными причинами трансформации военной политики. В подобных обстоятельствах от осведомленности и подготовленности спецслужб каждой страны зависят жизни тысяч людей. На сегодняшний день терроризм и оружие массового уничтожения стали главными аспектами угрозы жизни, а поскольку террористические организации не имеют территориальных барьеров, у спецслужб **появляется важнейший стимул для взаимодействия друг с другом.**

Вместе с тем, некоторые исследователи международных отношений в последние год-два и в самой Америке, и за ее пределами все чаще начинают говорить о фетишизации террористической опасности и необоснованности возведения борьбы с этим врагом в ранг чуть ли не главной внешнеполитической зада-

* *Барышев* Илья Андреевич – аспирант ИСК РАН; *Семин* Николай Леонидович – ст. науч. сотрудник ИСК РАН.

чи США. «Борьба с терроризмом не может являться центральным, системообразующим принципом американской политики безопасности в Евразии или внешнеполитического курса в целом, – заявляет **Зб. Бжезинский**. – Эта идея слишком узка по своей направленности, слишком расплывчата в определении противника и, что важнее всего, она бессильна повлиять на фундаментальные причины интенсивного политического брожения в простирающейся между Европой и Дальним Востоком ключевой зоне Евразии...» Аналогичную мысль высказывает в своей книге **Э.Я. Баталов**: «...Превращение борьбы с международным терроризмом в «системообразующий принцип» внешней политики таит в себе опасность и для других стран... было бы недальновидно преувеличивать роль международной антитеррористической коалиции (при всей несомненной значимости последней в качестве фундамента долгосрочного международного сотрудничества)».

Представляется важным и полезным остановиться на **некоторых особенностях процесса сотрудничества между спецслужбами в условиях борьбы с новыми вызовами и угрозами**.

Степень изученности этой темы невелика, что отражает ее специфику, поскольку основная часть деятельности таких ведомств засекречена. К тому же, даже при самом тесном взаимодействии «спецслужбы всегда останутся друг для друга объектами потенциального проникновения».

Деятельность спецслужб в основном проходит в теневой зоне государственной и общественной жизни как на национальном, так и на международном уровне. Нельзя сделать деятельность этих структур полностью открытой, так как любая прозрачность в работе разведывательных и контрразведывательных органов противоречит самой их сущности и влечет отрицание смысла их деятельности, не говоря уже о личностных рисках, которые наступают при минимальном допуске общественности к практике работы спецслужб. Не следует забывать, что спецслужбы – это государственные органы, большая часть работы которых находится *вне процессуального поля*. Такую прерогативу предоставляет им национальное законодательство большинства стран.

Однако все это вовсе не исключает необходимости налаживания взаимодействия национальных спецслужб в противостоянии современным вызовам.

Изучение этих вопросов представляет практический интерес, особенно для России, которая является инициативным сторонником более тесного сотрудничества между спецслужбами.

Спецслужбы и основные международные вызовы и угрозы на фоне глобализации

В соответствии с одним из современных определений, **разведка** – это теория и практика сбора информации о противнике или конкуренте для обеспечения безопасности и получения преимуществ в области вооруженных сил, политики или экономики, а также система организаций, предназначенных для осуществления этой деятельности. Спецслужбы **в качестве субъектов разведки** могут использовать как открытые методы сбора информации (например, сбор и анализ данных из публичных источников, наблюдения при помощи разведывательных спутников), так и негласные, включая тайные операции и агентурную разведку – то, что в американской практике принято называть «разведкой с использованием человеческого фактора» (*human intelligence*). На современном этапе разведывательную деятельность национальных государств корректирует такой процесс, как глобализация, которая не только делает спецслужбы более открытыми институтами, чем прежде, но и подталкивает их к взаимодействию.

Глобализация привела к тому, что, даже построив «национальную крепость», государство продолжает оставаться уязвимым, поскольку оно не в состоянии отделиться от глобализованного мира, от процессов, составляющих содержание глобализации и институтов, это содержание воплощающих. Она позволила всем негосударственным субъектам играть более заметную роль в международных отношениях и ускорила процесс оформления этих субъектов как активных участников. Такими субъектами стали как мощные **транснациональные корпорации** (ТНК), так, к сожалению, и внегосударственные, полицентричные структуры, несущие открытую угрозу международной безопасности. К числу последних относятся международные преступные группировки, в том числе террористической направленности. Возросло количество субъектов, которые представляют новые угрозы национальным государствам и системе международной безопасности. Сейчас, помимо собственно государств, которые в системе отношений, сложившейся со времен Вестфальского мира, т.е. с середины XVII века, являлись основными источниками опасности друг для друга, появились разнообразные внесистемные угрозы, такие как терроризм и распространение ОМУ. Многие вызовы безопасности – это не традиционные вызовы со стороны государств, а явления, «возникшие объективно, в результате саморегулирования внешней среды, процессов, рожденных новыми технологиями».

Проблема заключается также в том, что новые угрозы не заменяют старых, а дополняют их. Причем, как старые, так и новые угрозы получают в свое распоряжение новейшие технологии, а, значит, и дополнительные возможности.

Эти асимметричные отношения (национальных государств и вненациональных образований) нельзя адекватно регулировать в условиях существующего мирового порядка, поэтому странам в первую очередь приходится полагаться не на международное право, а на свою силу и разведку, пытаясь наладить взаимодействие собственных силовых структур и спецслужб. Это – один из возможных вариантов вывода международных институтов из кризиса, с которым они столкнулись после распада биполярного мирового порядка, который они были призваны обслуживать.

С увеличением количества субъектов, которые могут представлять опасность, увеличивается и количество самих угроз. Некоторые специалисты говорят, что США и другие страны сознательно подчеркивают их неопределенность для того, чтобы оправдать увеличение финансовых затрат на ВПК и спецслужбы. Однако нельзя не сказать, что страны, в основном, едины в определении основных угроз для своей безопасности.

Вместе с тем следует учитывать, что это единство не конвертируется в согласование подходов по борьбе с угрозами. Так, на сегодняшний день отсутствует легитимное определение терроризма, признанное всеми странами – членами ООН. А американские подходы к реагированию на новые вызовы, как известно, кардинально отличаются от европейских. Взгляды расходятся и по важнейшему вопросу о применении силы. **«Европа выказывает неприятие силы, иначе говоря, она преодолевает силу в самодостаточном мире законов и правил, международных переговоров и сотрудничества. Она вступает в постисторический рай спокойствия и. относительного процветания. Между тем, США погрязли в трясине истории, используя силу в архаичном гоббсовском мире, где международные права и нормы непрочны, а подлинная безопасность, защита и распространение либерального порядка по-прежнему зависят от наличия и применения военной силы».** Кроме того, ситуацию усугубляет революция в военной области в США, которая еще больше увеличивает разрыв между странами.

Все это свидетельствует о том, что **страны далеки от готовности жертвовать своими национальными интересами для борьбы со всеобщими угрозами**, противостоять которым в одиночку – контрпродуктивно.

На сегодняшний момент мы видим, что распад СССР и усиление процесса взаимозависимости не только привели к появлению глобальных угроз, которые делают национальную безопасность зависимой от региональной и международной стабильности, но и вызвали существенную трансформацию всех институтов, обеспечивающих безопасность государства. Особенно ярко это проявилось в США после терактов 11 сентября 2001 г. В качестве одного из результатов формирования новой структуры по обеспечению безопасности США от террористической угрозы – Министерства внутренней безопасности и реформирования американских спецслужб в 2002–2006 гг., включая такие важные перемены, как создание Управления директора национальной разведки, Национального антитеррористического центра, стало появление новых платформ для межгосударственного взаимодействия.

Цели разведки в современных условиях

Представляя в 2006 г. новую Стратегию национальной безопасности США, Дж. Буш заявил: «Мы предпочитаем отвечать на вызовы сегодня, нежели оставлять их следующим поколениям. Мы боремся с противниками за границей, а не ждем, пока они доберутся до нашей территории. Мы предпочитаем изменить мир, а не оказываться в его зависимости и просить пощадить нас».

Черты наступательности и превентивности, приданные силовым структурам США в современных условиях, не отменили фундаментальных общих принципов деятельности спецслужб. Изменения в методах, технологиях и доктринальных установках практически не поколебали подходов к целеполаганию в сфере разведывательной и контрразведывательной деятельности. В первую очередь спецслужбы продолжают быть защитниками национальных интересов и инструментами проведения внешней политики. Это относится в равной степени и к США, и к России.

По-прежнему **главной задачей разведки любой страны является «обеспечение государства таким запасом внутренней устойчивости, при котором даже наиболее интенсивное из внешних или внутренних дестабилизирующих воздействий не сможет вывести его из состояния устойчивого равновесия».**

Спецслужбы продолжают, как и ранее, вносить вклад в формирование нового мирового порядка, иногда прямо, иногда косвенно. Так, например, принято считать, что терроризм в его современной форме – это отчасти и результат противостояния спецслужб во времена «холодной войны». Именно ЦРУ при Картере приписывается «заслуга» вскармливания исламских фундаменталистов, мишенью которых

после распада СССР стали сами США и другие страны Запада. В современной Национальной разведывательной стратегии США говорится о том, что спецслужбы, кроме отражения угроз, должны «поддерживать рост демократии и оказывать поддержку мирным демократическим государствам».

Важная функция разведки традиционно заключается в контроле с использованием своих специфических методов над соблюдением как двусторонних, так международных соглашений и договоров. Проверка соблюдения договоренностей, связанных с разоружением и нераспространением, которую на открытом (спутниковая разведка) и негласном (агентурная разведка) уровнях осуществляют спецслужбы, является главной гарантией их успешного выполнения.

Необходимо подчеркнуть ведущее значение **аналитического компонента в разведке**, поскольку она должна помогать исполнительной власти:

- быть готовой к неожиданным нападениям;
- быть обеспеченной прогнозами изменения политической ситуации в мире на долгосрочную и краткосрочную перспективу;
- осуществлять внешнюю политику;
- обеспечивать секретность необходимой информации, потребностей, ресурсов и методов достижения целей.

Еще одна функция разведки зависит от подхода к ответам на угрозы. Он может быть или реактивным (в значении *реакция*), или превентивным. Первый основывается на том, что страна вкладывает больше денег не в предотвращение угрозы, а в попытку отгородиться от любых опасностей, создав от них надежный заслон. Второй вариант подхода к угрозам предполагает, что акцент делается на устранение угрозы до ее непосредственной материализации. Именно этот вариант выбрали для себя Соединенные Штаты. Несмотря на то, что предотвратить угрозы лучше, чем «давать сдачи», превентивные меры – это большой политический риск. Помимо того, что упреждающие акции, как правило, противоречат действующему международному праву (если не санкционированы Советом Безопасности ООН), они далеко не всегда являются решением проблем. Так, очевидно, что нанесение удара по иранским атомным объектам не приведет к тому, что руководство этой страны откажется от желания приобрести любыми способами ядерное оружие. Более того, удары США сделают эту цель более легитимной в глазах иранской общественности, которая захочет отомстить за унижение.

Общие проблемы взаимодействия спецслужб

По-видимому, мир никогда не был и не будет естественным состоянием для человечества. Его надо строить, поскольку любое мирное решение конфликта – это сотни и тысячи спасенных человеческих жизней. А мировое развитие без вооруженных противостояний будет гораздо более устойчивым и справедливым. Для этого необходимо выработать общий подход к решению глобальных задач. <...>

Суть продуктивных международных отношений – соединение частей в целое для избегания конфликтов. Страны прибегают к помощи друг друга для решения собственных проблем и тем самым интегрируются в единую (глобальную) систему. При этом некоторые из них теряют контроль над интеграционными процессами и оказываются поглощенными крупными экономическими союзами. Другие, наоборот, выпадают из единой системы. А третьи извлекают огромную пользу из этих тенденций, не теряя свой суверенитет.

Интеграция постепенно переходит из экономической плоскости в политическую. Таким образом, **взаимодействие спецслужб – это естественный продукт развития отношений между странами.** Поскольку деятельность спецслужб является своеобразным продолжением внешней политики государства, принято считать, что они начали взаимодействовать вскоре после своей институционализации. А частичное совпадение интересов государств на различных этапах служило универсальным поводом к этому.

Обмен разведанными является необходимым условием для выработки более правильного понимания природы новых угроз и для преодоления географической замкнутости отдельных спецслужб. Подобный обмен способствует выработке общего видения проблем и тем самым делает возможным переход на более высокий уровень взаимодействия. Позитивных примеров эффективного сотрудничества спецслужб не много, но они есть.

<...> Следует помнить, что спецслужбы готовы более тесно взаимодействовать, когда у двух или более стран совпадают интересы. Отчасти их толкает к взаимодействию **глобализация**, которая создает из мира национальных государств единую систему. Отчасти – стремление минимизировать издержки и сокращать дублирующие функции там, где это возможно, потому как некоторые виды разведывательной деятельности являются чрезвычайно капиталоемкими и при этом зависят от новейших технологий. Одна-

ко практика показывает, что даже «близкие соседи» (особенно в Европе) предпочитают иметь свои собственные возможности для получения разведывательных данных.

Потенциал разведслужб напрямую зависит от потенциала государства, поэтому существуют как **спецслужбы-«гиганты»**, так и **«карлики»**. Взаимодействие между ними заведомо асимметрично, однако при условии эффективного «разделения труда» оно взаимовыгодно. Оно способствует установлению более доверительных отношений и сдерживает стремление более маленькой спецслужбы к расширению.

Союзнические отношения государств часто выступают фундаментом для тесного сотрудничества спецслужб, но чем платформа многостороннее, тем тяжелее построить несущие конструкции наднационального характера. Североатлантический альянс – это наиболее наглядный пример такого положения вещей. Единая спецслужба НАТО начала формироваться лишь в 2003 г., и процесс ее институционализации, как можно предположить, вызывает значительные трудности. Ясно, что национальные спецслужбы альянса останутся опорой нового органа, который не сможет быть межгосударственным, а должен сформироваться именно как наднациональный институт международной союзнической организации.

Отношения между спецслужбами расширяются, поскольку природа угроз горизонтальна, а получить глобальный охват без поддержки союзников и партнеров невозможно. Кроме того, на взаимодействие спецслужб накладывает заметный отпечаток специфика времени. А именно переходный характер мироустройства и неопределенность угроз.

В настоящее время основной формой взаимодействия специальных ведомств является **двустороннее сотрудничество**. Одна страна направляет запрос по определенным каналам связи. Другая сторона рассматривает его и посылает ответ. Несмотря на доступность новейших технологий для спецслужб, обработка запроса и доставка ответа по-прежнему требуют больших временных затрат.

Всемирная история в большинстве случаев наблюдала противостояние спецслужб, а не их взаимодействие. **Создание единой межгосударственной разведывательной сети остается практически несбыточным идеалом**, хотя и могло бы стать закономерным результатом современных тенденций, поскольку национальные границы часто являются оковами, мешающими более эффективной борьбе с транснациональными угрозами. Кроме того, поскольку страны практически не живут в одном измерении (если сравнивать уровни развития экономических, политических, военных, идеологических потенциалов государств), сомнительно, что такая система появится в ближайшие десятилетия.

Некоторые особенности взаимодействия спецслужб

Разведка выполняет вспомогательные функции для исполнительной власти. Взаимодействие спецслужб разных стран должно быть организовано на решениях высшего руководства этих стран относительно общих задач. При этом должны быть сформулированы цели и направления деятельности, конкретизированы силы и средства спецслужб, которые используются в решении общих задач.

Часто неудачи, связанные с попытками наладить диалог между национальными разведсообществами, происходят из-за недоверия политических элит друг другу. *«Все разведки, даже союзных государств, очень неохотно делятся своей информацией»*. Они открывают свои секреты только в случае крайней необходимости. Но и в этом случае остается много бюрократических помех, мешающих тому, чтобы необходимая информация быстро и в нужном объеме дошла до адресата».

Несмотря на то, что процесс взаимодействия все еще носит стихийный характер и часто зависит от ситуации (так, террористические акты являются явным катализатором развития процесса сотрудничества), можно говорить о том, что спецслужбы после завершения «холодной войны» столкнулись с неизбежностью сотрудничества. Особенности зависят от того, как организовано каждое национальное разведсообщество. Поэтому крайне важно создавать механизмы, которые были бы защищены от постороннего и несанкционированного вмешательства других ведомств.

Следующей особенностью является то, что страны Запада оказались более готовы к сотрудничеству в области разведки, чем весь остальной мир. Так, США воспроизвели для обмена данными о террористах ту же структуру, которая была создана после второй мировой войны для глобальной сети радиошпионажа «Эшелон».

Взаимодействие спецслужб часто имеет объективные геополитические корни. 4 апреля 1993 г. в Алма-Ате руководители разведорганов стран СНГ подписали соглашение о сотрудничестве в области внешней разведки. В соответствии с ним разведслужбы этих республик отказались от ведения разведывательной деятельности в отношении друг друга и договорились обмениваться развединформацией по проблемам, затрагивающим их национальные интересы (многие считают, что этим Россия пыталась создать многостороннее разведсообщество при своей доминирующей роли). Однако спецслужбы стран Содружества так и остались замкнуты внутри пространства СНГ.

Специфика данного взаимодействия состоит в том, что между партнерами постоянно присутствует недоверие, поскольку даже такой процесс, как обмен развединформацией, может быть использован в корыстных целях. Во-первых, страны отбирают передаваемую информацию, чтобы она максимально соответствовала их интересам. Во-вторых, нет никакой гарантии от преднамеренной дезинформации, которая может происходить потому, что государствам выгоднее достигать своих национальных целей, придав им легитимность и обозначив дополнительных сторонников.

Одно из ограничений во взаимодействии спецслужб закладывается изначально, так как, во-первых, до сих пор главная форма сотрудничества разведок – двустороннее сотрудничество, а каждое двустороннее соглашение об обмене информацией предполагает сохранение секретности полученной информации и *непередачу* ее третьей стороне.

Неравенство потенциалов и позиций также препятствует развитию отношений между разведками. Очевидно, например, что пока США занимают лидирующие позиции в мире, они:

- будут готовы к сотрудничеству только в тех областях, где им это выгодно;
- не будут жертвовать своим суверенитетом во имя соблюдения легитимных норм международного права.

Следующий аспект – это проблема **защиты источника информации**, так как доклад, подготовленный спецслужбой, чреват раскрытием источника, на котором он основывался, особенно если информация определенного рода известна узкому кругу лиц. Например, наличие в таком сообщении конфиденциальной информации из истории болезни высокопоставленного лица сокращает круг лиц, которые могли предоставить такую информацию до нескольких человек или прямо укажет на лечащего его доктора. Однако столетиями выработанная практика деятельности спецслужб предполагает многообразные формы зашифровки источников: от так называемой *легализации* оперативных данных до формализации передаваемых материалов. Проще говоря, это – дело техники и тактики спецслужб, и такая проблема вполне решаема на уровне воли и профессионализма.

В числе трудностей взаимодействия надо отметить **финансовую сторону вопроса**. Государства, которые затрачивают огромные средства на спецслужбы, не захотят просто так делиться информацией с теми, кто не представляет для них никакого интереса или не может ничего предложить взамен. Качество обмена информацией часто зависит от скорости передачи данных. Большая часть разведывательной информации представляет интерес, если она поступает к адресату вовремя. Это особенно характерно при проведении различных операций. Следовательно, для такого обмена необходимо наличие определенных каналов коммуникаций (в основном двусторонних) и политическая воля, чтобы не позволять бюрократическому аппарату затягивать с передачей информации подобного рода.

Ко всему вышеупомянутому следует добавить еще несколько проблем технического характера: **лингвистические разночтения, отсутствие единых стандартов, несоответствие законов и существование культурных различий**.

Практика взаимодействия спецслужб в начале XXI века

В июне 2004 г. США, Великобритания и Австралия объявили о создании **глобальной антитеррористической сети**. Ее задача – предотвращать акции террористических группировок типа «Аль-Каиды». Следует напомнить, что предложение о создании мирового антитеррористического союза поступило от российской стороны еще в 1997 г., так же, как и идея создания единой системы идентификации взрывчатых веществ. Однако они остались незамеченными.

Большинству стран стало понятно, что полноценный анализ террористических угроз, готовящихся с территории третьих стран, невозможен без сотрудничества со спецслужбами других государств. Однако разведсообщества не могут эффективно контактировать друг с другом, не создав для этого специальную инфраструктуру. Антитеррористические центры, куда обычно стекается информация со всего разведсообщества страны, станут «точками доступа» к информации для аналогичных центров других стран.

Первоначально предполагалась, что сеть будет включать **три центра** – Национальный контртеррористический центр США, британский Объединенный центр изучения терроризма и австралийский Национальный центр оценки угроз. Вскоре сеть была расширена за счет новозеландского и канадского центров. В перспективе такая сеть должна будет включать подобные центры всех стран, однако, маловероятно, что Соединенные Штаты пойдут на это, поскольку развитие этой структуры, по убеждению американских стратегов, должно быть подчинено их интересам.

Методы, которыми предполагается бороться с транснациональной террористической угрозой, должны опираться на межправительственное сотрудничество. Необходимо создание единого банка данных (с равным доступом для всех спецслужб) на все террористические организации, в котором находились бы мате-

риалы национальных спецслужб: цели, задачи террористов, методы выполнения заданий, руководящий состав, установочные данные на лиц, причастных к такой деятельности.

Большое значение для террористических организаций имеет финансирование, следовательно, оно становится важнейшим объектом пристального наблюдения. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1267 легитимизировала на международном уровне начатое Соединенными Штатами «замораживание» счетов лиц и организаций, причастных к террористической деятельности. После 11 сентября 2001 г. только в США были заблокированы активы физических и юридических лиц (лидеров таких террористических организаций, как «Аль-Каида», ХАМАС, «Хезболлах» и др.) на общую сумму около 300 млн. долларов. Надо признать, что в масштабах борьбы с терроризмом эта цифра ничтожна. Ответственным шагом должна стать выработка способности одновременно преследовать террористов, разрушать их сети и ослаблять их психологическую мотивацию. Цель названных стратегий – снизить риск, исходящий от транснационального терроризма, до такой степени, чтобы рядовые граждане могли вести активную жизнедеятельность без страха подвергнуться внезапному нападению.

Разведывательные службы НАТО

Основополагающая функция НАТО, согласно Вашингтонскому договору, – коллективная оборона, однако сегодня эта функция отходит на второй план по сравнению с новыми задачами, которые альянс на протяжении последних 10–15 лет с известными трудностями для себя вырабатывает. Процесс самоидентификации НАТО в современных условиях в целом завершился на основе определения актуальных целей своего существования. Среди них – защита общих интересов от угроз в сфере безопасности, борьба с глобальными вызовами – распространением ОМУ, незаконной торговлей оружием, наркотиками, международным терроризмом и др.

При этом США делают акцент на необходимости эффективных ответов на новые угрозы и вызовы общей трансатлантической безопасности на ранней стадии, до распространения их на зону непосредственных интересов альянса. Таким образом выполняется другая задача – глобализация НАТО: расширение и переориентация функций за пределы традиционной зоны ответственности.

В 2003 г. в Североатлантическом альянсе в качестве составного элемента его руководящего аппарата было создано **Управление безопасности** (*NATO Office of Security*). В него вошли: Отдел по оценке безопасности политики альянса (аналитическое подразделение), Отдел по обеспечению безопасности и разведывательной деятельности (подразделение разведки) и Отдел по защите и безопасности (контрразведка). Само по себе создание новой наднациональной структуры стало знаменательным событием в истории НАТО, поскольку в течение более полувека альянс обходился силами национальных разведорганов стран-участниц. Процесс создания управления, кадровый состав и даже структура долгое время были полностью засекречены и лишь частично стали достоянием гласности в 2006 году.

Новая структура не является единственным разведорганом НАТО, поскольку существует Отдел разведки в международном военном штабе (*Intelligence Office of the International Military Staff*) и Объединенный разведывательный центр (создан в 2006 г.), которые занимаются сбором и обработкой информации, предоставляемой военными стран – членов альянса. Управление безопасности НАТО стало первым органом объединенной *политической* разведки, и это весьма важное обстоятельство, так как оно явилось первой *негоризонтальной* разведслужбой альянса. Не исключено, что этот орган будет развиваться пропорционально усилению России. По данным российских аналитиков разведки, Управление безопасности НАТО, равно как и органы военной разведки блока, ведут активный сбор разведанных по военному, экономическому потенциалу России и СНГ. При этом они ориентируются не только на свои силы, но и на силы национальных разведок, а также на довольно специфические структуры, официально заявляемые как неправительственные международные организации, занимающиеся якобы открытым сбором и анализом разнообразной информации по всем аспектам международной безопасности. В качестве примера таких организаций можно привести британскую аналитическую службу «Олтернатив фьючерс». Ярким примером подобных международных организаций, укомплектованных, как правило, выходцами из спецслужб разных стран, является «Мировая сеть безопасности» – *World Security Network*, имеющая широкую корреспондентскую сеть по всему миру и проявляющая особый интерес к России и СНГ. <...>

Разведсообщество Европейского Союза

Европейский Союз – это один из самых сложных политических организмов, который начал свое развитие вопреки правилам, установленным США и СССР в период «холодной войны». После первой мировой войны Европа разделилась на множество государств, проводивших жесткую протекционистскую политику, которая оказывала сдерживающий эффект на интеграцию. После второй мировой войны, страны

Западной Европы окончательно осознали неэффективность предыдущей системы и при помощи США взяли курс на интеграцию и даже конвергенцию.

В качестве перспективной задачи ЕС провозглашается образование политического конфедеративного или федеративного объединения. Преобладают две концепции дальнейшего развития: франко-германская (больше интеграции – создание государства федеративного типа) или британская (больше независимости для национальных государств – меньше взаимозависимости).

Сегодня это содружество государств с единым экономическим пространством, каждое из которых имеет собственные органы управления (которые лишь до определенной степени подчиняются центральным), общую валюту, частично согласованное законодательство. Между странами существуют только административные границы, и каждая из них сохраняет свой государственный язык (ЕС – организация, которая официально не имеет единого языка и больше других организаций тратит на переводы). Существенные проблемы появились у ЕС в связи с вхождением в него новых членов из числа бывших государств Варшавского договора и бывших советских республик. Некоторые из них (прежде всего Польша и Чехия) все больше позиционируют себя как спутники США, а не ингредиенты «единой Европы», занимая порой деструктивную по отношению к интересам ЕС позицию по многим ключевым вопросам. Открытым остается и вопрос о единой европейской конституции.

В целом успешный интеграционный политический и экономический путь не привел к образованию единого разведсообщества ЕС. Национальные спецслужбы оказались прочнее национальных экономик и не торопятся прийти к «общему знаменателю», если не считать упоминавшееся сотрудничество в рамках НАТО.

Европейские эксперты выделяют **две основные модели взаимодействия спецслужб: вертикальную и горизонтальную.** Построение вертикальных структур потребует создание такого европейского агентства, которое возьмет на себя аналитические функции и станет центром, куда будет приходить информация, передаваемая из национальных спецслужб. Как это будет соотноситься с деятельностью разведотделов НАТО и насколько необходимы вообще разведывательные структуры Евросоюза, пока не ясно.

Горизонтальная координация, в свою очередь, ведет к построению сети, с помощью которой странам будет проще устанавливать как двусторонние, так и многосторонние контакты для обмена информацией. Таким образом, горизонтальное взаимодействие не предполагает институционализации отношений между участниками.

Вертикальная структура не является таковой в полном смысле слова, поскольку она не упраздняет горизонтальную: на практике оказывается, что эти модели существуют одновременно. Также вертикальное взаимодействие не служит обязательным условием для взаимодействия спецслужб, в то время как горизонтальные контакты являются основной формой сотрудничества. В НАТО, например, двусторонний обмен разведанными до сих пор является доминирующим видом. При проведении совместной операции в Косово в 99% случаев цели выбирались на основании информации, полученной из американских разведывательных источников.

Сегодня разведсообщество ЕС – это всего лишь совокупность разведсообществ стран-членов, и именно от них будет зависеть, насколько Европа продвинется на пути создания единой наднациональной разведслужбы. Ее прообразы уже существуют. <...>

В военно-политическом плане разведсообществам России, США и стран Европы следует не только обмениваться информацией (это происходит и сегодня), но и переходить к совместному ее анализу в целях предотвращения общих угроз. К этой работе весьма полезно подключить спецслужбы и других государств, в первую очередь Китая, Индии, Израиля. Ретроспективное расследование событий, предшествовавших террористическим актам 11 сентября 2001 г. убедительно свидетельствует о том, что международное сотрудничество спецслужб могло бы сделать немало для предотвращения трагедии. В равной степени нужно налаживать взаимовыгодное сотрудничество по другим направлениям: в борьбе с распространением ОМУ, незаконной торговлей оружием и наркотиками, торговлей людьми, предотвращении и минимизации ущерба от вооруженных конфликтов, климатических и техногенных катастроф. К сожалению, как было показано, национальные интересы и, более того, специфическое участие спецслужб ряда стран в инициации и обслуживании отдельных негативных процессов (таких как наркотрафик, торговля оружием и др.) существенно затрудняют налаживание сотрудничества. **Специфика разведок такова, что они, обеспечивая интересы своего государства и определенных влиятельных сил, могут принимать участие в тех акциях, с которыми официально призваны бороться.**

В настоящее время основная форма взаимодействия специальных ведомств – двустороннее сотрудничество. А главным препятствием является несовпадение национальных интересов и конкуренция между государствами.

С одной стороны, очевиден определенный прогресс во взаимоотношениях между секретными службами, который заключается в том, что они пытаются наладить кооперацию и обмен информацией. Однако

с другой стороны, они показывают свою неготовность к совместной работе, выступая на стороне национальных государств, которые не хотят становиться чрезмерно взаимозависимыми и терять свой суверенитет. Таким образом, спецслужбы помогают странам оставаться в своих национальных границах, тем самым мешая борьбе с транснациональными угрозами безопасности. Однако в то же время они настолько адаптивны, что уже используют глобализацию в своих интересах.

Одно из противоречий XXI века заключается в том, что нарастание *горизонтальных* проблем сталкивается с *вертикальными* интересами национальных государств. Поскольку спецслужбы в большинстве случаев не являются самостоятельными субъектами политики, но обладают при этом уникальными специфическими возможностями, необходимо способствовать выработке доверия и сотрудничества на уровне правительств в целях реализации действительных изменений во взаимодействии спецслужб.

Печатается по: Барышев И.А., Семин Н.Л. О взаимодействии национальных спецслужб в борьбе с современными вызовами // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2008. – № 2. – С. 23–40. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/13571976>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какое определение термина «разведка» дается в статье?
2. Что выступает в качестве субъектов разведки?
3. Что является главной задачей разведки любой страны?
4. Какие трудности в процессе взаимодействия разведслужб раскрывает автор статьи?

ПРОТИВОРАКЕТНАЯ ОБОРОНА: АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ВАРИАНТ

Г. Поволоцкий*

Во влиятельной американской газете «International Herald Tribune» появилась статья **Теодора Постола, профессора Массачусетского технологического института**, эксперта по вопросам технологий и национальной безопасности, посвященная возможности достижения российско-американского компромисса по вопросу создания так называемого третьего позиционного района ПРО в Чехии и Польше. Публикация привлекает к себе внимание хотя бы с той точки зрения, что это показатель поиска каких-то альтернативных подходов, компромиссов и новых путей, которые отражают стремление к налаживанию российско-американских отношений.

Автор статьи во многом солидаризируется с позицией по ПРО Президента России Д. Медведева, предложившего новому американскому Президенту Б. Обаме изменить планы предыдущей администрации США по созданию третьего позиционного района ПРО в Европе. Т. Постол отмечает, что зашедшие в тупик по данному вопросу российско-американские отношения могут остановить и осложнить процессы, связанные с сокращением вооружений, нанести непоправимый ущерб возобновлению в 2010 году Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), подтолкнуть руководство Ирана к шагам, направленным на обладание ядерным оружием, и внести раскол в и без того хрупкие трансатлантические отношения.

Известно, что Президент Б. Обама выразил свои сомнения в целесообразности возобновления усилий предыдущей администрации по созданию в Европе системы ПРО. Эффективность такой ПРО не доказана, она требует нескончаемых дополнительных ресурсов, сталкивается с проблемами, которые не могут быть решены сегодняшней наукой.

К счастью, по мнению Т. Постола, существует такая конструкция противоракетной обороны, которая сможет рассеять сомнения Б. Обамы и успокоит опасения России. При этом Т. Постол убежден, что «она действительно сможет парировать угрозу атаки баллистических ракет из Северной Кореи или Ирана, если такая угроза когда-либо возникнет». Именно такое предложение Т. Постол разработал и проанализировал с различными американскими и российскими экспертами. Сама предлагаемая идея проста. Система обороны будет сбивать иранские или северокорейские ракеты большой дальности в тот момент, когда они на низкой разгонной скорости покидают свои стартовые позиции. Т. Постол исходит из того, что в случае с КНДР и Ираном мир будет иметь дело с созданием этими странами средств ядерной доставки – межконтинентальных баллистических ракет (МБР) – первого поколения. Такие ракеты отличаются большим ве-

* *Поволоцкий Григорий* – обозреватель журнала «Международная жизнь».

сом и большими размерами, а также низкими скоростями и длительным временем прохождения активного участка траектории. Они смогут взлетать только с хорошо известных стартовых позиций.

По мнению американского ученого, есть несколько условий эффективного функционирования альтернативной ПРО.

Во-первых, ракеты-перехватчики должны будут разогнаться до максимальной скорости (5 км/сек) за десять секунд и должны будут нести небольшой, но существенный боезаряд.

Во-вторых, они будут размещаться на беспилотных летательных аппаратах (БЛА), созданных по технологии самолета-«невидимки» «Стелс».

В-третьих, пять таких БЛА будут необходимы для поддержания постоянного патрулирования в течение продолжительных периодов времени.

В-четвертых, эту систему необходимо будет приводить в действие только тогда, когда спутники-шпионы и самолеты-разведчики подтвердят, что на стартовой позиции готовят МБР к пуску.

Как считает Т. Постол, альтернативную систему ПРО технологически возможно создать и она может быть разработана, построена и развернута вблизи областей, вызывающих озабоченность, в сравнительно короткие сроки, в отличие от провокационной, неосуществимой обороны, запланированной администрацией Д. Буша. При этом, как утверждает американский ученый, альтернативная ПРО не создаст угрозы для России или Китая. У этих государств гораздо больше ракет, и их стартовые позиции расположены на огромных площадях, так что подобная оборона практически будет не в состоянии поразить их. Кроме того, ее части могут быть разработаны в тандеме с Россией и управляться с ней совместно.

Специализированные и сфокусированные системы ПРО этого типа могут стать международным инструментом по избавлению мира от угрозы ядерного оружия. Ее, например, мог бы использовать Совет Безопасности Организации Объединенных Наций для развития международно-признанной концепции «зон, закрытых для полетов», чтобы подключать к ней пусковые зоны баллистических ракет большой дальности.

«Администрация Обамы должна изучить и рассмотреть предлагаемую концепцию ПРО как серьезную альтернативу тому опасному и бессмысленному пути, на котором мы были», – заключает Т. Постол.

Сергей Рябков – заместитель министра иностранных дел России: Склонен согласиться с некоторыми выводами известного американского исследователя Т. Поста. У новой администрации США не просматривается твердой приверженности курсу на размещение глобальной системы ПРО в ее европейском сегменте, то есть на объектах в Польше и Чехии, как это планировалось при администрации Дж. Буша. В позиции нынешней администрации США видно стремление учитывать как техническую и экономическую эффективность возможной противоракетной системы в Европе, так и развитие ситуации с иранской ядерной программой.

В своем выступлении в Праге Президент Б. Обама достаточно четко обозначил эти элементы своего подхода. Для нас это создает некий дополнительный политический контекст, который позволяет, в частности, развивать диалог с американской стороной по возможным параметрам сотрудничества в сфере противоракетной обороны.

Действительно, мы не думаем, что необходимо форсированное продвижение идеи создания ПРО как средства защиты от неких средств доставки, которые неизвестно когда появятся у Ирана или у какого-то другого гипотетического международного актора. Идея ПРО как системы, работающей на опережение, на упреждение еще не существующих угроз, для нас неприемлема.

Мы думаем, что надо идти от обратного, что мы доводим до сведения американской стороны постоянно. Сначала необходима совместная оценка угроз, изучение реальной ситуации, внимательнейший просмотр того, на каких стадиях потенциально ракетно-опасные факторы находятся и чем реально, с какого направления, кто может угрожать тем или иным территориям. Потом можно определяться по параметрам взаимодействия, как парировать эти угрозы.

Надо разобраться, от кого защищаться и каким способом. Мы работаем над тем, чтобы наши европейские и американские коллеги осознали, что начинать надо с совместной оценки угроз. Без этого просто не получится выработать оптимальные пути отражения таких угроз. Почему обязательно сразу браться, что называется на нашем дипломатическом жаргоне, за железки, за оружие? Есть другие пути, которые надо опробовать, а потом уже смотреть, какая архитектура ПРО возможна и нужна.

Алексей Арбатов – руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, член-корреспондент РАН: Технически существует много реальных проектов с точки зрения перехвата достаточно примитивных МБР на активном участке их траектории. Такую систему, в принципе, можно создать. Кстати говоря, Соединенные Штаты давно разрабатывают систему подобного рода. Основывается она не на самолетах-«невидимках» и ракетах-перехватчиках типа «воздух-воздух», а на лазерном оружии, размещенном на большом широкофюзеляжном самолете типа «боинг». Такая система для перехвата тактиче-

ских ракет разрабатывается в США. В последнее время она приостановлена по техническим и финансовым причинам, но такого рода проекты, предложения у американцев есть.

Прежде всего надо сказать о политической стороне вопроса, а уже потом касаться технической. Учитывать нужно то, что **Северная Корея (КНДР)** вышла из Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), создав ядерное оружие, создала опасный прецедент и ее примеру могут последовать другие страны. Более того, поведение Кореи возмутительно тем, что она воспользовалась плодами мирного сотрудничества в рамках договора, потом вышла из него и все полученные по договору технологии использовала для своих военных целей. Это подрывает фундаментальный смысл этого договора, по которому государства отказываются от ядерного оружия, но за это получают возможность использовать международное сотрудничество для развития мирной ядерной энергетики и науки. Кроме того, КНДР создает тяжелые межконтинентальные ракеты и испытывает их в нарушение резолюции Совета Безопасности ООН. Ей позволили это сделать, что было, вообще-то говоря, большой ошибкой. Наблюдалось полное расхождение в действиях великих держав и явная недооценка угроз, явная недооценка северокорейских технических возможностей.

Любая противоракетная оборона в отношении КНДР поэтому абсолютно оправдана. Мне представляется, что нам нужно заняться всерьез противоракетной обороной в Сибири и на Дальнем Востоке, которые уже сейчас находятся в пределах досягаемости для северокорейских ракет. То же самое относится к Китаю, Японии, Южной Корее. При этом, конечно, нужна договоренность о том, чтобы провести разграничения. Такая противоракетная оборона не должна создавать угрозы потенциалу стратегического сдерживания России, а в перспективе и Китая. Такое разграничение провести вполне возможно. Опыт у стран на эту тему есть: в 1997 году было подписано соглашение о разграничении стратегических ПРО и ПРО театра военных действий. Вот его можно использовать.

Что касается **Ирана**, то создавать систему ПРО, сфокусированную на него, неправильно. Во-первых, Иран еще не вышел из Договора о нераспространении ядерного оружия. Он заявляет, что его программа носит сугубо мирный, энергетический характер. Есть насчет этого сомнения, но с ними разбирается МАГАТЭ. Поэтому сейчас создавать против Ирана противоракетную оборону – это значит посылать ему неправильный сигнал. Противоракетная оборона может понадобиться только в случае выхода Ирана из Договора о нераспространении, создания им ядерного оружия и постановки ядерного оружия на баллистические ракеты, которые Иран испытывает. Заранее посылать ему сигнал, что мы уже сейчас думаем, чтобы отступить на запасную позицию и создать такую защиту от Ирана, противоречит всем канонам и практике сдерживания. Иран нужно сдерживать от этого шага и дать ему понять, что ни при каких условиях не будут допущены его выход из Договора о нераспространении и создание им ядерного оружия. Тем более что сам он много раз давал по этому поводу обязательства.

Новую администрацию США возглавляет либерал, молодой президент. Поддаться давлению и сделать такую уступку – это значит дискредитировать себя полностью и подставиться под уничтожающую критику оппозиции, в том числе консервативных кругов США, потерять репутацию и в Западной Европе, и во всем мире. Поэтому сейчас это невозможно. Кроме всего прочего, в ответ на размещение американского радара и ракет-перехватчиков в Чехии и Польше Россия своей – зачастую панической – реакцией, которая этому не соответствует, создала в США впечатление, что это важная козырная карта. Раз Россия так опасается, раз так много по этому поводу беспокоится, то, значит, это хороший козырь на переговорах, который можно «разменять» на какие-то уступки с ее стороны.

Даже если США в принципе такая ПРО не нужна, а я верю, что нынешней администрации она не нужна, американцы могут разработать против Ирана другие системы без третьего позиционного района в Чехии и Польше. Кстати говоря, гораздо более эффективные. Поэтому решить вопрос путем отказа США от этого проекта вряд ли в ближайшее время возможно. Скорее всего, он будет «подвешен». Как заявила американская администрация, она будет сейчас оценивать его с точки зрения стоимости и эффективности. Все развертывание отложится на более отдаленное будущее. А тем временем будет подписана с американцами какая-то новая декларация о намерениях, связанная с тем, что мы будем совместно создавать системы ПРО на основе общей оценки угроз.

В отношении Ирана будем стремиться решить вопрос другим путем – политическим, дипломатическим, тем более что новая администрация США уже открыта для этого. Если мы подпишем новый договор по СНВ и он будет успешным, то затем на этом фоне нам договориться в отношении ПРО будет, конечно, проще.

Другие технические решения, в частности ПРО морского базирования, основанная на системе «Иджис», возможно, более перспективны, чем третий позиционный район или то, что предлагает Т. Постол. Но у нас должна быть уверенность, что это против «пороговых» стран. Но не против стратегических сил РФ.

Виктор Есин – профессор Академии военных наук, канд. военных наук, начальник штаба РВСН (в 1990-х гг.), генерал-полковник в отставке: Профессором Т. Постолом предложено изящное и, что особенно ценно, эффективное во всех отношениях решение задачи защиты от ракетных угроз, исходящих от проблемных государств. По существу, в качестве альтернативы ныне развертываемой американцами глобальной ПРО, вызывающей обоснованные опасения у России и Китая, он предложил правительству США ограничиться созданием двух (по количеству имеющихся на сегодня и обозримую перспективу проблемных государств) региональных систем ПРО с ударными беспилотными летательными аппаратами в качестве средств перехвата баллистических ракет на разгонном, наиболее уязвимом для них участке траектории полета. Эти региональные системы ПРО обеспечат надежное уничтожение стартующих с территории проблемных государств баллистических ракет большой дальности, и в то же время они не будут представлять потенциальной угрозы для России и Китая. Последнее обстоятельство к тому же создает благоприятные условия для вовлеченности России и, возможно, Китая в американский проект ПРО, предлагаемый Т. Постолом, что, несомненно, будет способствовать укреплению стратегической стабильности в мире.

Заслуживает внимания и такой посыл автора статьи, как развитие под эгидой Совета Безопасности ООН международно-признанной концепции «зон, закрытых для полетов» с подключением к ней зон пуска баллистических ракет большой дальности. В случае реализации такой концепции, модернизированной под ракетные угрозы, у мирового сообщества может появиться эффективный инструмент избавления человечества от войн с применением ракетно-ядерного оружия.

Из сказанного выше – применительно к возникшей острой конфронтации между Россией и США, вызванной намерением Вашингтона развернуть так называемый третий позиционный район американской глобальной ПРО на территориях Польши и Чехии, – вытекает очевидный вывод, что эта конфронтация не только вполне может быть урегулирована на основе реализации выдвинутых Т. Постолом предложений, но и трансформироваться в российско-американское сотрудничество по ПРО.

Способность президентов России и США – Дмитрия Медведева и Барака Обамы – найти компромиссное решение по обозначенной проблеме ПРО станет своеобразным индикатором их состоятельности осуществить «перезагрузку» российско-американских отношений. И в данной ситуации решающее слово принадлежит американскому президенту. Остается надеяться на его здравый смысл, прагматизм и политическую волю, поскольку вполне прогнозируемо возникновение жесткого сопротивления значительной части американского истеблишмента в случае свертывания существующих планов создания глобальной ПРО США.

Виктор Мизин – профессор МГИМО: Т. Постол из Масачусетского технологического института хорошо известен в кругах мировых экспертов по вопросам контроля над вооружениями. Он в течение десятилетий являлся борцом сначала против программы «звездных войн», которую пыталась разрабатывать еще администрация Р. Рейгана, а потом против планов администрации Дж. Буша по созданию системы ПРО.

Мне кажется, что технически создать такую систему ПРО, как ее представил Т. Постол, возможно, но она не решает главную проблему. В случае развертывания такой ПРО на основе беспилотных летательных аппаратов или кораблей ВМФ США, вооруженных системой «Иджис», она теоретически будет представлять угрозу для российских ракетно-ядерных средств ответного удара. Не снимается главная проблема – это будут системы, обладающие довольно большими скоростями для ракет-перехватчиков. По своим военно-техническим характеристикам они смогут сбивать российские ракеты. Не прояснен еще один важный вопрос, кто будут эти операторы БЛА, о которых речь идет в статье Т. Постола, кто будет действительно отдавать приказ, отслеживать цели, смотреть, где возникают угрозы, и принимать решения о запуске противоракет.

Еще при администрации Клинтона между Россией и Соединенными Штатами обсуждалась идея возможности создания совместного центра оценки ракетной угрозы, но, к сожалению, эта идея умерла по политическим причинам, потому что недоверие и стереотипы прошлого слишком сильно отравляли отношения между государствами. Создание такого центра снимало бы озабоченности российской стороны в отношении своей безопасности.

С приходом администрации Б. Обамы в мире и в российских экспертных кругах связывают определенные надежды. В администрации на ключевые посты, отвечающие за отношения с Россией, за вопросы контроля над вооружениями, пришли хорошо известные специалисты, ученые, в частности можно отметить специалиста по контролю над вооружениями, бывшую главу московского представительства Фонда Карнеги Роуз Гетемюллер. Она назначена заместителем госсекретаря США по вопросам контроля и сокращения стратегических вооружений. Это все хорошие сигналы. Но определенный скептицизм остается.

Зачастую в администрацию Обамы назначаются люди, которые в администрации Клинтона занимали места второго-третьего эшелона.

Уже сейчас ясно, насколько подходы Обамы отличаются от подходов администрации Дж. Буша. Он настроен на диалог, настроен на достижение серьезных, крупных договоренностей. Так что компромисс по ПРО в принципе возможен. Но не надо ожидать крупных прорывов, потому что, с одной стороны, есть политическое руководство администрации Обамы, а с другой – американский военно-промышленный комплекс, американские военные и порядка 100 млрд долларов инвестиций, вложенных в разработку различных противоракетных систем США. Уже сейчас идет их практическое развертывание, и, конечно, просто так приостановить и прекратить этот процесс невозможно, хотя Конгресс США серьезно ограничил европейскую систему ПРО. Речь может идти о приостановлении развертывания ПРО, по крайней мере до того, пока не будет действительно ясна угроза, которая создается. Пока Иран не начнет испытания межконтинентальной баллистической ракеты, которая явно могла бы представлять угрозу европейским союзникам США по НАТО.

Политика американской администрации хотя и меняется в зависимости от того, кто у власти – республиканцы или демократы, – но общий вектор остается. И в Афганистане, и Ираке первые годы в какой-то степени Обама будет вынужден продолжать ту политику, ту линию, которая была задана при администрации Буша. Политика имеет инерцию.

Каковы шансы подписания соглашения по ПРО на встрече Д. Медведева и Б. Обамы в июне этого года? И российский президент, и американский президент – это недавно избранные лидеры. В политическом плане для них важно было бы добиться договоренностей, которые бы свидетельствовали, что к власти в этих странах пришли новые руководители, с новым мышлением. Но есть некая инерционность в американской внешней политике, и прежде всего политике национальной безопасности. Программа создания широкомасштабной ПРО в США продолжается. Критика таких ученых, как Постол, отбрасывается. Ракеты-перехватчики дополняются и на Аляске, и в Мировом океане, практически уже создана система ПРО в Японии. Понятно, против кого эта система направлена. Переговоры ведутся и с Южной Кореей, и Тайванем. Надо сказать, что Иран и Корея во многом ведут себя провокационно, потому что им важно, чтобы не было единого фронта постоянных членов СБ ООН. Россия со своей стороны не заинтересована в появлении в своем южном подбрюшье ракетно-ядерного потенциала, даже у страны, с которой очень хорошие отношения. Мы также не заинтересованы ни в каком конфликте или обострении в Северо-Восточной Азии, также и на наших восточных границах. Здесь большая работа ведется российской дипломатией вместе с китайской дипломатией.

Многое зависит от великих держав, и прежде всего от США и России. И, несмотря на то, что вклад России в мировой ВВП всего лишь 3%, ее реальный вес в мировой политике значителен. Без участия России невозможно плодотворное решение ни одной крупной мировой проблемы. Нужно реалистично подходить к анализу мировых проблем, но настраиваться на позитив, на то, что удастся добиться продвижения вперед, к укреплению стратегической стабильности в мире и в конечном счете – к безопасности наших стран. Надо оставаться оптимистами, важен и общий настрой ожиданий.

Алексей Фененко – ведущий научный сотрудник Института проблем международной безопасности РАН, канд. истор. наук: Американский ученый полагает, что для поражения баллистических ракет государств-«изгоев» достаточно развернуть вблизи их территории небольшое число беспилотных летательных аппаратов со специальными перехватчиками. (Отдельные компоненты для подобных систем США, как следует из текста статьи, могли бы разработать совместно с Россией.) Автор тем самым пытается вернуться к идеям, которые прорабатывали американские эксперты в период пребывания у власти демократической администрации Б. Клинтона. В этом смысле публикация Т. Поста – призыв задуматься над тем, что именно из опыта 1990-х годов может оказаться востребованным сегодня. <...>

О преобразовании программ создания глобальной системы ПРО в программы противоракетной обороны театра военных действий (ПРО ТВД) американские эксперты задумались еще в конце 1980-х годов. В 1993 году Организация по управлению программой СОИ была преобразована в Организацию по противоракетной обороне. Наиболее крупным из разработанных ею проектов стала система «ТНААД» (Theater High Altitude Area Defense). Она осуществляла перехват целей на высоте 150 километров и называлась системой «заатмосферного» перехвата.

Администрация Клинтона пыталась подключить к реализации этих проектов Российскую Федерацию. В 1992 году была запущена программа создания российско-американской спутниковой системы наблюдения. На саммите в Хельсинки 21 марта 1997 года президенты Б.Н. Ельцин и Б. Клинтон договорились о сотрудничестве между Агентством по противоракетной обороне при Министерстве обороны США и российским научно-производственным центром «Комета». В 1998–2000 годах стороны подписали два меморандума о создании в Москве совместного центра наблюдения за пусками баллистических ракет.

Одновременно Белый дом пытался договориться с Россией о разграничении систем стратегической и тактической противоракетной обороны. 26 сентября 1997 года Россия и США подписали нью-йоркский протокол к Договору СНВ-2 (1993 г.), который установил, что скорость полета тактического перехватчика равна 3 км/сек. (при условии, что дальность полета баллистической ракеты-мишени не превышает 3500 км). Это напоминает предложения Т. Постола ввести лимиты на перехватчики ПРО ТВД. **В начале XXI века администрация Дж. Буша-младшего свернула эти проекты.** В 2002 году при подписании Московской декларации о новых стратегических отношениях Соединенные Штаты отказались вводить положения о разграничении систем стратегической и нестратегической ПРО. В 2004 году Пентагон уведомил Министерство обороны России о закрытии программы «РАМОС». На саммите «Группы восьми» в Хайлигендамме (Германия, июнь 2007 г.) Вашингтон окончательно отказался от создания общего центра обмена данными. В 2009 году Т. Постол предлагает вернуться к старым проектам. Похоже, что американские эксперты заинтересовались наследием клинтонской эпохи, видя в нем позитивную альтернативу стратегическим концепциям республиканцев.

Еще в 1980-х годах советские военные эксперты пришли к выводу, что попытки создания систем ПРО ломают все сценарии поведения сторон в ядерном конфликте. Дуэль противоракеты с ракетой (происхождение которой часто неизвестно) может стать прологом к началу регионального конфликта, участниками которого окажутся стороны: а) выпустившая ракету и подвергшаяся ответному удару; б) осуществившая перехват ракеты и наносящая ответный удар; в) в воздушном пространстве которой произошла дуэль ракеты и противоракеты.

Ответные меры могут быть направлены как против стороны, выпустившей ракету, так и против стороны, осуществившей перехват. Противоракетные технологии «размывают», таким образом, сложившиеся за XX век представления о категориях «войны» и «мира». В этом отношении даже самая «тонкая» стратегическая ПРО мало чем отличается от глобальной системы противоракетной обороны.

И все же попытка Т. Постола вернуться к опыту 1990-х годов не лишена интереса. Она заставляет задуматься над тем, как Россия и США упустили шанс достичь компромисса. Однако в 2009 году этот проект безнадежно опоздал. Выход США из Договора по ПРО доказал: **Вашингтону нужна не «тонкая» ПРО, а глобальная противоракетная система, предназначенная для защиты американской территории от массированного удара баллистических ракет.** В дальнейшем администрация Дж. Буша запустила серию проектов по созданию ПРО морского, воздушного и космического базирования. С технической точки зрения подобные системы можно с большей вероятностью использовать в конфликте с другими «великими державами», чем для отражения одиночных пусков баллистических ракет.

Печатается по: Поволоцкий Г. Противоракетная оборона: альтернативный вариант // Международная жизнь. – 2009. – № 5. – С. 21-32. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20234818>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем, по мнению Т. Постола, заключается альтернативная система ПРО?
2. Какова точка зрения А. Арбатова в отношении российско-американской проблематики по ПРО?
3. В чем видится преобразование программы создания глобальной системы ПРО по мнению А. Фененко?

ПРОТИВОРАКЕТНАЯ ОБОРОНА: ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

П.С. Золотарев*

Противоракетная оборона (ПРО) превратилась в последнее время в одну из наиболее острых проблем международной политики. Намерение США развернуть третий позиционный район ПРО в Восточной Европе вызывает резкое несогласие России, которая угрожает ответными мерами. В Европе есть разные мнения о целесообразности американского проекта, да и в Вашингтоне хватает скептиков. Чтобы лучше понять сложившуюся ситуацию, стоит вспомнить, как формировалось отношение сторон к идее противоракетной обороны.

Проблема ПРО возникла после первых атак на Лондон немецких крылатых ракет «Фау-1» и «Фау-2» (1944 г.). Достаточно быстро был сделан вывод, что **реальным способом защиты может быть только противоракета.** Однако между этим выводом (примерно 1946-й) и первыми испытательными пусками

* Золотарев П.С. – канд. техн. наук., зам. директора ИСК РАН, проф. Академии военных наук, генерал-майор.

противоракет в Соединенных Штатах и Советском Союзе (1961–1962) прошло почти 20 лет. Столь длительное время потребовалось для развития радиолокационных технологий и наращивания скорости противоракет. Таким образом, с самого начала ПРО нуждалась в новых технологиях, стимулируя их поиск в достаточно широком научно-техническом диапазоне.

И Москва, и Вашингтон прорабатывали два варианта – непосредственное поражение цели и мощный взрыв, позволяющий уничтожать цель на значительном удалении. Обе стороны практически одновременно пришли к выводу о том, что приемлемый результат поражения может быть получен лишь при условии применения противоракет с ядерным боезарядом. Общим стал и вывод о целесообразности ограничить область прикрытия ПРО несколькими объектами из числа наиболее важных. Вплоть до 1964 года не возникало сомнений в том, что противоракетная оборона должна ориентироваться на поражение ракет противостоящей стороны (СССР или США). Приобретение ядерного статуса Китаем расширило диапазон ракетных угроз, но не повлияло на облик систем ПРО.

Необходимо отдать должное шефу Пентагона Роберту Макнамаре, госсекретарю Дину Раску, а затем и президенту Линдону Джонсону, которые в середине 1960-х первыми осознали необходимость таких ограничений. *Их опасения были связаны с тем, что успешная попытка создания ПРО одной из сторон может вызвать опасную иллюзию неуязвимости и в определенной ситуации подтолкнуть к непоправимому решению применить ядерное оружие.*

Военно-политическому руководству СССР было не до новых идей. Основные усилия Москвы концентрировались на сокращении отставания в сфере стратегических ядерных вооружений. Для этого имелись веские основания. После проведенных в Советском Союзе испытаний ядерного оружия Соединенные Штаты приступили к разработке реальных планов ядерной войны против СССР.

<...> Согласно плану «Trojan», боевые действия предполагалось начать 1 января 1950-го. На то время США имели на вооружении 840 стратегических ядерных бомбардировщиков и свыше 300 атомных бомб. Однако в ходе штабных учений выяснилась неготовность Вашингтона к ведению превентивной ядерной войны, и поэтому вопрос сняли с повестки дня.

В 1953 году администрация Дуайта Эйзенхауэра приняла концепцию «массированного возмездия». В декабре 1960-го был составлен первый всеобъемлющий план ведения ядерной войны – **Единый комплексный оперативный план (Single Integrated Operational Plan, SIOP)**. В нем постулировалось ведение против СССР только всеобщей ядерной войны с неограниченным применением ядерного оружия. В 1961 году на смену этому плану пришел SIOP-2. Он предусматривал проведение пяти взаимосвязанных операций:

- уничтожение советского ядерного арсенала;
- подавление системы ПВО;
- уничтожение органов и пунктов военного и государственного управления;
- уничтожение крупных группировок войск;
- нанесение ударов по городам.

Военно-политическое руководство США исходило из необходимости иметь такой состав **стратегических ядерных сил (СЯС)**, который обеспечил бы реализацию концепции «гарантированного уничтожения» СССР как жизнеспособного государства.

<...> Советское руководство первоначально настороженно восприняло инициативы по ограничению систем ПРО. Однако внешнеполитическая ситуация подталкивала оба государства к поиску путей снижения напряженности в двусторонних отношениях.

Суть советской позиции сводилась к необходимости учитывать американские средства передового базирования в балансе стратегических сил. Соединенные Штаты придавали большее значение вопросу об ограничении ПРО. Американский подход, основанный на сокращении масштаба развертывания систем ПРО, в целом удовлетворял Москву. Тогдашний министр обороны США Роберт Макнамара сумел доказать советскому руководству, что создание ПРО является дестабилизирующим фактором. Далее обсуждение проблемы в основном касалось технической стороны – количества и расположения районов развертывания и деталей конфигурации системы.

Договор об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО, см. прил. 3) и Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1, см. прил. 3), подписанные в Москве в мае 1972-го, знаменовали собой качественные изменения в советско-американских отношениях. Ни одна из сторон не имела шансов нанести ядерный удар, не получив уничтожающего ответного удара, что стало фактором обеспечения стабильности отношений.

Тем не менее фиксация допустимого уровня развития систем ПРО не остановила развитие наступательных ядерных средств. Советский Союз постоянно оставался в положении страны, вынужденной

отвечать на очередной вызов: добиваться количественного паритета в стратегических ядерных вооружениях, реагировать на качественный отрыв Соединенных Штатов. <...>

С началом процесса разрядки инициативы в области противоракетной обороны приобрели иную тональность. Президент США Джордж Буш-старший предложил переориентировать программу стратегической оборонной инициативы (СОИ) на создание системы ПРО для защиты Соединенных Штатов и их союзников, а также группировок войск от одиночных и групповых ударов – **глобальной системы защиты от ограниченных ударов (ГЗОУ)**.

Однако работа над такой системой требовала выхода за пределы ограничений Договора по ПРО. Взаимные консультации – сначала советско-, затем российско-американские – привели к предложениям российской стороны о совместной разработке и эксплуатации **глобальной системы защиты (ГСЗ)**. На встрече в верхах в Кэмп-Дэвиде в феврале 1992-го президент Российской Федерации Борис Ельцин выдвинул инициативу трансформировать СОИ в международный проект с участием России. Эти предложения предусматривали открытость ГСЗ для всех государств, желающих участвовать в ее создании.

Однако Соединенные Штаты не были готовы к равноправному сотрудничеству. Символическое участие России в создании системы, заимствование некоторых передовых технологий допускались, но, судя по всему, ради одной цели – отказа от Договора по ПРО. Тем более исключалась идея создания международной системы, участвовать в управлении которой мог бы кто-либо, кроме Вашингтона.

Фактически предложения России были отвергнуты, однако из-за благоприятного политического фона это не нанесло ущерба отношениям. Более того, обе страны достаточно успешно развивали сотрудничество в области ПРО.

Администрация президента США Билла Клинтона выдвинула **компромиссный вариант системы противоракетной обороны** – создание ограниченной национальной ПРО для защиты от единичных и групповых ударов. Благодаря ограниченным возможностям такая система не должна была вызывать беспокойство России и Китая, но требовала корректировки Договора по ПРО. Однако официальная позиция российской стороны не предполагала компромиссов. Ряд политических сил в России вновь подняли вопрос о совместной российско-американской системе противоракетной обороны, но на официальной позиции это не отразилось.

В июне 2000-го в ходе российско-американского саммита в Москве президент Владимир Путин официально выступил с инициативой о создании общеевропейской системы нестратегической ПРО в качестве альтернативы американской национальной ПРО. Соединенные Штаты согласились рассмотреть это предложение, но не как альтернативу своим планам, а как дополнение к программе национальной ПРО.

Бескомпромиссность России в отношении Договора по ПРО в конечном итоге вылилась в решение администрации Джорджа Буша-младшего о выходе из этого договора. Тем не менее, возможность сотрудничества по ПРО продолжала декларироваться. Так, **при подписании в Москве Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (Договор СНП)** в мае 2002 г. была принята совместная декларация, согласно которой вопросы стратегической стабильности в новых условиях и сотрудничество по ПРО должны стать предметом дальнейшей совместной работы. Фактически с этой целью была образована комиссия в составе министров иностранных дел и обороны обеих стран. Однако ее работа не отличалась активностью. Поэтому обострение ситуации из-за намерений США разместить элементы системы ПРО в Польше и Чехии вполне закономерно.

Таким образом, вся история российско-американских отношений в сфере противоракетной обороны дает основания для того, чтобы относиться к американским планам с недоверием.

Фундаментальным фактором взаимного недоверия является **высокая готовность стратегических ядерных сил сторон к применению из-за сохранения задачи взаимного ядерного сдерживания**. Оба государства оказались заложниками средств, созданных в период холодной войны, прежде всего межконтинентальных баллистических ракет (МБР) наземного базирования, которые не могут быть переведены в состояние пониженной готовности к пуску без нарушения штатного режима эксплуатации. Все наземные комплексы МБР находятся в состоянии готовности к применению в режиме ответно-встречного удара. И могут быть применены по сигналам системы предупреждения о ракетном нападении.

В результате сохраняет актуальность задача поддержания системы «взаимного гарантированного уничтожения». Отсюда и неизбежность поддержания баланса стратегических ядерных вооружений и стратегических оборонительных систем. Все это и создает фундамент взаимного недоверия, но в первую очередь недоверия России к США, поскольку она постоянно находится в положении догоняющего государства.

К числу факторов, порождающих недоверие российской стороны, можно отнести следующие обстоятельства.

США пытаются убедить Россию в том, что создаваемая система не направлена против нее. Вместе с тем подобное утверждение противоречит доктринальным подходам Вашингтона к построению оборонной политики. США декларировали, что исходят не из оценки угроз национальной безопасности, а из оценки возможностей других государств нести в себе такую угрозу. Россия – единственная страна, обладающая ядерным потенциалом, позволяющим уничтожить США. Нет оснований полагать, что, создавая многоэшелонную и крайне дорогостоящую систему противоракетной обороны, Вашингтон не предусматривает возможность уничтожения российских стратегических ракет. Все предварительные проработки вариантов сотрудничества и совместного создания системы противоракетной обороны наталкиваются на желание американской стороны ей управлять.

При этом элементы ПРО в Польше и Чехии могут оказаться лишь первым шагом всей этой системы на европейском континенте. Как и в случае с расширением НАТО, Россия снова может услышать рассуждения о праве каждого государства на защиту от возможной ракетной угрозы. В результате в западной части Европы будет развернута значительная группировка средств ПРО, способная нарушить баланс сил.

Москва давала понять Вашингтону, что системы ПРО, расположенные на территории России, позволяют оптимальным образом отражать ракетные угрозы с южного направления. Однако американцы не проявили интереса к такому сотрудничеству. Наряду с этим нет недостатка в информации о намерении США разместить элементы ПРО на территориях к югу от РФ. **Это свидетельствует о двойном назначении американской системы: и против угроз с юга, и против России.**

По оценкам ряда российских и американских экспертов, противоракеты, обладающие скоростью 4,5–9 км/сек., способны уничтожать цели, расположенные на расстоянии 2000–2500 км от места их дислокации (в данном случае на северо-востоке Польши). Исходя из этого, делаются предположения о том, что элементы системы ПРО в Восточной Европе могут быть задействованы против ракет, расположенных в Саратовской, Челябинской и Оренбургской областях. При скорости порядка 9 км/сек. противоракеты будут способны поражать ракеты, стартующие из любой европейской части России, в том числе вдогонку за боевыми блоками.

Кроме того, у российских экспертов есть опасения, что и по функциональным возможностям элементы системы американской ПРО в Европе будут заметно превосходить декларируемые характеристики. Нельзя исключать, что противоракеты в Польше легко переоборудовать в боевые. Последним понадобится незначительное подлетное время для поражения важных объектов на территории России. Вполне вероятно также, что противоракеты будут функционально пригодны для решения задач противоспутниковой борьбы. Нет гарантии, что они не станут использоваться для уничтожения космических ракет, запускаемых с российского космодрома в Плесецке.

Нельзя не учитывать, что планируемая РЛС в Чехии способна контролировать всю ракетно-космическую деятельность в европейской части России, в том числе и на полигоне Плесецк, а также акватории Баренцева, Белого и Карского морей, то есть зону действий Северного флота РФ и т.п.

<...> Планы Соединенных Штатов, нацеленные на то, чтобы сформировать одновременно с оперативно развернутыми стратегическими ядерными силами значительный возвратный потенциал и наметить перспективу эффективной системы национальной ПРО, могут привести к разрушению стратегического баланса сил между двумя основными ядерными государствами. Это нанесет серьезный ущерб стратегической стабильности в глобальном масштабе.

В то же время, несмотря на значительный потенциал недоверия, система ПРО способна существенно содействовать обеспечению безопасности в условиях ядерной многополярности.

ПРО в условиях ядерной многополярности

Ядерная многополярность означает существование нескольких групп государств:

- официально признанные ядерные государства (США, Россия, Великобритания, Франция, Китай);
- непризнанные ядерные государства, открыто заявившие о наличии у них ядерного оружия (Индия, Пакистан);
- государства, не признающиеся в обладании ядерным оружием (Израиль);
- государства, имеющие мотивацию к обладанию ядерным оружием и необходимый для этого научно-технологический потенциал (КНДР, Иран);
- государства «латентные», т.е. способные создать ядерное оружие, но в силу политической и военной нецелесообразности воздерживающиеся от перехода в разряд ядерных (Аргентина, Бразилия, Южная Корея и др.).

Нарастающие проблемы с энергоресурсами делают неизбежным распространение ядерных технологий. В результате ядерная многополярность будет расширяться, а ракетно-ядерные угрозы – возрастать.

Системы ПРО способны снизить мотивацию к обладанию ракетно-ядерным потенциалом, а также уменьшить либо предотвратить ущерб от возможного применения ракетно-ядерного оружия. **Но проблеме ПРО необходимо решать так, чтобы это не приводило к нарушению стратегического баланса сил между основными ядерными государствами.**

Существует ряд особенностей построения систем ПРО. Достаточно указать на следующие.

- Ракетно-ядерная опасность может возникнуть с разных географических направлений. Поэтому система противоракетной обороны должна быть достаточно гибкой.

- Преднамеренное применение официально признанными ядерными государствами ядерного оружия друг против друга практически исключено ввиду полной бессмысленности. Но поддержание баланса ядерных потенциалов может еще длительное время сохранять политическую актуальность, влияя тем самым на отношение к появлению системы ПРО у одной из сторон.

- Наиболее актуальны угрозы применения ракет малой и средней дальности в ядерном оснащении непризнанными, непризнающимися или будущими ядерными государствами, но в перспективе не исключены угрозы применения межконтинентальных баллистических ракет.

- Система ПРО эффективна лишь при условии, что она способна поразить цель на различных участках траектории полета ракеты и боевых блоков.

- Эффективная система противоракетной обороны не может быть создана на территории одного государства из-за неопределенности направлений движения ракет и необходимости поражения целей на различных участках траектории полета.

- Рассредоточение средств ПРО неизбежно будет вызывать опасения государств, обладающих ракетным потенциалом и попадающих в зону действия этих средств.

- Опасения в связи с размещением вблизи национальной территории средств ПРО могут быть сняты в случае участия других государств, обладающих ракетно-ядерным потенциалом, в процессе управления этими средствами.

- Оптимальной с точки зрения затрат может быть система, использующая национальные средства ПРО государств, расположенных вблизи ракетаопасных направлений.

- Оптимальная ПРО – совместная (коллективная) по построению. Ее система управления должна позволять совместное использование национальных информационных и огневых средств, а также участие в управлении боевых расчетов от государств-партнеров.

Применительно к существующим средствам и системам можно предположить, что в состав совместной системы ПРО должны входить:

- национальные средства систем предупреждения о ракетном нападении (СПРН);
- национальные мобильные (наземного, морского и воздушного базирования) и стационарные огневые комплексы систем ПРО для поражения ракет на активном и пассивном участках траектории их полета;
- национальные наземные противоракетные комплексы, включая радиолокационные средства наведения, для поражения боевых блоков ракет на пассивном и конечном участках полета;
- совместные (многонациональные) средства и пункты управления, которые позволяют в комплексе использовать национальные средства ПРО различных государств, принимающих участие в создании системы противоракетной обороны.

<...> Очевидно, что элементы противоракетной обороны, размещаемые на национальной территории, должны находиться в собственном управлении, что, однако, не отменяет возможность их применения в составе общей системы.

<...> Очевидно, что на сегодняшний день актуальна постановка вопроса о **региональной системе противоракетной обороны**. Мобильный характер большинства существующих комплексов ПРО (С-300, С-400, *Patriot*, *Aegis* и пр.) позволяет реализовывать гибкую архитектуру системы, способную к развертыванию на различных ракетаопасных направлениях. Определенный опыт региональных ПРО уже накоплен. Есть основание и необходимый технический задел для осуществления комплексного применения и управления существующими национальными средствами противоракетной обороны.

Комплекс ПРО в Восточной Европе имеет целью защитить Соединенные Штаты от межконтинентальных баллистических ракет в неопределенной временной перспективе. Совместные же с Россией работы по созданию европейской системы ПРО приостановлены. **Выходом из создавшегося тупика призвана быть ориентация на главный принцип – не нарушать баланса сил между основными ядерными державами.** Однако озабоченность Москвы как раз и состоит в том, что этот принцип может быть нарушен.

Из отмеченных ранее особенностей построения систем противоракетной обороны следует, что наиболее эффективный путь решения возникшей проблемы был предложен российским президентом. Открытие в Москве и Брюсселе Центров обмена данными и включение в систему российских радиолокационных средств закладывают фундамент для совместного построения системы ПРО как регионального, так и глобального масштаба.

Однако из американской позиции следует, что США готовы включить российские элементы противоракетной обороны в систему, но не готовы к совместному управлению ею. И все же сдвиги в поведении Соединенных Штатов наметились. Во всяком случае, сам факт сделанного российской стороне предложения о мерах по наблюдению за элементами системы ПРО в Польше и Чехии говорит о признании озабоченностей Москвы обоснованными. По всей вероятности, мы находимся в самом начале поиска компромиссных вариантов. В этих условиях возможны **два компромиссных варианта**.

Первый и самый простой связан с углублением предложений США по контролю, который российские эксперты могли бы осуществлять за элементами системы ПРО в Польше и Чехии. Предложения Соединенных Штатов еще до конца не выработаны, но можно утверждать, что они окажутся приемлемыми лишь в том случае, если позволят контролировать выполнение следующих технических условий:

- исключение возможности использовать радиолокационные средства, дислоцированные в Чехии, на российском направлении;
- исключение намерения переоборудовать противоракеты в боевые ракеты;
- предотвращение угрозы применения противоракет для поражения российских МБР и космических ракет.

Очевидно, что такой контроль не может быть основан на периодических экскурсионно-инспекционных проверках. Но недостатки данной модели тоже очевидны – ведь их присутствие может быть прервано в случае обострения ситуации и требует согласия со стороны Польши и Чехии.

Второй вариант, как наиболее рациональный с точки зрения создания эффективной системы ПРО, не нарушающей баланса сил, – принятие российских предложений по совместному построению системы и, главное, управлению ею.

<...> В дальнейшем не исключено постепенное движение в сторону российских предложений, не преследующих цель получить односторонние преимущества и наиболее рациональных с точки зрения построения эффективной системы ПРО.

Печатается по: Золотарев П.С. Противоракетная оборона: история и перспективы // Россия в глобальной политике. – 2008. – № 3. – С. 130–142. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/18648453>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключалась суть «Единого комплексного оперативного плана ведения ядерной войны – 2» (1960 г.)?
2. Что автор понимает под термином «глобальная система защиты»?
3. Каковы особенности построения систем ПРО на современном этапе?

АМЕРИКАНСКАЯ ПРО: ПОВТОРЕНИЕ ИСТОРИИ ИЛИ НОВАЯ ПЕРСПЕКТИВА

О.В. Приходько*

Доктрина национальной безопасности США, определяющая в качестве одной из главных целей обеспечение физической защиты населения и территории страны от внешних угроз, обуславливается особым геостратегическим положением США. В первой половине XIX века США приобрели способность осуществлять эффективный контроль в пределах своего континентального пространства: на севере и юге они граничат с дружественными государствами, а с востока и запада отгорожены океанами от потенциальных противников. В результате создания в СССР ядерного оружия и межконтинентальных средств его доставки США утратили стратегическую неуязвимость и с тех пор не оставляют попыток восстановить дарованный историческими и геополитическими обстоятельствами высокий уровень защищенности. ПРО вновь, как и четверть века назад, отводится в этих усилиях ведущая роль.

* Приходько Олег Владимирович – канд. истор. наук, вед. науч. сотрудник ИСК РАН.

Весной 2001 г. президент Дж. Буш объявил создание системы национальной ПРО государственной политикой США. Двумя годами ранее контролируемый республиканцами Конгресс принял закон с аналогичной формулировкой. Официально декларируемая цель – построение эшелонированной системы ПРО, способной обеспечить защиту США, дружественных государств и союзников, а также американских войск, размещенных за рубежом, от всех типов баллистических ракет с помощью средств перехвата, покрывающих все участки траектории полета атакующих целей. Все это почти дословно повторяет задачу, поставленную перед программой ПРО, которая осуществлялась на основе «Стратегической оборонной инициативы» (СОИ), провозглашенной президентом Р. Рейганом в марте 1983 года.

Официальный Вашингтон отрешивается от параллелей с тем проектом. Администрация Буша утверждает, что нынешняя политика в области ПРО основывается на иной логике, нежели та, что служила движущим мотивом программы СОИ. За проектом 1980-х годов стояли больше политические, чем военные причины. Реалистически мыслящие сторонники СОИ признавали, что даже при щедром финансировании программы для создания эффективной оборонительной системы потребуются десятилетия, если эта цель вообще является достижимой. Однако само движение к ней, как они считали, позволит направить эволюцию стратегического баланса в выгодном для США направлении.

Хотя аргументы и расстановка сил вокруг проблемы противоракетной обороны заметно изменились после «холодной войны», объявленные Вашингтоном в начале 2007 г. планы развертывания элементов ПРО в Восточной Европе лежат в русле основной тенденции развития американской военно-стратегической доктрины – атаковать угрозу на максимальном удалении от территории Соединенных Штатов. Сначала эта цель достигалась за счет распространения суверенитета США на всю Северную Америку, обеспечивая глубину стратегической обороны и контроль над морскими путями. Затем она осуществлялась посредством проецирования силы на Евразию: в первой половине XX века с помощью мощного военно-морского флота, а после второй мировой войны путем развертывания непосредственного военного присутствия на континенте в виде многочисленных военных баз и пунктов поддержки передового базирования.

Современные программные документы США предусматривают обеспечение военного доминирования в космосе. Эта установка сформулирована в стратегии на период до 2020 г., одобренной Космическим командованием США («*Vision for 2020*»). В документе «Национальная космическая политика США», подписанном президентом Дж. Бушем в 2006 г., постулируется задача создать потенциал, который не позволит противнику использовать космическое пространство в целях, враждебных национальным интересам страны. Аргументация республиканской администрации, касающаяся роли ПРО в обеспечении национальной безопасности, демонстрирует преобладание американского стратегического мышления.

Современный этап американской политики в области ПРО

В 2001 г. США вышли из Договора по ПРО и через три года приступили к строительству национальной системы. Основная цель начального этапа развертывания ПРО – защита американской территории от потенциальной угрозы баллистических ракет Северной Кореи. Система наземного базирования, которую США начали размещать летом 2004 г., предназначена для перехвата одновременно до пяти атакующих ракет большой дальности типа разрабатываемой северокорейской МБР «*Taepo Dong 2*». Ее начальная конфигурация предусматривает развертывание 20 противоракет наземного базирования в Форт-Грили на Аляске и еще четырех пусковых установок – на базе ВВС Ванденберг в Калифорнии. В информационный контур национальной ПРО интегрированы крупные стационарные РЛС, расположенные на Аляске, в Калифорнии, Великобритании и Гренландии, а также мобильные РЛС (в том числе находящиеся вблизи Аляски и в Японии) и датчики космического базирования, выведенные на орбиту. Для перехвата ракет меньшей дальности (РМД) Соединенные Штаты создали средства ПРО морского базирования – это 16 эсминцев, оснащенных противоракетной системой «Иджис».

В начале 2007 г. Вашингтон обратился с официальным предложением к Варшаве и Праге о размещении на их территории объектов американской системы ПРО. Пять лет назад США рассматривали Чехию, Польшу, Венгрию и Словакию в качестве возможного места дислокации элементов ПРО и получили от них, по сообщениям американской прессы, предварительное согласие. В итоге Соединенные Штаты остановили свой выбор на первых двух из названных стран. К 2012 г. США планируют построить в Чехии РЛС наведения противоракет, которую будут обслуживать 150 человек, и оборудовать в Польше позиционный район в составе десяти противоракет, где будет находиться 200 человек военного персонала.

До сих пор США развертывали в Европе лишь системы нестратегической ПРО. Сейчас европейским государствам впервые предлагается стать частью системы перехвата баллистических ракет большой дальности с характеристиками пусть и ограниченной (рамками объявленных планов), но стратегической

ПРО. В этом состоит качественная новизна нынешней ситуации. Создание европейского сегмента американской ПРО преподносится Вашингтоном как мера, направленная на защиту от потенциальной угрозы со стороны баллистических ракет ближневосточных стран, таких как Иран, который, по американским расчетам, к 2015 г. будет иметь ракеты большой дальности.

Интерес США в области ПРО простирается и на постсоветское пространство. Глава Агентства по ПРО генерал-лейтенант Г. Оберинг не скрывает заинтересованности США в развертывании РЛС на Кавказе. Правда, Вашингтон официально пока не направлял государствам региона просьбу о предоставлении территории для этой станции. То, что США рано или поздно постараются развернуть в кавказском регионе элементы ПРО, не вызывает сомнений. Кавказ граничит с Ближним и Средним Востоком, Магрибом, где распространение баллистических ракетных вооружений продолжается весьма активно и где расположены «пороговые» государства, создающие ракетные средства доставки все большей дальности. Специфика географического местоположения закавказских республик определяет выгодность использования их территории в качестве площадки для запуска средств перехвата иранских ракет на активном участке траектории полета.

В дальнейшем американская система стратегической ПРО будет расширяться за счет подключения к ней новых средств и технологий, а также развертывания дополнительных компонентов. В соответствии с объявленными планами, к 2014 г. в нее будут входить 54 противоракеты большой дальности (40 – на Аляске, 4 – в Калифорнии, и 10 – в Польше); 18 боевых кораблей, оснащенных системой «Эйджис», включая более 130 ракет-перехватчиков; четыре системы высотного заатмосферного перехвата – ТХААД (*THAAD*) почти с 100 противоракетами; а также четыре РЛС типа той, что недавно была развернута в Японии. Одну из этих радиолокационных станций для обнаружения целей и наведения противоракет США планируют разместить на Кавказе, но пока не определились с выбором места ее дислокации.

В президентство Дж. Буша ежегодные прямые расходы США на ПРО составляют около 10 млрд долл., что в 2,5–3 раза превышает средний уровень расходов 1980–1990-х годов. Администрация запросила у Конгресса на строительство объектов ПРО в Чехии и Польше 310 млн долл. на 2008 фин. г. Суммарные расходы на американскую ПРО в Европе оцениваются в 3,5–4 млрд долл. В профильных комитетах Конгресса запрос на следующий год был урезан. После этого Вашингтон предложил польским и чешским властям взять на себя часть затрат по обустройству мест базирования американской ПРО. В качестве примера была приведена Япония, которая покрывает 50% расходов, связанных с размещением на ее территории систем ПРО. Помимо России и США, еще 15 государств осуществляют разработку противоракетных технологий, в том числе Израиль и Япония, которые давно и активно сотрудничают с Вашингтоном, создавая совместные проекты в области ПРО. По объему инвестиций на эти цели Соединенные Штаты не имеют конкурентов.

Преимственность стратегической логики или повторение истории

Предложение администрации Буша о развертывании системы ПРО в Восточной Европе во многом воспроизводит логику, которой следовали США во второй половине 1960-х годов. 40 лет назад решение о развертывании системы «Сентинел» официально подавалось как создание защиты от возможного ракетного удара Китая, несмотря на то, что у КНР тогда не было МБР с ядерными боезарядами, способных достичь американской территории. Выбор районов дислокации противоракет и РЛС указывал на то, что эта система должна была быть ориентирована на перехват советских ракет в не меньшей мере, чем китайских, ведь только два из 17 позиционных районов ПРО планировалось создать на западном побережье США – наиболее вероятном направлении подлета китайских МБР.

Нынешняя ситуация во многом напоминает эту историю 40-летней давности, давая основание считать недосказанными официально декларируемые мотивы американского решения.

Во-первых, планы создания национальной противоракетной обороны и развертывания американской системы ПРО в Европе обосновываются *гипотетической* угрозой со стороны Ирана и КНДР. Эти государства далеки от создания ракет большой дальности. Хотя Северная Корея продвинулась дальше Ирана в разработке этих вооружений, но их испытания завершились провалом, и в ходе шестисторонних переговоров, прошедших в Пекине в июле 2007 г., Пхеньян дал принципиальное согласие на свертывание своей ядерной программы в обмен на выполнение ряда его условий.

Во-вторых, планируемая система ПРО будет охватывать полностью лишь Северную и Центральную Европу, оставляя немалую часть наиболее уязвимо южного региона Европы открытой для потенциальных ракетных ударов с Ближнего Востока. С географической точки зрения Турция гораздо больше подходит для размещения ПРО, чем Восточная Европа. По мнению неправительственных экспертов, местоположение предполагаемой РЛС (речь идет о Чехии) слишком сдвинута на запад от идеального расположе-

ния, в результате чего без прикрытия останется часть Греции и Италии. Более подходящей для развертывания они считают территорию Литвы, Белоруссии, России, Украины или Грузии.

Американские теоретики консервативного направления не скрывают, что *развертывание ПРО в Европе может позволить американской стороне извлечь дополнительное преимущество из геополитической асимметрии, существующей между США и Россией*. Учитывая технические возможности «восточноевропейской» ПРО, эта система в предложенном варианте не способна оказать заметное влияние на российский потенциал ядерного сдерживания. Однако Россию не устраивает сам подход, когда США пытаются решить проблему уязвимости, не считаясь с последствиями своих действий для российских интересов безопасности.

ПРО и американская концепция стратегической стабильности

Доктрина взаимного ядерного сдерживания угрозой гарантированного уничтожения в ответном ударе противоречит концепции американской однополярности, уравнивая Россию и США по ключевому критерию военной безопасности. Это равенство основывается на возможностях стратегических ядерных сил сторон по отношению друг к другу. А равенство и однополярность, – две вещи несовместимые. Разногласия между Москвой и Вашингтоном по ПРО отражают противоречия, порождаемые американским стремлением вырваться за ограничения ядерного сдерживания с помощью новых технологий. Это стремление воплощала в себе программа СОИ, в которой важное значение придавалось разработке противоракетных технологий, основанных на новых физических принципах, для эшелонированной противоракетной обороны США с элементами космического базирования. Сами авторы того проекта признавали, что ПРО может «породить двусмысленности и проблемы, так как существует взаимосвязь между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями».

Однако сегодня США предлагают рассматривать ПРО не в контексте российско-американских отношений, а применительно к третьим странам. Соединенные Штаты считают необходимым переход к иной модели стабильности – той, что в большей мере опиралась бы на возможности технологий ПРО. Американская концепция стратегической стабильности и противодействия новым угрозам безопасности предполагает способность США нейтрализовать любую угрозу со стороны «проблемных режимов». Она предусматривает наращивание возможностей по переброске вооруженных сил в угрожаемые районы и их противоракетной обороне на ТВД. Процесс распространения ОМУ и баллистических ракет предъявляет все более высокие требования к выполнению этих задач. РФ придерживается традиционного понимания стратегической стабильности как соизмерения возможностей российских и американских стратегических ядерных сил в контексте двустороннего баланса.

США оперируют в принципе тем же набором аргументов, который они стали использовать в конце 1980-х годов, указывая на угрозы, связанные с распространением ОМУ и ракетных технологий. Правда, в те годы соображения, касающиеся разработки оружия массового уничтожения и баллистических ракет большой дальности в государствах Ближнего Востока, не были определяющими в американском подходе. Однако и тогда, и сейчас сторонники ПРО считают, что отсутствие оборонительной системы неоправданно сужает диапазон внешнеполитических и военных решений для США. В то же время между этими двумя периодами есть существенная разница. **Если четверть века назад вопрос о стратегической ПРО использовался США в первую очередь как политический инструмент в невооруженном (дипломатическом и экономическом) противоборстве с Советским Союзом, то сейчас ПРО рассматривается как оборонительное оружие для применения в будущем региональном военном конфликте.**

Правда, и в 1980-е годы некоторые американские теоретики консервативного толка считали ПРО инструментом войны. К. Грей, допускавший возможность решающие победы в космосе в отличие от патовой ситуации ядерного противостояния на Земле, утверждал в одной из своих работ: «История и здравый смысл международной политики говорят нам, что нельзя устанавливать правовые барьеры на пути военных технологий, к развитию которых государства имеют сильные стимулы... Системы стратегической обороны, размещенные в космосе, будут способны радикально сократить потери... в войне».

США утверждают, что развертывание элементов ПРО в Чехии и Польше предназначено для прикрытия прежде всего самой Европы. По словам заместителя госсекретаря США Д. Фрида, логика этого решения продиктована новыми реалиями и не имеет ничего общего с постулатами стратегического баланса времен «холодной войны»: «В начале XXI века мы сталкиваемся с возможностью, даже вероятностью, что небольшие опасные государства с военным ядерным арсеналом станут серьезной угрозой для безопасности трансатлантического сообщества».

Создание ПРО – это один из инструментов глобальной стратегии США, движущим мотивом которой является стремление к максимальной свободе в обеспечении национальных интересов и к уменьше-

нию зависимости от внешних факторов. Вашингтон считает, что в условиях появления новых угроз и вызовов парадигма стратегической стабильности, основанная на взаимной ядерной уязвимости России и США, себя изжила. Усилия государств и террористических организаций по разработке и получению доступа к ОМУ и средствам его доставки делают сохранение этой уязвимости более нетерпимым. В потенциальных конфликтах XXI века незащищенность может стать препятствием для американского вмешательства в региональный конфликт, где противником будет выступать вновь открытый обладатель ядерного оружия, способный нанести чувствительный урон войскам или гражданам США.

Наибольшее беспокойство у Вашингтона вызывают **Иран и КНДР**. В США считают, что Тегеран, продолжая наращивать мощности по обогащению урана, намеренно затягивает переговоры и предпринимает усилия, чтобы смягчить воздействие санкций СБ ООН и оттянуть принятие более жестких мер. Согласно американским данным, Иран способен создать МБР к 2015 г. и ядерное оружие – в начале второго десятилетия XXI века. В выступлении Т. Фингара угроза, исходящая от КНДР международному режиму ядерного нераспространения, также была охарактеризована как серьезная.

Еще в 1990-е годы некоторые американские военные теоретики высказывали мысль о том, что в локальных конфликтах, где Соединенным Штатам не противостоит угроза непосредственного ядерного удара по своей территории, потенциал обычных вооружений, основанный на ПРО ТВД и высокоточном оружии, становится более реальным и эффективным инструментом сдерживания противника, чем американское ядерное оружие. Однако идея переноса акцента с ядерного сдерживания на ПРО и высокоточное оружие в подготовке к потенциальным конфликтам с вновь открытыми обладателями ОМУ подвергается критике со стороны тех, кто считает ошибочным принижение роли ядерных сил в региональном конфликте. В президентство Дж. Буша мнение этих скептиков возобладало, судя по тому, что была принята программа по разработке новых типов ядерных боезарядов малой мощности.

В современных концептуальных документах США по стратегии национальной безопасности ПРО рассматривается как последняя линия обороны от ОМУ государств-«отщепенцев» и как средство обеспечения превосходства американских вооруженных сил на ТВД в случае военного конфликта. Согласно американским данным, уже 20 государств обладают технологиями создания баллистических ракет и еще несколько стран ведут разработки этих систем. США отмечают, что список государств, которые разрабатывают баллистические ракеты, приблизительно совпадает с перечнем стран, которые осуществляют ядерные программы и имеют гегемонистские амбиции. По расчетам некоторых американских экспертов, суммарные экономические потери от атаки на крупный город США даже одиночной ракетой с ядерным боезарядом, несущее обширное радиоактивное заражение, могут превысить 4 трлн. долл. Учитывая, что человеческие и финансовые затраты, связанные с восстановлением мегаполиса, подвергнувшегося такому нападению, в совокупности с сопутствующим веерообразным экономическим ущербом намного превышают самые смелые стоимостные оценки создания глобальной сети ПРО, представление о противоракетной обороне как об эффективной защите уже не кажется американцам столь далеким от реальности.

Идейно-политическая борьба в США вокруг концепции национальной ПРО

Выход США из Договора по ПРО и объявленное президентом Дж. Бушем в конце 2002 г. решение о развертывании начальной конфигурации противоракетной обороны вернули правоконсервативному флангу американского политико-экспертного сообщества надежду на возрождение идеи глобальной американской ПРО. Сторонники этого проекта, чьи имена ассоциируются со «Стратегической оборонной инициативой» Р. Рейгана, увидели в политике нынешней администрации исторический шанс реализовать цели, заявленные в концепции СОИ. Идеи представителей консервативной школы американской военно-политической мысли (К. Грея, К. Пейна, Р. Солла, А. Уолстеттера, Ф. Хоффмана, У. Хейлэнда) составляют теоретическое обоснование необходимости стратегической ПРО для США. Стратегия, по их определению, является практическим искусством и прикладной наукой о том, как трансформировать военную силу в реализуемую политическую цель. Эти теоретики обосновывают преимущества односторонних мер по обеспечению национальной безопасности США, где важная роль отводится созданию потенциала ограничения ущерба для различных сценариев конфликта. Они рассматривают ПРО в широком диапазоне ее возможных функций – и как инструмент укрепления потенциала ядерного сдерживания, и как средство защиты в случае конфликта, и как важный элемент интегрированной способности к проецированию силы.

Республиканцы критиковали демократов за то, что выдвинутый ими кандидат в президенты на выборах 2004 г. Дж. Керри был готов рассмотреть вопрос о присоединении США к разработке международного договора о запрете на размещение оружия в космосе. В поддержку этого договора в ООН выступили 160 государств. Консерваторы рассматривают дебаты, развернувшиеся в США по вопросу о размещении систем оружия в космосе, как столкновение между теми, кто признает важность космического силового по-

тенциала в XXI веке, и теми, кто считает, что международные соглашения, ограничивающие технологические преимущества США в космической сфере, сделают мир более безопасным. **Разногласия по вопросу о ПРО являются отражением более глубокого раскола между республиканцами и демократами.** Перешедший под контроль демократов Конгресс не склонен идти на поводу у правых республиканцев, призывающих к развертыванию космического эшелона ПРО. **Консервативный фланг** американской политической элиты считает, что «без инструментов сдерживания и разгрома растущего числа стратегических противников, которые выстраиваются против Америки, США не смогут поддерживать свой статус глобального лидерства. Создание эффективной обороны против ракетного нападения занимает центральное место в решении этой задачи». Консерваторы выступают против контроля над вооружениями и любых других политических ограничений, которые препятствуют США извлечь преимущества из реализации потенциальных возможностей технологий ПРО и военного использования космоса. Для них неприемлемы любые договоренности, которые ставили бы Соединенные Штаты в зависимость от мнения других государств. <...>

Сторонники глобальной системы американской ПРО формулируют стратегическую задачу следующим образом: лишение любого противника – государств-«отщепенцев», террористических структур и крупных стратегических соперников (Россию и Китай) – возможности оказывать влияние на принятие решений Соединенными Штатами в кризисный период и на ход региональных конфликтов с помощью угрозы ракетно-ядерного удара по США, группировкам их вооруженных сил и союзникам. Они призывают увеличить ассигнования на военно-космические НИОКР, которые сократились с 20% (уровень, достигнутый в президентство Р. Рейгана) до 8% к началу XXI века. Политическое ядро этой группировки составляют правые республиканцы.

<...> Отличительной чертой подхода консерваторов является *рассмотрение вопроса о борьбе за доминирование в космосе через призму основополагающих принципов геополитики.* С их точки зрения, **укрепление американского доминирования в космосе в XXI веке сходно британскому господству на морях в XIX веке.** Консерваторы предлагают разработать «космическую доктрину Монро». По их мнению, космос в XXI веке заменит моря в качестве решающего рубежа в развитии торговли, технологий и обеспечения национальной безопасности, полагая, что США должны закрепить свое доминирование в космосе, так как использование этой сферы в военных целях – контроль космического пространства, размещение наступательных ударных систем космического базирования и развертывание космического эшелона ПРО – создает беспрецедентные возможности для проецирования силы и влияния.

<...> Сторонники создания глобальной системы противоракетной обороны США, обвиняют официальный Вашингтон **в недооценке серьезности ракетной угрозы для страны и сокрытии от американской общественности ее истинных масштабов.** Правоконсервативная часть сторонников ПРО считает необходимым учитывать эволюцию ракетного потенциала России и Китая, которых причисляют к категории стратегических соперников США. Признавая, что Россия сегодня не является ракетной угрозой для Америки, представители этого направления в то же время говорят об отсутствии уверенности в том, «что будущее российское руководство не будет угрожать Соединенным Штатам своим обширным ракетно-ядерным потенциалом».

Сторонники подхода к ПРО в духе **«крепость Америка»** считают, что требования к оборонительной системе должны предполагать обеспечение способности к отражению угроз не только со стороны государств-«отщепенцев», но и КНР. Они убеждены, что Пекин стремится к ограничению американского влияния и расширению собственных геостратегических позиций в АТР и за его пределами. По их прогнозам, к концу текущего десятилетия китайский арсенал МБР может возрасти в 2 раза – с 30 до 60 ракет. Вызывают беспокойство у них и амбиции КНР стать космической сверхдержавой. Они считают, что, если **Китай** представляет собой супердержаву, которая бросит вызов американским интересам, для США не имеет стратегического смысла создавать ПРО, не способную дать ответ на эту угрозу. Соединенным Штатам, по мнению консерваторов, необходима ПРО, которая обеспечила бы американскому президенту максимальную гибкость в урегулировании возможного конфликта с Пекином.

Если судить **по приоритетам в распределении военных расходов США**, администрация Буша не поддерживает предложение о развертывании в космосе наступательных систем вооружений и боевых средств ПРО. Из примерно 10 млрд долл. бюджетных ассигнований Агентству по ПРО в 2007 фин. г. на программу ударных систем космического базирования выделено немногим более 200 млн долл., или около 2%. Подобный уровень финансирования, по мнению французского эксперта по вопросам военной политики Б. Груселля, больше соответствует исследовательскому проекту, а не программе полномасштабной разработки и строительства оборонительной системы. Более того, администрация Буша свернула вызвавший горячие споры в 1980–1990-е годы проект создания лазерного оружия космического базирования. По оценкам Б. Груселля, совокупные расходы МО США на НИОКР в области оружия направленной пере-

дачи энергии для систем космического базирования – с учетом ассигнований упомянутого агентства и видов вооруженных сил – составляют чуть более 400 млн долларов. <...>

Многие **представители максималистского подхода**, как отмечалось выше, склонны оперировать категориями геополитики, говоря о военном использовании космоса. Они выступают за развертывание систем вооружений космического базирования *глобального охвата* и в обоснование своих взглядов указывают на многообразие ракетных угроз, с которыми предстоит столкнуться США в недалеком будущем. Стронники создания космической ПРО приводят оценки аналитиков, согласно которым в арсенале КНДР может быть до 11 ядерных боезарядов и мощности для производства до 6 ядерных боеприпасов ежегодно. Они ссылаются также на заявления иранской оппозиции, которая утверждает, что Тегеран осуществляет разработку ракеты «*Shahab-5*» с дальностью полета более 4 тыс. км, позволяющей покрывать территорию всех европейских стран НАТО.

Представители консервативного направления считают, что развертывание ПРО уменьшило бы возможности Ирана наживать политический капитал на своей ядерной программе, девальвируя возможности его ракетных средств доставки. Как отмечает один из сотрудников Института Гувера (Стэнфордский университет) «США следует поощрять развертывание вблизи Ирана наземных систем ПРО наподобие тех, что сейчас обсуждаются применительно к Польше и Чехии, в сочетании с РЛС, которые могли бы быть размещены в Великобритании и Азербайджане». Нетрудно заметить, что это предложение перекликается в некоторых аспектах с российскими инициативами, которые президент В. Путин выдвинул на переговорах с Дж. Бушем в Хайлигендамме и Кеннебанкпорте летом 2007 года. <...>

Россия – США: возможен ли компромисс?

В ходе переговоров, продолжающихся несколько лет, Россия и США не пришли к взаимопониманию по вопросу европейской ПРО. Вашингтон заинтересован в доступе к российским технологиям, но не хочет связывать себя обязательствами в отношении собственных планов в области ПРО. Жесткая реакция Москвы на решение о развертывании американской системы стратегической ПРО в Европе может быть объяснена тем, что оно воспринимается как попытка освободиться от ограничений ядерного сдерживания, которая несет потенциальную угрозу российскому стратегическому суверенитету. Предупреждение России об ответных мерах военного характера были истолкованы чуть ли не как возвращение «холодной войны». Москва заявляет, что ее возражения неизбежно вытекают из системы координат ядерного сдерживания, которая *объективно* определяет место стратегической ПРО.

Однако Вашингтон отрицает, что создаваемая в Восточной Европе система нацелена на Россию, и указывает на то, что по своим техническим характеристикам она не приспособлена для перехвата российских ракет. Правда, министр обороны США Р. Гейтс во время своего апрельского визита в Москву признал, что **РФ беспокоит не нынешняя схема развертывания европейской ПРО, предусматривающая всего лишь десять противоракет и одну РЛС, а то, что в будущем конфигурация этой ПРО может быть изменена и стать предметом беспокойства с точки зрения российской стратегической безопасности.**

Американские политические и военные эксперты отмечают, что угрозы со стороны новых обладателей ядерного оружия качественно отличаются от тех, что были в период «холодной войны». По мнению К. Джеймса, Р. Каплана, С. Хантингтона, Г. Робертса, Р. Пфальцграффа, страны «третьего мира» более предрасположены к тому, чтобы прибегнуть к войне ради достижения своих целей, и ядерное сдерживание не во всех случаях может быть эффективным средством, чтобы удержать их от применения ОМУ. Эту точку зрения разделяют и западноевропейские политологи И. Даалдер, Дж. Голдгьер, Дж. Линдсдей.

Россия находит американские аргументы неубедительными, ведь выбор Восточной Европы как места базирования элементов системы ПРО для отражения угрозы с южного (иранского) направления представляется сомнительным даже нейтральным наблюдателям. Российским интересам безопасности противоречит получение американской стороной возможности контролировать воздушное пространство на несколько тысяч километров в глубь европейской части России, включая районы базирования ее стратегических ядерных сил, и проецировать, пусть в ограниченном виде, свои противоракетные возможности на это пространство.

Решение администрации США начать строительство системы ПРО в Европе расценивается Москвой как шаг, сигнализирующий о намерении пересмотреть двусторонний баланс сил на стратегическом уровне. Соединенные Штаты отрешиваются от подобного замысла и заявляют, что не желают новой «холодной войны». Когда официальный Вашингтон утверждает, что развертывание ПРО в Восточной Европе не направлено против России, это означает лишь, что в нынешней стратегической ситуации РФ не считается отправной точкой текущего планирования США в данной области. Однако по-

добные заверения не являются гарантией, что система ПРО не может быть расширена и усовершенствована в будущем как противовес российскому ядерному арсеналу.

Объявляя о планах развертывания системы ПРО в Чехии и Польше, США не могли не понимать, что это решение станет сильным раздражителем для России. Провоцирование Москвы на резкие заявления, возможно, и входило в расчет американских стратегов. Ведь всплеск воинственной риторики способствует консолидации атлантического альянса вокруг США, единство которого оказалось поколебленным войной в Ираке. Подобный взгляд можно было бы опровергнуть, если бы США объявили о планах строить ПРО в Европе до иракской кампании.

Столкнувшись с резкой оппозицией Москвы, Вашингтон выдвинул серию инициатив, реализация которых, по его мнению, **могла бы вывести российско-американское сотрудничество в области ПРО на беспрецедентный уровень**. Эти предложения предусматривают: посещение российскими военными экспертами объектов ПРО в США; проведение совместных экспериментов с новыми технологиями и концепциями; осуществление НИОКР и испытаний различных компонентов систем; обмен данными, получаемыми национальными техническими средствами; создание и совместное управление РЛС в России; обеспечение ПРО ТВД для войск, осуществляющих совместные миротворческие или другие операции.

Американские инициативы содержат в себе подводные камни, которые Москва не может игнорировать. Во-первых, и это самое главное, нет никаких гарантий, что США не откажутся от сотрудничества с Россией, когда развернут свою систему ПРО в Европе. Во-вторых, сам факт российского участия в совместном проекте с США в области ПРО едва ли пройдет незамеченным в Иране, Сирии и других государствах, которых Вашингтон причисляет к «проблемным режимам».

Вместе с тем, Москва понимает, что ее подход не может строиться исключительно на угрозе конфронтации с теми, кто согласится разместить у себя объекты американской ПРО, и на ответных мерах военного характера. Ведь в противном случае она становится уязвимой для обвинений в неконструктивности своей позиции. В ходе российско-американской встречи на высшем уровне, прошедшей 7 июня 2007 г. в Хайлигендамме (Германия) в рамках саммита «Большой восьмерки», президент **В. Путин предложил США широкомасштабное стратегическое сотрудничество в области ПРО**, включая совместное использование Габалинской РЛС, арендуемой у Азербайджана, для отражения потенциальных угроз из региона Ближнего и Среднего Востока. Станция в Га-бале способна обнаруживать на расстоянии до 6 тыс. км пуски ракет всех типов в широком секторе от Турции до Пакистана и западной части Индии включительно. Россия готова модернизировать ее и передавать американской стороне данные с этой РЛС в автоматическом режиме.

Предложение Москвы предусматривает также возможность дислокации элементов совместной ПРО в Южной Европе, включая размещение противоракет на плавучих платформах в соответствующих районах морской акватории, и даже в Ираке в обмен на отказ Вашингтона от развертывания ПРО в Европе и выведения в космос ударных средств поражения. Россия предостерегла США против использования переговоров по предложенному проекту в качестве ширмы для американских односторонних действий. Она выразила готовность рассмотреть возможность перехода к более глубоким, интеграционным формам сотрудничества по ПРО, включая обмен чувствительными военными технологиями в случае достижения соглашения на основе предложенной схемы. **Москва категорически настаивает на прозрачности использования системы ПРО и праве равного доступа к ее управлению.**

На встрече с Дж. Бушем в Кеннебанкпорте в начале июля 2007 г. В. Путин предложил использовать в рамках совместной ПРО помимо Габалинской станции, также РЛС раннего предупреждения о ракетных пусках, строящуюся на юге России (под Армавиром), а кроме того создать в Москве и Брюсселе два связанных между собой центра управления этой системы. Россия предлагает вести переговоры по ПРО через Совет Россия – НАТО и подключить к консультациям заинтересованные европейские государства, что способствовало бы формированию российско-атлантического стратегического партнерства. Ее *предложение предполагает интеграцию отдельных компонентов национальных систем ПРО США и РФ, что в случае осуществления способно вывести отношения между двумя странами на качественно более высокий уровень взаимного доверия в сфере безопасности.*

Оценивая перспективы достижения компромисса на основе российских предложений, необходимо учитывать ряд обстоятельств. Во-первых, о многом говорит исторический опыт. США неизменно отвергали все российские предложения о совместной ПРО. Это касается и инициативы 1992 г. о создании совместной глобальной ПРО и предложений, выдвинутых уже в начале нынешнего десятилетия, о совместной нестратегической ПРО для Европы в рамках партнерства РФ – НАТО. Во-вторых, отказ обсуждать в НАТО планы развертывания ПРО в Польше и Чехии администрация США объясняет нежеланием надеяться союзников правом вето в отношении этого проекта и допускать их к управлению системой ПРО. Следует ли с учетом этого ожидать, что для Москвы будет сделано исключение? В-третьих, фундамен-

тальной проблемой является уровень взаимного (не)доверия и степень (не)совпадения *стратегических* интересов России и США.

Создание совместной системы ПРО предполагает высокую степень взаимозависимости сторон, которая обычно характерна для отношений между стратегическими союзниками – до сих пор Москва и Вашингтон скорее питали друг к другу взаимное недоверие и опасались идти на риск, когда речь заходила о чувствительных сферах национальной безопасности. Соединенные Штаты не могут игнорировать возможность того, что в случае разногласий Москва всегда может перекрыть поступление данных с Габалинской и Армавирской РЛС в американскую систему ПРО. Захотят ли США зависеть от России в вопросах национальной безопасности? Это означало бы существенный сдвиг в их внешнеполитическом мировоззрении, а он маловероятен, особенно в нынешнем стратегическом контексте резко проступивших противоречий между Москвой и Вашингтоном. США, скорее, могли бы принять российское предложение не как альтернативу, а как дополнение к своим планам, пусть и скорректированным с учетом новых возможностей сотрудничества с Россией и в большей мере учитывающим российские озабоченности. Как бы то ни было, инициативы Москвы ставят США перед необходимостью внести большую ясность в мотивы своего решения о развертывании ПРО в Восточной Европе.

Возросшие возможности России оппонировать односторонним действиям США в сфере безопасности не должны затушевывать тот факт, что **две страны имеют общие интересы в борьбе с угрозами**, которые создает распространение ОМУ в регионах «третьего мира». Отсутствуют надежные механизмы, которые гарантировали бы, что новые обладатели ядерного оружия будут проявлять сдержанность и соблюдать правила поведения, которых придерживались Москва и Вашингтон даже во времена жесткой конфронтации периода «холодной войны». В условиях, когда международному сообществу не удается остановить распространение ОМУ, существует необходимость в страховочном механизме для реагирования на возникновение региональных конфликтов, в которых может применяться такое оружие. Вероятность подобных кризисов требует координации и объединения усилий России и США, в том числе в сфере ПРО.

Европейский контекст американской ПРО: НАТО и ЕС

В стратегической концепции Североатлантического альянса распространение ОМУ и ракетных вооружений отнесено к категории **актуальных угроз безопасности Запада**. В ней подчеркивается, что этот процесс может представлять собой *прямую военную угрозу* населению, территории и вооруженным силам союзников по НАТО. Она определяет требования к обеспечению живучести группировок натовских войск и инфраструктуры в зоне боевых действий, способности проводить длительные операции за пределами территории альянса и к сдерживанию противника, обладающего ОМУ, а эти задачи предполагают использование средств ПРО. Когда в 1990-е годы западные эксперты обсуждали проблему защиты от возможного ракетного удара с Ближнего Востока, они рассматривали Южную Европу и акваторию Средиземного моря в качестве возможного плацдарма базирования ПРО ТВД. Восточная Европа в этих сценариях не фигурировала.

<...> **Вашингтон выступает за привлечение научно-технических и финансовых ресурсов союзников к проектам по ПРО.** В области противоракетной обороны с США сотрудничают на двусторонней основе Великобритания, Германия, Италия, Дания, Турция, Израиль, Япония, Южная Корея, Австралия и ряд государств Персидского залива. Япония фактически превратилась в главного лоббиста и коопонсора ряда крупных проектов по разработке систем ПРО морского базирования, осуществляемых Министерством обороны США.

В официальных документах НАТО фиксируется согласие союзников по нескольким концептуальным вопросам, касающимся ПРО. Однако эти страны расходятся в оценке ракетной угрозы для Европы. Распространение технологий ОМУ и баллистических ракет создает объективные предпосылки для материализации гипотетической ракетной угрозы. Можно говорить о *формирующейся закономерности: чем больший прогресс государства «третьего мира» демонстрируют в разработке баллистических ракет, тем больше сближаются взгляды США и их союзников в Европе и Азии на роль ПРО в нейтрализации возможных угроз.*

В апреле 2007 г. страны альянса пришли к выводу о необходимости осуществления проекта под эгидой НАТО с целью развертывания в Европе к 2015 г. обороны от ракет средней и меньшей дальности, которая была бы состыкована с американской ПРО и транспарентна для России. Эта программа должна связать имеющиеся у стран НАТО в Европе различные средства нестратегической ПРО в единую интегрированную систему. На США приходится 25% расходов, связанных с ее разработкой. Она предназначена для прикрытия группировок войск, задействованных в операциях НАТО, от баллистических ракет с дальностью полета до 3 тыс. км.

Вашингтон не хочет превращать вопрос об американской ПРО в Европе в предмет согласования в рамках альянса, ведь тогда для принятия решения необходимо будет искать консенсус с европейцами, что предоставит последним возможность предъявить свои условия. США отвергли германское предложение осуществлять развертывание ПРО в Польше и Чехии как многосторонний проект под эгидой НАТО. Инициатива Берлина направлена на то, чтобы смягчить озабоченности России и свести к минимуму политические издержки этой акции. Однако Вашингтон избегает брать на себя обязательства по согласованию с союзниками вопросов, которые считают своей исключительной компетенцией. Как и в период программы СОИ, делается ставка на сепаратные договоренности с отдельными государствами Европы и не проявляется энтузиазм по поводу предложения обсуждать этот вопрос на многосторонней основе. Вашингтон стремится к сохранению полной свободы в принятии решений, поэтому даже ближайшему союзнику – Великобритании – было отказано в просьбе включить ее в эту систему ПРО.

США не проявляют энтузиазма и в отношении того, чтобы объекты американской стратегической ПРО в Европе были сопряжены с натовской системой ПРО ТВД единым контуром управления. Стратегическая ПРО находится в *исключительном ведении США*, и ее функционирование не предполагает консультаций с союзниками, тогда как ПРО ТВД подразумевает *совместное* управление. Европейские союзники предпочли бы, чтобы возводимые в Польше и Чехии объекты американской ПРО использовались для поддержки коллективной ПРО ТВД. Некоторые западные эксперты, в частности С. Гриер из Военного колледжа НАТО, допускают возможность того, что, если Европа присоединится к американской системе *стратегической* ПРО, некоторые из десяти противоракет, планируемых к размещению в Польше, будут ориентированы на решение задач в интересах европейской обороны. По их расчетам, для того чтобы натовская система ПРО ТВД стала совместимой с объектами американской стратегической ПРО в Европе и могла взаимодействовать с ними, компенсируя ограниченность собственных возможностей по прикрытию большого европейского пространства, требуются расходы примерно в 1 млрд евро.

<...> Споры вокруг планов развертывания американской ПРО в Восточной Европе вызвали размежевание в ЕС. Дискуссии показали, что *разделение на «старую» и «новую» Европу вовсе не исчезло с подведением черты под кризисом в трансатлантических отношениях*, спровоцированным войной в Ираке. Австрия и Люксембург открыто выступили с критикой американского проекта. Ряд других европейских государств также высказали возражения, но в обтекаемой форме. Шесть европейских стран НАТО поставили ряд серьезных вопросов, высказав сомнение в отношении этого проекта. Позицию противников американской ПРО озвучил министр иностранных дел Люксембурга **Ж. Ассельборн**. Он отметил: *«У нас не будет стабильности в Европе, если мы будем загонять Россию в угол»*. Европейские государства, не поддерживающие идею развертывания американской ПРО, предпочитают не акцентировать разногласия с Вашингтоном, чтобы не создать впечатление, будто они ставят под сомнение право США на самооборону. В этих странах не верят, что смогут изменить решение Вашингтона и не хотят портить отношения с американским союзником.

Правящие элиты Польши и Чехии недвусмысленно демонстрируют, что отношения с США имеют для них более важное значение, чем согласование позиции с партнерами по ЕС. Укрепление связей с Соединенными Штатами является для Варшавы и Праги более высоким приоритетом, чем формирование общей политики ЕС в сфере обороны и безопасности. Давая согласие на размещение американских объектов ПРО, они преследуют свои эгоистические интересы, не считаясь с тем, как их решение отразится на ситуации в Европе. Чешский политолог И. Пехень полагает, что правительства Польши и Чехии выступили в поддержку США потому, что они являются евроскептиками и правоцентристами, которые в сфере безопасности делают ставку на поддержание очень тесных отношений с США. Варшава и Прага надеются, что дивиденды за лояльность Вашингтону превысят риски, которые может повлечь их участие в американской системе ПРО. Польские власти стремятся придать этому вопросу еще и геополитический подтекст, утверждая, что речь идет о статусе Польши и о гарантиях, что страна никогда не окажется вновь в сфере влияния России.

На неформальной встрече министров обороны 27 европейских государств, прошедшей в начале марта 2007 г. в Висбадене, было принято решение о том, что Европейский Союз не присоединится к американскому проекту по ПРО. Это решение не означает запрета для государств ЕС участвовать в американской ПРО на индивидуальной основе. Официальным консультациям между НАТО и ЕС по вопросу об американском проекте ПРО воспрепятствовала Турция, наложив вето на участие Кипра в дискуссии по стратегическим проблемам между двумя этими организациями.

Верховный представитель ЕС по вопросам безопасности и внешней политики **Х. Солана** отметил, что Евросоюз не рассматривает вопрос о развертывании собственной системы противоракетной обороны. Дальнейший ход событий показал, что ни одна из 22 стран ЕС, входящих в НАТО, не выступила в поддержку предложения Х. Соланы об обсуждении проекта американской ПРО в рамках Евросоюза. У ЕС

сейчас нет сильной мотивации для переадресации европейских ресурсов на ПРО. Какие бы доводы Евро-союз ни приводил, говоря о своей непричастности к тому выбору, который делают Прага и Варшава, он едва ли может полностью снять с себя ответственность за их действия в столь чувствительной сфере безопасности. Уход от обсуждения этой животрепещущей проблемы не может не подрывать амбиции самого ЕС в сфере безопасности и не ставить под сомнение постоянно декларируемые Брюсселем претензии на статус одного из мировых центров современной системы международных отношений.

Развертывание американской ПРО в Европе сулит европейским союзникам новую форму привязки к стратегии США, которая, консервируя одностороннюю европейскую зависимость от Вашингтона, еще больше акцентировала бы их подчиненное положение в альянсе. Подобная зависимость противоречит направленности европейской интеграции на обеспечение стратегической идентичности Европы.

Американская система ПРО в Европе – новый рычаг влияния на формирование этой идентичности в сфере обороны и безопасности. *Разногласия в ЕС по вопросу о развертывании американской ПРО на европейской территории показывают сохраняющуюся высокую степень зависимости Европы от США в военной области и большой разрыв между амбициями и реальными возможностями ЕС проводить самостоятельную политику в сфере безопасности.* В результате перемен на вершине власти, недавно произошедших в ведущих европейских государствах – Германии, Франции, Великобритании, – возможности Европы оппонировать Соединенным Штатам существенно сократились по сравнению с периодом войны в Ираке. Развитие противоракетных технологий и циклический характер смены интересов США к возможностям ПРО предопределяют, что проблема противоракетной обороны будет вновь и вновь появляться в повестке дня международных отношений независимо от того, чем завершатся нынешние попытки развернуть американскую систему ПРО в Европе.

Печатается по: Приходько О.В. Американская ПРО: повторение истории или новая перспектива // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2008. – № 2. – С. 3–22. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/13571975>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключается суть американской военно-стратегической доктрины?
2. Что должна представлять из себя американская стратегическая система ПРО к 2014 году?
3. Каково мнение представителей консервативного направления американских политических кругов в отношении системы ПРО на современном этапе?
4. С чем связаны основные опасения России в отношении размещения элементов американской системы ПРО в Восточной Европе?

ГЛОБАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПРО США – ДИЛЕММА МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Г.Б. Корсаков*

С приходом в январе 2009 г. в Белый дом президента-демократа Б. Обамы американский истеблишмент кардинально не изменил своего отношения к одной из самых актуальных военно-политических проблем современных международных отношений – **проблеме противоракетной обороны (ПРО)**. Несмотря на риторику, военно-политическое руководство США не собирается отказываться от стратегических планов по развертыванию элементов эшелонированной *глобальной* системы ПРО, в том числе за пределами национальной территории.

Планы США по развертыванию элементов системы ПРО в Европе, а также выбор восточноевропейских стран в качестве **мест дислокации третьего позиционного района системы** сделали американские подходы к проблеме ПРО еще более спорными, связав их с и без того довольно противоречивым процессом включения восточноевропейских стран в НАТО. В результате, у руководства ряда государств мира сложилось устойчивое представление о том, что истинные цели развертывания глобальной системы ПРО США не соответствуют официальным заявлениям. **Проблематика ПРО является, пожалуй, наиболее актуальной в политике национальной безопасности практически всех американских администраций с конца 1960-х годов и неоднократно служила причиной кризисов в отношениях США с СССР.**

* *Корсаков Георгий Борисович – канд. полит. наук, ст. науч. сотрудник ИМЭМО РАН.*

Уже в *российско-американских* отношениях кризис возник в середине 1990-х годов в связи с развертыванием американской программы нестратегической системы ПРО (ПРО ТВД), который был урегулирован Соглашением 1997 г. о разграничении стратегической ПРО и ПРО ТВД. Тогда президентом США был демократ Б. Клинтон. Следующий кризис был вызван выходом США в 2002 г. из Договора по ПРО и принятием американским руководством политического решения о начале развертывания стратегической системы ПРО и строительстве двух позиционных районов системы на Аляске и в Калифорнии. Случилось это в период президентства республиканца Дж. Буша-младшего.

В «Обзоре ядерной политики» 2002 г., провозгласившем отказ США от взгляда на ПРО как на дестабилизирующий фактор, была определена задача перехода к «новой стратегической триаде», включающей ядерные и обычные ударные силы, систему обороны (в первую очередь – эшелонированную систему ПРО) и гибкую оборонно-промышленную инфраструктуру. В марте 2002 г. президент Буш, представляя очередную стратегию национальной безопасности, заявил, что США теперь намерены в равной степени использовать «наступательные» и «оборонительные» удары «сокрушительной силы» в качестве основного инструмента превентивных действий против потенциальных противников. При таком подходе именно система ПРО становилась ключевым элементом «сдерживания как враждебных государств, так и негосударственных формирований».

Программа противоракетной обороны республиканской администрации Буша предусматривала единую архитектуру ПРО с компонентами воздушного, наземного, морского и космического базирования, а также множественность технологий в каждой конфигурации. По этой программе уже с 2005 г. США должны были иметь систему ПРО с ограниченными возможностями, которые в дальнейшем намечалось поэтапно расширять и наращивать. Первоначально в качестве официальной даты принятия на вооружение и постановки на боевое дежурство первых элементов системы ПРО был определен конец 2004 г., а до 2008 г. планировалось развернуть эффективные средства обороны от ракет средней и меньшей дальности. Однако большинству специалистов, в том числе и американских, было вполне очевидно, что данное решение в большей степени являлось политическим и декларативным, а не отражающим техническую готовность к быстрому развертыванию эффективной системы ПРО.

Минобороны США начало реализацию комплекса мероприятий, направленных на выполнение требований директивы президента Буша от 16 декабря 2002 г. «Национальная политика США в области противоракетной обороны». В соответствии с данным документом военно-политическое руководство США планировало развернуть с 2005 г. опытно-боевую систему ПРО территории страны, элементы которой рассматривались как основа для создания **эшелонированной глобальной системы противоракетной обороны**. Тогда же американской администрацией было принято принципиальное решение о размещении элементов системы ПРО за пределами национальной территории, в первую очередь – в Европе.

Скорректированный военный бюджет на 2002 фин. г. предусматривал проведение серьезной перестройки Организации по противоракетной обороне (*Ballistic Missile Defense Organization*), несшей до этого основную ответственность за управление программами ПРО. В январе 2002 г. она была переименована в Агентство ПРО (*Missile Defense Agency*) в структуре Министерства обороны. Программы были изменены по шести основным направлениям в целях содействия разработке и развертыванию интегрированной эшелонированной системы ПРО, использующей перспективные разведывательно-информационные и боевые элементы. Наряду с другими изменениями исчезли различия (по крайней мере, номинальные) между системами ПРО ТВД и стратегической системой ПРО. Теперь эти системы рассматривались как элементы единой архитектуры противоракетной обороны и были сгруппированы в соответствии с участками траектории полета, на которых должен осуществляться перехват целей.

Тогда же была интенсифицирована и программа испытаний различных компонентов будущей системы. С разной степенью успешности был проведен ряд экспериментов и испытаний элементов системы ПРО с целью проверки хода работ по созданию информационных и ударных средств. Среди практических шагов следует отметить и начало развертывания двух позиционных районов ракет-перехватчиков шахтного базирования – на авиабазе Ванденберг (штат Калифорния) и на военной базе Форт-Грили (штат Аляска). Также были проведены достаточно успешные испытания противоракет морского базирования (*Naval Standard Missile-3, SM-3*), которые составляют основу мобильных средств ПРО.

Реализуя планы строительства и развития стратегических сил, американское военное руководство завершило в январе 2005 г. формирование Командования противоракетной обороны в составе Объединенного стратегического командования. Командование ПРО (авиабаза Шривер, штат Колорадо) осуществляет оперативное управление силами и средствами глобальной системы противоракетной обороны и отвечает за планирование и координацию боевого применения компонентов эшелонированной системы ПРО в глобальном масштабе, взаимодействие объединенных командований в целях организации надежной противоракетной оборо-

ны. Проводимые мероприятия по организационно-технической интеграции информационных и ударных средств ПРО, созданию единого контура боевого управления ими, оптимизации системы планирования боевой подготовки должны, по мнению американского военного руководства, обеспечить большую эффективность боевого применения глобальной системы ПРО. При этом основной целью остается повышение действенности и гибкости управления мероприятиями по защите континентальной части США.

Таким образом, анализ задач по организации деятельности в интересах противоракетной обороны Соединенных Штатов показывает, что **администрация Буша фактически возвратилась к программе создания эшелонированной стратегической системы ПРО администрации Рейгана**, но уже на значительно более высоком технологическом уровне и в условиях совершенно новой внешнеполитической ситуации. При этом акцент делался на максимально быстрое развертывание эшелонированной глобальной системы ПРО, возможности которой больше не декларировались как «ограниченные» противодействием угрозе случайного (несанкционированного) запуска или нанесения удара небольшим количеством баллистических ракет (БР) со стороны так называемых «проблемных» государств.

Последним аккордом восьмилетнего правления Дж. Буша-мл. стала программа форсированного **создания третьего позиционного района системы ПРО**, для развертывания которого американское военное руководство избрало две страны Восточной Европы – Чехию и Польшу. Это решение вызвало новое обострение в российско-американских отношениях. Намерение построить в Польше базу американских ракет-перехватчиков, а также разместить там противоракеты наземного базирования *GBI (Ground Based Interceptor)*, преследует, как представляется, цель как можно скорее занять этот важный для США с оперативной точки зрения регион и создать там инфраструктуру, способную в случае необходимости обеспечить быстрое развертывание в нем любых перспективных систем военного назначения, в том числе, возможно, и стратегических наступательных вооружений.

Кроме того, вполне вероятно, что США рассчитывают за счет изменения своего положения в Европе получить гораздо более весомые дивиденды, прежде всего в НАТО. Не секрет, что после того как США развязали военные действия в Афганистане и Ираке, втянули в них других членов блока и прилагают усилия, чтобы переложить на союзников существенную часть военных издержек, в НАТО произошел серьезный раскол и крепнет антиамериканская коалиция в составе прежде всего ведущих западноевропейских государств. Сплотить блок в этой ситуации может только наличие явного общего врага – неважно, будет это Иран или Северная Корея, или даже Россия, спровоцированная, как отмечают американские авторы, наращиванием вблизи ее границ военной мощи.

Реальная угроза американской гегемонии исходит и от Европейского Союза (ЕС), который в начале XXI века стал весьма активно укреплять экономические связи с Россией, в основном за счет стран «старой» Европы. А развитие и укрепление связей между ЕС и Россией в перспективе несет опасность полной потери влияния Вашингтона на становящуюся все более самостоятельной в сырьевом и технологическом отношении Европу. Одну из возможностей усилить свое влияние и одновременно ослабить ЕС Вашингтон увидел в создании раскола в Европейском Союзе с помощью антироссийски настроенных правительств стран «молодой» Европы – Польши и Чехии.

Такие признанные эксперты в области ПРО, как профессор Массачусетского технологического института **Т. Постол** и научный сотрудник Корнеллского университета **Дж. Льюис**, наглядно, **с помощью компьютерного моделирования продемонстрировали, что третий позиционный район ПРО в Европе может быть эффективно использован для защиты территории США именно от российских стратегических ракет**. По их мнению, вызывает серьезные вопросы утверждение, что район базирования ракет-перехватчиков в Польше оптимален для защиты США или прикрытия территории стран Европы от иранских ракет. Как известно, эффективность ПРО повышается, если противоракеты располагаются как можно ближе к точке старта БР. То есть если бы основной задачей третьего позиционного района ПРО в Польше было поражение иранских ракет, то ракеты-перехватчики логичнее было бы разместить гораздо южнее, например, на территории Турции. В случае принятия такого решения значительно уменьшилась бы и вероятность падения фрагментов перехватываемых ракет на территории европейских государств, что представляет серьезную угрозу для населения этих стран.

Развертывание элементов системы ПРО в Европе способно помешать развитию позитивных взаимовыгодных связей между ЕС и Россией. Как представляется, главная цель военно-политического руководства США – добиться отказа стран Европы сначала от самостоятельной военной, а затем и внешней политики. Именно для этого США до сих пор пытаются представить Иран и Северную Корею в виде главной угрозы для международного сообщества. Отметим, что при этом российская внешняя политика и ее военный потенциал постоянно находятся в поле зрения американских специалистов.

Перспективная архитектура глобальной системы ПРО

Через несколько месяцев после прихода к власти Б. Обамы его администрация скорректировала планы в области ПРО. Похоже, США не отказываются от дальнейших исследований и разработок в области стратегических систем ПРО. По словам министра обороны Р. Гейтса, «военная политика администрации Обамы предусматривает установить новый баланс сил, способных добиваться успеха как в обычных войнах, так и в операциях по стабилизации и контрпартизанских операциях». Что касается программ ПРО, то Гейтс предложил внести некоторые изменения, в частности, заморозить финансирование программы разработки перспективного стратегического перехватчика *KEI (Kinetic Energy Interceptor)*, предназначенного для перехвата баллистических ракет в фазе разгона.

Следует отметить, что некоторое сокращение финансирования ряда программ стратегической ПРО (до 15%), не означает, что США отказываются в перспективе от создания глобальной системы ПРО. Ресурсные ограничения вынуждают Пентагон более ответственно определять приоритеты военного строительства, отказываясь от программ, которые в настоящее время непосредственно не влияют на задачи, выполняемые американскими вооруженными силами в Ираке и Афганистане.

Корректировка военного бюджета, объявленная Р. Гейтсом, свидетельствует, что приоритеты и масштабы развертывания противоракетной обороны, по крайней мере на ближайшие годы, изменяются незначительно. Реализуемая в США программа создания глобальной системы ПРО предполагает разработку и производство боевых комплексов, которые позволят гарантированно уничтожать атакующие американскую территорию МБР и БРПЛ на любом участке траектории их полета.

Единая архитектура глобальной системы ПРО США включает следующие эшелоны обороны.

Эшелон обороны на начальном участке траектории (Boost Defense Segment). В программу входят системы направленной энергии (*Direct Energy*) и кинетической энергии (*Kinetic Energy*). В планах Минобороны – ввод в эксплуатацию авиационного комплекса лазерного оружия *ABL (Airborne Laser)*, а также проведение испытаний нового перехватчика наземно-мобильного базирования *KEI*, использующего кинетическую энергию. Однако администрация Обамы временно прекратила закупку этих перехватчиков.

Агентство ПРО сосредоточило основные усилия на создании лазерных комплексов авиационного базирования *ABL* и кинетических ракет-перехватчиков *KEI*, поскольку еще в ходе реализации программы СОИ американские специалисты пришли к однозначному выводу, что любая эшелонированная система ПРО при отражении массированного удара стратегических БР окажется неэффективной, если в ее составе будет отсутствовать эшелон перехвата ракет на разгонном участке траектории, так как в этой фазе полета они более всего заметны и уязвимы. К тому же именно в первые минуты старта баллистических ракет имеется уникальная возможность одним ударом вывести из строя БР вместе с размещенными на ней боеголовками и ложными целями.

По программе *ABL* лазер должен быть интегрирован в модифицированный «Боинг 747-400F». Всего предусматривалось поэтапное формирование после 2010 г. эскадрильи из семи машин, но администрация Обамы из-за бюджетных ограничений решила закупить пока одну.

Отметим, что еще при проведении исследований по программе СОИ американские специалисты оценивали возможности системы ПРО по перехвату ракет и боеголовок на каждом участке траектории их полета, определяя примерный вклад каждого эшелона ПРО в решение общей задачи. По их мнению, именно эшелон ПРО, предназначенный для уничтожения ракет на начальном, разгонном участке траектории, должен был играть решающую роль. Более того, многие из американских специалистов пришли тогда к выводу, что ни одна система ПРО не будет эффективной без успешного перехвата ракет в их разгонной фазе полета. Именно на этом участке, по их мнению, появляется решающая возможность вывести из строя баллистическую ракету со всеми находящимися на ней боеголовками и средствами преодоления ПРО.

Представляет интерес доклад рабочей группы Американского физического общества (2003 г.). В нем сформулированы основные факторы, определяющие решение задачи по перехвату баллистических ракет на разгонном участке траектории: длительность первой фазы полета БР; скорость ракеты-перехватчика; его географическая удаленность от места старта БР. Перехват баллистических ракет может быть успешно осуществлен, если скорость ракеты-перехватчика наземного базирования превышает скорость БР на этом участке. **По мнению американских специалистов, обеспечить в настоящее время успешный перехват МБР, запущенных из центральных районов России и Китая, а также перехват БРПЛ, запущенных из океанской зоны, не представляется возможным.** Что касается других средств перехвата БР на разгонном участке траектории, не имеющих ограничений по районам базирования, например, космических лазерных комплексов или кинетических перехватчиков космического базирования, то США планируют приступить к их развертыванию после 2020 года.

Эшелон обороны на среднем участке траектории (Midcourse Defense Segment). Программа состоит из двух проектов – систем ПРО наземного и морского базирования, которые являются преемниками соответственно программы национальной системы ПРО и программы ПРО регионального морского театра военных действий. Первая противоракета наземного компонента *GBI* была загружена в шахтную установку позиционного района ПРО в Форт-Грили еще в июле 2004 г., а о первом относительно успешном испытании противоракеты Агентство ПРО заявило в сентябре 2006 г. Однако в ходе испытаний перехват цели осуществлялся условно. Несколько шахт для экспериментального запуска перехватчиков *GBI* предполагалось развернуть на испытательном полигоне на о. Кадьяк (Аляска). Всего администрация Обамы решила ограничиться 30 шахтными пусковыми установками (26 на Аляске и четыре в Калифорнии) для противоракет *GBI*.

В августе 2008 г. США подписали с Польшей соглашение о размещении на ее территории базы для ракет-перехватчиков *GBI* как части третьего позиционного района американской системы ПРО. По соглашению, к 2012 г. предполагается развернуть 10 ракет-перехватчиков. Комплекс морского базирования предназначен для решения задач ПРО оперативно-стратегического уровня в рамках расширенных морских и океанских ТВД для обороны от БР средней и большой дальности, а также средств воздушного нападения: крылатых ракет, противокорабельных ракет и самолетов. Вместе с наземными ракетами-перехватчиками *GBI* морская система должна составить, по замыслу американского командования, верхний эшелон обороны в общей архитектуре ПРО, а в пределах удаленного ТВД обеспечить оборону экспедиционных войск и военных объектов. Основа оперативно-стратегической системы – радиоэлектронный комплекс «Иджис» (*Aegis Weapon System*), размещенный на крейсерах и эсминцах, и усовершенствованный перехватчик *SM-2*, а впоследствии и новейший его вариант – перехватчик *SM-3*, который с 2000 г. запущен в производство. Эта система должна обеспечить также защиту портов, прибрежных авиационных и военно-морских баз, других береговых объектов, а также десантных операций.

В полигонных условиях отработывается концепция взаимодействия наземных и морских систем ПРО, которая позволит существенно расширить боевые возможности последних по загоризонтному обнаружению и перехвату целей на больших дальностях. По оценкам американских специалистов, один дивизион из шести ракетных крейсеров нового типа может эффективно дополнять наземные системы ПРО и расходы на такую корабельную группировку составили бы от 4 до 7 млрд долларов.

По мнению профессора Университета национальной обороны Х. Биннендика и аналитика Центра военно-морских исследований Дж. Стюарта, **система ПРО морского базирования имеет ряд важных преимуществ перед такими системами наземного базирования.** Она может быть развернута на кораблях в зоне формирующегося опасного кризиса в удаленном регионе еще до начала его эскалации. Зону возможных действий такой группировки составляет весь Мировой океан, где корабли – носители средств ПРО не нуждаются в разрешении иностранных государств. Общие затраты на создание и развертывание морских систем ПРО к 2003 г., по оценкам американских экспертов, составили примерно 50–60 млрд долл. Вложение в дальнейшее развитие морских систем ПРО дополнительно порядка 15% уже затраченных средств позволит, по их мнению, иметь в боевом составе ВМС около 50 ракетных крейсеров и эсминцев, оснащенных комплексами «Иджис», и обеспечить эффективное решение задач ПРО на расширенных морских и океанских театрах военных действий.

Эшелон обороны на конечном участке траектории (Terminal Defense Segment). Возможность перехвата в этой фазе полета крайне ограничена по времени – от нескольких минут перед входом боеголовки в атмосферу до одной минуты и менее после ее входа в атмосферу. **Этот эшелон обороны представлен такими системами, как:** *мобильный комплекс противовоздушной обороны «Пэтриот»*; *модернизированный комплекс ПВО средней дальности с расширенными возможностями MEADS*, предназначенный для защиты группировок войск, маневрирующих на поле боя, от оперативно-тактических и тактических ракет, сверхзвуковых крылатых ракет; *противоракетный комплекс «Эрроу»*, разработанный совместно США и Израилем и состоящий из ракеты-перехватчика, интегрированной с радаром израильской разработки и центром управления боевыми действиями, (разрабатывался с 1988 г. и предназначен для поражения ракет малой и средней дальности). Программа завершилась успешными испытаниями ракеты-перехватчика, которую предполагается использовать в составе израильской территориальной системы ПРО. В случае развертывания она, по существу, станет ближневосточной региональной системой ПРО, что отвечает интересам как Израиля, так и США, а также их союзников на Ближнем Востоке; *мобильный противоракетный комплекс высотного перехвата THAAD*, предназначен для перехвата ракет средней дальности и оперативно-тактических ракет.

<...> **Информационно-разведывательный компонент глобальной системы ПРО**, как планируется, будет включать перспективные многофункциональные радары дальнего обнаружения наземного *XBR (X-Band Radar)* и морского *SBX (Sea-Based X-Band Radar)* базирования, расположенные как на континенталь-

ной территории США, так и за ее пределами, а также модернизированные радары системы предупреждения о ракетном нападении *UEWR (Upgraded Early Warning Radar)*, способные выдавать на радары ПРО информацию предварительного целеуказания. Существующие американские системы предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства рассматриваются в качестве составных элементов глобальной системы ПРО как для обороны континентальной территории, так и для прикрытия группировок американских войск на ТВД.

В американских системах предупреждения о ракетном нападении используются шесть радаров на шести радиолокационных постах: в штатах Аляска, Калифорния, Массачусетс, Северная Дакота, а также в Гренландии и Великобритании. В системе контроля космического пространства применяются четыре радара на трех радиолокационных постах: в штате Флорида, на Алеутских и Маршалловых островах.

Первым шагом по созданию нового информационно-разведывательного компонента глобальной системы ПРО стала модернизация Соединенными Штатами существующих радаров системы предупреждения о ракетном нападении, заключающаяся в значительном увеличении их разрешающей способности по дальности. После завершения модернизации все посты системы предупреждения намечается включить в единый контур глобальной системы ПРО. На авиабазе Эриксон (о. Шемья, Алеутские острова) действует неоднократно модернизированный радар системы контроля космического пространства «Кобра Дейн» (*Cobra Dane*). После доработки радара дальность обнаружения боеголовок стратегических БР возросла до 4000 км.

В апреле 1998 г. стало известно о развертывании в Норвегии (на посту Варде), всего в 60 км от российской границы, **радар системы контроля космического пространства**, получившего обозначение «Глобус-2» (*Globus 2*). Согласно сделанным тогда норвежскими и американскими официальными лицами заявлениям, данный радар предназначен исключительно для слежения за «космическим мусором». Между тем, этот разработанный еще в начале 1990-х годов радар в 1995 г. был развернут на авиабазе Ванденберг (Калифорния), где использовался в ходе испытаний элементов национальной системы ПРО. Впоследствии его перебазировали в Норвегию.

Следующий шаг по созданию информационно-разведывательного компонента глобальной системы ПРО – **развертывание в непосредственной близости от границ России нескольких новых многофункциональных радаров ПРО**. Так, в июле 2008 г. правительство Чехии одобрило планы размещения на территории страны американского радара, который должен стать составной частью глобальной системы ПРО. Данную радиолокационную станцию планируется развернуть в 60 км от Праги. Срок технической готовности станции – 2012 год. Помимо задач ПРО электронная аппаратура радара сможет контролировать все телекоммуникационные системы и средства связи в Европе.

Второй такой же радар США намерены развернуть в **Южной Корее** или на одном из островов Японии, объясняя размещение радара в этом регионе необходимостью слежения за ракетными пусками со стороны Северной Кореи. По своим характеристикам эти радары будут аналогичны развернутому на полигоне Кваджалейн (Маршалловы острова) радару *XBR*, который США испытывают с 1998 г. Предполагается, что радары *XBR* будут также развернуты в **Греции, Турции** и, возможно, в **Грузии**. США объясняют это необходимостью слежения за ракетными пусками со стороны Ирана.

Также Министерство обороны решило расконсервировать пункт базирования в **порту Адак (Алеутские острова)** для использования в качестве базы поддержки и снабжения одного из ключевых элементов создаваемой глобальной системы ПРО – радара на морской платформе *SBX*. Этот пункт базирования был закрыт в 1996 г., но вся инфраструктура находилась в рабочем состоянии.

В случае развертывания подобных радаров в Чехии и Южной Корее США смогут создать с их помощью сплошное радиолокационное поле с многократным перекрытием практически над всей территорией России и возможностью контролировать стратегические объекты в глубине территории, тем самым значительно повысив точность определения траекторных параметров движения БР и элементов сложной баллистической цели за счет многопозиционной локации. К тому же, развернутый в Южной Корее американский радар при необходимости сможет контролировать практически всю территорию Китая.

Спектр ведущихся в США работ в области создания перспективной архитектуры глобальной системы ПРО демонстрирует стремление достичь абсолютного военного превосходства над любым вероятным противником, а та коррекция, которой подверглись некоторые противоракетные программы, не означает, что военнополитическое руководство США кардинально меняет свою стратегию в этой области.

Американская ПРО и перспективы стратегической стабильности

Решение США о выходе из Договора 1972 г. по ПРО означало конец периода, когда центральным звеном российско-американских отношений были связи в военно-стратегической области и непосредст-

венно соприкасающейся с нею сфере международного контроля над вооружениями. И хотя тогда главы двух стран достигли договоренности о продолжении военно-стратегического диалога, двусторонний, а возможно, и многосторонний контроль над стратегическими ядерными вооружениями в прежнем его понимании стал, скорее, достоянием истории.

Реально ключевую роль в подходе администрации Буша к проблеме ПРО сыграло новое геополитическое положение США в мире после окончания «холодной войны». В американских приоритетах политики безопасности все большее место занимали вопросы распространения ракетно-ядерного оружия и роста военно-политической мощи Китая, о чем прямо писали американские эксперты в этой сфере. Что касается России, то в своей военно-политической стратегии Соединенные Штаты по-прежнему опираются на концепцию ядерного сдерживания.

Появление на Аляске первого позиционного района базирования ракет-перехватчиков глобальной системы ПРО, развертывание соответствующей информационной инфраструктуры, придание радарам системы предупреждения о ракетном нападении потенциала ПРО, так же как и потенциальная возможность включения в контур управления этим регионом компонентов ПРО, производство которых ведется в Японии, вызывают напряженность во всем Тихоокеанском регионе. Еще одним негативным фактором развертывания элементов глобальной системы ПРО в регионе является угроза для российских СЯС морского базирования мобильных комплексов ПРО, создаваемых на базе морской системы «Иджис».

Кроме этого, глобальная система ПРО может обладать мощным потенциалом противоспутниковой борьбы. **Система ПРО, предназначенная для перехвата БР за пределами земной атмосферы, практически способна осуществлять также и перехват низкоорбитальных спутников военного назначения.** Противоспутниковые возможности, по мнению некоторых американских экспертов, имеются и у авиационных комплексов с лазерным оружием, причем мощность лазерных установок, требуемая для проведения противоспутниковых операций, может быть значительно ниже той, которая необходима для поражения баллистических ракет.

Таким образом, **развертывание глобальной системы ПРО неизбежно приведет к милитаризации космического пространства.** Любая эффективная система ПРО требует широкого применения разнообразных космических систем, выполняющих обеспечивающие функции, как то: обнаружение стартов МБР, глобальное позиционирование, связь, управление. Однако нельзя исключить и возможность развертывания в перспективе ударных систем ПРО космического базирования – наиболее деструктивных элементов стратегической стабильности. Планы военно-политического руководства США до вступления в должность президента Б. Обамы в январе 2009 г. давали все основания предположить, что космическое пространство действительно может превратиться в новую арену гонки вооружений из-за введения в архитектуру глобальной системы ПРО ударных компонентов космического базирования. **Новая американская администрация предлагает России радикально сократить стратегический ядерный арсенал, а то и вовсе от него отказаться.** При этом она не намерена отказываться и от планов развертывания глобальной системы ПРО, что существенно девальвировало бы ядерный потенциал России в условиях радикальных сокращений СНВ. При такой ситуации наличие у одной из сторон стратегической оборонительной системы внесет существенный дисбаланс в стратегическое «уравнение».

Следствием же развертывания глобальной системы ПРО США может стать снижение политического влияния России в мире. У США, территория которых будет прикрыта эшелонированной системой ПРО, появится больше козырей в переговорах с Россией по самому широкому кругу вопросов в стратегической сфере, и где-то Соединенные Штаты, возможно, смогут игнорировать мнение России.

В военном плане развертывание американской глобальной ПРО означало бы дальнейшее усиление американского наступательного потенциала. Уже существующее военное преимущество США по отношению к другим государствам может превратиться в неоспоримое и безусловное военно-стратегическое превосходство. Прошедшие 6–8 июля 2009 г. в Москве переговоры президентов США и России открыли хорошую возможность осуществить заявленную американским президентом в Лондоне **«перезагрузку» российско-американских отношений**, которые за восемь лет пребывания в Белом доме республиканской администрации Буша фактически зашли в тупик. Ключевым пунктом июльских переговоров, безусловно, стала подготовка нового соглашения об ограничении стратегических наступательных вооружений, которое стороны начали прорабатывать еще до встречи в Москве и которое, как ожидается, может быть подписано до конца 2009 года.

По завершении переговоров президенты США и РФ подписали документ **«Совместное понимание по вопросу о дальнейших сокращениях и ограничениях стратегических наступательных вооружений»**, по которому каждая сторона будет сокращать и ограничивать свои стратегические наступательные вооружения таким образом, чтобы через семь лет после вступления в силу договора и в дальнейшем предельные уровни для стратегических носителей лежали бы в пределах 500–1100 единиц и для связанных с ними боезарядов – в

пределах 1500–1675 единиц. В документ заложены как российские, так и американские предложения будущего договора по СНВ, а сам текст представляет собой своего рода компромисс по предстоящим сокращениям. Однако прошедшие переговоры так и не дали четкого ответа на вопрос, будет ли новый договор по СНВ каким-то образом увязывать процесс сокращения ядерных вооружений с развертыванием Соединенными Штатами наиболее чувствительных для российской стороны элементов эшелонированной системы ПРО.

Относительно третьего позиционного района ПРО в Европе Б. Обама заявил: *«Мы договорились о том, что будем продолжать обсуждать этот важный вопрос. Это часть совместных заявлений, которые мы подписали. Я также считаю, что абсолютно легитимно то, что мы в нашем диалоге будем говорить не только о наступательных, но и оборонительных системах вооружений, поскольку это позволило бы нам выйти из холодной войны».*

Президенты РФ и США приняли отдельное заявление по ПРО, которое не предусматривалось предварительной повесткой дня. В нем констатируется, что обе стороны «планируют продолжить обсуждение, касающееся установления сотрудничества по реагированию на вызовы распространения баллистических ракет», а также «активизируют поиск оптимальных общих интересов».

Не решенный до сих пор вопрос о ПРО, как представляется, по сути и является основной причиной того, что стороны не продвинулись в подготовке нового юридически обязывающего договора по СНВ, а упомянутое заявление по ПРО свидетельствует о крайне незначительных шагах навстречу друг другу в этой сфере. И хотя 17 сентября Вашингтон объявил о решении отказаться от своих планов размещения элементов системы ПРО в Чехии и Польше, США все-таки не намерены полностью отказываться от развертывания эшелонированной глобальной системы ПРО, имеющей к тому же встроенные возможности по наращиванию противоракетного потенциала. Планы США в этой области, несмотря на имеющееся отставание от намеченных ранее сроков развертывания системы, продолжают осуществляться.

Кроме того, существующие противоречия между заверениями США в отношении ограниченных возможностей системы ПРО и их восприятием в России накладывают определенный негативный отпечаток на двусторонние отношения. США не способствуют решению таких противоречий, искусственно занижая возможности системы ПРО или пытаясь обойти вопрос о долгосрочных планах ее развертывания. Конечная цель Вашингтона в общем-то понятна: обесценить российские ядерные возможности, девальвировать потенциал ответного удара и на этой основе добиться необратимого военно-технического отрыва, а следовательно, и военно-стратегического превосходства над Россией, с тем чтобы попытаться использовать его для корректировки внешней и внутренней политики России в выгодном для США направлении.

Вместе с тем практическая реализация идеи администрации Обамы о радикальном снижении ядерных потенциалов России и США в настоящее время, скорее всего, едва ли возможна, учитывая, что в арсенале Пентагона находится несколько тысяч единиц неядерных дальнобойных высокотехнологичных систем вооружений, которые полностью компенсируют сокращение американских стратегических ядерных сил и наряду с предстоящим развертыванием глобальной системы ПРО обеспечат Вашингтону подавляющее военно-стратегическое превосходство над любым вероятным противником.

Налаживание равноправного диалога между Россией и США, очень непростая задача, но в итоге такая стратегия продуктивнее, чем конфронтация. Она отвечает интересам обеих стран и дает шанс для развития стратегического партнерства, результаты которого способны, помимо прочего, привести к радикальной трансформации сохраняющегося между США и Россией состояния взаимного ядерного сдерживания и сделать конфронтацию между ними невозможной. В итоге выиграет международная безопасность.

Печатается по: Корсаков Г.Б. Глобальная система ПРО США – дилемма международной безопасности // США–Канада. Экономика, политика, культура. – 2009. – № 10. – С. 45–60. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20827328>.

Вопросы для самоконтроля

1. С какой целью была разработана американская программа по созданию третьего позиционного района системы ПРО?
2. Какие эшелоны обороны включает в себя единая архитектура глобальной системы ПРО США?
3. Каковы преимущества системы ПРО морского базирования над системами ПРО наземного базирования?
4. На территории каких стран США планируют разместить радары ПРО?

Тема 3–4

СПЕЦИФИКА ГЛОБАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО КОНТЕКСТА БЕЗОПАСНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Практически национальная безопасность означает как физическую, так и морально-политическую способность государств защитить себя прежде всего от внешних источников угроз своему существованию, т.е. обеспечение национальной безопасности связано с определенным состоянием системы международных отношений.

Система международных отношений – функциональная совокупность субъектов (государств, наднациональных институтов и вненациональных организаций), вовлеченных в отношения противодействия и сотрудничества друг с другом, определяемых их интересами и возможностями.

Интересы развития международных субъектов объективно требуют постоянного задействования как охранительных, так и захватнических действий со стороны государств, т.е. определяют и перманентную возможность применения силы. Именно поэтому обеспечение национальной безопасности во все времена тесно связывает проблемы противоборства и сотрудничества на международной арене или, точнее, **проблемы войны и мира – наиболее важные проблемы международных отношений.**

Международная безопасность – это состояние международных отношений, при котором обеспечивается нормальная жизнедеятельность мирового сообщества, стабильное развитие и сотрудничество народов, государств, международных объединений, надежная защищенность жизненно важных интересов каждого из них от возникающих угроз. Она основывается на:

- принципах мирного сосуществования;
- нормах международного права;
- активизации всех форм позитивного международного взаимодействия.

Глобальная безопасность – это состояние защищенности мирового сообщества в целом от угроз, исходящих от какого-либо его члена (государства или организации) или их совокупности, а также от негативных (угрозообразующих) процессов, связанных с развитием человеческой цивилизации или природными и взрывными катаклизмами.

В современном мире можно наблюдать две противостоящие тенденции. Первая, **консолидирующая** – усиливает взаимозависимость государств, наций, организаций, корпораций, индивидуумов. Она институализируется через процессы хозяйственной интернационализации и интеграции различной интенсивности во множестве областей в различных регионах. С другой стороны, некоторые аналитики констатируют, что многие процессы, связанные с глобализацией, ведут к росту хаоса на международной арене. Увеличивается недовольство политикой США, в том числе и в союзных им государствах. Обостряются антагонизмы между развитыми и развивающимися странами. Снижается эффективность деятельности международных межправительственных организаций. Возрастает нестабильность мировой экономики – наглядным симптомом этого стал неожиданно стремительный и стабильный рост цен на нефть и ослабление доллара, особенно после вторжения США в Ирак. Расширяется деятельность неправительственных и сетевых структур, в том числе террористических.

Вторая тенденция проявляется в **стремлении к независимости, национализму, этнической идентичности, изоляционизму и фрагментации.** Причины для этого разнообразны и представляются естественной реакцией на растущий межнационализм или проявления иностранной гегемонии, что воспринимается в странах-реципиентах как привнесение чуждых, негативных ценностей и норм. Национализм получил дополнительный импульс благодаря однополярности, по меньшей мере, из-за негативных ощущений стороны, «проигравшей» в холодной войне. Среди стран мировой периферии выделились так называемые изгой и негласные союзы сил, стремящихся изменить свое положение (в частности, заполучить ОМУ). На фоне интернационализации всемирного хозяйства и роста взаимозависимости во всех формах в настоящее время продолжается процесс образования наций в молодых государствах и нарастания национализма, принимающего в ряде случаев форму этно- и религиозного фанатизма. То есть, вторая тенденция способствует разрыву непрочной ткани межнациональных процессов. Цепь событий последних лет дискредитировала важнейшие структуры глобализма – ТНК и международные финансово-экономические организации (МВФ, ВБ, ВТО)

как инициаторов и координаторов этих изменений. Наконец, нельзя не отметить, что существуют подходы и концепции, в рамках которых делаются попытки органично совместить обе тенденции – глобализацию и универсализацию, с одной стороны, и его фрагментацию, обособление – с другой.

Международная безопасность подразделяется на глобальную или всеобщую, региональную и коллективную. *Подходы к определению:*

– состояние защищенности и стабильности всех стран международного сообщества, их интересов во всех сферах совместного сосуществования, в сферах угроз носящих глобальный характер;

– состояние международных отношений, которое обеспечивает жизнедеятельность, сотрудничество и взаимодействие государств и их блоков, союзов, объединений и мирового сообщества в целом в условиях гарантированной защищенности их жизненно важных интересов от различных опасностей.

Международная безопасность предусматривает скоординированное осуществление крупных военно-оборонительных, организационных и технических программ для предупреждения и устранения возникающих угроз. Большая часть современных вызовов и угроз международной, впрочем, как и региональной безопасности требует для своего решения новых, прежде всего **не военных подходов**. Это относится не только к решению экономических проблем и проблемы деградации окружающей среды, но и совместному поиску правового разрешения противоречия между стремлением к самоуправлению и групповой самоидентификации и сохранением целостности государств, между ростом сепаратизма и нерушимостью границ, между стремлением субнациональных групп и регионов к суверенитету и суверенитетом нации-государства, частью которого они являются.

Международная безопасность включает в себя также систему мер предотвращения непреднамеренных и преднамеренных экологических катастроф, а также крупномасштабных террористических актов. Международная безопасность основывается на соблюдении всеми государствами общепризнанных принципов и норм международного права, исключающих решение спорных вопросов и разногласий между ними с помощью силы или угрозы силой. Важнейшими *принципами международной безопасности* являются принцип равенства и одинаковой безопасности, а также принцип ненанесения ущерба ничьей безопасности в отношениях между государствами.

Региональная безопасность – это защищенность системы взаимоотношений государств того или иного региона от угроз дестабилизации обстановки и войн регионального масштаба. Она есть составная часть международной безопасности; комплекс согласованных мер по обеспечению безопасности государств, расположенных в границах определенного региона. Наибольшее значение в общей структуре региональной безопасности имеют общеевропейская, ближневосточная и азиатско-тихоокеанская безопасность.

1. В контексте основ международной безопасности:

– система отношений между странами тех или иных регионов мира, при которой государства располагают возможностью суверенного определения форм и путей своего политического, социально-экономического и культурного развития, свободы от угроз войн, политических диверсий, вмешательство в их внутренние дела. Организации системы региональной безопасности: ОБСЕ, ОАЕ (Организация Африканского Единства), ОАГ (Организация американских государств), АСЕАН, Совет Безопасности ЕС;

– составная часть международной безопасности, характеризующая состояние международных отношений в конкретном регионе мирового сообщества от вторжений и вмешательств извне, связанные с нанесением ущерба, посягательствами на суверенитет и независимость государств региона.

2. В контексте национальной безопасности РФ (административно-правовом и управленческом аспектах) это состояние защищенности нормами административного права совокупности общественных отношений, складывающихся в области жизнедеятельности личности и общества, безопасного функционирования государственных органов, общественных организаций (объединений) и граждан, реализация их прав, свобод и законных интересов, жизненно важных интересов региона, т.е. субъекта РФ, его социальной общности и местных институтов от внешних и внутренних угроз. Обеспечивается силами и средствами самого субъекта Федерации при участии органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан. *Составляющие региональной безопасности:* общественная (личная и имущественная) безопасность, социально-политическая безопасность, продовольственная безопасность, природно-техногенная безопасность.

Набирают силу, региональные **механизмы антитеррористического взаимодействия**, в том числе в рамках Содружества Независимых Государств и Шанхайской организации сотрудничества, призванные поставить серьезный заслон распространению терроризма в Центральной Азии. Важный потенциал противодействия террору заложен в новом качестве партнерства России со странами НАТО и Евросоюзом. Общая задача мирового сообщества – сохранить и развить обретенный опыт взаимодействия в рамках коалиции, избегая таких односторонних действий, которые могли бы ее подорвать.

БЕЗОПАСНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНАЯ, НАЦИОНАЛЬНАЯ, ГЛОБАЛЬНАЯ: ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ ИЛИ ПРОТИВОРЕЧИВОСТЬ

Н.А. Косолапов*

Три вынесенные в заголовок вида (сферы) безопасности интуитивно чаще всего рассматриваются как взаимодополняющие, «вырастающие» друг из друга. Однако подобный сценарий – возможный, предпочтительный, но все же частный случай. Теоретически вполне допустимы и различные варианты **их взаимной противоречивости**. Более того, с начала 1990-х и особенно 2000-х годов их противоречивость выдвигается на первый план, создает серьезные вызовы и угрозы безопасности национальной и международной. Продиктованный соображениями национальной безопасности выход США из Договора по ПРО, открывая новый раунд военных НИОКР, потенциально влечет за собой угрозы безопасности международной и глобальной. Развиваются процессы распада ряда государств, сопряженные с конфликтами и войнами. Экспорт демократии все чаще опирается на военную составляющую. Укрепление безопасности США и государств НАТО оборачивается ростом неопределенности и рисков в сфере безопасности международной, побуждает ставить вопрос о возможном содержании безопасности глобальной, ее целях и источниках, достижимости и связях с традиционными видами безопасности.

Что первично – безопасность международная или национальная?

Эффективная система международной безопасности порождает твердые гарантии безопасности национальной; или напротив, надежное обеспечение национальной безопасности «потянет» за собой безопасность международную? Опыт свидетельствует, что крайности недостижимы, поскольку не укрепляют, но сильнейшим образом и неизбежно подрывают друг друга. Так, абсолютная национальная безопасность одного или группы государств (если бы она была возможна) объективно означала бы небезопасность всех других участников международной системы – для кого-то относительную, для иных предельную – и потому, скорее всего, стимулировала бы достаточно многих из них к нарушению, срыву такого положения. Столь же жестко гарантированная международная безопасность могла бы – ради ее сохранения и укрепления – проявлять высокую меру безразличия к специфике национальной безопасности ее стран-участниц и снижала, подрывала бы их заинтересованность в поддержании такой системы.

Нахождение же оптимального баланса между требованиями безопасности национальной и международной требует, во-первых, возможно более внятного *определения* той и другой; во-вторых, установления *шкалы приоритетности* (отдается ли предпочтение безопасности национальной или международной); в-третьих, фиксации *рубежа отсчета* избранной приоритетности – принимается ли за него национальный интерес, историческая последовательность появления различных видов и форм безопасности или нечто иное.

Исторически усилия по созданию системы международной безопасности предшествовали появлению идеи и практики национальной безопасности в современном понимании последней. Первой такой попыткой принято считать Венский конгресс 1815 г. и сложившийся по его итогам Священный союз. Однако пример был подан намного раньше: в 1493 г. Папа Александр VI осуществил первый раздел океана (а тем самым и мира) между Испанией и Португалией, в тот период ведущими европейскими морскими державами. В 1494 г. между Кастилией (Испанией) и Португалией заключается Тордесильянский договор, основанный на тех же принципах и посвященный тому же предмету. Смысл этого договора – не по результатам будущей войны, не всегда желательной, но заранее договориться с государствами-конкурентами о том, кому и как будут отходить земли, «открываемые» европейцами в разных частях света. Смысл Священного союза – договоренность между ведущими монархиями Европы о поддержании социально-политического статус-кво на континенте и избежание новых войн, по их природе и разрушительности аналогичных наполеоновским начала XIX в.

Первые документально зафиксированные поиски безопасности: а) велись ведущими государствами периода, эпохи; б) заключались в их стремлении договориться между собой – и только между собой – относительно некоего статус-кво и его поддержания в будущем; и в) диктовались потребностью этих стран как-то сочетать обеспечение их военной безопасности с их же активной экспансионистской политикой, трудно совместимой с сохранением безопасности. Осуществлять территориальную, колониальную, миссионерскую экспансию, не сталкиваясь с ближайшими странами-конкурентами, не провоцируя их не-

* *Косолапов Николай Алексеевич – канд. истор. наук, зав. отделом ИМЭМО РАН.*

преднамеренно – вот смысл и цель первых поисков, позднее – уже в XX в. – приведших к формулировке понятия и различных политических и научных концепций международной безопасности.

Версальско-вашигтонская система (1919 г.) внесла революционизирующее начало в подобные попытки. Впервые был поставлен и по-своему решен вопрос о создании и поддержании определенного мирового порядка, создан его институт – **Лига наций**. Тем самым поиск безопасности трансформировался в признание необходимости некоего миропорядка, постоянных усилий по его поддержанию и, главное, придания ему способности к изменениям, эволюции, развитию – то есть *динамизма*. Эта трансформация произошла под влиянием дипломатии США, привнесшей в политико-интеллектуальную атмосферу Версальской конференции непривычное для континентальной Европы англо-американское («островное») понимание безопасности.

В Европе с ее в прошлом многочисленными и в основном некрупными странами военное вторжение было постоянной угрозой, а потому безопасность вплоть до середины XX в. отождествлялась с относительно надежной защитой от агрессии извне – защитой, обеспечить которую могли сильная армия, козни в стане вероятного противника (на современном языке активные политические и спецмероприятия) и/или географические преграды. Безопасность во всех этих случаях была связана с факторами военного характера и рассматривалась прежде всего через призму способности страны к военному противостоянию. К последнему нужно было быть готовым постоянно, а потому у континентальных держав Европы XIX и более ранних веков было мало времени и практических возможностей для глубокого анализа проблемы безопасности как таковой. Надежная оборона – главный и по существу единственный источник безопасности; а лучшая оборона, по понятиям военного искусства – наступление. Евроконтинентальное понимание безопасности жестко завязывалось на военное дело.

Таким образом, усилия на международной арене направлялись на то, чтобы посредством военных и военно-политических союзов противостоять вероятному противнику. При этом интуитивно предполагалось (и на практике чаще всего происходило), что противостоять в конечном счете придется. Войну надо было лишь оттянуть на возможно более длительный срок или на удобный момент; а для победы в ней следовало обеспечить внушительный перевес сил. Понятно, что международный порядок, складывавшийся на базе подобного подхода, был имманентно неспособен вызвать к жизни устойчивую и надежную систему международной безопасности, что доказала вся история Европы вплоть до середины XX столетия.

Высокая защищенность островной Великобритании и еще более высокая – Соединенных Штатов решающим образом способствовала иному подходу **англо-американской культуры к проблеме безопасности**. Последняя рассматривается там как надежное удерживание («сдерживание», *deterrence*) потенциального противника от нападения. Такое сдерживание может достигаться различными средствами и/или разным их сочетанием: наличием мощных вооруженных сил, развитой экономики, убеждением, политическим давлением, подкупом и др. Эффективность средств сдерживания и обеспечивает безопасность как гарантию от нападения, агрессии извне. Подобное сдерживание требует наличия военной силы, но не требует ее применения. Напротив, безопасность тем выше, чем ниже необходимость прибегать к военной силе. Если использование последней все же становится неизбежно, это значит, что система обеспечения безопасности не сработала, и тогда вступают в действие вооруженные силы и военное искусство.

Главное отличие островного/океанического, англо-американского подхода к проблеме – четкое разделение общей безопасности (которую позже назовут «национальной») **и военной обороны страны**; причем военная оборона – крайний случай, свидетельствующий о провале системы обеспечения безопасности. Соответственно, международные усилия на базе англо-американского подхода направлены обычно на создание, поддержание, укрепление и развитие такого международного порядка, который наилучшим образом отвечал бы целям и задачам «сдерживающей» системы безопасности.

Если **евроконтинентальное понимание безопасности** стимулирует коллективные действия (встать спиной к спине против любого внешнего врага), то **англо-американское** – действия односторонние: сдерживание эффективно, когда оно направлено на конкретного оппонента и опирается на конкретные меры и возможности сдерживающей стороны. *Коллективность* связывает всех и каждого из участников взаимной ответственностью, в противном случае она может распасться. Сдерживание, напротив, легче достигается в индивидуальном порядке, а при наличии у сдерживающей стороны высоких потенциала и/или защищенности, тем паче неуязвимости способно переходить в принуждение по отношению к сдерживаемому и/или другим участникам международной системы, позволяет сдерживающей стране проводить наступательную внешнюю политику. Коллективные действия в международной жизни оптимальны при приоритете международного права над внутренним законодательством их стран-участниц. Сдерживание же востребует и в длительной перспективе усилит приоритет внутреннего законодательства сдерживающей стороны над ее международными обязательствами.

Таким образом, из военно-оборонительного евроконтинентального (с его приоритетом международной безопасности) и островного (океанического) англо-американского (приоритет безопасности отдельно-

го государства) подходов рождаются *качественно разные связи* международной и национально-страновой безопасности, международные *порядки и системы*. Не удивительно, что попытка прямого механического смешения двух этих подходов (каковой объективно стала версальско-вашиingtonская система), особенно тогда еще при сопоставимости потенциалов США и ведущих государств Европы, быстро доказала не только ее неэффективность, но и нежизнеспособность. Закономерно, что второй подход стал основой для возникновения идеи и практики национальной безопасности.

Идея национальной безопасности в современном ее понимании ведет отсчет с 1947 г., когда в США были созданы Совет национальной безопасности при президенте, а также ЦРУ, ставшие важнейшими институтами американской внешней политики во второй половине XX в. Наличие бюрократической структуры – СНБ – потребовало формализации политических установок для ее работы. Так вошли в практику концепции и доктрины национальной безопасности, которые обновлялись с приходом в Белый дом каждого нового президента, а иногда и чаще. С точки зрения политического менталитета и внутривластной жизни США, идея национальной безопасности – своеобразный синтез американского «изоляционизма» (уклонения от прямых противоборств с основными странами-соперниками на протяжении XIX – первой половины XX вв.) и продиктованной новыми реалиями их активной вовлеченности в международные дела.

Подчеркнем политический, а не научный характер ее происхождения и содержания. Обратим внимание и на то, что **идея национальной безопасности возникла в Америке**, когда прямые угрозы этой стране были сведены до минимума. Только что завершилась Вторая мировая война, из которой США вышли не только одной из держав-победительниц, но единственной державой, экономически и финансово радикально укрепившейся, понесшей минимальные среди ведущих стран – участниц войны человеческие и материальные потери. США уже создали атомное оружие и продемонстрировали последствия его применения. В полной мере сохранялась еще их географическая неуязвимость. Сочетание всех этих факторов позволило США перейти к активной внешней политике по отношению как к ведущим державам Европы, так и к «советскому коммунизму», пойдя на перехват у де Голля (1943 г.) и Черчилля (1947 г.) идеи и политики холодной войны против СССР, но также и против сохранявшихся еще позиций старых империй – Великобритании и Франции. Формула национальной безопасности маскировала эту активность, оправдывала ее угрозой, исходившей от СССР и поощрявшегося им «хаоса» в мире.

Последовавшая эволюция идеи и доктрин национальной безопасности в США четко продемонстрировала наступательный характер соответствующей политики. Ни на одном из этапов США не прятались от угроз, не противостояли им пассивно-оборонительно. Напротив, они всегда стремились действовать на опережение и, отвечая на конкретные вызовы и угрозы (а часто намеренно провоцируя их), попутно решали иные, более широкие и долговременные задачи своей внешней и военной политики. Эти черты практика национальной безопасности США сохраняет поныне.

Апофеозом этого подхода стали **концепции национальной безопасности США**, последовательно сменявшие друг друга с конца 90-х годов. Так, в принятой в 1997 г. «Стратегии национальной безопасности США для нового столетия» впервые появились формулировки, согласно которым перспектива истощения природных ресурсов планеты и деградации окружающей среды оцениваются не как глобальная катастрофа, но исключительно с точки зрения национальной безопасности только самих Соединенных Штатов. При этом возможность того, что «другие страны» будут «неограниченно эксплуатировать» их *собственные* природные ресурсы, расценивается как прямая угроза национальным интересам США. А поскольку «защита благосостояния граждан» отнесена к категории «жизненно важных национальных интересов США», постольку – декларируется в «Стратегии» – США вправе и должны делать все, что может потребоваться для защиты их интересов, в том числе при необходимости «решительно и в одностороннем порядке» применять свои вооруженные силы. **В такой интерпретации идея национальной безопасности оборачивается абсолютным отрицанием безопасности международной**, по существу делает неизбежной политику «империализма без границ», создающую серьезные угрозы действительной безопасности самих США. Основанная на подобном понимании практика национальной безопасности доступна лишь сильнейшим государствам.

На этом фоне безопасность малых/средних стран, заведомо неспособных соперничать с США по количественным и качественным показателям развития, может быть производна либо от эффективной международной системы, нормы и принципы которой безусловно действовали бы и в отношении США (появление и, тем более, эффективность подобной системы представляются сейчас сугубо гипотетическими), либо от благорасположения сильнейших (сегодня это та же Америка). Никакая система международной безопасности в современном мире не станет мало-мальски дееспособна, если не сумеет заручиться поддержкой, а еще лучше – прямым участием Соединенных Штатов. <...>

Третий вариант понимания безопасности предлагает **опыт бывшего СССР**. В Союзе, как известно, не было концепции *национальной* безопасности. Ее место занимала идея безопасности *государственной*. И общество, и государство рассматривались КПСС (особенно на ранних этапах существования СССР) как

средства достижения целей партии в мире, будь то мировая революция, победа в «историческом соревновании двух систем» или решение сугубо прикладных задач текущей политики. Естественно, безопасность средства – понятие более чем относительное. Госбезопасность же всегда трактовалась как защищенность от внутренних угроз и подрывной деятельности извне. То есть государство может при определенных обстоятельствах выступать орудием, средством, «расходным материалом» идеологически мотивированной политики. Идея и практика национальной безопасности были бы в этом случае помехой.

<...> Наследие СССР – вкуче со стремлением выглядеть демократической и во всех отношениях современной страной – своеобразно проявляется **в нынешней России**. Действующая концепция национальной безопасности РФ гласит: «...под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации». Национальная безопасность отождествляется с «безопасностью нации» – но какой именно, если в РФ их десятки? Только русских – тогда это понимание ставит Россию перед уже реализующейся этносоциальной напряженностью, высокой вероятностью межнациональных конфликтов, грозит представить ее как нацистско-расистское государство.

<...> Но по мере осознания угроз, накапливающихся в высокоразвитом мире под влиянием его природы и жизнедеятельности, к концу XX в. расширяется понимание безопасности как таковой. Возникают представления о «жесткой» (силовой) и «мягкой» (невоенной); об экономической, экологической и других видах и направлениях безопасности. Утвердилось понимание того, что абсолютная безопасность (то есть отсутствие каких бы то ни было угроз) маловероятна, труднодостижима и может оказаться разрушительна для ее субъекта; что на практике безопасность всегда относительна. **National security в американском, вообще западном ее понимании – это безопасность nation-state, то есть некоего единства территории, общества и образа жизни, где государство – инструмент поддержания такого единства, обеспечивающий нормальное функционирование и развитие общества, экономики, культуры.**

Учитывая эти критерии, можно определить национальную безопасность как стабильное, могущее поддерживаться на протяжении длительного времени состояние достаточной (разумной) динамической защищенности от наиболее существенных из реально существующих угроз и опасностей, а также способности: а) распознавать такие вызовы, угрозы и опасности на будущее; б) своевременно принимать необходимые меры для ответа на них, их нейтрализации или отражения; в) поддерживать субъект национальной безопасности в физической, информационной и интеллектуальной форме, необходимой и достаточной для обеспечения как всего перечисленного, так и развития этого субъекта, поддержания его надежной функциональной конкурентоспособности и социальной эффективности дома и в мире.

Субъектом национальной безопасности, видимо, должна признаваться социально-территориальная система – единство территории, ее постоянного населения и форм социальной организации последнего для определенного образа жизни, но не государство, общество, политико-экономическое устройство по отдельности и тем более не этнос. Так или примерно так определяемая национальная безопасность предполагает упор не на выживании (необходимом социуму, стране на более ранних этапах международных отношений), но на востребуемых глобализацией конкурентоспособности и эффективности. В такой их постановке цели и задачи национальной безопасности в принципе доступны более широкому кругу стран и не обязательно вступают в противоречие с безопасностью международной, хотя и «предъявляют спрос» на способность международной системы к динамичным упорядоченным изменениям.

Взаимодополняемость: хрупкие итоги XX века

Последняя треть XX в. может быть названа **периодом активных поисков взаимной согласованности, взаимодополняемости безопасности национальной и международной**. Ракетно-ядерная конфронтация СССР и США уже к началу 70-х годов потребовала специальных мер по снижению военных и политических рисков. Еще ранее были предприняты шаги к ограничению испытаний ядерного оружия и возможностей его распространения. Привязка военно-политических союзов НАТО и ОВД к их государствам-лидерам не только защищала страны-участницы, но в условиях конфронтации порождала для большинства таких стран военно-политические и военные риски, которых у этих стран могло бы и не быть, не входи они в «оборонительные» союзы со сверхдержавами.

Известные комплексы советско-американских соглашений 1971–1987 гг. по снижению несанкционированных военных рисков, ограничению и сокращению стратегических вооружений, ликвидации ракет средней и меньшей дальности, а также комплекс соглашений по безопасности и сотрудничеству в Европе вкуче закладывали основы взаимного согласования, взаимодополнения безопасности международной и национальной. Для малых и слабых стран такое взаимодополнение было практически почти идеальным решением проблемы безопасности. И только для СССР и США взаимодополняемость их международной

и национальной безопасности принесла определенные политические дискомфорт и испытания. Прежде всего, ни одна из сверхдержав (включая СССР в период перестройки) не отказалась от противоборства: менялись акценты, формы, но ставки в противоборстве в целом возрастали, особенно после 1979 г. А значит, системы международной безопасности и ее согласования с национальной оставались объективно незавершенными, раздерганными на секторы и части (ограничительные меры так и не затронули, например, военно-морские силы). Далее, соглашения 70–80-х годов концентрировались на военных и военно-политических проблемах, уделяя существенно меньшее внимание не силовым аспектам безопасности. Решать военные вопросы было необходимо. Однако **формула «безопасность и сотрудничество»** во второй своей части указывала на желательность сотрудничества, но ничего не говорила о роли, месте и значении невоенных факторов силы в обеспечении безопасности после того, как в полную силу заработали бы военные и военно-политические соглашения.

Наконец, сближение международной и национальной безопасности в Европе с середины 70-х годов, при всех его достоинствах, просуществовало недолго и не успело перейти в состояние устойчивой взаимодополняемости, тем более закрепиться в качестве одной из опор современного мироустройства; его же политическое и практическое наследие было поставлено под удар событиями 1985 – начала 2000 годов. С распадом соцсодружества, а затем и СССР в корне изменились среда, цели и субъекты безопасности в Европе и мире. Становление США-центричности мироустройства, расширение НАТО и его трансформация из оборонительного (хотя бы декларативно) союза в орудие реорганизации мира и внутреннего устройства государств, перемещение центра мировой политики в Азию и АТР означают, что проблемы и задачи взаимодополняемости двух сфер безопасности – международной и национальной – должны ставиться заново и во многом совершенно иначе. Европейский опыт последней трети XX в. может при этом быть учтен – но не более того. На определяющую роль претендовать он в силу самоочевидных причин не может – тем более что в самой Европе наследие ОБСЕ переживает непростые времена, а поиск взаимодополняемости начиная с рубежа 90-х осложнен международно-политическим оформлением глобализации и становлением третьего – глобального уровня безопасности. <...>

К началу 2000-х годов в науке сложилось различие глобальных проблем, как они охарактеризованы выше; глобализации как процесса становления финансово-экономической и иной мироцелостности; глобализма как политики, направленной на содействие глобализации и/или ее частным аспектам (соответственно, антиглобализм), глобального гегемонизма как стремления отдельных стран к стратегическому закреплению своих превосходства и особого положения в мире.

Глобализацию можно определить как триединство достаточно далеко продвинувшихся процессов: 1) формирования духовных и материально-практических оснований целостного мира, а также социальных структур-субъектов глобальной политики и отношений, обладающих интересами и дееспособностью глобального масштаба хотя бы в одной сфере; 2) международно-политического оформления этой целостности именно как таковой, то есть ее признания в этом качестве большинством субъектов мировой и глобальной политики, международных отношений; придания ей направляемой человеком организации в отличие от стихийно складывающегося мироустройства; 3) и стремления абсолютного большинства государств, иных субъектов глобальной политики и отношений добиваться своих целей и обеспечивать свои интересы, соблюдая де-факто складывающийся глобальный миропорядок и используя (а не нарушая, подрубая, обходя) его; строить свое развитие в русле глобализации и через ее укрепление.

Глобализация – процесс и промежуточный пока еще результат; процесс не добровольный, но вынуждаемый текущим этапом мирового развития; период неопределенной продолжительности и с открытым исходом.

Международно-политические грани глобализации регулируются явочным порядком; их договорно-правовое оформление придало бы основам глобального миропорядка и производной от него глобальной безопасности легитимность, еще остающуюся во многом спорной. Формирование специфической легитимности глобального (в отличие от просто международного) миропорядка, необходимые и предпринимаемые с этой целью действия далее понимаются под словами «политическая глобализация». Надо различать устройство (мира, региона, глобальной системы) как нечто, сложившееся в силу социоисторических причин; порядок как признание этого устройства или попытки изменить его посредством официальных и/или неформальных соглашений между всеми или некоторыми его участниками; и режим как общий или частный порядок, закрепленный в официальных политических и международно-правовых соглашениях, институтах, процедурах и имеющий обязательный характер для его участников.

Международный порядок не может быть глобальным: последний оформлял бы мироцелостность, тогда как первый определяет основополагающие принципы системы межгосударственных отношений на конкретном этапе истории. С кризисом левой альтернативы и распадом биполярного мира шансы на глобализацию «снизу» (то есть посредством демократического развития межгосударственных и международных отно-

шений) утрачены, видимо, надолго. Шансы на управляемую глобализацию «сверху» с США-центричностью мира 2000 годов окрепли, но их реализация сталкивается с рядом практических трудностей.

В этом контексте **идея «многополярного мира»** может: означать призыв к формированию вокруг США группы политически единых с США, но в то же время и сдерживающих, умиряющих их государств; трактоваться как форма неявного сопротивления глобализации вообще и/или ее варианту; подразумевать призыв вернуться к системе баланса сил ведущих государств и/или международных регионов. Мир на протяжении 1990–2000-х годов балансирует между «политической глобализацией сверху» и антиглобализмом, в том числе противодействиями политической глобализации (с разных сторон, по разным мотивам и в различных целях). Такая среда не является ни стабильной, ни безопасной. <...>

Глобализация, открывая новые возможности, одновременно ставит мир и каждое государство перед **новыми вызовами и угрозами**. Вызовы, оставленные без ответа, способны трансформироваться в угрозы, часто труднопреодолимые. Будучи исторически прецедентной, глобализация не просто пополняет и/или дополняет многократно описанный перечень угроз национальной безопасности, типичный для условий традиционной системы международных отношений. Она создает принципиально новую среду макросоциальных отношений, вызывающую к жизни потребность в ином типе безопасности – с более широкими ее функциями, целями; с иными методами, средствами; иными последствиями ее наличия или отсутствия.

Еще одна **особенность глобализации** заключается в том, что «традиционная безопасность имела дело главным образом с преднамеренными угрозами», источником которых были определенные государства или союзы государств. В глобальном мире источники преднамеренных угроз становятся разнообразнее: это не только страны-«изгои», но и международные терроризм, организованная преступность, специфические социальные группы. Такие источники часто трудно определимы и органически включены в территории и социальную ткань разных стран. Добавим сюда и такой новый фактор, как необходимость безопасности глобального мира от непреднамеренных угроз – техногенных и связанных с разными проявлениями человеческого фактора. Наконец, глобальный мир – высококонкурентная система. Безопасность в ней должна быть нацелена не только на охрану и защиту (кого и от чего – вопрос отдельный), но все более – на поддержание конкурентоспособности. Последнее означает, что система глобальной безопасности в идеале и в перспективе должна будет взять на себя выполнение функции, ранее исполнявшейся левыми силами и революциями – функции внесения изменений, в том числе глубоких, в существующее политическое и социально-экономическое устройство. Изменения эти должны быть своевременны, эффективны, но, главное, легитимны по форме, сути и процедурам их осуществления.

Глобализация не устраняет противоречия во взаимосвязях безопасности международной и национальной, но, потенциально добавляя к ним глобальный уровень, усложняет совокупную структуру безопасности в современном мире, делает задачу достижения взаимодополняемости всех уровней безопасности намного более трудной. Причем такая их взаимодополняемость может только выстраиваться; сложиться сама собой она вряд ли способна. Стихийный ход процессов глобализации и попыток ее «оседлания» в узкогрупповых интересах стимулирует нарастание объемов и остроты противоречий между требованиями безопасности международной, национальной и глобальной.

Упор отдельных государств (США, но в принципе любого другого, которое могло бы оказаться на их месте и в их роли) на приоритетное обеспечение своей и/или своих союзников безопасности посредством односторонних мер и действий делал бы глобальные миропорядок и безопасность недостижимыми, в то же время расшатывая, подрывая безопасность международную и/или превращая национальную безопасность в роскошь, недоступную абсолютному большинству государств такого мира. Эти процессы, в свою очередь, могли бы привести к появлению и/или резкому усилению неправительственных источников и структур безопасности, к риску получения ими оружия массового поражения и особо опасных средств воздействия на общество, экономику, техноструктуры; и, как следствие – к реальной деградации суверенитета не государств, но народов. В таком сценарии смиренное встраивание в униполярную глобализацию отрицало бы в принципе национальную безопасность как право народа самому определять перспективы и направленность своего развития, хотя могло бы гарантировать относительно высокую безопасность социального положения правящих элит, лояльных по отношению к такому порядку.

Национальная безопасность (в используемом здесь ее смысле) требует в идеале автономности от глобальной миросистемы – то есть одновременно как встроенности в нее (иначе это не автономность, а неучастие), так и соблюдения некоего комплекса базовых правил и принципов (глобальной этики), придающих целостность глобальному порядку и равно обязательных для всех участников. <...>

Печатается по: Косолапов Н.А. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодействие или противоречивость // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 9. – С. 3–13. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/10227171>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключается отличие евроконтинентального понимания безопасности от англо-американского?
2. Где и когда возникла идея «национальной безопасности»?
3. Что, по мнению автора, должно выступать в качестве субъекта национальной безопасности?

КАТЕГОРИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНТЕРЕС» И «НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

И.В. Ногаев

Понятия «**национальная безопасность**» (*national security*) и «**национальный интерес**» (*national interest*) в российском политическом словаре появились относительно недавно. В начале 1990-х годов они были заимствованы из американского политического лексикона, где существуют в виде устойчивых выражений. <...>

«Национальная безопасность» является производной категорией «национальных интересов». Оба эти понятия взаимосвязаны. Если у страны есть национальные интересы, значит, их необходимо защищать. Механизм национальной безопасности как раз и является инструментом такой защиты. Следовательно, сначала нужно коснуться «национальных интересов», как понятия первоначального, обуславливающего национальную безопасность.

National и национальный – сходство или различие?

П.А. Цыганков выделил следующие три подхода российских исследователей к пониманию категории «национальный», в частности применительно к термину «национальный интерес».

Первая группа исследователей высказывает сомнение в применимости понятия «национальный интерес» к полиэтническим государствам, в том числе и к России. Исходя из этого, предлагается говорить не о национальных, а о государственных интересах, противопоставляя их друг другу.

Вторая группа, напротив, стремится примирить этническое и государственное. Эти исследователи высказываются в поддержку термина «национально-государственные интересы».

Третья группа исходит из понимания нации как политического субъекта и придерживается той точки зрения, что, обсуждая основной принцип, лежащий в основе национального интереса, надо прежде всего отрешиться от ассоциаций с национальностью/этничностью. Среди сторонников этой точки зрения тоже нет единства относительно того, что понимать под «нацией» – «двуединство суверенного территориального государства и гражданского общества» или же «некое предполагаемое единство населения территориального государства с объемлющими соответствующую территорию интегративными властными структурами». При этом сам Цыганков приходит к выводу, что **строгое понимание «национального интереса» не предполагает его ассоциирования с «национальностью», т.е. с этнической составляющей.**

Итак, можно смело утверждать, что *nationals* и «национальный» не эквивалентны. Хотя в русском языке, как и в английском, слово «нация» имеет два значения: 1) этнос и 2) государство, однако в русском языке наиболее часто подразумевается первое значение, а в английском – второе. По-русски «национальность» – это этническая принадлежность, «национальная политика» – это действия государства по обеспечению мира между различными народами (этносомами), а «национализм» понимается единственно как проявление чувства этнического превосходства одной национальности над остальными.

В более строгом определении, **национализм в русском языке** – «это совокупность идеологий и политических движений, использующих в качестве символа понятие *нация*», однако в этом определении не говорится, что **нация** – это «этнокультурное сообщество, совокупность жителей некоторой территории или общность гражданского государства».

Неоднозначность в понимании слова *nation* есть и в английском языке. С одной стороны, например, Б. Рассел определяет его очень широко и утверждает: «...то, что формирует нацию, можно выразить как чувство и инстинкт; чувство общности и инстинкт принадлежности к одной группе или стаду». С другой стороны, авторитетный словарь Хорнби дает «узкое» определение, приравнивая *nation* к отдельной стране. В то же время, Дж. Купер сравнивал нацию (*nation*) не со страной, а с народом (*people*): «Я не знаю другой

такой *нации* (*nation*), где люди были бы так неотличимы друг от друга как *народ* (*the people*) Соединенных Штатов».

Несмотря на неоднозначность трактовки, концепция «национального государства» в сознании большинства людей Запада укоренилась настолько, что слово «*nation*» они, как правило, употребляют в значении *nation-state*, т.е. «государство», «страна»; прилагательное *national* – «относящийся к определенному государству»; существительное *national* – «гражданин страны»; *nationality* – «гражданство». Такое же значение имеет корень *nation* в словосочетаниях *national interest*, *national security* и *the new nationalism* Т. Рузвельта, возникший одновременно с доктриной национальной безопасности США. Фраза «*this nation*» (эта нация) в устах американца идентична понятию «Соединенные Штаты Америки».

Что касается слова *nationalism*, то первоначально оно означало всего лишь «стремление ирландцев к автономии». В значении «превосходство одной нации над другой» оно стало употребляться позже – преимущественно в русской литературе с начала 80-х годов XIX века. В английском же языке, *nationalism* ближе всего к слову «народность». Если в русском языке слово «националистический» имеет только отрицательный оттенок и переводится на английский как *nationalistic*, то у английского *nationalist* оттенок, скорее, нейтральный. В противоположность русскому, в английском языке *nationalism* это и сильное чувство любви гражданина к стране или гордость за нее, и стремление страны к политической независимости или политика, построенная на подобном стремлении.

По мнению Б. Рассела, национализм в теории – «это доктрина заключающаяся в том, что люди, исходя из своих привязанностей и традиций, формируют естественные группы, называемые «нациями», каждая из которых должна быть объединена под началом единого централизованного государства». Существует даже такое понятие как *economic nationalism*, которое можно перевести как «опора государства на собственные силы», «самодостаточность», т.е. возможность страны производить необходимые ей товары и предметы потребления, не закупая их извне. Таким образом, ***nationalism* по смыслу, скорее, ближе к русским терминам «державность», «государственничество» с изоляционистским уклоном.**

Английское слово *nation* – это «большое сообщество людей, которые, как правило, имеют общую историю, культуру и язык, живут на определенной территории и подчиняются одной и той же власти», т.е. *nation* – это государство, страна. А в русском языке сходное определение относится уже к понятию государства (а не нации). Например, в словаре Брокгауза и Эфрона читаем: «Государство есть организация оседлого населения, занимающего определенную территорию и подчиняющегося одной и той же власти».

Понимание слова *nation* как государство было привнесено в русский язык как результат буквального перевода. Два противоположных значения («этнос» и «страна») были вложены в одно русское слово, что и породило путаницу. Русское слово «нация» по-английски – это *ethnic group*, однако при переводе это не всегда учитывалось. Так, *the Lige of Nations* (Союз государств) стала Лигой Наций; *the United Nations Organization* (Организация объединенных государств, стран) – Организацией объединенных наций; *national interest* – «национальным интересом», а *national security* – «национальной безопасностью», а иногда «государственной безопасностью». Таким образом, спор по поводу того, как понимать слова «нация» и «национальный», лишь усложнил отечественную дискуссию о национальном интересе и национальной безопасности. Следует поэтому при толковании предпочтение отдавать смыслу, а не слову, ведь любое слово – не более чем условность.

Итак, будем считать, что по-русски *nation* – это, как правило, «государство», «страна»; а *nationalism* – движение за государственную, политическую и экономическую независимость. Прилагательное *national* – в основном, «государственный», а если по традиции выбран перевод «национальный», то в значении «государственный». Понятно, что здесь приводятся лишь возможные варианты перевода, при этом, любое из рассматриваемых понятий все равно нужно толковать в зависимости от контекста.

Американская трактовка понятия «национальный интерес»

Перейдем к более сложному понятию «национальный интерес». Наиболее полно оно отражено в широко известном подходе к международным отношениям, который называется «политическим реализмом» (*Realpolitik*) и который был сформулирован профессором Чикагского университета Г. Моргентау.

Понятие «национальный интерес» нельзя рассматривать, не коснувшись «реалистического направления», которое иначе называют концепцией «силовой политики» в международных отношениях. Этот подход выбран не случайно по следующим трем причинам.

Во-первых, теория политического реализма остается популярной как у государственных деятелей, так и в научной среде. «Реалистическая» трактовка понятия «национальный интерес» сохраняет свое политическое значение и поныне.

Во-вторых, основные положения этой теории оказались востребованными политическими элитами многих государств. В частности, в США эта теория позволяет трактовать международные отношения «в соответствии с американскими представлениями о международном порядке как совокупности совпадающих с национальными интересами Америки либеральных идеалов, которые она призвана продвигать, опираясь, если необходимо, на военную и экономическую силу».

В-третьих, одним из наиболее привлекательных стало положение теории политического реализма о необходимости рассматривать международные отношения не с точки зрения какого-либо «надстранового» идеала, сколь бы хорош он ни был (политический идеализм), а с точки зрения «всякой политики, которая заключается в борьбе за обладание властью и ее и удержание».

По мнению Г. Моргентау, *national interest* – это ключевая категория политической науки (политического реализма) и характеризует действия государства в сфере внешней политики. *National interest* – и это существенно – обуславливает самостоятельность политики и ее отличие от других областей, в частности от экономики (понимаемой в категориях богатства).

Реалистическое течение утверждает, что без национального интереса политика, как наука, была бы невозможна. Именно категория национального интереса обуславливает специфику политической сферы, ее отличие от других сфер жизни – например от экономики (понимаемой в категориях богатства), а также этики, эстетики или религии. Без такого понятия теория политики, внутренней или внешней была бы невозможна, поскольку в этом случае мы не смогли бы отделить политические явления от неполитических и внести хоть какую-то упорядоченность в политическую сферу. Согласно Моргентау, «политика, как и общество, подчинена объективным законам». «Реализм, признавая объективность законов политики, также признает возможность создания рациональной теории, которая описывала бы, хотя и не полно, эти законы». Таким образом, политика становится «политическим реализмом», такой же самостоятельной наукой, как экономика. Ключевой категорией политического реализма является «понятие интереса, определенного в терминах власти. Экономист мыслит в категориях интереса, определенного как богатство, юрист – в категориях соответствия действия юридическим нормам, а политик – в категориях «интереса, определенного как власть».

Отметим существенную особенность. В приведенной трактовке «**национальный интерес**» (*national interest*) кардинально отличается от «**общественного интереса**» (*public interest*). Если первый относится к анархической международной среде, то второй связан с системой законов, регулирующих внутригосударственную политику. Иначе говоря, в отличие от «общественного интереса», понятие «национальный интерес» относится к сфере внешней политики государства.

Таким образом, в США вектор *national interest* был направлен скорее «вовне», в международную сферу, а интерес общественный (*public interest*) – вовнутрь государства (заметим, что такая трактовка приближительна и условна). Эта особенность проявляется и в речах американских государственных деятелей. Так, видный американский политик конца XIX – начала XX века, сенатор Г. Лодж, касаясь американских национальных интересов, считал (1895 г.): «Уже более 30 лет мы так поглощены нашими внутренними проблемами, что совсем упускаем из виду те обширные интересы, которые лежат за пределами наших границ».

<...> Как уже было выше отмечено, одной из особенностей американского подхода является то, что определения *national* и *public* логичнее условно относить к разным сферам жизнедеятельности страны: первое – к внешней политике и обороне, второе – к внутренним делам и внутренней политике. Здесь основным критерием различия «внешней» и «внутренней» сфер служит уровень отношений: если между государствами, то используется понятие *national*, если между отдельными группами внутри государства, то – *public*.

Указанную особенность можно проследить и на примере современного английского языка, когда смысл словосочетания может измениться на противоположный в зависимости от того, какое слово употреблено – **public** (внутристрановой) или **national** (отражающий реакцию страны на внешние факторы). Сравним словосочетание *public policy* и *national policy*. Первое выражает соблюдение общественных интересов, т.е. это юридический термин, означающий непротиворечие контракта общественным интересам внутри страны, а *national policy* – политика страны на международной арене, т.е. вне страны.

Таким образом, национальные интересы – объект изучения политики как науки, т.е. политического реализма, иначе называемого концепцией «силовой политики». Будучи категорией внешнеполитической, они направлены за пределы страны.

«Национальная безопасность» США: рождение доктрины

<...> Вплоть до конца XIX столетия Соединенные Штаты следовали в своей внешней политике курсом **изоляционизма** и не входили в число основных игроков на международной арене. США были вынуждены

считаться с интересами европейских государств – членов Священного союза. «Изоляционизм, – говорил знаменитый контр-адмирал А. Мэхен, – устраивал Америку в то время, когда она была слабой. Переходить к активной политике она должна была только сделавшись сильной».

Осмысление своей роли на международной арене как независимого государства привело к неизбежному формулированию внешнеполитических установок – **доктрин**. Одной из них является «доктрина национальной безопасности». Некоторые исследователи отмечают, что в американской литературе термины «доктрина», «стратегия», «концепция» употребляются очень вольно и иногда заменяют друг друга. **Под доктриной в США понимают** стратегическую программу действий, руководящий политический принцип в наиболее общем виде. Утверждения, положенные в основу доктрины изначально не назывались этим термином. Название «доктрина» им присваивали уже позже историки и журналисты. Так, до 40-х годов XX века было известно несколько внешнеполитических доктрин.

Первые доктринальные мысли, которые относились к внешней политике США, просматривались уже в **«Прощальном послании» Дж. Вашингтона**. Отец-основатель американского государства предостерегал соотечественников от ввязывания в европейские дела: «Европа определила для себя ряд первостепенных интересов, которые либо не касаются нас, либо имеют к нам весьма отдаленное отношение».

Следующим шагом в формировании американской внешней политики явилась **доктрина президента Монро**, администрация которого творчески подошла к основным положениям Дж. Вашингтона. Справедливости ради следует отметить, что положения этой доктрины были впервые выдвинуты госсекретарем США Дж.К. Адамсом, а уже затем отражены пятым президентом США Дж. Монро в его послании Конгрессу 2 декабря 1823 г., поэтому эту доктрину справедливее было бы назвать **«доктриной Адамса-Монро»**. **Вот ее суть:**

- США будут решительно противиться всякой попытке Священного союза распространять свое влияние и господство своей системы в Западном полушарии;
- и Северная и Южная Америка не могут более служить областью колонизации со стороны европейских государств;
- как США не вмешиваются ни в войны, ни в иные отношения европейских государств между собой, так и европейские государства не должны вмешиваться во взаимоотношения американских государств;
- всякий недружественный шаг европейских держав по отношению к странам Западного полушария будет расценен как вызов по отношению к США.

Эти положения, часто выражались в газетах и обиходной речи краткой формулой: **«Америка для американцев»**. США часто пытались создать из «доктрины Монро» принцип международного права и расширить ее значение, выводя из нее право США на вмешательство в дела других американских государств.

<...> В конце XIX века к ранее выдвинутым прибавилась еще одна – **«доктрина Олни»**. Во время пограничного спора между Венесуэлой и Великобританией 20 июля 1895 г. госсекретарь Р. Олни отослал ноту послу США в Великобритании Т. Баярду, в которой провозглашал Соединенные Штаты арбитром в латиноамериканских делах. С тех пор попытки любой европейской державы вмешиваться в дела латиноамериканских стран стали приравняться к посягательствам на интересы США.

Крутой поворот в американской внешней политике начался с испано-американской войны (1898 г.), посредничества Т. Рузвельта в заключении портсмутского мира между Россией и Японией (1905) и вступления США в Первую мировую войну на ее последнем этапе (1917). Именно в это время формируется доктрина национальной безопасности США.

На каком историческом фоне происходило ее зарождение? Напомним, что на рубеже XIX–XX веков завершился процесс перерастания капитализма в империализм. По большей части последний определялся как экспансия крупных держав.

До XIX века империализм еще не существовал даже как термин. Впервые в английском языке это слово было применено вовсе не для обозначения внешней территориальной экспансии, а в связи с притязаниями Наполеона III, т.е. имела в виду политика внутренняя, а не внешняя. Однако слово «империализм» эволюционировало и стало обозначать господство над народами других стран. В этом значении оно стало применяться в конце XIX века, на гребне новой волны западных территориальных приобретений, и только тогда появилась литература, исследующая это явление.

В то время государства, которые уже захватили значительные колониальные владения, например Великобритания, Франция находились в более выгодном положении, чем молодые капиталистические державы – Германия, США, Япония. Это усиливало соперничество. Монополистические союзы промышленников крупных держав начали вступать в соглашения друг с другом, создавать международные картели с целью раздела рынков сбыта и сфер приложения капиталов. Однако создание международных монополий не привело к ослаблению противоречий, напротив, оно явилось ступенью к новому их взрыву на основе

более острой конкурентной борьбы за передел мирового рынка сбыта. В империалистическую эпоху повысилась также военно-стратегическая роль колоний и зависимых стран, как опорных пунктов и поставщиков дешевого сырья, материалов, рабочей силы. Крупные державы боролись за обладание колониями даже в том случае, если они не приносили немедленных экономических или стратегических выгод, ибо только монопольные владения создают гарантию против посягательств соперников. В это же время, в конце XIX века, США в очередной раз столкнулись с одной из европейских держав – Испанией. Так началась война, которая считается **первой войной эпохи империализма**.

Понятие «национальная безопасность», по мнению российских исследователей, было впервые введено в активный политический лексикон 26-м президентом США Т. Рузвельтом в его послании Конгрессу 6 декабря 1904 г. Этой же точки зрения придерживается, например Дж. Грин в своей фундаментальной «Энциклопедии американской политической истории», утверждая, что «понимание доктрины Монро как единоличного права вмешиваться в дела других стран было впервые изложено Теодором Рузвельтом», причем эти действия США объяснялись требованиями «национальной безопасности».

Однако президент В. Вильсон в одной из своих речей в 1915 г. напомнил, что «национальная безопасность» упоминалась еще в Билле о правах Вирджинии (1776), в котором было записано следующее: «Правительство создается или должно создаваться для общего блага, защиты и безопасности всего народа, всей нации [*m.e. страны*], и всего общества». Таким образом, понятие *national security* существовало и ранее. Особенность в том, что в начале XX века этому понятию придали большее значение.

Вернемся к посланию Т. Рузвельта. В своей речи президент обосновывал военную акцию по присоединению зоны в районе будущего Панамского канала в 1903 г., а также установление экономического контроля над Венесуэлой и Кубой национальными интересами США и, следовательно, интересами ее национальной безопасности. Уточню, само словосочетание *national security* в послании не употреблялось; была лишь сформулирована официальная позиция главы государства, до этого не встречавшаяся с такой очевидностью в речи президентов США. Она и была названа впоследствии указанным словосочетанием. На этом примере можно убедиться, как понятия «опережают» слова, за которыми они впоследствии закрепляются. Прежде чем найти «окончательную» форму своего выражения в той или иной лексеме, понятия могут передаваться с помощью других слов.

Вот как Т. Рузвельт выразил свою мысль: «Отстаивая доктрину Монро, предпринимая шаги, которые мы сделали на Кубе, в Венесуэле и Панаме, а также пытаясь сдерживать театр военных действий на Дальнем Востоке и добиваясь «открытия дверей» в Китай, мы действовали не только в интересах всего человечества, но также исходили из наших интересов». В своей речи президент Т. Рузвельт сделал вывод о том, что Соединенные Штаты являлись на тот момент единственной державой, которая (согласно доктрине Монро) имела право применять силу в странах, расположенных в Западном полушарии и попадавших в сферу влияния США. Дословно было заявлено следующее: «Застарелый порок, равно как и бессилие властей латиноамериканских стран сдержат узы, связывающие их с цивилизованным миром, – вот причина, по которой в Америке, как и везде, некая цивилизованная держава имеет право в конце концов вмешаться. Поэтому в Западном полушарии Соединенные Штаты, связанные доктриной Монро, – хотя они того или нет, но, видя наиболее вопиющие проявления такого порока и такого бессилия в указанных странах, – могут быть просто вынуждены применить **международную полицейскую силу**».

Термин «международная полицейская сила» на столь высоком уровне был употреблен впервые. В дальнейшем такую политику США стали называть политикой «большой дубинки» (*Big Stick Policy*), название которой образовано из фразы Т. Рузвельта (1901 г.): «Не повышай голоса, но держи большую дубинку. Так можно многого добиться». Показательно, что доктрина национальной безопасности упоминается именно в таком контексте.

Однако не следует впадать в крайность и делать вывод, будто одностороннее применение силы в конце XIX – начале XX века было присуще только США. К силе прибегали и другие страны. Например, в Европе положение было столь взрывоопасным, что сами европейцы саркастически называли его «вооруженным миром». На Дальнем Востоке Япония захватила Формозу (Тайвань), Пескадорские острова (Пэнхуледао), Южный Сахалин; а в 1900–1910 гг. в этой стране появился воинственный лозунг – «богатая страна, сильная армия».

В чем причина таких действий государств? Дело в том, что до 20-х годов XX века международное право признавало за государством право на войну (*jus ab bellum*), в соответствии с которым, одно государство могло прибегнуть к войне против другого в любом случае, когда оно считало это целесообразным. Устав Лиги Наций также не запрещал войну, хотя и ограничивал право государств – членов Лиги прибегать к войне и предусматривал санкции в отношении членов, которые будут воевать в нарушение положений Устава.

«Принцип ненападения» (*to refrain from the threat or use of force against any other state*) **был впервые закреплён в Уставе ООН только в 1945 году.**

<...> Среди доктрин, которые прямо или косвенно участвовали в формировании американского внешнеполитического мышления вообще и национальной безопасности в частности, можно назвать **идею предназначения судьбы** (в других переводах: божий промысел, божественное предопределение). Впервые эта мысль появилась в 1845 г. в статье Дж. О'Салливана об аннексии Техаса, когда последний еще принадлежал Испании. Автор статьи предрекал, что североамериканцам – а точнее, белым англосаксам – само Провидение предназначало занять господствующее положение на Североамериканском континенте и превратить его в «зону свободы». Члены Конгресса быстро подхватили это словосочетание для обоснования аннексии Техаса. Со времени начала войны с Мексикой эта идея использовалась для включения Калифорнии и земель современного штата Нью-Мексико в состав США. Затем о ней вспомнили в конце XIX века в период испано-американской войны 1898 г. и, наконец, распространили на Тихоокеанский бассейн и даже на весь мир.

<...> На формирование «доктрины национальной безопасности» оказала влияние и **концепция «открытой границы»**, выдвинутая американским экономистом и историком Ф. Тернером в 20-х годах XX века в книге «Роль границы в американской истории». По его мнению, важнейшей чертой исторического развития США, определившей развитие американской цивилизации, объявлялось наличие пространства свободных земель, иначе говоря, «открытой границы». Показательно, что Тернер употребил слово *frontier*, которое, среди прочего, обозначает границу между заселенным (цивилизованным) и незаселенным (нецивилизованным) пространством. Исторически *Frontier* – это условная, «размытая» граница Дикого Запада США в XIX веке.

Итак, вышеперечисленные основные доктрины оказали большое влияние на формирование «доктрины национальной безопасности». Эта доктрина отразила постепенное усиление США как мировой державы, которая с 1918 г. стала играть в мировой политике одну из главных ролей, а «к концу XX века осталась самой могущественной и единственной супердержавой».

Печатается по: Ногаев И.В. Категория «национальный интерес» и «национальная безопасность» // США–Канада. Экономика, политика, культура. – 2008. – № 2. – С. 69–83. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/13571979>.

Вопросы для самоконтроля

1. Эквиваленты ли термины «nationals» и «национальный»?
2. Как трактует «национализм» Б. Рассел?
3. В чем заключалась суть «доктриной Адамса-Монро» (1823 г.)?
4. Какова американская трактовка понятия «национальный интерес»?
5. Что понимается под термином «доктрина» в США?
6. В чем заключается суть американской концепции «открытой границы»?

ТРАНСФОРМАЦИЯ НАТО: ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ИЛИ ВИДИМОСТЬ

Л.Г. Ивашов*

2009 год – юбилейный для одного из самых известных и влиятельных военно-политических союзов – Североатлантического блока. За 60 лет его существования человечество имело немало поводов удостовериться, насколько соответствуют действительности декларации государств – участниц, заявивших в 1949 г., что они объединяют свои усилия «для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности».

<...> В учреждении НАТО воплотились **планы США** по созданию в Западной Европе действующего на постоянной основе военно-политического союза под их собственным главенством. Этот союз должен был выступить главным инструментом в «холодной войне» против СССР, признаки которой специалисты обоснованно находят еще на завершающей стадии второй мировой войны, когда все явственнее проявлялось стремление участников антигитлеровской коалиции к разграничению и расширению собственных сфер влияния. Конфронтация, нараставшая в отношениях членов Большого союза, прежде всего между США и СССР, стала носить

* **Ивашов** Леонид Григорьевич – д-р истор. наук, президент Академии геополитических проблем, в 1996–2001 гг. – начальник Главного управления международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ, генерал-полковник запаса.

все больше не идеологический, а геополитический характер, так что будущий атлантический союз рассматривался его инициаторами как важнейший инструмент «сдерживания коммунизма».

Воплощению в жизнь американских планов благоприятствовала ситуация, возникшая к окончанию второй мировой войны на европейском континенте. Западные государства, понесшие в войне значительные людские и материальные потери, нуждались в масштабной помощи со стороны США. Реализация в 1947–1952 гг. «плана Маршалла» не только дала средства для стабилизации экономики Западной Европы, но и обеспечила экономическое преобладание Вашингтона. США торопились дополнить его преобладанием военно-политическим, не случайно, по словам тогдашнего президента США Г. Трумэна, «**план Маршалла**» и **НАТО представляли собой «две половинки одного ореха».**

Инициаторы нового блока не скрывали, что созданный всего за несколько лет до этого международно-правовой механизм в виде ООН их не устраивал, потому что при принятии решений по вопросам обеспечения международной безопасности требовалось обязательное единогласие всех постоянных членов СБ. Им же нужна была параллельная ООН политическая и военная организация с единственным центром силы (в лице США), не связанная коллективными процедурами принятия международных вопросов, прежде всего правом вето со стороны государств – постоянных членов СБ.

18 марта 1949 г. был опубликован проект Североатлантического договора, а уже 4 апреля в столице США министры иностранных дел 10 стран Старого Света – Бельгии, Великобритании, Дании, Голландии, Исландии, Италии, Люксембурга, Норвегии, Португалии, Франции и двух стран Северной Америки – США и Канады подписали документ «The North Atlantic Treaty». **Термин «Организация Североатлантического договора» (НАТО) был введен в употребление в 1951 г.** Позднее, во времена «холодной войны» численный состав блока несколько раз расширялся: в 1952 г. в него вступили Греция и Турция, в 1955 г. – ФРГ, в 1982 г. – Испания.

Участники договора обязались «объединять свои усилия для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности», соблюдая верность Уставу ООН, охранять «свободу, общее наследие и цивилизацию своих народов, основанные на принципах демократии, свободы личности и господства права». **В географические рамки действий альянса попала территория его участников, острова в Северной Атлантике к северу от тропика Рака, находящиеся под юрисдикцией стран – членов НАТО, и Средиземное море.**

Статья 5 договора определяла, что в случае вооруженного нападения на одного или нескольких его участников другие члены НАТО немедленно окажут помощь стране или странам, подвергшимся нападению, путем осуществления такого действия, которое они сочтут необходимым, включая применение вооруженной силы, «с целью восстановления и последующего поддержания безопасности Североатлантического региона».

С самого начала НАТО стало организацией сугубо военного сотрудничества. Была сформирована система политической и военной администрации. В целях создания объединенных вооруженных сил каждая из стран – членов альянса выделила национальные воинские контингенты, было налажено совместное производство вооружений и проведена их стандартизация. Штаб-квартира НАТО разместилась в Париже, а позднее переместилась в Брюссель.

Альянсом руководят три основные структуры – Североатлантический совет, который является высшим органом, уполномоченным принимать обязательные для всех членов НАТО решения, Комитет военного планирования, направляющий деятельность руководящих военных органов блока, и Группа ядерного планирования, в чью компетенцию входит круг вопросов, связанных с ядерными силами.

Североатлантический совет работает на постоянной основе за счет того, что он может собираться на разных уровнях – постоянных представителей государств – членов при НАТО, министров иностранных дел, министров обороны или глав государств (правительств). На своих заседаниях он вправе рассматривать любой вопрос, относящийся к ведению организации. Все решения принимаются на основе консенсуса.

Председательствует в Совете генеральный секретарь НАТО, выполняющий функции координатора и организатора заседаний. Он также представляет НАТО во взаимоотношениях с другими международными организациями и государствами.

Высшей военной инстанцией НАТО является Военный комитет, работающий под общим политическим руководством Североатлантического совета, Комитета военного планирования и Группы ядерного планирования. Состоящий из начальников генеральных штабов государств – членов комитет возглавляет председатель, назначаемый членами комитета из своего состава. Военный комитет курирует разработку военной политики и руководит всеми практическими военными мероприятиями организации, имея в подчинении двух верховных главнокомандующих объединенными силами НАТО – в Европе и в Атлантике.

Основное финансовое бремя по содержанию Североатлантического альянса взяли на себя США, уже в августе 1949 г. выделившие на налаживание военно-политического и военно-технического сотрудничества огромную по тем временам сумму в 4 млрд. долл. Они же приняли на себя основную часть

расходов по военному строительству в странах Западной Европы, что придало блоку дополнительную привлекательность в глазах его европейских членов.

США закрепили роль организатора и главного натовского финансиста, продвинув своих представителей на все руководящие посты организации. **Во главе Североатлантического совета стал госсекретарь США Д. Ачесон**, Комитет военного планирования возглавил министр обороны в кабинете Г. Трумэна Л.А. Джонсон, Военный комитет – начальник объединенного комитета начальников штабов США генерал О. Брэдли. Лишь пост генсека американцы уступили своему тесному союзнику Великобритании, на него был назначен лорд Г. Исмей.

Военный потенциал блока рос быстрыми темпами. Уже к 1953 г. совокупные военные расходы стран альянса увеличились почти в 4 раза. Войска НАТО в Европе насчитывали около 70 дивизий, количество аэродромов выросло до 100, была создана сеть арсеналов, портов, командных пунктов, нефтепроводов, хранилищ. Лишь за один 1953 г. было проведено около 100 совместных маневров и учений.

Официальные документы Североатлантического блока, многочисленные высказывания официальных лиц с самого начала не оставляли сомнений, во имя каких целей создана и быстро наращивает свои военные мускулы эта организация. Достаточно вспомнить знаменитую сентенцию первого генерального секретаря лорда Г. Исмея: «Keep the Russians out, the Americans in, and Germans down», признававшего, таким образом, что **НАТО создано для решения трех основных задач: не допускать Россию в Европу, обеспечивать в ней американское присутствие и сдерживать Германию.**

Уже в начале 50-х годов, а особенно под влиянием войны в Корее США избрали для себя новую военную доктрину **«массированного возмездия»**, которая являлась военным эквивалентом внешнеполитической доктрины «отбрасывания коммунизма». «Массированное возмездие» подразумевало применение ядерного оружия в любом военном конфликте с социалистическими странами.

США добились принятия этой крайне агрессивной военной доктрины в качестве основной и для НАТО. Уже один этот факт показывает, каким образом в североатлантическом сообществе собирались охранять «принципы демократии, свободы личности и господства права», что декларировалось в уставе альянса.

С целью ослабления остроты военно-политической обстановки в начале 50-х годов СССР предпринял попытку отойти от жесткой конфронтационной политики и создать общеевропейскую систему безопасности. В январе 1954 г. на совещании министров иностранных дел СССР, США, Великобритании и Франции был предложен соответствующий проект, но он был отклонен западной стороной. В марте 1954 г. СССР выдвинул новый проект, в котором советское правительство выразило готовность рассмотреть совместно с заинтересованными правительствами вопрос об участии СССР в Североатлантическом договоре. В этом случае, как говорилось в нотах советского правительства правительствам участвовавших в переговорах стран, Организация Североатлантического договора перестала бы быть замкнутой военной группировкой государств, стала бы открытой для присоединения других европейских стран, что наряду с созданием эффективной системы коллективной безопасности в Европе имело бы важнейшее значение для укрепления всеобщего мира.

Однако это и многие другие предложения Советского Союза, направленные на обеспечение коллективной безопасности всех европейских стран, были отвергнуты.

Как акт, нацеленный на возрождение германского милитаризма, закрепление раскола Германии и концентрацию под эгидой НАТО всех антикоммунистических сил, в СССР было воспринято включение в состав Североатлантического блока Западной Германии. Такие оценки опирались на жесткую реальность. За счет привлечения бундесвера военный потенциал НАТО резко возрос, причем на решающем центрально-европейском стратегическом направлении. Здесь уже к началу 60-х годов ФРГ выставила 40% своих сухопутных сил, 30% ВВС и 80% ВМС.

В этом контексте создание в мае 1955 г. под эгидой СССР оборонительного военно-политического союза восточноевропейских стран, который получил название **Организация Варшавского Договора (ОВД)**, стало хорошо объяснимым ответом на действия Запада. С того момента и вплоть до начала 90-х годов противостояние НАТО и ОВД, США и СССР являлось главным фактором, определявшим состояние и развитие биполярной системы международных отношений.

С обретением Советским Союзом ядерного, а затем и термоядерного оружия обесценилась способность США и их союзников в соответствии с доктриной «массированного возмездия» нанести безнаказанный удар по СССР и другим странам ОВД. Это заставило альянс к концу 60-х годов принять на вооружение новую военную доктрину – «гибкого реагирования», которая, по-прежнему ориентируя на создание «неуязвимых стратегических наступательных сил», способных нанести противнику парализующий ядерный удар, оставляла за руководством НАТО возможность выбора более широкого, чем прежде, арсенала средств, с помощью которых оно собиралось реагировать на возникновение военного конфликта в том или ином районе мира.

Новая доктрина было принята под сильным давлением США. В Лондоне, Париже, Брюсселе, Бонне не без основания подозревали Вашингтон в отходе от прежнего автоматизма американских «ядерных га-

рантий» его западноевропейским партнерам, а это означало, что именно Европа может стать основным полем боя в случае масштабного конфликта между НАТО и ОВД.

Серьезным материальным бременем для стран блока стала не прекращавшаяся ни на один год гонка вооружений. Согласно официальной статистике, общие военные ассигнования всех стран НАТО с 1949 г. к середине 70-х годов увеличились с почти 19 млрд до 135 млрд долл. Что касается собственно западноевропейской доли в общих военных расходах НАТО в 70-е годы, то она выросла почти вдвое: с 22,7 до 41,6%.

Такого рода факторы усиливали разногласия в рамках НАТО. На них указывали многие политики, в том числе натовских стран, о них писали практически все специалисты европейских стран. Некоторые авторы были склонны говорить даже о кризисе атлантизма как геополитической концепции, призванной мобилизовать силы и ресурсы западного мира для борьбы с иными цивилизациями, и его вынужденной эволюции

Тем не менее, **стратегия «сдерживания» социалистического лагеря** заставляла натовские силы по обе стороны Атлантики по-прежнему воспринимать друг друга в качестве наиболее важных союзников. Несмотря на возможности, которые, начиная с первой половины 70-х годов, сулила разрядка международной напряженности, курс на наращивание вооружений, в первую очередь, ядерных, в альянсе продолжал оставаться определяющим. <...>

Только на реализацию **программы «стратегической оборонной инициативы» (СОИ)**, выдвинутой президентом США Р. Рейганом в начале 80-х годов на 5 лет, было выделено 26 млрд долл. С прекращением существования СССР и распадом социалистического лагеря ушло в прошлое противостояние двух общественно-политических систем. Исчез смысл в продолжении прежней деятельности НАТО: не случайно США объявили о победе в «холодной войне».

Но, в отличие от ОВД, НАТО не пошло на самороспуск. Наоборот, США и их ближайшие европейские союзники предприняли активные действия, обеспечившие не только сохранение механизмов трансатлантической связки, но и наращивание натовского потенциала. «Сдерживание коммунизма» уступило место сдерживанию новой России, стремлению воспрепятствовать процессу обретения ею статуса великой державы, свести к минимуму ее геополитическое влияние на постсоветском пространстве, и, если удастся, загнать в границы средневековой Московии.

Правда, натовцы столь откровенно высказать свои цели не могли, учитывая не только отрицательную позицию России, но и возражения многих политиков и экспертов по обе стороны Атлантики, считавших, что альянс следовало распустить, либо, как минимум, ограничить в притязаниях (в таком духе высказывался, например, министр иностранных дел ФРГ Г.-Д. Геншер).

Чтобы оправдать дальнейшее существование НАТО, в начале 90-х годов политическим руководством США был сформулирован тезис о том, что **альянс будет кардинально реформирован в связи с постановкой перед ним новой глобальной цели** – переходом к более активным действиям по **«распространению демократии и политического либерализма»**. Соответственно расширился спектр задач НАТО, которые, в первую очередь, по мнению Вашингтона, должны были соответствовать изменявшимся после окончания биполярной конфронтации угрозам международной безопасности. Главными из них стали **«кризисное реагирование» и «миротворчество»**. Выдвижение новой глобальной цели и новых задач в натовском их понимании официально расширяло географическую зону ответственности НАТО и давало «законные» основания для вмешательства в дела суверенных государств в случае, если для Вашингтона, Лондона, Брюсселя тот или иной политический режим представлялся недемократичным. Сдвиг в целях и задачах деятельности альянса был официально зафиксирован в «Новой стратегической концепции» НАТО на римском саммите в ноябре 1991 г.

Важнейшим проектом поддержания жизнеспособности евроатлантических механизмов стало форсированное расширение альянса. Несмотря на то, что США, Великобритания, ФРГ, а также руководители НАТО после объединения Германии и роспуска ОВД неоднократно обещали не расширять пространство НАТО на восток, альянс стал усиленно наращивать свои ряды и увеличивать военный потенциал именно за счет стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). **В 1994 г. Североатлантический союз высказался за прием Венгрии, Польши и Чехии, а в 1999 г. состоялось их официальное вступление в эту организацию.** Это было уже четвертое по счету расширение НАТО за всю историю ее существования и первое после окончания «холодной войны». Пятое расширение НАТО произошло **в 2004 г., когда к альянсу присоединились сразу семь стран ЦВЕ – Словения, Словакия, Румыния, Болгария, Латвия, Литва и Эстония.**

Указанный процесс представляет собой не что иное, как передел зон влияния в центре и на востоке Европы. Для США это еще и способ укрепить свое влияние в Старом Свете и распространить его на все постсоветское пространство. Для крупных европейских государств – заполнить вакуум, образовавшийся в результате распада СССР и ОВД, укрепить европейскую составляющую НАТО. Для вновь вступивших в альянс стран ЦВЕ – возможность быстрой интеграции в экономические и военные структуры Запада и

получения его экономической и военной помощи. В большом выигрыше оказываются также транснациональные корпорации. Они за счет включения стран ЦВЕ в НАТО получили в свое распоряжение ресурсы и рынки этого региона. Большие дивиденды транснациональным корпорациям приносит также перевооружение новых членов альянса по натовским стандартам.

Военные мускулы атлантистов накачивались буквально на глазах. До начала расширения альянса (16 государств) в его составе было: армейских корпусов – 20, дивизий – 35, бригад – 100, личного состава – 1,5 млн. человек, боевых самолетов – 4,5 тыс., боевых вертолетов – 2 тыс., боевых кораблей – 500, танков – 14 тыс., орудий – 23 тыс. С вступлением в 1999 г. Венгрии, Польши и Чехии он усилился на 5 дивизий и 10 бригад общей численностью не менее 200 тыс. человек, 500 боевых самолетов, 500 боевых вертолетов, 50 боевых кораблей, 3,5 тыс. танков, 5,5 тыс. орудий. С вступлением в 2004 г. еще семи государств ЦВЕ состав войск альянса увеличился еще на 45 бригад (300 тыс. человек личного состава), 500 боевых самолетов, 4,5 тыс. танков.

В результате расширения НАТО приобрело и наращивает следующие преимущества стратегического характера:

– более благоприятными становятся возможности для закрепления Западом геополитических приобретений, полученных в результате «холодной войны» с тем, чтобы Россия ни при каких условиях не смогла добиться адекватного усиления своего политического и геополитического влияния в мире;

– военные структуры блока продвинулись на 650–750 км на восток. Альянс получил в свое распоряжение большое число военно-морских баз и пунктов базирования, аэродромов, объектов ПВО и Системы раннего предупреждения о ракетном нападении, кораблестроительных и судоремонтных заводов, которые ранее использовались вооруженными силами Варшавского Договора и СССР (Российской Федерации). Вступление прибалтийских стран в НАТО привело к ликвидации буферной зоны на северо-западе Европы, возникновению границы альянса с российской территорией в районе Калининградской области и превращению их территории в потенциальный плацдарм альянса для оказания военного давления на Россию. При использовании ракет «воздух – земля» большой дальности со стороны НАТО под угрозой поражения оказалась почти вся европейская часть РФ;

– созданы благоприятные условия для активного сотрудничества НАТО в военной области с Украиной ввиду появления общей сухопутной границы и наличия в этой стране политических сил, заинтересованных во вступлении Украины в альянс;

– значительно возросло влияние Североатлантического союза в акватории Черного моря.

Кроме того, создание сплошной линии вдоль границ России из государств – членов НАТО и тесно связанных с альянсом стран предполагает втягивание в него нейтральных государств Европы.

В 1994 г. к натовской программе «Партнерство ради мира» присоединились Швеция и Финляндия, в 1995 г. – Австрия, в 1996 г. – Швейцария, в 1999 г. – Ирландия. К программе присоединились и бывшие советские республики Украина и Грузия. Руководство этих двух государств не скрывает планов еще более тесной интеграции с НАТО с перспективой вхождения в него. Таким образом, расширение НАТО объективно препятствует реинтеграции бывших советских республик.

Одним из наиболее зримых свидетельств нежелания Североатлантического альянса к трансформации в инструмент международной безопасности, вопреки многочисленным декларациям его руководителей, стала агрессия против Югославии в 1999 г. Военные действия НАТО на Балканах означали ломку того миропорядка, который предполагал укрепление ООН, Совета Безопасности этой организации как главного органа, ответственного за разрешение всех международных конфликтов, а также использование принудительных мер в отношении нарушителей Устава ООН. В случае с югославскими событиями СБ ООН оказался лишенным своей власти и авторитета.

Стремление США и других натовских стран к минимизации роли ООН и других международно-правовых институтов в 1999 г. не было каким-то эпизодом. Заключение в сентябре 2008 г. генсеком ООН Пан Ги Муном и генсеком НАТО Яап де Хооп Схеффером фактически тайного соглашения усиливает эту тенденцию. 8 октября 2008 г. на заседании Совета Евроатлантического партнерства в Брюсселе всплыл документ, подписанный ими еще 23 сентября в Нью-Йорке. В нем речь идет **о сотрудничестве между ООН и НАТО**. Из документа вытекает, что члены СБ ООН, которых даже не поставили в известность о наличии такого соглашения, считают НАТО миротворческой организацией. Фактически это соглашение ставит ООН и НАТО на одну доску. Пан Ги Мун признал альянс не военной региональной организацией, а едва ли не заменой ООН в вопросах, связанных с обеспечением международной безопасности. Это соглашение дает особые полномочия НАТО проводить военные операции по всему миру и развязывает альянсу руки, т.е. ООН заведомо дает согласие на все военные операции НАТО, которые руководство блока сочтет миротворческими, как это было в 1999 г. в Югославии. В нем говорится об успешном сотрудничестве ООН и НАТО на Балканах.

9 октября 2008 г. министр иностранных дел РФ С.В. Лавров заявил в Бишкеке: «В Москве удивлены тем, что соглашение о сотрудничестве ООН и НАТО было подписано без предварительного ознакомления с проектом соглашения государств – участников Организации. Не проинформировав постоянных членов СБ ООН о содержании и факте подписания этого соглашения, генсек ООН вышел за рамки своих полномочий. Мы не против сотрудничества НАТО и ООН, но этот процесс должен быть прозрачным».

Кроме всего прочего, агрессия альянса против Югославии означала также дальнейшее развитие антироссийской тенденции в его политике. Страны НАТО настойчиво выталкивают Россию с Балкан – сферы ее исторического влияния. При сохранении нынешних тенденций в обозримой перспективе может стать реальной угрозой передела зон влияния в постсоветском пространстве и даже в России. Новый передел мира будет происходить под флагом военной борьбы с «гуманитарными катастрофами» и этническими конфликтами, которые возникают в различных регионах мира и являются легко управляемыми извне. Создан прецедент для расчленения и уничтожения под маской миротворчества любых государств, имеющих внутренние конфликты, и создания марионеточных правительств в новых государственных образованиях. В ходе ликвидации «гуманитарных катастроф» важная роль будет отведена неядерным системам, опробованным в ходе войны в Югославии.

Фактическое превращение НАТО в международного жандарма обуславливается тем обстоятельством, что XXI в. отмечен борьбой за глобальные рынки, за политическое и информационное доминирование, за мировые природные ресурсы, за навязывание своих моральных и культурных ценностей. Руководство США исходит из того, что в новых условиях военная мощь будет оставаться одним из основных инструментов защиты американских интересов. НАТО, с точки зрения Белого дома, должна принадлежать роль ключевого элемента новой модели безопасности.

Серьезные изменения в балансе сил создают угрозу международному миру. В международных отношениях восстанавливаются многие политические и психологические элементы «холодной войны». Как свидетельствует трагический опыт Югославии, а затем Афганистана и Ирака, доминирование какого-либо государства, которое принято считать демократическим, еще не является гарантией разумности и цивилизованности его поведения на мировой арене. Военные действия США и НАТО в указанных регионах, кроме всего прочего, свидетельствуют о наличии у стран – членов альянса двойных стандартов. Ведь Запад демонстрировал невмешательство в еще более жестких ситуациях в Восточной Африке, Шри-Ланке, Курдистане, Кашмире.

Нынешняя стратегия альянса, принятая в апреле 1999 г., далеко выходит за рамки обороны от агрессии и присваивает себе функции «проецирования силы» без санкции Совета Безопасности ООН. С точки зрения руководителей НАТО, международное право должно приспособиться к новым условиям. Угрозами, на которые альянс призван ориентироваться в новых условиях, названы локальные конфликты, международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения и средств их доставки. Новая концепция блока предусматривает существенное расширение его сферы действия, которая выходит за территориальные пределы стран – участниц, что вступает в противоречие с положениями Вашингтонского договора 1949 г. Прочитывается в этой концепции и присвоение альянсом права действовать в обход решений Совета Безопасности ООН.

Особо следует сказать о позиции России во взаимоотношениях с НАТО. На протяжении 90-х годов прошлого столетия наша страна стремилась добиться установления таких отношений с альянсом, которые отвечали бы интересам обеспечения европейской безопасности. Еще 20 декабря 1991 г. Президент РСФСР Б.Н. Ельцин в своем обращении к министрам иностранных дел стран – членов НАТО выразил готовность рассматривать вопрос о вступлении в НАТО как долгосрочную политическую цель. В результате усилий, предпринятых руководством России и НАТО, в 1993–1997 гг. был достигнут определенный прогресс в развитии двусторонних отношений.

В январе 1994 г. в Москве была подписана программа военного сотрудничества НАТО и Министерства обороны РФ, включавшая взаимные визиты высшего командного состава, стажировки российских офицеров в частях и учебных заведениях стран НАТО. В июне того же года глава российского МИД подписал от имени РФ рамочный документ «Партнерство во имя мира», который был предложен Североатлантическим альянсом странам ЦВЕ и государствам, образовавшимся на постсоветском пространстве.

Для России, как и для других стран, программа партнерства предусматривала проведение совместных учений, обмен информацией, участие в миротворческих миссиях и проведение консультаций с членами НАТО в случае возникновения угрозы безопасности для государства – партнера альянса. Тогда же была достигнута договоренность об открытии постов представительств НАТО в России и постов российских Вооруженных Сил при Верховном командовании Объединенных вооруженных сил НАТО, при штабах командования НАТО.

Однако дальнейшее развитие отношений между Россией и Североатлантическим альянсом было омрачено решением, принятым на декабрьской 1994 г. сессии Совета НАТО о возможности расширения организации за счет приема в нее новых членов – стран ЦВЕ. Расширение НАТО было воспринято как угроза безопасности и национальным интересам России. Позиция, занятая западными странами, не позволила России принять документы о сотрудничестве с НАТО. В марте 1995 г. страны – члены Евросоюза выступили с инициативой заключить специальный договор между НАТО и Россией в области безопасности, чтобы восстановить прерванный диалог.

27 мая 1997 г. такой договор был подписан и получил название **Основополагающего акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора**. Этот документ содержал ряд положений, которые позволяли надеяться на развитие двусторонних отношений в благоприятном для обеспечения безопасности России направлении. Так, в соответствии с достигнутой договоренностью, стороны заявили, что не рассматривают друг друга как противников и дают обязательство неприменения силы и угрозы ее применения.

В соответствии с документом был создан **Совместный постоянный совет (СПС)** Россия – НАТО, который стал консультативным механизмом в решении вопросов, вызывающих общую озабоченность. Наличие таких структур, как СБ ООН и ОБСЕ предполагало, что вооруженные силы НАТО и России не могут быть применены без международного мандата. Функции СПС предусматривали, что в его рамках будет осуществляться не только проведение консультаций, но и в случае согласия сторон, может быть осуществлено совместное выдвижение инициатив в области международной безопасности, а также проведение совместных миротворческих операций по мандату СБ ООН или ОБСЕ.

Раздел Основополагающего акта, касающийся развития сотрудничества между военными структурами России и НАТО, предусматривал:

- обмен информацией по вопросам военных доктрин, стратегии, состава и оснащения ВС;
- проведение совместных учений;
- обмен военными миссиями связи на различных уровнях;
- подготовку и проведение миротворческих операций;
- осуществление постоянных контактов военных представителей.

Таким образом, данный документ закладывал реальные основы для эффективного военно-политического партнерства России и НАТО. Предполагалось, что Основополагающий акт должен стать важнейшей составной частью будущей модели архитектуры общеевропейской безопасности. Вместе с тем документ был способен только уменьшить негативные последствия расширения НАТО, однако он не мог их полностью устранить. В случае конфронтации между Россией и Западом расширившийся альянс представляет собой основу для быстрого наращивания группировки НАТО и создания реальной военной угрозы нашему Отечеству. При этом значительное превосходство в обычных вооружениях и вооруженных силах делает ненужной для НАТО опору на тактическое ядерное оружие.

Вскоре после подписания Основополагающего акта видные представители администрации президента США выступили с заявлениями, в которых поставили под сомнение юридическую обязательность этого документа. Война НАТО против Югославии сразу дала основание полагать, что ряд важнейших положений Основополагающего акта альянсом не выполняется. Так, НАТО и Россия заявили, что будут строить свои отношения на основе принципа отказа от применения силы или угрозы силой друг против друга или против любого другого государства, его суверенитета, территориальной целостности или политической независимости любым образом, противоречащим Уставу ООН. Бомбардировки Югославии, война, развязанная против этой страны в обход Совета Безопасности ООН, в соответствии с международным правом попадает под определение агрессии.

В том же году **было объявлено о создании новой военно-политической группировки по типу НАТО, которая должна называться миролюбивыми многонациональными силами в Юго-Восточной Европе**, в которую войдут объединенные вооруженные подразделения Италии, Греции, Турции, Албании, Болгарии, Македонии, Румынии и Словении. Эти примеры свидетельствовали об отходе НАТО от взятых на себя обязательств. К сожалению, и в дальнейшем альянс нарушал положения Основополагающего акта в тех случаях, когда он связывал ему руки.

Основополагающий акт Россия – НАТО содержит положения, которые, сохраняя натовская сторона верность взятым на себя обязательствам, были призваны ослабить военные последствия расширения НАТО. Так, в 1999 г. НАТО обязалось не превышать потолки вооружений, установленные для этого блока Договором об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) (подписан в Париже в 1990 г.), после вступления в него новых членов. Вопиющее отступление натовских государств от этого обязательства заставило Россию в 2007 г. приостановить свое членство в ДОВСЕ.

Североатлантический альянс неоднократно брал на себя обязательства отказаться от использования оставленной СССР в Восточной Европе инфраструктуры для содержания ядерных сил и от создания на территории новых членов военной инфраструктуры НАТО, но отказался от собственных же обязательств. Начиная с 1997 г., состав альянса пополнили 10 бывших социалистических государств и бывших союзных республик, территория и инфраструктура которых, о чем уже говорилось выше, активно осваивается натовскими силами.

Курс НАТО на постоянное расширение численности альянса (на очереди по существу принятие в НАТО Украины и Грузии) имеет многовекторную направленность.

Во-первых, включение новых стран в НАТО увеличивает возможности для США и других ведущих держав альянса оказывать политическое и военное давление на Россию с южного, юго-западного, западного и северо-западного направлений. Это давление может рассматриваться как попытка шантажа, осуществляемого без непосредственного применения военной силы в целях достижения разнообразных интересов: начиная от субъективно трактуемых гуманитарных вопросов и заканчивая территориальными уступками.

По-видимому, высшее руководство НАТО не рассматривает возможность ядерной или обычной войны против России в качестве реалистического сценария, поскольку угроза не может считаться реалистичной до тех пор, пока у РФ есть возможность использовать ядерное оружие в ответ на применение военной силы со стороны Североатлантического альянса. Поэтому угрозу безопасности России, вызванную расширением НАТО, не следует рассматривать буквально как подготовку к войне по балканскому сценарию. Тем не менее, расширение силового потенциала НАТО и демонстрация его воинственных намерений в более отдаленной перспективе могут свидетельствовать о намерении осуществить передел территории России.

Во-вторых, расширение НАТО представляет для России угрозу военно-стратегического характера. В результате дальнейшего расширения НАТО происходит утрата Россией стратегического предполья, что коренным образом меняет подход к обороне страны.

Военные угрозы, связанные с расширением НАТО, обусловлены не только возможностью использования военной инфраструктуры и вооруженных сил новых членов, но также и возможностью размещения на их территории ядерного оружия. При разработке основополагающего акта натовская сторона категорически отказалась вписать в документ положение об отказе альянса от размещения на территории новых членов ядерного оружия, ограничившись туманной формулой: нет причин, намерений и планов. Эти взгляды разделяют руководители ряда стран НАТО и перспективных членов, что свидетельствует о наличии потенциальной военной угрозы, которая может актуализироваться в самое короткое время, если политические элиты вновь принятых в альянс стран сочтут необходимым в «кризисной ситуации» наравить недовольство, обусловленное, к примеру, ухудшением социально-экономического положения, против внешнего врага и найдут понимание в этом вопросе у наиболее экспансионистски настроенных руководителей НАТО.

В-третьих, в настоящее время расширение альянса и другие его различные акции представляют собой не только экспансию политическую, экономическую, военную, но и экспансию культурно-цивилизационную, направленную на ликвидацию историко-культурной идентичности России.

Нельзя полностью исключать и вариант, при котором наиболее реакционные круги США и Североатлантического альянса в силу различных причин (стремление окончательно расправиться с геополитическим соперником, обострение ресурсной проблемы, политическая недалекость и т.д.) решатся на втягивание России в затяжной вооруженный конфликт, что едва не случилось на Кавказе в августе 2008 г. Таким образом, в новой военно-политической обстановке Россия столкнулась с необходимостью выработать иной подход к отношениям с НАТО, который соответствовал бы изменившимся реалиям.

60-летняя история НАТО свидетельствует о том, что эта организация, предназначенная в прошлом для «сдерживания» СССР и других стран социалистического лагеря, в настоящее время нацелена на окончательное закрепление на постсоветском пространстве последствий распада Советского Союза, ослабление военно-политических позиций России и установление контроля над ее внутренней и внешней политикой, природными ресурсами и территорией.

В складывающихся условиях важно самое пристальное внимание уделить тому, как в новой геополитической ситуации претворить в жизнь экономический, политический, военный курс, который обеспечил бы выход России в число передовых стран мира.

Печатается по: Ивашов Л.Г. Трансформация НАТО: действительность или видимость // Новая и новейшая история. – 2009. – № 1. – С. 10–20. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19639631>.

Вопросы для самоконтроля

1. Когда и по чьей инициативе был образован Североатлантический блок?
2. Какие страны вошли в состав блока в момент его образования?
3. Какие три структуры руководят альянсом?
4. Каковы были особенности развития блока НАТО в начале 1990-х гг.?
5. Какие страны вступили в НАТО в 1999 г. и 2004 г.?
6. В чем заключаются военные угрозы, связанные с расширением НАТО?

ОДКБ: ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Д.А. Файзуллаев*

Центральную роль в формировании системы коллективной безопасности на постсоветском пространстве играет **Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)**. Несмотря на трудности после подписания Договора о коллективной безопасности (ДКБ) и после создания самой организации, она не только сыграла большую роль в обеспечении безопасности стран-участниц, защите их национальных интересов, но и значительно продвинулась на пути их военно-политической интеграции.

Новым важным шагом на этом пути стало подписание в Москве на сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ 14 июня 2009 г. Соглашения о Коллективных силах оперативного реагирования ОДКБ. По словам президента РФ Д.А. Медведева, это соглашение «позволит нашим странам гораздо более эффективно реагировать на самые существенные угрозы сегодняшнего дня, а именно: международный терроризм, локальную и трансграничную преступность, включая наркопреступность, и соответствующие локальные и, может быть, региональные конфликты».

Проблема безопасности государств СНГ возникла одновременно с распадом СССР в 1991 г., когда перестали существовать советские вооруженные силы как гарант безопасности единого государства. Вновь образованные независимые государства столкнулись с необходимостью самостоятельного обеспечения собственной безопасности. Особенно остро эта проблема стояла перед государствами Центральной Азии и Закавказья. Для республик Центральной Азии угроза исходила как извне (близость к талибскому Афганистану), так и изнутри (гражданская война в Таджикистане, напряженность в отношениях между государствами региона). В республиках Закавказья особое опасение внушали локальные и региональные конфликты (Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия). Государства этих регионов были не в состоянии найти выход из этих сложных ситуаций самостоятельно, поэтому видели тогда в ДКБ ту силу, которая могла бы содействовать урегулированию конфликтов и обеспечить защиту их суверенитета.

Москва, помимо решения задач борьбы с терроризмом, религиозным экстремизмом и контрабандой наркотиков, стремилась сохранить свое влияние в центрально-азиатском и кавказском регионах. **6 государств СНГ – Россия, Армения, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан – решили создать совместную систему безопасности и подписали в 1992 г. в Ташкенте Соглашение о создании Договора о коллективной безопасности.** В 1993 г. к нему присоединились Азербайджан, Грузия и Беларусь. Собственно Договор о коллективной безопасности был ратифицирован всеми участниками в апреле 1994 г. с пролонгацией срока его действия каждые 5 лет.

В 1995 г. была принята **Концепция коллективной безопасности участников договора**, которая основывалась на следующих принципах:

- общность целей и задач в формировании системы коллективной безопасности в зоне ответственности ДКБ;
- согласованность действий, ненанесение ущерба интересам коллективной безопасности;
- приоритетность союзнических обязательств государств-членов ДКБ, уважение суверенитета, территориальной целостности и авторитета каждого из них;
- взаимное уважение и учет национальных интересов и позиций государств-членов ДКБ в сфере внешней политики и безопасности;
- координация внешней политики, защита и обеспечение коллективных и национальных интересов государств-членов ДКБ на международной арене.

Под «**системой коллективной безопасности**» в Концепции понимается *«совокупность межгосударственных и государственных органов управления, сил и средств, обеспечивающих на общей правовой основе (с учетом национального законодательства) защиту интересов, суверенитета и территориальной целостности государств-участников».*

* Файзуллаев Д.А. – д-р экон. наук.

Формирование системы коллективной безопасности предполагалось осуществить в три этапа.

На первом этапе предстояло в основном завершить создание национальных вооруженных сил государств-участников, разработать программу военного и военно-технического сотрудничества и приступить к ее реализации, а также разработать и принять правовые акты, регламентирующие функционирование системы.

Второй этап предполагал создание нескольких объединенных группировок войск и совместной системы ПВО для отражения возможной агрессии, а также рассмотрение вопроса о создании объединенных вооруженных сил.

На третьем этапе создания системы коллективной безопасности планировалось создать объединенные вооруженные силы.

Функционирование системы коллективной безопасности в рамках ДКБ-ОДКБ предполагает совместную деятельность участников организации по предотвращению военной угрозы.

Основные направления этой деятельности, определенные в Концепции коллективной безопасности в 1995 г., были следующими:

- участие совместно с другими государствами и международными организациями в создании систем коллективной безопасности в Европе и Азии;
- координация действий по реализации имеющихся и разработке новых международных договоренностей по вопросам разоружения и контроля над вооружениями;
- проведение операций по поддержанию мира по решению Совета Безопасности ООН, ОБСЕ, в соответствии с международными обязательствами;
- согласование усилий по охране границ государств-участников;
- поддержание вооруженных сил и других войск государств-участников на уровне, обеспечивающем оборонную достаточность.

Первый этап формирования системы коллективной безопасности (1992–1999 гг.) оказался самым сложным периодом в развитии ДКБ, несмотря на его преимущественно институциональный характер. Ряду государств-членов организации не удавалось преодолеть противоречия, возникшие между ними. Напряженность в отношениях между Азербайджаном и Арменией создавал и создает неурегулированный нагорно-карабахский конфликт. Ташкент высказывал недовольство действиями таджикского и киргизского руководства, допустивших в 1999 г. проникновение на узбекскую территорию боевиков религиозной организации «Исламское движение Узбекистана». Российско-грузинские отношения осложнялись разными подходами к Абхазии и Южной Осетии.

Все это привело к тому, что в 1999 г., когда пришел срок продления государствами своего участия в ДКБ, Грузия, Азербайджан и Узбекистан решили покинуть организацию. Представляется, что все вышеперечисленные обстоятельства явились все-таки не причиной, а поводом для выхода из альянса. Истинной причиной этого стала переориентация внешнеполитического (Грузия и Узбекистан) и внешнеэкономического (Азербайджан) курса этих государств на более тесное сотрудничество с США и НАТО. Членство в ДКБ они посчитали нежелательным.

В 2005 г. после андиганских событий Узбекистан был вынужден кардинально переориентировать собственный внешнеполитический курс периода 1996–2004 гг. и обратился с просьбой о восстановлении своего членства в ОДКБ, куда был вновь принят в июне 2006 г. Сотрудничество с НАТО не помогло Узбекистану, на территории которого находились две военные базы Североатлантического альянса (в Карши-Ханабаде и Термезе), создать эффективную систему безопасности в республике.

Многолетнее тесное сотрудничество Грузии с НАТО не только не приблизило ее к разрешению региональных конфликтов с Абхазией и Южной Осетией, но привело к российско-грузинскому военному противостоянию и, как следствие, признанию Россией независимости Абхазии и Южной Осетии как единственному выходу из создавшейся ситуации.

Большую выгоду для себя из сложившейся ситуации извлек лишь Азербайджан. Баку удалось продуктивно использовать поддержку США для привлечения иностранных инвесторов, в том числе американских компаний *Amoco*, *Exxon*, *Pennzoil*, *Unocal*, к разработке нефтегазовых ресурсов Каспия. Вашингтон также оказал республике активную политическую и финансовую поддержку при реализации проектов сооружения нефтепровода Баку – Тбилиси – Джейхан и газопровода Баку – Тбилиси – Эрзерум. При этом Баку удалось сохранить дружеские отношения и активно развивать сотрудничество со всеми государствами СНГ.

Сокращение количества участников ДКБ, хотя и привело к уменьшению сферы геополитического влияния организации, лишившись «балласта», она еще больше сплотилась, что послужило своеобразным стимулом к переходу в активную фазу формирования системы коллективной безопасности.

В 2000 г. начался второй этап в развитии ДКБ. Принципиальное значение для выработки модели коллективной безопасности в рамках организации имел ряд саммитов ДКБ-ОДКБ: в Минске (май 2000 г.), Бишкеке (октябрь 2000 г.), Ереване (май 2001 г.), Москве (май 2002 г.), Минске (июнь 2006 г.).

На Минской сессии 2000 г. была рассмотрена модель региональной системы коллективной безопасности, подразумевающая деление всей территории на три региона коллективной безопасности. В соответствии с этим выделялись три подсистемы внутри ДКБ: европейская, кавказская и центрально-азиатская.

На саммите в Бишкеке было принято решение о создании региональных сил коллективной безопасности. Предполагалось, что создаваемые региональные силы пока не будут иметь статуса постоянных воинских формирований. В мирное время национальные контингент, назначенные в состав этих группировок, будут находиться на своей территории в подчинении национальных органов военного управления. Подготовка и обучение личного состава будут производиться на местах, но, согласно Плану совместных мероприятий оперативной и боевой подготовки, национальные контингенты регулярно участвуют в проведении совместных учений. **Европейская и кавказская группировки** были созданы в 2000 г. В европейскую группировку вошли российские и белорусские военные соединения, общая численность которых в настоящее время составляет 200 тыс. человек. В кавказской группировке численностью около 50 тыс. человек представлены российский и армянский контингента.

Таким образом, две региональные группировки из трех были сформированы на двухсторонней основе. Таково было желание самих участников альянса – создавать систему коллективной безопасности пока на региональной основе, а не на всем пространстве ДКБ-ОДКБ. Такую систему сложно назвать коллективной, но представляется, что на том промежуточном этапе это была единственная возможность создания реально работающей системы безопасности, хотя бы на региональном уровне.

Основные трудности создания системы коллективной безопасности были связаны с финансовым обеспечением. Уровень экономического развития стран-участников организации значительно отличается друг от друга. Несмотря на то, что Россия взяла на себя большую часть финансирования деятельности организации (50%), для ряда участников их вклад в бюджет альянса (по 10%) представляет значительную финансовую проблему.

В тот период элементы коллективности вырисовывались только в центральноазиатской региональной группировке, получившей название **Коллективных сил быстрого развертывания (КСБР)**. Решение об их создании было принято на сессии ОДКБ в Ереване в 2001 г.

Эта группировка отличается от двух других тем, что перед ней ставится задача отражения потенциальной внешней военной агрессии и проведения совместных контртеррористических операций. Признавая Центральную Азию регионом, находящимся под угрозой дестабилизации, участники ДКБ тогда официально заявили, что основным направлением деятельности организации является создание системы коллективной безопасности, в первую очередь именно в этом регионе.

КСБР были созданы к августу 2001 г. Их первоначальная численность составляла около 1500 человек. В 2003 г. было решено увеличить численный состав КСБР до 4 тыс. человек. Сегодня в составе группировки находятся 10 батальонов: по три от России и Таджикистана и по два от Казахстана и Киргизии. В апреле 2003 г. в структуру КСБР вошла российская авиабаза «Кант», расположенная в Киргизии.

Состав КСБР может пополниться также частями узбекской армии, но это произойдет не раньше 2009–2010 гг., когда Узбекистан завершит выполнение всех юридических формальностей, связанных с возвращением в ОДКБ. КСБР, как и другие региональные группировки, не имеют места постоянной дислокации. Уровень подготовки подразделений проверяется в ходе ежегодно проводимых учений ДКБ-ОДКБ, получивших название «Рубеж». В 2001–2007 гг. эти учения проводились на территории России и центральноазиатских государств-участников альянса. Так, учения «Рубеж-2007» прошли в России и Таджикистане. В 2008 г. эти учения прошли на территории Армении.

ОДКБ – новый этап интеграции

Важнейшим этапом в развитии организации стал 2002 г., когда на юбилейной сессии Совета коллективной безопасности (СКБ) ДКБ в Москве **было принято решение о преобразовании ДКБ в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)** со статусом международной региональной организации. Это решение было обусловлено как десятилетним достаточно динамичным развитием ДКБ, так и необходимостью получения международного статуса для признания легитимности действий альянса, в том числе, и при возможном применении военной силы, например КСБР.

Уже в 2004 г. международный статус ОДКБ был признан ООН, и она стала наблюдателем при этой всемирной организации. На новом этапе интеграции одним из основных стал вопрос о создании объединенной группировки войск в ОДКБ, действующей на постоянной основе. Впервые этот вопрос был поднят в 2004 г. Такую группировку предлагалось создать в центральноазиатском регионе на базе КСБР. Ее численность должна составить около 10 тыс. человек.

Однако тогда участникам организации не удалось договориться по этому вопросу. Против выступили представители Казахстана, не видевшие необходимости в создании «громоздкого воинского формирования на постоянной основе». Кроме того, согласно подписанному Договору о коллективной безопасности, в случае военной угрозы одному из государств ОДКБ другие его члены должны оказать ему военную помощь. Астана посчитала более продуктивным создание миротворческих, антитеррористических и других специализированных подразделений.

Однако специализированные подразделения, в том числе и КСБР, все же предназначены для выполнения частных и специальных задач. В то же время конечной целью ОДКБ является создание единого пространства коллективной безопасности, а это невозможно без формирования вооруженных сил постоянной дислокации, выполняющих функцию ежедневного мониторинга безопасности на данной территории. Тем не менее, взаимоприемлемый компромисс был найден.

В июне 2004 г. на саммите ОДКБ в Астане была одобрена Концепция формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности ОДКБ, предполагающая создание миротворческого контингента альянса на постоянной основе.

К настоящему моменту пакет документов, определяющий правовые аспекты миротворческой деятельности ОДКБ и состоящий из 4 документов (соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ, положение о Коллективных миротворческих силах и др.), ратифицирован в Белоруссии и Казахстане. После того, как документы будут ратифицированы всеми странами-участницами, ОДКБ приступит к формированию этих сил. Согласно разработанным документам, **зоной миротворческой деятельности организации может быть страна-член ОДКБ, обратившаяся к организации с просьбой о проведении миротворческой операции, а также и любая другая страна.** Однако в последнем случае решение о направлении КМС ОДКБ принимает ООН. Предполагается, что численность миротворческих сил альянса может составить 4–5 тыс. человек.

Принципиальное значение для деятельности КМС имеет то, что **миротворчество в ОДКБ будет носить добровольный характер, то есть решение об участии в той или иной миротворческой операции будет приниматься каждой страной самостоятельно.** Принцип добровольности вообще является основополагающим в ОДКБ, что еще раз подтвердил саммит альянса в Москве в сентябре 2008 г., посвященный главным образом обсуждению напряженной ситуации в кавказском регионе, сложившейся в результате предпринятой Грузией попытки силового решения конфликта в Южной Осетии. Фактически признав Грузию агрессором, что подтверждает декларация саммита, никто из партнеров России по ОДКБ пока не признал независимости Абхазии и Южной Осетии.

При этом президент России Д.А. Медведев подчеркнул, что «партнеры по ОДКБ будут определяться по этому вопросу самостоятельно», руководствуясь нормами международного права и собственными национальными интересами. А ситуация в настоящее время складывается таким образом, что признание этих новых государств другими членами ОДКБ вряд ли состоится в ближайшее время, так как никто не хочет осложнять и без того непростые внешнеполитические и экономические отношения с США и ЕС. Кроме того, не следует забывать, что подобное признание может обострить собственные нерешенные территориальные проблемы в государствах ОДКБ (Нагорный Карабах, узбекские анклав в Киргизии, Ферганская долина, где существуют разногласия между Узбекистаном, Киргизией и Таджикистаном).

Существенное значение для повышения эффективности деятельности ОДКБ имела встреча глав государств, состоявшаяся в июне 2006 г. в Минске. Важнейшим итогом стало ее признание необходимости принятия дополнительных мер по адаптации ОДКБ к меняющимся политическим реалиям и современным требованиям, предъявляемым к международной структуре безопасности.

В частности, были **скорректированы основные направления деятельности ОДКБ**, закрепленные в Концепции коллективной безопасности 1995 г. В качестве задач организации на ближайшие годы были определены следующие:

- разработка в формате ОДКБ эффективного механизма противодействия современным вызовам и угрозам с использованием имеющегося у государств потенциала оборонных и специальных ведомств;
- активизация усилий по координации антитеррористической и антинаркотической деятельности и противодействию нелегальной миграции;
- реализация механизмов координации внешнеполитической деятельности в целях защиты коллективных и национальных интересов государств-членов ОДКБ;
- оказание военно-технической помощи государствам-членам ОДКБ.

Новые направления деятельности ОДКБ обрели гораздо более конкретный характер по сравнению с широким и несколько абстрактным кругом задач, очерченных в Концепции 1995 г. Это свидетельствует о том, что деятельность организации перешла в активную фазу, а у ее участников появилось более четкое представление о модели развития ОДКБ, ее целях и задачах на ближайший период.

На сессии СКБ ОДКБ в Москве в июне 2009 г. курс на укрепление военной составляющей организации был подкреплен решением **о создании Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР)**. Впервые создаются коллективные силы, которые будут решать задачи по обеспечению безопасности всего пространства ОДКБ (отражение военной агрессии, предотвращение террористической деятельности, борьба с контрабандой наркотиков, помощь партнерам по ОДКБ в случае техногенных катастроф и природных катаклизмов).

КСОР будут включать **3 войсковые группировки** под единым командованием: *центральноазиатскую, западную и южную*. Численный состав КСОР может составить около 15 тыс. человек. Учитывая совпадение спектра задач, стоящих перед КСОР и КСБР, представляется, что КСБР могут войти в состав КСОР в качестве центрально-азиатской группировки. *Основу КСОР составят российские и казахстанские воинские формирования*. Узбекистан, как и ожидалось после приостановки своего участия в ЕврАзЭС, воздержался и от участия в создании КСОР. При этом Узбекистан, пока еще не ратифицировавший все соглашения ОДКБ, не направляет свой воинский контингент и в КСБР. Таким образом, в настоящее время Узбекистан, имеющий непосредственную границу с Афганистаном и постоянно испытывающий угрозу террористического нападения, не может рассчитывать на оперативную военную помощь и военно-техническую поддержку партнеров по ОДКБ, хотя должен быть крайне заинтересован в этом.

Участие в КСОР, также как и в миротворческих силах ОДКБ, будет добровольным. Станут ли создаваемые КСОР и КМС ОДКБ действительно оперативными, эффективными и многонациональными? Ведь планируется, что действие этих сил будет применяться в случае военного конфликта на территории стран ОДКБ или против их воинских формирований, например, миротворческих сил, на территории третьих стран. Возникает и вопрос, насколько партнеры по ОДКБ, в том числе и Россия, готовы участвовать в военном конфликте, возникшем не на их территории, что, безусловно, заденет их национальные интересы и осложнит отношения с другими державами.

Военно-техническое сотрудничество в ОДКБ

Одним из важнейших направлений взаимодействия государств ОДКБ является **военно-техническое сотрудничество**. В этом заинтересованы все участники альянса и, прежде всего, Россия. В производстве военной техники в СССР участвовали около 7 тыс. предприятий. Из них около тысячи находились за пределами Российской Федерации. Таким образом, России досталось в наследство около 80% производственных мощностей ВПК СССР. При этом уровень специализации предприятий был настолько высок, что в начале 1990-х гг. Россия была в состоянии самостоятельно производить только около 17% продукции, включенной в государственный оборонный заказ. Оставшаяся часть производилась с участием предприятий СНГ, в том числе, и членов ДКБ-ОДКБ.

Узбекистан активно включился в военно-техническое сотрудничество с Россией еще в 2005 г., до своего возвращения в ОДКБ. Тогда было принято решение о строительстве завода по производству вертолетов под Ташкентом, а также организовано совместное производство самолетов Ил-76 МФ и Ил-114 Ташкентским производственным объединением им. В. Чкалова (ТАПОиЧ) и Воронежским самолетостроительным объединением. В 2007 г. было подписано соглашение о вхождении ТАПОиЧ в российскую Объединенную авиастроительную корпорацию, которое однако до сих пор не ратифицировано Ташкентом. Россия активно использует ряд объектов, расположенных на территории участников ОДКБ. Это космодром «Байконур» в Казахстане, станции предупреждения о ракетном нападении в Казахстане, Белоруссии и Узбекистане и оптико-электронный узел контроля за космическим пространством «Окно», который находится неподалеку от таджикского города Нурек.

Государства ОДКБ также заинтересованы в военно-техническом сотрудничестве с Россией. Большая часть вооружения в этих странах советского или российского производства, поэтому они испытывают необходимость в поставке запасных частей, военной техники для проведения перевооружения собственных армий, а также в подготовке специалистов для обслуживания этой техники.

При этом **Россия предоставляет коллегам по ОДКБ значительные преференции при покупке вооружения российского производства**. В частности, с 1 января 2004 г. Россия поставляет вооружение в государства ОДКБ по минимальным внутрироссийским ценам. Поставляемые из России оружие и техника не подлежат реэкспорту в третьи страны, а Россия, по словам бывшего в тот период министра обороны С. Иванова, оставляет за собой право на внезапные проверки поставленной по льготным ценам военной продукции. Часть оборудования Россия поставляет даже на безвозмездной основе. Так, в 2000–2006 гг. Россия поставила оборудование для ПВО Киргизии на сумму 7,6 млн рублей. Участники ОДКБ также проводят совместную подготовку военных кадров. В этом процессе участвуют 45 российских военных учебных заведений, 6 – белорусских, 3 – казахстанских и по одному учебному заведению Армении, Киргизии и Таджикистана. Ведущую роль в

процессе подготовки военных кадров играет Россия. В 2006 г. Россия выделила 800 мест в военных вузах РФ для подготовки специалистов из государств ОДКБ. Все обучение проводится на бесплатной основе.

Противодействие наркоугрозе

Одним из важнейших направлений деятельности ОДКБ является **борьба с растущим потоком контрабанды наркотиков из Афганистана**. Географическое положение государств Центральной Азии и России таково, что они принимают на себя значительный поток наркотических средств, переправляемых из этого государства. Это серьезная угроза, так как Афганистан является одним из мировых лидеров по производству наркотиков. По данным управления ООН по преступности и наркотикам, свыше 70% опиума и почти 100% героина, нелегально поставляемых в страны Евросоюза, имеют афганское происхождение.

Бороться с производством наркотиков в этой стране крайне сложно. Для афганских крестьян выращивание опиумного мака и конопли является единственным средством к существованию ввиду полного развала афганской экономики, неопределенности в политике государства и отсутствия возможностей для иного заработка. Новая афганская администрация пытается принимать меры по переориентации крестьян на возделывание сельскохозяйственных культур путем выплаты им денежных компенсаций за каждый гектар уничтоженных наркопосевов, но пока это не дает ожидаемых результатов. Причина в том, что размер компенсации значительно меньше реальной выручки от выращиваемого на данной площади мака. По оценкам экспертов ООН, возделывание мака в 30 раз прибыльнее пшеницы и в 40 раз – хлопка. Определенная надежда на снижение угрозы наркотической экспансии со стороны Афганистана появилась с началом **антитеррористической операции НАТО** в этой стране. Действительно произошло, но только в 2001 г. Уже в 2002 г., когда активная фаза антитеррористической операции была завершена, производство опиума в Афганистане резко возросло и превысило уровень 2000 г.

В последующие годы (2003–2004 гг.) объем производства опиума продолжал увеличиваться и лишь в 2005 г. незначительно снизился. В 2006–2008 гг. ситуация с производством опиума в Афганистане значительно осложнилась. В 2006 г. в стране было произведено 6060 т опиума, что превысило прежний рекорд 1999 г. (5760 т). В 2007 г. этот показатель оказался еще более значительным (8870 т).

Таким образом, свержение режима талибов и многолетнее присутствие войск НАТО не только никак не сказались на сокращении производства наркотиков в Афганистане, но в итоге привели к значительному превышению уровня производства, наблюдавшемуся до проведения контртеррористической операции. Это можно объяснить двумя причинами. Либо афганское руководство не контролирует реально территорию страны, либо отдельные представители власти и командиры подразделений афганской армии (бывшие полевые командиры) участвуют в наркобизнесе, обеспечивая охрану и транспортировку наркотических средств. Представляется, что и то и другое отчасти соответствует действительности.

В настоящее время мировое сообщество, видимо, не в состоянии повлиять на сокращение производства наркотиков в Афганистане, и поэтому все усилия направлены на формирование антинаркотических поясов вокруг этой страны. Создание этих поясов обусловлено **основными маршрутами транспортировки наркотических средств из Афганистана**, а именно:

- **западный** – через Иран или Пакистан в Турцию и далее в Западную Европу и США;
- **северный** – через территории Туркменистана, Таджикистана, Узбекистана и далее через Киргизию, Казахстан и Россию, страны Западной Европы, Скандинавию и на восточное побережье США и Канады.

В 2002–2004 гг. основным считался северный маршрут. Об этом свидетельствует как объем наркотических средств, транспортируемых по этому маршруту (65% опиума и 80% героина), так и большой прирост посевных площадей (47%), отмеченный на севере страны в провинциях, непосредственно прилегающих к таджикско-афганской границе.

Однако в 2005 г. ситуация начала меняться. Стали наблюдаться сокращение посевных площадей опиумного мака на севере страны и увеличение посевов в южных провинциях. Скорее всего, это означает начало переориентации основного объема потока наркотрафика с северного маршрута на западный. Эксперты отмечают, что в скором времени также возможно появление нового ответвления северного маршрута – через стык границ Таджикистана, Китая и Афганистана, далее по территории Китая, Казахстана и России в страны Западной и Восточной Европы.

Представляется, что существенный вклад в то, что к 2005 г. поток наркотиков через таджикско-афганскую границу сократился, принадлежит, прежде всего, российским пограничникам, охранявшим этот участок границы вплоть до августа 2005 г. По данным ООН, в 2002–2004 гг. в Таджикистане задерживалось 80–85% опиума и героина от объема, изымаемого всеми государствами центрально-азиатского региона.

Значительную роль в эффективном противодействии афганскому наркотрафику сыграло проведение в 2003–2007 гг. в рамках ОДКБ нескольких международных оперативно-профилактических операций «Канал», направленных на выявление и перекрытие каналов контрабанды наркотиков.

Кроме государств ОДКБ, в операциях участвовали представители Азербайджана, Ирана, Узбекистана, Китая, Пакистана и Украины. Результаты проведенных операций впечатляют. Так, в ходе операции «Канал-2007» было изъято более 10 т наркотических, психотропных и сильнодействующих веществ, а также 32 т прекурсоров – компонентов для изготовления наркотиков. Было выявлено 6224 преступления, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Однако с августа 2005 г. после того, как охрану таджикско-афганской границы стала осуществлять пограничная служба Таджикистана, ситуация снова стала ухудшаться. Это связано с тем, что таджикские пограничники пока не готовы осуществлять эффективную охрану границы самостоятельно. Так, уже после вывода большей части российских пограничников из республики Душанбе вынужден был договариваться об оказании поддержки местным пограничникам на особо опасных направлениях артиллерийскими подразделениями российской 201-й дивизии, дислоцирующейся в Таджикистане.

Для эффективного противодействия росту контрабанды наркотиков в рамках ОД КБ требуется выделение значительных финансовых средств для обустройства границ и укрепления потенциала пограничных и таможенных подразделений. Так, в настоящее время ОД КБ планирует преобразовать оперативно-профилактическую операцию «Канал» в постоянно действующий Региональный антинаркотический проект.

Основными направлениями антинаркотической деятельности в формате ОДКБ – это совершенствование мер по борьбе с утечкой в незаконный оборот прекурсоров, скоординированное проведение в государствах-членах национальных оперативно-профилактических операций «Мак» и «Допинг», направленных на ликвидацию растительной сырьевой базы наркоторговли, пресечение утечки наркотических и психотропных средств из легального оборота, а также выявление и ликвидация лабораторий, производящих наркотические средства. Наряду с этим должна быть продолжена коллективная работа по противодействию легализации доходов наркоиндустрии. Несмотря на все проблемы и препятствия, процесс формирования системы коллективной безопасности в рамках ОДКБ идет поступательно. А это значит, что повышается и роль этой организации международных отношений не только на постсоветском пространстве, но и на значительной части территории Евразии.

Печатается по: Файзуллаев Д.А. ОДКБ: формирование системы коллективной безопасности // Азия и Африка сегодня. – 2009. – № 7. – С. 20–25. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20478048>.

Вопросы для самоконтроля

1. Когда и с какой целью была образована Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)?
2. Что понимается под «системой коллективной безопасности» в Концепции коллективной безопасности участников ОДКБ?
3. Чем характеризовался второй этап развития ДКБ?
4. Какими способами осуществляется борьба с наркотрафиком в рамках ОДКБ?

РАЗРАБОТКА НОВОЙ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ НАТО

В. Олевский*

Учитывая несоответствие наиболее важных положений действующей Стратегической концепции НАТО (принята 24 апреля 1999 г. в Вашингтоне) складывающейся военно-политической обстановке в мире и изменившейся роли блока в системе международной безопасности, руководство Североатлантического союза приступило к непосредственной подготовке нового варианта основного военно-доктринального документа альянса. С этой целью решением Совета НАТО на высшем уровне в Страсбурге и Келе (3–4 апреля 2009 г.) сформирована специальная экспертная группа («группа мудрецов») из 12 человек во главе с Мадлен Олбрайт – бывшим государственным секретарем США. Общее руководство деятельностью группы осуществляет генеральный секретарь НАТО А.Ф. Расмуссен.

* *Олевский В.* – полковник.

Работу по подготовке новой стратегической концепции предусматривается проводить в три этапа. При этом на *первом этапе* (сентябрь 2009 г. – февраль 2010 г.) планируется организовать обсуждение основных направлений деятельности альянса в современных условиях в интересах выработки предложений по структуре и содержанию будущей концепции. Кроме того, намечается проведение четырех семинаров с участием представителей военно-политических органов альянса, стран – членов блока и государств-партнеров, а также международных и неправительственных организаций.

В ходе *второго этапа* (февраль – июль 2010 г.) предусматривается проведение консультаций с военно-политическим руководством стран Североатлантического союза с целью уточнения национальных позиций по ключевым проблемам обновленной стратегической концепции. По итогам работы на двух первых этапах намечается подготовить доклад генерального секретаря альянса по основным положениям будущей концепции для обсуждения его на одном из очередных заседаний Совета НАТО.

В рамках *третьего этапа* (сентябрь – ноябрь 2010 г.) планируется завершить разработку проекта нового доктринального документа для последующего его утверждения на Лиссабонском саммите альянса, намеченном на ноябрь текущего года.

Анализ подходов различных стран Запада к участию в развитии коалиционной стратегии показывает, что решающее влияние на ее формирование пытаются оказывать представители руководства США, которые активно навязывают своим союзникам принципиальные положения американской военной доктрины в качестве основы будущих изменений в Стратегической концепции НАТО.

Подтверждением тому служит **аналитический доклад «К большой стратегии для нестабильного мира»**, подготовленный в 2008 году. Содержащиеся в данном исследовании рекомендации отставных военачальников по реформированию политических структур и военного потенциала блока основаны на положениях Стратегии национальной безопасности США (2006) и Стратегии национальной обороны США (2005), из чего можно предположить, что книга написана по заказу Пентагона с целью оказать решающее воздействие на формирование новой Стратегической концепции НАТО.

Широкомасштабный анализ военно-концептуальных основ деятельности Североатлантического союза проведен в 2008–2009 гг. стратегическим командованием исследований НАТО (Норфолк, США) в рамках **проекта «Многовариантное будущее»**, в котором приняли участие более 40 ведомств по трансформации стран – членов блока и государств-партнеров. В итоговых материалах данного проекта освещаются ключевые тенденции мирового развития до 2030 г., оцениваются потенциальные угрозы для безопасности Запада, а также содержатся рекомендации по реформированию ОВС НАТО в целях повышения возможностей по защите интересов стран-участниц.

Концентрированное изложение доминирующих тенденций в разработке нового базового документа альянса содержится во Всеобъемлющей политической директиве, утвержденной на Рижском саммите НАТО (ноябрь 2006 г.), и в Декларации о безопасности Североатлантического союза, принятой на встрече в верхах в Страсбурге и Келе. Данные документы следует рассматривать в качестве промежуточных итогов деятельности ВПР организации по пересмотру существующей Стратегической концепции НАТО. В этих документах конкретизированы основные угрозы безопасности альянса, уточнены цели и задачи альянса, определены главные направления его развития в военно-политической области, а также перспективы строительства объединенных вооруженных сил на среднесрочную перспективу.

По мнению западных экспертов, **к основным тенденциям мирового развития относятся:** демографические изменения; стремительный экономический рост стран бывшего «третьего мира»; глобализация процессов развития государств; нарастание экологических проблем. Как отмечается в перечисленных исследованиях, демографические изменения будут сопровождаться ростом безработицы и дальнейшим снижением уровня жизни в развивающихся странах, что приведет к усилению радикализации значительной части местного населения, расширению социальной базы терроризма и зарождению новых вооруженных конфликтов.

Стремительный экономический рост стран бывшего «третьего мира» вызовет рост дефицита энерго-ресурсов и усиление конкуренции между потребителями природного сырья, что вынудит Запад уделять больше внимания вопросам энергетической безопасности.

Глобализация процессов развития государств упростит трансграничные перемещения людей, товаров и капиталов, а также распространение информации, что приведет к напряженности в социальной, экономической и информационной сферах в ряде регионов.

Наблюдаемые ныне изменения климата, по прогнозам экспертов в этой области, вызовут обострение проблемы беженцев и нехватки продовольствия, необходимость изменения условий эксплуатации северных морских путей, расширения международного доступа к полезным ископаемым в районе Северного Ледовитого океана. Следствием этих тенденций, как считает руководство НАТО, является изменение при-

роды традиционных рисков для безопасности стран Североатлантического союза и появление в мире новых угроз.

В соответствии с выводами западных политологов, несмотря на позитивное для альянса развитие стратегической обстановки в мире и снижение до минимума вероятности развязывания против блока крупномасштабной агрессии, в долгосрочной перспективе сохраняется вероятность возникновения кризисных ситуаций локального масштаба с возможным последующим перерастанием их в военные конфликты различного характера и интенсивности, затрагивающие интересы альянса.

Особое беспокойство у ВПР государств-членов Североатлантического союза вызывают угрозы для безопасности Запада, **связанные с перспективами повышения военных возможностей других стран и коалиций**. В этом плане повышенные опасения у них связаны с Китаем, который по экономическим показателям к 2030 году может выйти на первое место в мире и стать основным конкурентом США и других государств Запада в борьбе за мировое лидерство, а также Индия, добивающаяся статуса мировой державы и стремящаяся к достижению военного паритета с Пекином в области стратегических ядерных сил.

В новой концепции Североатлантического союза планируется особо подчеркнуть угрозу для стран Запада **ограничений доступа к сырьевым ресурсам**, в первую очередь к источникам нефти и газа, опасность массовых нарушений прав человека (в том числе национальных меньшинств) в отдельных странах, а также разрушительные последствия возможного воздействия на информационные системы альянса в целях нарушения их функционирования и нейтрализации превосходства в традиционных видах вооружения.

В ходе концептуальной разработки способов обеспечения энергетической безопасности НАТО предлагается основные усилия сосредоточить на решении следующих вопросов: «проецирование стабильности» на регионы добычи нефти и газа; развитие возможностей альянса по реагированию на кризисные ситуации; повышение устойчивости критической инфраструктуры и расширение международного сотрудничества в противодействии угрозам энергетической безопасности.

Важное значение придается **активизации сотрудничества с Россией по вопросам энергообеспечения**. При этом ряд государств-членов НАТО (США, Польша, страны Балтии) предлагают пересмотреть договорную базу с РФ по поставкам нефти и газа в Европу в сторону ужесточения ответственности российской стороны за возможные перебои в поставках энергоресурсов. Кроме того, обсуждаются варианты увеличения объемов закупок углеводородов в других регионах (Центральная Азия, Норвегия, Северная Африка) и прокладки новых маршрутов транспортировки сырья в обход территории России.

Внутриблоковую деятельность в области энергобезопасности намечается сосредоточить на организации обмена разведывательной информацией между странами – членами альянса, совершенствовании механизмов ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на объектах критической инфраструктуры, проработке вопросов обеспечения энергетической безопасности в ходе мероприятий оперативной и боевой подготовки ОВС НАТО и формирований гражданской обороны.

В отдельную проблему предлагается выделить **негативное воздействие на сферу безопасности процессов глобализации**, которые сопровождаются расширением масштабов обмена информацией, упрощением механизмов перемещения капиталов и товаров, усилением миграции населения. В этих условиях демографические изменения, экологические проблемы и экономические противоречия неизбежно будут способствовать возникновению региональных конфликтных ситуаций и их перерастанию в глобальные кризисы.

Одновременно, в рамках усиления так называемой борьбы за влияние, не менее опасными считаются **угрозы, связанные с высокотехнологичным либо диверсионным воздействием на объекты критических инфраструктур** государств-членов НАТО: энергетической, транспортной, информационной, коммунальной, банковско-финансовой, научно-производственной, оборонной.

<...> Другая группа угроз для безопасности альянса связывается с **неопределенностью развития обстановки и возможной нестабильностью в Евроатлантическом регионе и вокруг него**. При этом утверждается, что в определенных условиях источниками угроз могут стать резкое изменение внутривнутриполитической ситуации вследствие провала социально-экономических реформ в государствах с «переходной» экономикой, а также дезинтеграционные процессы и массовые нарушения прав человека в отдельных странах. Эти процессы могут привести к нестабильности локального и даже регионального масштаба в случае распространения кризисных явлений на соседние территории, в том числе в зоне ответственности НАТО.

В числе главных угроз безопасности стран Запада называется **деятельность террористических организаций и групп**. В докладе анализируются усилия негосударственных и так называемых псевдогосударственных структур по созданию террористических организаций и подготовке боевиков, а также по финансированию террористической деятельности в интересах достижения своих политических целей.

Предполагается, что в течение ближайших 20–25 лет радикальные идеологические течения будут развиваться в первую очередь в тех регионах, где имеются неурегулированные межэтнические конфликты и дейст-

вуют другие дестабилизирующие факторы. В этой связи зонами повышенной террористической опасности называются Северная Африка, Ближний Восток, Закавказье, Центральная Азия и Балканы.

Еще одной глобальной угрозой, способной нанести максимальный ущерб «западной демократии», в течение ближайших лет и в последующий период будет оставаться распространение в регионах с **нестабильной обстановкой оружия массового поражения и средств его доставки**.

К числу нетрадиционных угроз для безопасности Североатлантического союза отнесены также нарастающие **экологические проблемы**. По прогнозам ученых, главными причинами ухудшения экологической обстановки в ближайшие 20–25 лет станут развитие промышленности и процесс урбанизации. Загрязнение воздуха, обусловленное работой промышленных предприятий и транспорта, будет представлять основную опасность для здоровья людей. Кроме того, увеличение объемов выбрасываемых в атмосферу промышленных газов, вызывающих «парниковый» эффект, будет способствовать глобальному потеплению, которое приведет к наступлению засухи и обмелению рек в Южной Европе и наводнениям в северных районах континента.

Дефицит природных ресурсов, особенно питьевой воды, также угрожает здоровью граждан и способствует возникновению военно-политических кризисов. В связи с этим состояние окружающей среды, включая степень загрязнения воздуха, воды, почвы и продовольствия, ставит перед альянсом как научные, так и оперативно-разведывательные задачи.

На фоне усиливающихся глобальных угроз **серьезная опасность** для стран НАТО, по мнению руководства альянса, по-прежнему **исходит от Российской Федерации, которая обладает мощным ядерным потенциалом и остается самой влиятельной страной на постсоветском пространстве**. В этом плане определенный интерес представляет оценка военного потенциала РФ, которая содержится в упомянутом выше докладе «К большой стратегии для нестабильного мира». Отдельный его раздел под названием «Возвращение России» целиком посвящен нашей стране. В нем, в частности, отмечается, что происходящие в российских вооруженных силах изменения свидетельствуют о намерении руководства РФ восстановить военный потенциал страны.

В то же время опасения в Брюсселе вызывает рост экономической мощи России и расширение ее возможностей в сфере экспорта углеводородного сырья. При этом утверждается, что РФ, колеблясь, использует свой статус поставщика энергоресурсов в политических целях, что может привести к перебоям в поставках газа в Европу.

Таким образом, расширенный перечень источников военной опасности для Североатлантического союза при отсутствии четких критериев их толкования позволяет его руководству под предлогом нейтрализации угроз проводить политику с позиции силы в отношении практически любого государства, чей курс не соответствует интересам Запада.

Исходя из этого, современный военно-политический курс НАТО направлен на сохранение силового доминирования альянса в мире в целях обеспечения подавляющего военного превосходства над любым потенциальным противником и готовности к нанесению превентивных ударов под предлогом осуществления своего «права на самооборону». Важнейшими условиями реализации данного курса являются превращение блока во главе с США в доминирующую военно-политическую организацию на Европейском континенте и глобализация функций Североатлантического союза за счет расширения его состава и распространения сферы влияния за пределы зоны ответственности альянса.

Учитывая прогнозируемое осложнение экономической и военно-политической обстановки в мире в ближайшие 20–25 лет, разработчики новой Стратегической концепции НАТО пришли к выводу о необходимости адаптировать возможности альянса по реагированию на потенциальные вызовы и угрозы. В связи с этим **одной из приоритетных функций блока в современных условиях считается контроль за кризисами, включающий деятельность по их предотвращению и урегулированию, в том числе путем проведения военных операций различного характера и масштаба не только в зоне ответственности блока, но и за ее пределами**.

В интересах решения данной задачи определены **факторы обеспечения коалиционной безопасности**, которые должны быть учтены при выработке основных направлений военного строительства НАТО на период до 2030 года и дальнейшую перспективу. К таким факторам отнесены:

– потребность в разработке новых стратегии и тактики, где будет приниматься во внимание непредсказуемый характер действий вероятного противника и предусматриваться применение наиболее эффективных форм противодействия;

– необходимость комплексного подхода к обеспечению сдерживания вероятного противника, который наряду с использованием обычных средств ведения войны и ядерного потенциала учитывал бы возможности дипломатических, экономических, правовых и других форм воздействия на источники военной опасности;

- расширение диапазона невоенных угроз для НАТО, что требует создания и развития специальных анти-кризисных структур, способных решать задачи реагирования на эти угрозы;
- несовершенство системы принятия решения о применении военной силы, что в условиях отсутствия;
- консенсуса среди членов альянса ограничивает его возможности по задействованию своего военного потенциала;
- активное использование космического пространства государственными и частными организациями в интересах развития систем связи и наблюдения, что повышает уязвимость космической группировки разведывательных спутников стран НАТО;
- расширение возможностей проведения компьютерных диверсий против элементов энергетической инфраструктуры участников Североатлантического союза;
- обострение проблемы недостатка природных, финансовых и людских ресурсов, что в будущем усилит негативное влияние на характер возможных военных действий ОВС НАТО;
- активизация усилий криминальных группировок, осуществляющих или обеспечивающих преступную деятельность против Североатлантического союза и его союзников;
- высокий уровень воздействия общественного мнения на выбор вариантов ответных действий со стороны НАТО по реагированию на угрозы безопасности.

По результатам анализа будущих вызовов и рисков для безопасности стран Запада делается попытка обосновать необходимость и определить пути преобразования блока в глобальную политико-военную организацию, способную контролировать ситуацию в любом регионе мира и эффективно реагировать на угрозы для своей безопасности. Решить эту задачу предлагается в рамках завершения разработки стратегии «всеобъемлющего подхода» к обеспечению безопасности и урегулированию кризисов, которая являлась бы базой для подготовки национальных стратегий и доктрин, а также служила бы основой для осуществления политических и военных преобразований в целях повышения возможностей по противодействию угрозам безопасности.

<...> Важное место в аналитических исследованиях Брюсселя занимают вопросы **применения силы для предотвращения или нейтрализации угроз безопасности**. Различные варианты (сценарии) реагирования НАТО на угрозы с задействованием войск (сил) предусматривают: применение статьи 5 Вашингтонского договора (1999) для отражения агрессии при возникновении угрозы нападения на страну или военные объекты НАТО в пределах зоны ответственности альянса; защиту интересов стран-участниц за пределами евроатлантического пространства; силовое реагирование на совершенные или готовящиеся террористические акты против объектов или граждан государств альянса; обеспечение защиты западных ценностей и демократических свобод в партнерских государствах, не являющихся членами НАТО, а также по запросу других международных организаций; участие воинских контингентов Североатлантического союза в гуманитарных операциях по ликвидации последствий природных и техногенных катастроф.

В то же время **применение войск (сил) рассматривается в качестве крайнего средства принуждения, которое предполагает нейтрализацию или уничтожение военной мощи противника и временную оккупацию одного либо нескольких государств**. При этом авторы допускают использование ядерного оружия как последнего средства в асимметричном ответе, а также для сдерживания противника от применения оружия массового поражения.

По мнению авторов многочисленных концептуальных исследований, в рамках обеспечения собственной безопасности стран альянса важное место должно быть уделено превентивным мерам защитного характера. Под этим разработчики понимают принятие всех необходимых мер, направленных на предотвращение причинения противником вреда государству или союзу государств. Превентивная защита должна предусматривать создание систем противоракетной обороны и противодействия в информационной сфере, минимизацию ущерба, если его не удалось предотвратить, восстановление территориальной и административной целостности государства и его экономического потенциала.

Особое внимание в будущей концепции намечается уделить обоснованию последовательности действий стран альянса при урегулировании кризисов и конфликтов. Для разрешения кризисных ситуаций авторы рекомендуют использовать следующие меры как военного, так и невоенного характера: введение эмбарго; организация блокады; объявление зон, закрытых для полетов авиации; ограничение работы средств связи и транспорта; прекращение торговли и обмена валюты.

В рамках рассмотрения стратегии «комплексного подхода» к реагированию на кризисы представители стран-участниц предлагают свои **подходы к реформированию блока в долгосрочной перспективе**. Первым шагом на пути преобразований должна стать реструктуризация процесса принятия решений, для чего необходимо отказаться от принципа консенсуса на всех уровнях, кроме Совета НАТО, и ввести правило утверждения решений простым или квалифицированным большинством голосов. Кроме того, предлагается внедрить процедуры, предусматривающие допуск к руководству операциями только тех стран, которые в них непосредственно участвуют.

Одновременно считается необходимым принять соответствующие меры, направленные на повышение разведывательного потенциала альянса. Прежде всего предполагается отменить национальные ограничения на предоставление и использование разведывательной информации, а также обеспечить закупки необходимых НАТО систем наземной и воздушной разведки.

Для усиления влияния и расширения зоны ответственности блока его руководство подтверждает неизменность курса на продолжение **политики «открытых дверей»**, осуществляемой как закономерный и непрерывный процесс вовлечения в Североатлантический союз государств, представляющих стратегический интерес для альянса, вне зависимости от их географического положения. При рассмотрении вопроса о приеме в НАТО новых членов по-прежнему учитываются не столько критерии реальной готовности стран – претендентов на вступление в блок, сколько их лояльность по отношению к политике США и «стратегическая целесообразность расширения антитеррористической зоны».

С целью вовлечения в сферу деятельности Североатлантического союза стран, расположенных в различных регионах мира, Соединенные Штаты и Великобритания продолжают навязывать своим союзникам по блоку концепцию «глобального партнерства», которая предусматривает реформирование системы взаимоотношений со всеми категориями государств-партнеров, а также расширение сотрудничества с так называемыми контактными странами (Австралия, Новая Зеландия, Республика Корея, Япония). В качестве основных критериев сближения альянса с этими государствами называются приверженность «западным ценностям» и готовность вносить весомый вклад в противодействие современным угрозам, включая борьбу с международным терроризмом.

Однако американо-британская инициатива не получила необходимого консенсуса среди стран – участниц НАТО. Считается необходимым сохранить и развивать потенциал имеющихся программ партнерства (ПРМ, Средиземноморский диалог, Стамбульская инициатива сотрудничества), которые, по оценкам ряда национальных руководителей, еще не исчерпали свои возможности. Не нашли поддержку также предложения об официальном придании партнерского статуса государствам, расположенным в других регионах мира и активно участвующим в операциях под руководством альянса.

<...> В целом анализ предложений по военно-политическим аспектам новой Стратегической концепции НАТО свидетельствует о повышенном внимании со стороны разработчиков к международно-правовому закреплению концептуальных основ функционирования блока и формированию соответствующего «миротворческого» имиджа организации.

Так, в **Декларации о безопасности Североатлантического союза** в качестве главной и неизменной цели этой организации по-прежнему декларируется обеспечение коллективной обороны. Вместе с тем изменяются подходы к применению ст. 5 Вашингтонского договора. В частности, заявляя о расширении географических рамок угроз для безопасности НАТО, руководство альянса в целях их нейтрализации предусматривает задействовать вооруженные силы блока за пределами зоны его ответственности – до Северной Кореи на востоке, до Индии и государств Африки на юге. В связи с этим в декларации подчеркивается, что в современных условиях альянс должен быть способен проводить различные по масштабу и характеру операции по коллективной обороне и кризисному урегулированию с применением как обычных средств поражения, так и ядерного оружия в любых условиях обстановки и различных регионах мира. При этом, несмотря на то что в данном документе отражено положение о главенствующей роли Совета Безопасности ООН в вопросах поддержания мира и глобальной безопасности, в нем под давлением США сохранены формулировки, позволяющие в случае необходимости прибегать к использованию военной силы без санкции СБ ООН.

Руководство Североатлантического союза, учитывая опыт участия воинских контингентов блока в проведении операций в сербском крае Косово и Афганистане, а также исходя из характера новых угроз, связанных прежде всего с активизацией деятельности транснациональных террористических организаций, считает, что боевые возможности объединенных вооруженных сил НАТО не в полной мере соответствуют современным требованиям обеспечения безопасности государств – членов альянса. Усиление расхождения между ними, по оценкам американских специалистов, в последнее время вызвано тем, что не в достаточной степени были реализованы основные положения Стратегической концепции НАТО в области военного строительства, а также разработанные после 1999 года планы развития ОВС блока.

Согласно этим оценкам, **на последнем саммите Североатлантического союза было признано необходимым наращивать усилия на следующих основных направлениях повышения коалиционного военного потенциала:**

- дальнейшее совершенствование системы руководящих органов НАТО, создание структур и механизмов для решения вопросов ведения разведки и обмена разведывательной информацией между странами – членами альянса;
- обеспечение возможностей по развертыванию группировок войск (сил) для проведения одновременно нескольких операций в рамках решения задач коллективной обороны и кризисного реагирования;

- развитие системы управления НАТО с целью осуществления эффективного руководства группировками войск (сил) альянса при проведении операций в различных регионах мира;
- налаживание тесного взаимодействия в области военного сотрудничества между альянсом и Европейским союзом;
- углубление и расширение отношений со странами-партнерами, введение новых форм и механизмов поддержания сотрудничества с ними;
- обеспечение информационного превосходства НАТО, в том числе надежной защиты автоматизированных систем управления и связи от компьютерных атак;
- перераспределение финансовых средств, увеличение инвестиций в наиболее важные проекты.

В области военного строительства главное внимание планируется уделить созданию «экспедиционных сил», наращиванию возможностей по противодействию асимметричным угрозам и обеспечению информационного превосходства. С учетом таких установок определены следующие направления развития коалиционных и национальных вооруженных сил на ближайшие 10–15 лет:

- подготовка объединенных вооруженных сил НАТО к ведению «экспедиционных» операций;
- наращивание мобильных возможностей войск (сил);
- развитие потенциала по противодействию терроризму, надежной защите ВС и объектов инфраструктуры НАТО от террористических актов;
- повышение возможностей войск (сил) по решению задач в случае применения ОМП, а также в экстремальных природно-географических и городских условиях;
- обеспечение надежной защиты личного состава;
- наращивание возможностей по взаимодействию с вооруженными силами стран-партнеров.

<...> В интересах совершенствования командно-штабной структуры ОВС НАТО предусмотрено наметить меры, направленные на повышение эффективности принимаемых решений в интересах оперативного реагирования на внезапно возникающие угрозы.

Предлагаемые изменения нацелены на создание менее громоздкой и затратной структуры руководящих органов, устранение дублирования в их деятельности, а также обеспечение оптимального использования финансовых и материальных ресурсов.

При этом ожидается, что наряду с расширением возможностей по эффективному управлению экспедиционными группировками войск (сил) альянса новая командно-штабная структура обеспечит руководство операциями в рамках «коллективной обороны».

<...> Наряду с этим европейские страны-участницы наметили ряд программ по повышению стратегической мобильности войск (сил). Так, в настоящее время уже разработаны и осуществляются многосторонние и национальные программы по принятию на вооружение в коллективное пользование средств стратегических воздушных и морских перевозок, а также дозаправки авиации в воздухе.

Большое внимание руководство Североатлантического союза уделяет созданию потенциала в области противоракетной обороны. Одновременно рассматривается возможность сопряжения перспективной системы ПРО НАТО на ТВД с элементами противоракетной обороны США в Европе.

Для достижения технологического и информационного превосходства над вероятным противником альянсом разработана и реализуется концепция единого информационного пространства.

Согласно данной концепции к 2025 году планируется **создать глобальную информационную среду**, которая должна обеспечить комплексную обработку сведений о противнике, своих войсках и местности в реальном масштабе времени.

Одновременно в интересах наращивания возможностей блока по самостоятельному решению всего спектра задач кризисного регулирования активно прорабатывается вопрос о создании в составе ОВС НАТО подразделений, предназначенных для решения задач в постконфликтный период (поддержание правопорядка, восстановление инфраструктуры, оказание помощи местным органам власти, проведение гуманитарных операций и др.).

Развитие Североатлантического союза будет происходить в направлении дальнейшего наращивания возможностей этой организации по реагированию на современные угрозы и вызовы безопасности, а также по созданию условий для превращения ее в эффективный инструмент реализации планов Запада в глобальном масштабе. В процессе разработки обновленной Стратегической концепции НАТО развернулась дискуссия по проблеме применения ядерного оружия, на которое в действующих военно-доктринальных документах возлагается решение, прежде всего, задач политического характера – защита интересов блока, демонстрация солидарности и общей заинтересованности стран-участниц в предотвращении войны.

Под давлением США ряд государств НАТО настаивают на закреплении в стратегической концепции основных принципов задействования ядерных сил.

Серьезной проблемой является, кроме того, возможность размещения ядерного оружия на территориях новых стран – членов блока.

Несмотря на заявления лидеров натовских стран об отсутствии намерений использовать территорию стран Балтии, а также Центральной и Восточной Европы для базирования ЯО, подключение новых членов к интегрированной военной структуре и процессу коллективного военного планирования предполагает принятие ими на себя всех обязательств согласно Североатлантическому договору от 4 апреля 1949 года.

В целом подходы руководства Североатлантического союза к пересмотру Стратегической концепции НАТО свидетельствуют о стремлении продолжать курс, направленный на наращивание возможностей альянса по реагированию на современные угрозы, а также на создание условий для превращения его в эффективный инструмент реализации планов Запада в глобальном масштабе.

Печатается по: Олевский В. Разработка новой стратегической концепции НАТО // Зарубежное военное обозрение. – 2010. – № 1. – С. 3–14. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21371182>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы основные угрозы безопасности Запада?
2. Что указано в докладе «К большой стратегии для нестабильного мира» в отношении России?
3. Каковы основные факторы обеспечения коалиционной безопасности блока НАТО?
4. В чем заключается суть основных подходов к реформированию блока НАТО?

КАРТА СОКРОВИЩ ВМЕСТО КАРТЫ ГОСУДАРСТВ

Б.Ф. Ключников*

В июне 2006 года в журнале Пентагона «Armed Forces Journal» появилась **статья** ветерана разведки **полковника Ральфа Петерса**, озаглавленная «**Кровавые границы**». Несмотря на то, что автор подчеркивает, что он излагает не более чем личные взгляды, статья стала предметом самого тщательного обсуждения высших инстанций десятков государств и корпораций. Привожу ее в сокращенном виде, ничего существенного не меняя.

Redrawing the Middle East map

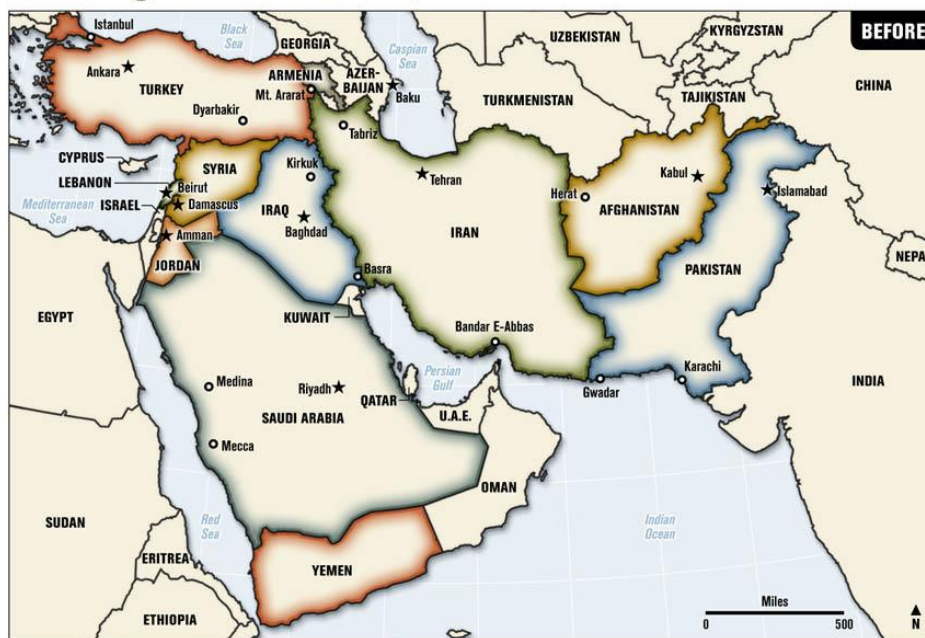


Рис. 1. Изменение ближневосточной карты»

Источник: <http://images.yandex.ru/search>.

* Ключников Борис Федорович – д-р экон. наук, профессор, гл. науч. сотрудник Института Востоковедения РАН.

Ральф Петерс начинает с тривиальной констатации: «международные границы никогда не бывают совершенно справедливыми. Но степень несправедливости имеет огромное значение. Ныне самые произвольные границы созданы в Африке и на Среднем Востоке. Виноваты в этом европейские дипломаты. **Эти границы, а не ислам, – главное препятствие в преодолении культурной стагнации, скандального неравенства, смертоносного религиозного экстремизма.**

Наиболее **обделенными на Среднем Востоке являются курды, белуджи и арабы-шииты.** Без генерального пересмотра границ мы никогда не добьемся мира на Среднем Востоке, на огромных пространствах от Босфора до Инда. Дипломатия не является эффективным средством исправления границ. К несчастью, пять тысяч лет истории доказывают, что эффективны только этнические чистки и войны. Границы не статичны...

Самая вопиющая несправедливость то, что **на карте нет Курдистана.** Этот народ, по разным подсчетам, насчитывает от 27 до 36 млн человек и проживает в четырех пограничных государствах. Курдов угнетали со времен Ксенофонта. Пространства, отведенные Ираку, с самого начала надо было разделить между тремя новыми государствами. Особенно тяжела участь курдов в Турции, где их официально считают «горными турками», стремятся лишить их национальной идентичности. Они проживают на юго-востоке Турции, занимают 1/5 территории страны. Эта часть Турции должна рассматриваться как оккупированная территория (интересно, как отнеслось к этому заявлению правительство Турции – союзника американцев по НАТО?). К независимости стремятся и курды Ирана и Сирии. Запад должен рассматривать участь курдов в свете Всеобщей Декларации прав человека. Курдистан стал бы самым прозападным государством на территории от Болгарии до Японии (так ли это бесспорно?). После создания Курдистана – что станет с Ираком? От него останется всего 3 провинции из 18, те, где сосредоточены сунниты. Их надо передать Сирии, которая взамен отдаст свое побережье Ливану. Большой Ливан станет возрожденной Финикией. Юг Ирака, населенный шиитами, станет основой **нового Шиитского Арабского Государства**, которое распространится на большую часть побережья Персидского залива.

Противоестественное государство Саудовская Аравия, подобно Пакистану, должно быть почти полностью демонтировано (dismantlement – демонтаж – самых верных и сильных союзников США?! Как расценили это правители Саудовской Аравии и Пакистана? Король Саудовской Аравии поспешил с визитом в Китай).

Коренной причиной глубокой стагнации в мусульманском мире является то, что королевская семья Саудовской Аравии обращается со святынями Мекки и Медины как со своим феодальным владением. Святыни ислама не должны оставаться под властью полицейского государства, во владении наиболее репрессивного режима в мире, режима, незаслуженно контролирующего **огромные богатства нефти** (обратим внимание на оценку – **«незаслуженные богатства»**). Оно вводится в международную правовую практику). Саудовская королевская семья распространяет в мире ваххабизм. Обогащение ее – самое большое несчастье мусульман, самая большая беда со времен Пророка, худшее несчастье для арабов со времен завоеваний турок-османов, а возможно, и со времен монгольского нашествия. Как оздоровится мир ислама, **если Мекку и Медину выделить в особую область, в нечто вроде суперВатикана! Его возглавил бы совет**, с меняющимся составом, в нем были бы представлены самые влиятельные теологические школы и движения. Он толковал бы, а не навязывал великую религию...

Подлинная справедливость состояла бы также в том, чтобы отдать нефтеносные поля Саудовской Аравии Шиитскому Арабскому Государству, а ее юго-восточную часть передать Йемену. **У саудов останутся пустыня и горы вокруг Рида**, и они не способны будут более вредить исламу и всему миру...

Иран с его сумасбродными границами также потеряет значительную часть своей территории, передав ее объединенному Азербайджану. В Иране проживает вдвое больше азербайджанцев, чем в Азербайджане. Многие другие территории Ирана будут переданы Курдистану, а также **новому государству – Свободному Белуджистану и Шиитскому Арабскому Государству.** Следует изучить вопрос, оставлять ли Ирану порт Бендер Аббас? Объединенные Арабские Эмираты полезнее всего было бы тоже включать в Шиитское Арабское Государство, которое должно стать противовесом Ирану. Дубай следует сделать игорным домом востока. Кувейт и Оман должны выжить. Но Ирану следует передать западные провинции Афганистана с городом Гератом. Иран станет этнически чистым персидским государством.

Афганистану взамен следует передать северо-западные провинции Пакистана, населенные пуштунами. Пакистан – еще одно неестественное государство – потеряет все те провинции, которые населены белуджами. У него останутся лишь земли восточнее Инда, за исключением города Карачи.

Такая гипотетическая карта даст возможность обеспечить нам бесперебойный доступ к нефти и газу. Она справедлива, но путь к ней не легок и не скор, и лежит он, скорее всего, через кровопролитие. Если всего этого не сделать, кризис будет углубляться и продолжаться без видимого конца, – так заключает свои геополитические раздумья американец Ральф Петере.

Предлагаемая радикальная ревизия границ, конечно, цинична с точки зрения нынешних норм международного права. Но кто с этим правом считается, кто на них ссылается, кроме безнадежно слабых?! Такая карта, такая ревизия границ найдет и на Ближнем Востоке много сторонников, потому что существующие границы действительно проведены произвольно. Право народов на выборочное самоопределение, опираясь на мощь США, может возобладать.

Стоит задуматься вот над чем. Почему журнал Пентагона опубликовал эту статью за несколько недель до новой войны в Ливане в июле – августе 2006 г.? Думаю, что это был многоцелевой «слив» стратегических разработок, осуществленный одной из группировок американского истеблишмента, которые не могут между собой договориться. Цель одна, спор идет о средствах. На повестке дня стоял, да и стоит, вопрос о разгроме Сирии и Ирана. Нападение на Ливан неоконсерваторы в США замыслили как разведку боем, как прелюдию большой войны на Ближнем и Среднем Востоке. Вашингтон не был уверен, какую позицию займут в ней Саудовская Аравия, Пакистан, да и Турция. И была задействована дипломатия кнута и пряника. Колеблющимся союзникам решили дать понять, что их ожидает, если начнется большая война, в которой они откажутся помогать США.

Статья полковника напоминала также, что защита Израиля для неоконсерваторов в США остается абсолютно приоритетной задачей. В такой мере приоритетной, что дипломатии европейских стран уже давно исходят из того, что для США защита Израиля «не просто важная задача, а проблема внутренней политики».

Вместе с тем Дж. Буш, балансируя между различными силами, неоднократно заявлял о неизменности своего плана создать независимое палестинское государство. В октябре 2001 года Шарон обвинил Буша в пораженчестве, сравнив этот план со сговором европейских демократий с Гитлером в Мюнхене в 1938 году. Англосаксонская группировка истеблишмента в США поспешила на помощь своему президенту: 28 известных всей Америке политических деятелей, в их числе бывший директор ЦРУ Р. Хелмс, заместители госсекретаря И. Сиско, Т. Пикеринг и другие направили в ноябре 2001 года Бушу открытое письмо, в котором настоятельно советовали ему укреплять добрые отношения с мусульманскими государствами, несмотря на трагедию 11 сентября. Буш назвал высказывания Шарона неприемлемыми. Шарон принес извинения. Буш их не принял. Более того, вскоре он заявил, что склонен разделить Иерусалим между Израилем и Палестиной.

В феврале 2007 года госсекретарь К. Райе вновь подтвердила этот план Буша. Однако он был и остается решительно неприемлемым для обеих сторон. Официальной столицей Палестинской автономии является Восточный Иерусалим. Это абсолютно неприемлемо для Израиля: израильяне считают, что имеют на **Иерусалим** «библейское право», право исторической родины. Мусульмане помнят, что их Пророк в первые годы велел мусульманам в молитве обращать лицо к Иерусалиму. Лишь позже он призвал молиться, обращаясь к Мекке. Здесь, в Иерусалиме, сосуществуют три великие религии, сталкивается оружие высочайшего духовного напряжения и потенциала. Это поистине мистическая Святая земля, где может вспыхнуть роковой для человечества конфликт.

Израильская дипломатия показала чудеса изобретательности, обеспечивая в крайне враждебном окружении выживание еврейского государства. Константой этой дипломатии является правило: не иметь по соседству сильных государств, поддерживать слабых против сильных.

<...> Планы перекройки государственных границ на Ближнем Востоке впервые стали разрабатывать также в Израиле. В феврале 1982 года израильский дипломат Оded Inon подготовил детальный стратегический план дробления соседних государств. Это основополагающий документ, и потому я приведу из него пространную выдержку: *«Арабский мир подобен карточному домику. Он был сооружен в 20-е годы иностранными державами – Францией и Англией, сооружен вопреки устремлениям туземцев. Регион был произвольно расчленен на 19 государств с населением, состоящим из различных этнических групп, из меньшинств, в такой мере враждующих между собой, что каждому арабскому исламскому государству грозят внутренние распри на этнической и социальной почве. В некоторых из них распри перерастают уже в гражданскую войну».*

Инон ссылаясь на участь Ливана, где в то время седьмой год шла гражданская война: *«Распад Ливана на 5 провинций дает предначертание того пути, по которому пойдет весь арабский мир, включая Египет, Сирию, Ирак и весь Аравийский полуостров. В Ливане это уже происходит. Первоочередная и долгосрочная задача Израиля на восточном фронте – развал Сирии и Ирака на этнически и религиозно однородные провинции, а также полное разоружение этих государств. **Сирия, например, должна быть разделена на несколько государств по религиозному принципу:** шиитское алавитское государство; район Алеппо – суннитское государство; в Дамаске – еще одно суннитское государство, враждебное соседу на севере; дру- зы создадут свое государство, которое, возможно, раскинется до наших Голанских высот и будет вклю-*

чать Хууран и север Иордании. Государство друзей будет гарантировать продолжительный мир и безопасность в регионе».

Исламизм как фактор дезинтеграции крепких государств был вначале апробирован в Европе на теле православной Югославии. США разбомбили некогда цветущую страну, разорвали ее на мелкие государства, основанные по религиозному и этническому признакам. В подбрюшье Европы появились очаги исламизма. **Они еще не раз напомнят Евросоюзу, какую ошибку он совершил, безвольно поддержав развал Югославии.** В Восточной Европе США создают пояс проамериканских государств. Это палка о двух концах – один против России, другой против Евросоюза. Пояс должен не допустить создания европейских вооруженных сил, а главное – создания оси Париж-Берлин-Москва.

Большая война на Ближнем и Среднем Востоке и захват американцами его нефти и газа должны поставить Евросоюз в прямую энергетическую зависимость от США. Оккупация Афганистана означала решительный геополитический прорыв США. Их вооруженные силы выходили в тыл Ирану, Китаю, Индии, Пакистану, России и государствам Средней Азии. Нападение на Ирак замышлялось как первый этап процесса перекройки границ.

До марта 2003 года в Вашингтоне шли споры о том, с какой страны надо начинать эту перекройку. Влиятельная группировка неоконсерваторов указывала на Саудовскую Аравию, мотивируя это, в частности, тем, что 15 из 19 террористов, погибших 11 сентября, были саудовцами.

В конце августа 2002 года на очередном заседании Совета по оборонной политике Пентагона был проведен брифинг сотрудника «Рэнд Корпорейшн» некоего Моуравца. Этот эксперт по Ближнему Востоку был некогда советником министерства обороны Франции, но затем перебрался в США. Докладывая на Совете, Моуравец доказывал, что главным врагом США является Саудовская Аравия, и предложил предъявить ей ультиматум: прекратить поддержку террористов и экстремистов. Она этого сделать не сможет, и тогда надо приступить к ее расчленению. **Карта перекройки границ, представленная Моуравцем,** так же как и карта Ральфа Петерса, предусматривала ампутацию восточных нефтеносных провинций Саудовской Аравии. Моуравец ухватил устремления Вашингтона, те планы, которые созревали в коридорах власти. Но он поспешил и выразил их так, что получился гротеск, который тем не менее сделал правителей Саудовской Аравии более сговорчивыми. «Все пути на Ближнем Востоке идут через Багдад», – заявил тогда представитель Белого дома.

Текст выступления Моуравца был слит в СМИ. В прессу была подброшена идея конфисковать саудовские вклады в американских банках и распределить их в качестве компенсации между родственниками жертв теракта 11 сентября 2001 года. Сумма саудовских вкладов составляла более одного триллиона долларов. После этого началось масштабное бегство саудовских капиталов из США. Только за пять дней американские банки покинули 200 млрд долларов. **Это один из многочисленных примеров, как беспорядочно готовятся в США внешнеполитические акции и какую вредную роль играют различные этнические группы лоббистов.** Однако напуганные правители Саудовской Аравии стали еще более услужливыми. Посол Бандар предложил использовать территорию Саудовской Аравии для нападения на Ирак. Покойный король Фахд склонял Буша не к войне, а к заговору и убийству Саддама. Он готов был выделить на заговор миллиард долларов.

Карту перекройки государственных границ, обоснованную в журнале Пентагона, можно смело называть вожделенным планом действий. Его реализация на мировой шахматной доске стала бы геополитическим матом Америки не только региональным державам Востока, но и великим державам. США поставили бы в зависимость от поставок нефти и газа не только Китай, но и Европу и Индию. Контролируя не столько добычу, сколько пути транспортировки энергоносителей и прочих природных ресурсов, США реально установили бы и упрочили однополюсное мироустройство. Нефтегазопроводы из Казахстана, Туркмении, Азербайджана и Ирана к Индийскому океану вкупе с достигнутым контролем над портами Персидского залива поставили бы все державы мира, кроме России, в энергозависимость от США.

Задумаемся, кому желательна такая перекройка границ? С точки зрения, скажем, интересов курдов в Турции, пуштунов и белуджей в Пакистане, видимо, желательна. Желательна и для многих других этносов и племен, проживающих в качестве национальных меньшинств в рамках государств Ближнего Востока. Но силы тех, кто будет сопротивляться такой перекройке границ, несравненно более велики и организованы. Среди них оказываются не только Иран, но и Пакистан, и натовская Турция, и Саудовская Аравия, все страны ОПЕК, а также Китай. Японии и Евросоюзу американцы усилят выкручивание рук. **В свете этого главная тема анализа не желательность, а возможность той или иной перекройки границ. Главное в том, кто сумеет обеспечить безопасность транспортировки нефти и газа?** Претендентов на контроль много: Иран, Евросоюз, Китай с Пакистаном, Россия с Индией и другие ныне невообразимые конфигурации союзников. Что можно предсказать с большой степенью вероятности, так это то, что в этом регионе никому не удастся сохранить status quo; здесь может воцариться хаос, подобный хаосу в Ираке.

Мы наблюдаем на Ближнем и Среднем Востоке исполинские выбросы энергии. Опасное заблуждение сводить их к терроризму. Социальный сейсмолог, приложив ухо к земле, слышит, что колесница истории вновь сдвинулась и несется со все возрастающей скоростью. Для пролетариев Востока шариат становится желанной альтернативой глобализации, осуществляемой Западом. Ислам ведет борьбу за сердца и души людей. Восток переходит в наступление и впервые за столетие бросает Западу мощный вызов.

<...> Геополитика основывается на объективных обстоятельствах и имеет **глубокие исторические корни. Интересы национальной безопасности требуют глубокого анализа, разработки вероятных сценариев событий и адекватной на них реакции российской державы.**

Каспийское нефтегазовое эльдорадо уже второе десятилетие кружит головы властителям «золотого миллиарда». Овладение сокровищами и кладами обычно представляется легкой добычей. На деле оно ведет к непредвиденным, как многие утверждают, мистическим препятствиям. Так происходит и с сокровищами Средней Азии. Запад сравнительно легко добился здесь допуска к добыче природных ресурсов. Он заставил слабые и неопытные правительства молодых суверенных государств следовать установленным им правилам вашигтонского консенсуса, в частности, о свободном, без каких-либо ограничений, переливе капитала из страны в страну.

Охотников за сокровищами ожидали огромные трудности, когда встал вопрос о вывозе нефти и газа. Они готовы были прокладывать тысячи и тысячи километров нефтегазопроводов. Подсчитали, что десятки миллиардов долларов быстро, за несколько лет окупятся. Но как обеспечить охрану ниток нефте- и газопроводов? Как их тянуть через горные хребты? Уже **в начале 90-х годов на Западе было принято принципиальное решение: отсечь навсегда Россию от Средней Азии; не пользоваться советскими трубопроводами, избегать под всякими предлогами транзита через Россию.** Среднеазиатскую элиту убедили, что их независимость будет прозрачной, если они будут зависеть от российских нефтегазопроводов. Тогда, в начале 90-х годов, Запад, и прежде всего США, обещали правителям Средней Азии, что за несколько лет будут проложены современные мощные нефте- и газопроводы через Турцию, через Иран и Афганистан.

Однако препятствием является война между курдами и турецким правительством. Второй возможный путь пролегал через Иран: казахстанскую нефть и туркменский газ планировали перекачивать по новым трубопроводам до иранского порта Бандер Аббас в Персидском заливе. Но США уже почти 30 лет не имеют даже дипломатических отношений с Ираном. Все-таки Вашингтон согласился «в виде исключения» финансировать газопровод из Туркмении в Турцию через территорию Ирана на протяжении 1260 км. Вашингтон согласился, но отказал Иран. **Однако в геополитической стратегии Вашингтона овладение Туркменией играет решающую роль. Эта страна является ключом к вскрытию сокровищ Казахстана и всей Средней Азии.**

Курды и Иран заблокировали два пути. Оставался путь через Афганистан к Индийскому океану. В начале 90-х разработкой проекта газопровода, совмещаемого с нефтепроводом, занялась аргентинская компания Bidas. Аргентинцы предложили построить газопровод протяженностью в 1250 км из Думтабада на юго-востоке Туркмении до порта Гвандар в Пакистане. Предполагалось протянуть нитку в Пенджаб в город Мултан и далее в Индию. Это был путь в обход России и Ирана, и потому он в высшей степени заинтересовал Вашингтон. С этим интересом связаны новые бедствия афганского народа в последнее десятилетие.

<...> Но главное – **Талибан** становился все более радикально антизападным. Эта радикализация стала неожиданностью не только для американских нефтяных компаний, но и для правительств в Вашингтоне и Лондоне. Интересы талибов и «Аль-Каиды» совпали с интересами Саудовской Аравии и Ирана. Россия тоже настороженно отнеслась к прокладке нефтегазопроводов к Индийскому океану. Все понимали, что вывоз нефти и газа из Казахстана, Узбекистана и Туркмении, которые не являются членами ОПЕК, привел бы к дальнейшему снижению цен на нефть и газ и уменьшению политического влияния стран ОПЕК. Особую опасность афганский проект представляет для Саудовской Аравии.

Террористические акты 11 сентября дали Пентагону и нефтяным компаниям повод нанести удар по неверному Талибану и оккупировать Афганистан под предлогом борьбы с терроризмом. Под этим предлогом в Центральной Азии была создана цепь военных баз и к прокладке нефтегазопроводов привлечены вооруженные силы НАТО. Восьмой год НАТО безуспешно пытается умиротворить Афганистан. Восстание племен нарастает, в провинциях властвуют наркобароны. Они же часто являются полевыми командирами. Даже Кабул слабо контролируется оккупантами. Страна живет почти полностью на средства от наркоторговли. Производство наркотиков в Афганистане за годы оккупации выросло в четыре раза. Афганистан вышел на первое место в мире по этому смертельному промыслу.

Поражение в Ираке и Афганистане вовсе не означает, что американцы откажутся от богатств бассейна Каспия. Десятки исследовательских центров и разведывательных служб брошены на разработку обходных путей для нефтепроводов и газопроводов. Вновь рассматривается вопрос о передаче власти в Афганистане талибам.

Перекройка границ на Ближнем и Среднем Востоке необходима американцам не только для установления контроля над нефтегазовыми маршрутами. Создание Курдистана, например, позволит перебазировать туда американские войска из восставших провинций Ирака. В компенсацию за потерю курдских провинций Турцию подтолкнут к экспансии в Азербайджане и Туркмении.

Турция уже заявила о готовности возглавить консорциум по строительству мощного газопровода из Туркмении по дну Каспийского моря в Азербайджан, далее в Западную Европу, на Украину и в страны Балтии. Нефтегазопроводы Украины являются государственной собственностью. Передача их для обслуживания поставок газа и нефти из Туркмении и Казахстана не составит проблемы. Но это был бы мат газ-промовскому гиганту, крахом российской сырьевой экономики. **Вашингтон шаг за шагом неотступно затягивает эту удавку.** У России и на Среднем Востоке должна быть своя стратегия. В этом коктейле результаты встречи Путина с президентами Казахстана и Туркмении в мае 2007 года можно рассматривать как значительный геополитический успех.

Английский дипломат **Роберт Купер** по просьбе Тони Блэра теоретически обосновал **«императив двойных стандартов»**. Сильные государства должны устанавливать нормы международного права, слабые – выполнять их. Внутренних дел у слабых быть не должно, как не должно быть и внутренней политики. Не должно быть и принципа неприкосновенности границ. В православной Югославии была проверена доктрина либерального империализма. Квинтэссенцией новой доктрины стала следующее: «Мир постмодерна бросает вызов – приучить людей свыкаться с двойными стандартами. Между собой мы придерживаемся закона и открытого сотрудничества в целях безопасности. Но, имея дело со старомодными государствами вне пределов постмодернового континента Европы, мы обязаны применять старые силовые методы, включая превентивные атаки, блокады, все, что потребуется, чтобы убедить тех, кто по-прежнему живет в XIX веке, когда каждое государство радело только о себе. **Между собой мы придерживаемся права, но когда мы действуем в джунглях, мы должны применять законы джунглей»**.

В мире, где под угрозой оказывается все – от международного права, гарантирующего суверенность государств, до самих государственных границ, – необходимо искать точки опоры. Для России такой опорой может стать союз с Китаем, и Индией, о необходимости которого в Кремле говорят с середины 90-х, но для оформления которого до сих пор почти ничего не сделано. Еще одним центром силы обещает стать ШОС – организация, связывающая в единый блок Россию, Китай и бывшие советские республики Средней Азии.

Следует усилить контакты с государствами, намеченными в жертву стратегии Пентагона. Это достаточно крупные державы – Иран, Пакистан, Турция, Саудовская Аравия. В этом смысле приобретает особую значимость весенний визит Путина в Эр-Риад. Однако ухудшение отношений с Тегераном в угоду Вашингтону – явный провал на стратегически важном направлении. Ну и, конечно, требуется укреплять собственные силы – армию, экономику, духовную основу нации.

В мире, где вот-вот начнется перекройка границ, обеспечить безопасность государства способна только его собственная мощь. К России это относится в первую очередь.

Печатается по: Ключников Б. Карта сокровищ вместо карты государств // Наш современник. – 2007. – № 8. – С. 166–173. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/12511845>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключалась суть планов перекройки государственных границ на Ближнем Востоке, разрабатываемые Израилем в начале 1980-х гг.?
2. Как английский дипломат Роберт Купер определяет «императив двойных стандартов»?

РЕГИОНАЛЬНАЯ СПЕЦИФИКА СТРУКТУР СТАБИЛЬНОСТИ

А.Д. Богатуров*

Формы стабильности и структурированность региональных отношений

Тезис о будто бы присущей Азиатско-Тихоокеанскому району большей нестабильности по сравнению с Европой – общее место в трудах 70–80-х годов. Эта точка зрения, основанная на «здоровом смысле» и внешне очевидной констатации, тиражировалась в десятках публикаций. Даже поколение специалистов,

* **Богатуров** Алексей Демосфенович – д-р полит. наук, профессор, проректор Московского государственного института международных отношений (университет) (МГИМО), зав. кафедрой мировой политики и международных отношений факультета мировой политики ИСК РАН.

заявивших о себе в годы «перестройки», не пыталось ни опровергнуть, ни поставить этот тезис под сомнение, несмотря на характерный для 1988–1991 гг. импульс дать новую трактовку обстановки в Восточной Азии. Для уточнения оценок есть основания.

Очевидно, что менее стабильная ситуация в Азии могла казаться на фоне «конфронтационной» стабильности в зажатой противостоянием НАТО и Варшавского договора Европе. С распадом последнего, начавшимся вскоре национально-территориальным переделом в Югославии, разрушением СССР и возникновением войн на постсоветской территории ситуация в Восточной Азии перестала укладываться в стандартные представления о критериях стабильности и нестабильности. На сегодняшний день в регионе нет ни одного конфликта, сопоставимого по интенсивности с войнами в Югославии, Таджикистане и Закавказье. С долей осторожности можно предположить, что нет явных оснований ожидать возникновения таковых в близком будущем.

Представляется уместным поставить вопрос о возникновении за последние десятилетия в Восточной Азии механизма неформализованных, полуофициальных политико-дипломатических связей и отношений, которые во взаимодействии с местными формализованными структурами обеспечения экономического взаимодействия и безопасности продемонстрировали достаточно высокий уровень способности амортизировать перепады в региональной политической обстановке, предупреждать крупномасштабный конфликт, а также компенсировать возникающие ограниченные нарушения устойчивости региональной подсистемы.

Тип этой стабильности, как очевидно, является иным, чем европейской – сообразно тому, что исторический, геополитический и иной фон Восточной Азии сильно отличается от того, на котором складывались последовательно сменявшие друг друга в XVII–XX веках структуры региональных отношений в евро-атлантической части мира. Опыт последней, между тем, во многом определил нормативность мышления теоретиков и практиков международных отношений. Поэтому за эталон стабильности был принят единственный ее вариант – статический, действительно существовавший в Европе с начала 60-х по начало 90-х годов.

Оттого непривычно «колеблющийся», не структурированный жесткими обязательствами тип региональной структуры, который удерживает АТР от общего конфликта, внешне казался примером хронической нестабильности – хотя устойчивый, даже устойчиво низкий, уровень этой нестабильности должен был бы бросаться в глаза. Ситуация отсутствия «большого» конфликта и его реальной угрозы сохраняется в АТР с начала 70-х годов – около 20 лет. Включив в оборот понятие динамической стабильности, можно полагать, что **в Восточной Азии складывается региональная модель стабильности динамического типа.**

В самом деле – 40-летнее вялотекущее противостояние в Корее; дряхлеющее более трех десятилетий негласное согласие сторон на сохранение статус-кво в Тайваньском проливе; полусимволический почти 50-летний территориальный спор Японии с СССР и Россией в рамках почти безупречного дипломатического этикета; наконец, прагматично выверенные, не всегда дружелюбные, но устойчивые вот уже около 20 лет отношения СССР/России с Китаем; Китая – с США и Японией. Вьетнам, с его, возможно, наиболее острым после успехов 1973–1975 гг. (окончание вьетнамской войны и объединение с Югом) «синдромом победителя», после периода не очень удачных силовых демонстраций около двух десятилетий сохранял временами не свободные от настороженности, но вполне стабильные и далекие от конфликта отношения с государствами АСЕАН, которые в 1995 г. переросли в тесное партнерство. Даже конфликт в Камбодже после прекращения в 1978 г. силами Вьетнама самоистребляющего правления режима Пол Пота приобрел черты «внутренней компенсированности», «войны по правилам», от которой страдало местное население, но которая выплескивалась вовне в основном в форме гуманитарной проблемы кампучийских беженцев.

Оценки положения дел в Восточной Азии начинают меняться. Некоторые **регионоведы начинают признавать уровень стабильности в регионе достаточным.** В этом смысле впереди военные теоретики. Сослаться следует, прежде всего, на Томаса Уилборна, ведущего эксперта по восточно-азиатским делам в американском Институте стратегических исследований. В 1994 г. в авторском разделе аналитического обзора региональной ситуации он определенно заключил: «Восточная Азия и Западная часть Тихого океана остаются районом большой экономической силы и относительной стабильности во всем, за исключением Корейского полуострова».

В своей более ранней работе он дал видение региональной стабильности – наиболее близкое к адекватному из всех известных: «**Региональную стабильность** в качестве цели внешней политики США следовало бы определять не как статус-кво и не как предсказуемость отношений в области безопасности с предполагаемым противником (за исключением положения в Корее), но, совершенно точно, как среду (environment), в которой лидеры региона считают положение своих стран в достаточной степени безопасным для того, чтобы они могли продвигаться к осуществлению национальных и международных задач без опасений по поводу внешних угроз и необходимости отвлекать избыточные средства на вооружения и

военные нужды». Непривычное, оригинальное определение, интересное еще и тем, как удачно автор отделил логическую оппозицию – статус-кво и предсказуемость военной политики, с одной стороны, и среда, окружающее пространство, с другой.

Две черты кажутся характерными для ситуации в регионе. О первой из них написано много. Это – **слабая структурированность региональных отношений в области политики и безопасности**, выражающаяся в отсутствии мощных и претендующих на всеобъемность многосторонних блоков. Двусторонние союзы в области безопасности преобладают, но и они не типичны. Четко фиксированные обязательства и объединяющие цели также не типичны.

Вторая черта – **иной, чем в Европе порог, отделяющий «запредельную» конфликтность от «нормативной»**. Под первой понимается та, что неминуемо повлечет за собой общерегиональную войну, под второй – та, при которой мир в регионе в целом может сохраниться. Политики и общественность предпочитают не касаться этого существующего на практике различия, ибо как факт международной жизни оно аморально. В анализе же – от этой реальности трудно абстрагироваться. Тем более, когда важно констатировать: в отличие от Европы 1945–1991 гг., где любой конфликт мог считаться потенциально «запредельным», в Восточной Азии наличие нескольких «нормативных» конфликтов оказалось совместимым с сохранением мира на общерегиональном уровне.

Большая конфликтность мировой периферии по сравнению с центром отчасти – побочный результат политики сверхдержав. Принятая администрацией Дж. Кеннеди в начале 60-х **концепция «гибкого реагирования»** (flexible response) определила «правила игры» США и СССР таким образом, что потенциал конфликтности был вытеснен с глобального уровня на региональный, из сферы советско-американских отношений – на периферию. При конфронтационной стабильности сохранить общий мир по-иному было и нельзя: движение системы не могло прекратиться по воле политиков, следовательно, противоречия развития должны были возникать, а их потенциал – неизбежно тяготеть к саморазрешению. И перенапряжения сбрасывались через региональные конфликты. Стабильность, по сути дела, распространялась избирательно – только на глобальный уровень и на Европу.

В других частях мира конфликты не были исключены. Или даже молча подразумевались. По-видимому, к цинизму великодержавного согласия, лежащего в основе такой стабильности, следует отнести замечание Р. Купера, в числе слабостей системы времен «холодной войны» назвавшего отсутствие в ней морали, даже по сравнению с XIX в., когда все же существовали рационалистические основания равновесия и правительства большинства стран их признавали.

Мировая периферия была поставлена сверхдержавами в положение, при котором странам условно второстепенных по сравнению с Европой регионов в обеспечении стабильности приходилось больше ориентироваться на собственные усилия, чем на вовлеченность обоих глобальных полюсов силы, каждый из которых (США – после окончания вьетнамской войны в 1973 г., а СССР – после начала афганской в 1979 г.) настороженно воспринимал перспективы расширения сферы своей прямой военной ответственности за рубежом.

Оказавшись в какой-то мере предоставленным самому себе, периферийный мир должен был дать свой иммунный ответ на ослабление сверхдержавной активности. Должны были сработать какие-то защитные механизмы региональной подсистемы, которая в противном случае могла погибнуть. В той же мере, как очевидно, что этого не произошло, уместна и постановка вопроса о формировании в Восточной Азии собственной модели стабильности на основе сочетания малых конфликтов с общей для местных стран заинтересованностью в региональном мире, несмотря на них.

Для возникновения в Восточной Азии особой модели стабильности имелись основания – структурные, геополитические и политико-психологические. Отношения в Восточной Азии тяготели, если следовать терминологии современного русского исследователя Валерия Алтухова, к **«кольцевой» структуре развития**, тогда как в Европе – к лучевой. Европейские интересы и страхи «пронизывали», как лучи, всю толщу европейских дел, придавая большинству вопросов безопасности отдельных стран общеевропейское значение. В этом сказывались геополитические условия Европы (малое пространство, высокая коммуникационная проницаемость). Не удивительно, что в Европе оказалась сильной традиция централизации и стремление к ней в форме почти непрерывной борьбы за гегемонию.

В Азии в силу многих причин «сквозные» проблемы безопасности отсутствовали, по крайней мере, до перехода в активную фазу японской экспансии в 30-х годах XX в. В АТР своего регионального «Центра», за исключением относительно короткого периода доминирования Японии в 30-х – начале 40-х годов, не сложилось. Регион не знал традиции чередования периодов гегемонии то одной, то другой наиболее мощной страны, как это было типично для Европы. Военно-политическая централизация, сопоставимая с той, что возникала в Европе на протяжении большей части XIX и XX веков, в Тихоокеанской Азии не состоялась. В этой части мира преобладали горизонтальные отношения – здесь существовали замкнутые и от-

носителем взаимно изолированных «кружки» или очаги интересов безопасности, из которых ни один не был общерегиональным – слишком пространным был регион, и слишком специфичными были военные угрозы в его отдельных частях.

В психологическом смысле, все европейские страны были настолько сильно вовлечены в общеевропейские же проблемы, что, в известном смысле, в Европе вообще не было «периферии» («низа») – по контрасту с «центром» («верхом»); так сильно был структурирован этот «низ», и так глубоко он был «вертикально» интегрирован в общеевропейские дела.

В Азии о **вертикальной структурированности подсистемы** можно было говорить лишь постольку, поскольку колониальные державы пытались манипулировать колониями. Национальные интересы местных элит были сугубо «горизонтальными», местническими, региональными. И в той мере, как **национализм отвергал политику колониальных держав**, идея вертикальной интегрированности, самовключения в дела европейских государств оставалась для местных элит чуждой. Понятия централизации и иерархичности, привычные и считавшиеся полезными в Европе, в Азии казались чужеродными, непонятными и – более того – опасными. Между тем, идея многосторонних блоков для обеспечения безопасности как раз эти идеи централизации и иерархии и воплощала. Отчасти поэтому, органически совмещаясь с европейской психологией, она не сопрягалась с восточно-азиатскими реалиями.

Когда в Европе после второй мировой войны появились новые претенденты на верховенство/гегемонию – СССР на востоке и США на западе – «центро-лучевая» традиция межгосударственных отношений не противодействовала и даже способствовала быстрому оформлению региональных центров-блоков. В Восточной Азии на фоне отсутствия явных для большинства местных стран очертаний потенциального центра-гегемона попытки перенести европейский опыт многосторонних союзов наталкивались на непонимание как не соответствующие туземной традиции «круговых» (горизонтальных) отношений.

Разумеется, **после 1945 г. в Восточной Азии за место регионального центра-гегемона боролись, по крайней мере, две державы – СССР и США**. Однако подобный центр в АТР так и не возник – не столько из-за ошибок «верха» (лидеров), сколько в силу объективного отсутствия «низа» – более или менее многочисленной группы слабых стран, которые были бы способны и согласны стать опорой общерегиональной иерархической структуры, построенной по типу европейских.

Стоит указать на многозначительное противоречие. Европейская политико-интеллектуальная традиция располагает огромным преимуществом в теоретических разработках проблем стабильности. Но ее построения скованы открытиями эпохи конфронтационной стабильности. На Западе только начинается поворот к выявлению подлинной роли динамики в международных отношениях. Исторически более передовая, гибкая и в этом смысле обладающая более обширными возможностями форма динамической стабильности стала складываться в условиях отставания восточно-азиатской подсистемы отношений от европейской по уровню ее структурной организации. Напршивается допущение, что сам по себе высокий уровень организации системы не является ключевым условием стабильности и в этом смысле не обязательно должен рассматриваться как приоритет национальной политики государств.

Субъектные («лидерские») и объектный («пространственный») типы структур

Анализ литературы показывает, что большинство теоретиков ограничивается рассмотрением субъектной стороны обеспечения стабильности: усилия авторов сконцентрированы на исследовании наиболее мощных субъектов мировой политики. Подразумевается, что эти импульсы и определяют содержание межполюсных отношений. Такой подход представляется оправданным – в той мере, как ясна невозможность прийти к серьезным обобщениям, не отрешившись от малозначимых деталей – например, от учета роли каждого из множества малых и слабых государств. Но сказанное не снимает вопроса о недостаточности субъектного подхода на нынешнем этапе развития мирополитической системы. Этот подход может быть непродуктивным для понимания ситуаций в отдельных регионах, которые (подобно Западной Европе и Восточной Азии) далее других продвинулись по пути пространственной самоорганизации или организации регионального пространства.

Разумеется, противопоставление лидеров пространству во многом условно. Потому что под **региональным пространством** понимается совокупность всех – основных и второстепенных – участников межгосударственных отношений в рамках того или иного фрагмента мировой системы в их взаимодействии. В системной роли и лидеров, и малых стран имеются как чисто «пространственный» элемент (функция которого – олицетворять политически некую географическую протяженность; быть частью ресурсно-сырьевого ландшафта, культурно-цивилизационным компонентом или фактором регионального общественно-политического мнения), так и активная составляющая. Разница между лидером и аутсайдером определяется соотношением «фо-

нового» и «творческого» начала во внешней политике каждого из них. И в той мере, как у одних преобладает второе – их условно можно именовать лидерами. Множество же разрозненных аутсайдеров по той же логике образует окружение, которое предпочтительнее (с уже поясненной долей условности) называть пространством, «фоном» или «средой».

<...> Для «типичного лидерского поведения», основными характеристиками являются: тяготение к принятию односторонних решений при минимальном их согласовании с партнерами и союзниками; инициативный, «опережающий», преимущественно наступательный курс в области военно-политической стратегии и дипломатии; стремление расширить участие и повысить свое влияние в мирополитических процессах, убедить или заставить международное сообщество «считаться с собой»; склонность к мессианству (политическому, культурному, экономическому и т.д.).

Конечно, лидеры и пространство неодинаково могут влиять на ситуацию. Всегда существовал разрыв в функциях, которые выполняли в межгосударственных системах лидеры и все остальные государства. Первые фактически направляли или пытались направлять развитие систем, а вторые оставались более или менее безликой массой, как правило, заполнявшей географические и/или политические ниши между основными игроками. В той же мере, как практически все описанные до сих пор системы отношений строились на бесспорном преобладании разного, но всегда жестко ограниченного круга наиболее сильных государств, они и могут именоваться лидерскими.

Лидерскими были все системы международных отношений, которые возникали и разрушались со времени возникновения вестфальского порядка в 1648 г. до разрушения ялтинско-потсдамского в 1991 г. Не удивительно, что и аналитики истории и теории международных отношений склонны абсолютизировать субъектный подход. Тем не менее, приходится констатировать, что субъектный подход к изучению стабильности выводит из круга научных интересов проблему пространства – среды, в которой реализуются исходные межполюсные импульсы, которую они «пронизывают» – пронизывают, заметим, претерпевая изменения, искажаясь, теряя часть исходного заряда или, напротив, приобретая дополнительную энергию.

Эволюция мировой системы подвигает к тому, чтобы выйти за рамки оперирования категориями только лидерских систем. Обращение к регионоведению в этом смысле может быть продуктивным. Вряд ли можно считать оправданным сохраняющееся в течение десятилетий положение, при котором результаты исследований общего профиля механистически проецируются на регионы, тогда как приложение данных анализа региональных ситуаций к общим процессам остается единичным явлением. Как отмечается в одной из западных работ, «понятие регионализм целиком захватило американских аналитиков стратегии, когда они впервые осознали, что холодная война закончилась». Стивен Метц резковато, но откровенно назвал этот сдвиг **отходом от «грубого и косного» глобализма.**

Анализ региональных ситуаций, в частности, в Восточной Азии, заставляет размышлять о необходимости выделения наряду с системами лидерскими системами пространственных – то есть таких, в рамках которых, как уже отмечалось, отдельные полюсы-лидеры почему-либо оказываются не в состоянии оказывать определяющее влияние на положение дел, а степень организованности традиционных «фоновых» стран, составляющих региональное пространство, приблизилась к тому уровню, когда его сопротивление может нейтрализовать импульсы со стороны, как минимум, одного, наиболее мощного полюса или всех полюсов в совокупности.

Стоит остановиться подробнее на том, что понимается под различиями структур обоих типов. Можно сказать, что **полюсные системы** преимущественно воплощают тип организации лидерства, тогда как **пространственные системы**, опять-таки преимущественно, – тип организации среды. В полюсных – основную стабилизирующую нагрузку выносят жесткие иерархические связи по вертикали; предельно строгая процедура принятия решений в чрезвычайных ситуациях в НАТО и Варшавском блоке – тому пример. В пространственной – они могут вообще отсутствовать или, во всяком случае, уступают развитости отношений по горизонтали. В Восточной Азии говорить об иерархизации политических отношений вообще нельзя. Неуместна такая постановка вопроса в отношении Манильского пакта. Об автоматическом подчинении союзнической дисциплине нельзя говорить даже применительно к союзам США с Южной Кореей и Японией.

В той мере, как для лидерских структур типично подчинение сильному, в них укоренены традиции поисков союзников. За сателлитов конкурируют, поскольку мобилизационный контроль над сателлитом (то есть возможность мобилизовать в своих интересах принадлежащие ему ресурсы, в том числе геополитические) считается важнейшим условием прочности позиций лидера-полюса.

Разнятся и преобладающие в лидерских и пространственной структурах типы взаимоотношений. В первых преобладает линейный: мощные полюса как бы заранее запрограммированы на излучение прямых адресных сигналов – в первую очередь, другим полюсам-соперниками. Отсыл косвенного сигнала, конечно, возможен и практикуется. Но он не становится для полюса преобладающей формой общения, так как

систематическое воздержание от прямых линейных связей может быть воспринято как признак слабости полюса и может привести к нежелательным результатам. Чаще наоборот, полюсы «блефуют», злоупотребляя линейностью в стремлении подчеркнуть свою высокую самооценку (СССР и США в отношениях с друг другом – систематически, особенно с 1946 по 1962 г. и т.п.).

В пространственной структуре преобладающим выступает не линейный, а опоясывающий тип связей. Не ощущая твердой (договорно-правовой, структурно зафиксированной) опоры, государства предпочитают или вынуждены больше полагаться на косвенное взаимодействие с более сильными партнерами, на учет неопределенного числа потенциальных противодействующих сил и возможных партнеров – при этом тоже колеблющихся, настороженных и стремящихся избежать четко определенных обязательств. Так вплоть до начала 80-х годов пыталась продвинуться к решению Курильской проблемы Япония. Похожим путем страны АСЕАН в 70–80-х годах стремились решить проблему Кампучии, а в начале 90-х годов стали искать путь к опосредованному воздействию на пугающий их Китай. Да и сегодня подготовка диалога по безопасности в Восточной Азии ведется не напрямую, между наиболее сильными державами, а «окраинно», косвенно – через обсуждение проблем безопасности прежде всего с малыми странами и через переговоры малых стран между собой.

Разнятся и типы формулирования внешнеполитических задач. Для лидерских, как уже отмечалось, важен контроль, прежде всего прямой, мобилизационный. Так, Россия не изжила стремления сохранить в его пределах такие отделенные и, по-видимому, все равно бесперспективные территории, как Таджикистан. Германия, из опасений упустить шанс легкого проникновения в республики севера бывшей СФРЮ, форсировала ее разрушение. Греция, Албания, Болгария, Сербия и собственно Македония, претендуя с равно сомнительными основаниями на целый ряд спорных территорий, приближаются к предельной черте, за которой может оказаться неизбежным новый конфликт.

В пространственной структуре преобладает борьба за влияние. Через влияние на США и повышение своей роли в японо-американском союзе за 30 лет Япония продвинулась к статусу «почти великой» державы, при этом не посягая на прямой контроль над какими-либо территориями, кроме крошечных четырех островов у побережья Хоккайдо, обладание которыми для Токио носит символический характер. Вдоль этой же оси сориентированы усилия стран АСЕАН, которые добивались и добились расширения своих возможностей регулировать политико-военную обстановку в своем регионе не собственными усилиями, а через воздействие на Вашингтон, Токио, Канберру, а в последнее время – и Москву.

Лидерские системы составляют по-прежнему костяк мировой структуры и опору международной стабильности. Было бы неразумно принижать их значение. Но они перестают быть универсальной моделью отношений для всех регионов мира. В каком-то смысле, они начинают устаревать морально, обнаруживая свои слабости и приближаясь к пределам заложенных в них колоссальных (как мы видим на примере России), но не безграничных запасов прочности.

Возникновение «пространственной» структуры в Восточной Азии вряд ли можно объяснить только типичным для западной и советско-российской литературы указанием на ослабление традиционных мировых лидеров. Не кажется исчерпывающим и более развернутое объяснение взаимосвязей между ослаблением одних лидеров и возвышением других, предложенное П. Кеннеди в его эпическом труде на тему великодержавия. Материалы самого П. Кеннеди иллюстрируют не столько процесс упадка могущества мировых полюсов, сколько его относительный характер. Речь ведется фактически о подтягивании более слабых лидеров к более сильным. Уже упоминавшийся **Ч. Доран**, специально занимавшийся сопоставительным аспектом понятия «могущество», на большом фактическом материале и математически обработанной статистике привел в своем исследовании достаточно убедительных аргументов в пользу относительного характера ослабления позиций лидеров при сохранении ими преобладающих абсолютных позиций. «Упадок США – это относительный феномен, более связанный с тем, что другие государства оказались способными достигнуть, особенно в Азии, чем с экстенсивным (и постоянным) разрушением экономической или военной мощи США», – пишет он.

По-видимому, в ключе такой интерпретации и следует рассматривать интересующий нас феномен возникновения наряду с лидерскими структурами отношений пространственных: в его основе не столько ослабление лидеров, сколько консолидация пространства и, как следствие, неспособность лидеров сохранять традиционный тип мобилизационного контроля над ним. **Интерес к выявлению роли пространства**, строго говоря, подразумевается и в многочисленных в литературе и публицистике построениях на тему демократизации международных отношений. В задачи этой работы не входит их разбор. Важнее предложить структурное обоснование необходимости выйти за рамки анализа лидерства.

В ряде случаев «помехами в канале» межполюсного обмена можно пренебречь. В других – игнорирование роли пространства способно привести к ошибочным интерпретациям. Основная сложность здесь в том, чтобы уловить момент, когда региональная среда из разряженной начинает превращаться в плотную, чтобы со временем претендовать на роль большую, чем та, которую выполняет обычная проницаемая

мембрана. Иными словами, задача в определении момента возможного (но не обязательного) перерастания отдельных элементов пространства или пространства в целом из объектного состояния в субъектное.

Так, **Китайская Народная Республика** и в США, и в СССР воспринимавшаяся в 40–50-х годах как элемент проницаемой (для СССР) политико-стратегической среды, с начала 60-х годов резко поменяла свою структурную роль. Подобным же образом страны, объединившиеся впоследствии в АСЕАН, в первые послевоенные десятилетия не могли оказывать даже слабое «преобразующее» влияние на междержавные импульсы, а к началу 90-х сделали заявку на роль регионального пространства такой плотности, что его сопротивление может блокировать общерегиональные стратегические начинания – что на практике и происходило неоднократно на протяжении 70–80-х годов, когда государства АСЕАН заблокировали создание военно-политического «тихоокеанского сообщества».

Обозначив различия между лидерскими и пространственными системами, важно оговорить их соотношение с ключевыми для этой работы понятиями динамической и статической стабильности. Заметим, что такие характеристики, как «лидерская» или «пространственная», применительно к системам межгосударственных отношений указывают на тип генерирования движущих импульсов, моментов движения системы. В отличие от них, определения «статический» и «динамический» в приложении к типу обеспечения стабильности выражают не столько исходный момент, сколько способ самоадаптации системы к противоречиям, возникающим в процессе ее развития. Иначе говоря, «лидерство» и «пространственность» характеризуют источник направляющих или корректирующих толчков, а «динамичность» и «статичность» – процесс их самопреобразования в конкретные отношения.

На первый взгляд, опыт дает основания думать, что **лидерские системы отношений тяготеют к статическим формам стабильности**. Вероятно, это в реальности так и было – однако только на уровне многосторонних отношений. На двустороннем – сегодня мы видим, как минимум, два случая (отношения США с Японией и России с Украиной), в которых сочетается лидерский тип отношений с их пребыванием в динамической стабильности. Следовательно, корректнее было бы постулировать, что лидерский тип самоорганизации систем может сочетаться как со статическими, так и с динамическими видами стабильности. Меньше ясности в вопросе о пространственных структурах – возможно, в силу незавершенности процесса их складывания и связанной с этим ограниченностью эмпирического материала. По-видимому, можно считать фактом, что восточно-азиатская подсистема, тяготеющая к самоорганизации по пространственному типу, реально развивается по модели динамической стабильности. Но значит ли это, что пространственный тип системы не совместим со стабильностью статической? Для однозначного ответа на этот вопрос оснований пока нет.

Можно только предположить, что **динамическая стабильность способна более органично сочетаться с пространственными системами**. Типологически они кажутся более сходными между собой, поскольку та и другие акцентируют роль системных регуляторов и принижают роль волевых. Имеется в виду, что состояние динамической стабильности возникает как результат не просто взаимодействия двух политических волей – скажем, страха одного лидера перед более сильным соперником, – но их общего признания отсутствия рациональной возможности пожертвовать объединяющими обе стороны интересами. Аналогично, в пространственном типе системы движущие импульсы исходят не столько непосредственно от отдельных центров, сколько от их формальных и неформальных взаимодействий. Роль «индивидуальных волей», как видно, в этом случае, условно говоря, принижается. Сказанное, однако, пока остается теоретическим допущением. В реальности же имеется возможность наблюдать пока одну «живую» и «работающую» систему – восточно-азиатскую, которая тяготеет к самотрансформации в пространственную, развиваясь при этом по принципу динамической стабильности.

Помимо пространственной структуры, которая вырисовывается в Восточной Азии, таковой можно было бы считать, строго говоря, подсистему трансатлантических американо-западноевропейских отношений, не будь ее выделение из общего комплекса внутризатлантических отношений слишком искусственным. **Возможно, в отдаленной перспективе, предпосылки для пространственной организации региональной структуры возникнут на Арабском Востоке.**

В том, что вырисовывающаяся в Восточной Азии структура отношений не укладывается в понятия многополярности или биполярности, поскольку для региональной стабильности и безопасности сегодня ключевыми являются не столько отношения между лидерами-полюсами (США, Россией, Китаем и Японией), сколько отношения между одной крупной державой – КНР – и рядом более мелких государств, ни одно из которых не в состоянии претендовать на роль полюса в одиночку и которые все вместе тоже не могут рассматриваться даже как рудиментарный региональный полюс. Та структура, которая складывается в Восточной Азии, построена вокруг контролируемого противостояния ревизионистского лидера, Китая, и персонифицированного регионального пространства в целом, основное структурообразующее звено которого – малые и средние страны.

Постановка проблемы в плоскость отношений «лидер-пространство» позволяет задаться далеко не академическим вопросом о мере структурной заданности стабильности в Восточной Азии. Иными слова-

ми, насколько отсутствие или наличие споров и конфликтов в регионе и, что особенно важно, характер их протекания были обусловлены более или менее случайным набором обстоятельств, а насколько это зависело от особенностей региональной структуры. В лидерских структурах основным фактором, придающим отношениям устойчивость, являются, как правило, формализованные межгосударственные обязательства в форме союзов, коалиций и блоков. Отношения между ними и в их рамках представляют собой строго заданные каналы диалога по вопросам стабильности. Как показывает опыт, такой механизм стабилизации эффективен в условиях поляризации сил в мире или регионе, когда роль «фоновых» государств остается очень малой (ялтинско-потсдамский порядок).

Центр тяжести стабилизирующих усилий смещается в область «точечных» урегулирований конкретных, субрегионально- или даже локально-специфических проблем. **В результате складывается не новая региональная структура сдерживания возникающих или устранения старых нестабильностей** (как диалог НАТО – ОВД в Европе), а, скорее, негласно признаваемые и более или менее строго соблюдаемые правила международного поведения в интересах «кодификации» конфликтов. Последние при этом встраиваются в такие рамки, при которых, с одной стороны, несогласные стороны продолжают сохранять возможность взаимного выяснения отношений на основе «традиционного», то есть доступного их уровню политико-культурной организации, инструментария внешнеполитической борьбы; с другой – конфликт спорящих не имеет возможности излиться в окружающее (и в этом случае «уплотняющееся» против него) международно-политическое пространство в такой мере, чтобы представлять угрозу для существования региональной структуры в целом. <...>

Наконец, постановка проблемы «уплотняющегося» пространства как равноценного элемента структуры стабильности позволяет внести больше ясности в вопрос о **рациональных параметрах самоидентификации восточно-азиатских государств**. Опыт показывает, что «исторические комплексы неполноценности» молодых государств давно уже стали большой проблемой, затрудняющей выработку решений по упрочению стабильности. В Восточной Азии претензии на «восстановление утраченного» присущи малым государствам (от Кореи и Вьетнама до Таиланда и Индонезии) ничуть не меньше, чем Китаю. Между тем, за исключением КНР, Японии и России, ни одно из государств Тихоокеанской Азии не способно выполнять роль чего-то иного, кроме элемента «пространства».

Тем важнее – теоретически и практически – осмыслить предпосылки, историю и особенности становления восточно-азиатской структуры стабильности как структуры преимущественно пространственной, а значит, способной обладать еще не вполне понятыми функциональными возможностями; проанализировать международные отношения в Восточной Азии не как сумму внешних политик больших и малых государств, а как пространственную структуру, в рамках которой четко различимо стремление к некоей не поддающейся пока точному определению коллективной субъектности.

Печатается по: Богатуров А.Д. Региональная специфика структур стабильности / Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после второй Мировой войны (1945–1995). – М.: Конверт – МОНФ, 1997. Режим доступа: http://www.obraforum.ru/lib/book5/2_3.htm.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключалась суть концепции «гибкого реагирования», действовавшая в начале 1960-х гг. при администрации Дж. Кеннеди?
2. В чем состоит суть «лучевой» структуры развития?
3. Как автор определяет категорию «региональное пространство»?
4. Каковы основные характеристики «типичного лидерского поведения»?

АРКТИКА КАК ВАЖНЕЙШИЙ ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕГИОН СТОЛКНОВЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ ВЕДУЩИХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

А. Баранник, И. Вознюк*

Рост зависимости мировой экономики от энергоресурсов и, в первую очередь от нефти и природного газа, привел военно-политическое руководство (ВПП) ряда зарубежных стран к необходимости активной разработки новых стратегий продвижения своих национальных интересов в зоне Арктики, распространяющихся на все ключевые сферы внешнеполитического регулирования – от научных исследований и

* Баранник А. – полковник, канд. тех. наук; Вознюк И. – капитан 3 ранга, канд. воен. наук.

мирного освоения арктических вод до широкомасштабных военных мероприятий в районах СЛО. Вопросы о национальной принадлежности недр данного региона, в которых, по предварительным оценкам, залегают до 25% всех неразведанных ресурсов нефти и газа в мире, для многих северных стран стали первоочередными, что, в свою очередь, повысило вероятность столкновения национальных интересов в Арктике. Большое влияние на возрастание интереса к данному региону оказало глобальное потепление, обусловившее обширное таяние ледников.

США. ВПР страны уделяет повышенное внимание перспективам освоения Арктики и склоняется в сторону выработки стратегии, направленной на занятие доминирующих позиций США в этом регионе. С одной стороны, это означает усиление политической, экономической и военной активности Соединенных Штатов в Арктике, а с другой – поиск возможностей для оказания решающего влияния на деятельность других стран в регионе. Особенностью подхода к проблеме национального освоения Арктики и международного сотрудничества в данной области является то, **что эта тема формально не находится в числе приоритетов национальной безопасности США.** Тем не менее, анализ официальных документов свидетельствует о проведении в политических и экспертных кругах страны серьезной работы по подготовке и выделению важнейших направлений деятельности в Арктическом регионе. Это позволяет говорить о том, что данная тема относится к скрытым приоритетам политики национальной безопасности государства, публичное обсуждение которых признано нецелесообразным.

Под **полярным сектором** понимается пространство, основанием которого является северная граница государства, вершиной – Северный полюс, а боковыми границами – меридианы, соединяющие Северный полюс с крайними точками северной границы территории данного государства. В соответствии с данным определением, каждое прибрежное государство имеет суверенные права на разведку и разработку природных ресурсов прилегающего к нему континентального шельфа, хотя эти районы и не находятся под суверенитетом государств и не входят в состав государственных территорий.

Фактический вывод темы экономической и политической активности Соединенных Штатов в Арктике в информационную тень связан с подготовкой новых инициатив общенационального характера, которые будут направлены на укрепление военно-политического доминирования в регионе и активизацию экономически рентабельного освоения его природных ресурсов. Очевидно, что выработка такого курса в отношении Арктики будет осуществляться в рамках господствующих представлений о необходимости максимального укрепления лидирующих позиций США на международной арене.

Концептуальную основу для теоретического обоснования новой стратегии в данном регионе предоставила так называемая **Комиссия США по арктическим исследованиям**, занимающаяся разработкой политики в Арктике. В ее докладе «Цели и задачи арктических исследований на период 2005–2008 гг.» сознательно подчеркивается именно арктический статус Соединенных Штатов, налагающий особую ответственность на Вашингтон, и говорится, что **«США – это арктическая страна. Результатом присутствия в Арктике у нас являются как возможности, так и обязанности в регионе».** Ранее такая жесткая увязка США с данным районом оставалась на периферии концептуальных построений американской внешней политики. В подготовленном документе комиссия особое значение придает **военной составляющей подхода США к Арктике** с точки зрения проблем обеспечения национальной безопасности. Констатируется, в частности, существенное возрастание геополитического значения Аляски. Связывается это с двумя факторами – террористической угрозой, требующей укрепления пограничной безопасности, и созданием системы национальной ПРО.

Отмеченные выводы легли в основу доклада президента на слушаниях в конгрессе в апреле 2008 года, где было выделено, что исключительная важность Арктического региона для США требует скорейшей ратификации международной Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. По оценкам американских специалистов, с учетом всех островов в морях и океанах, которыми владеют Соединенные Штаты, **присоединение шельфовых территорий увеличит общую площадь территории страны сразу на 4,1 млн км².** В результате США по площади обойдут Китай, Канаду и даже Россию с учетом их собственных расширенных владений и станут самым крупным государством в мире. Кроме того, они смогут претендовать на природные ресурсы общей стоимостью 1,3 трлн долларов, включая ресурсы нефти на 650 млрд только на шельфе Аляски.

В результате слушаний в поддержку Комиссии по арктическим исследованиям США была учреждена специальная межведомственная **«Группа анализа и оценки обстановки в Арктике»**, для обеспечения работы которой было выделено 8 млн. долларов. Руководит группой госдепартамент. В ее состав включены представители министерства военно-морских сил США, береговой охраны, входящей в структуру министерства внутренней безопасности США, а также службы управления минеральными ресурсами, которая отвечает за запасы нефти, природного газа и других минералов на внешнем континентальном шельфе США.

В июле 2008 года на расширенном заседании группы, собранном для анализа результатов научно-исследовательской и геолого-разведывательной деятельности Соединенных Штатов в Арктике, обсужда-

лось **прямое использование для этих целей подводных лодок, а также строительство атомных ледоколов.** Для выработки окончательных предложений были сформированы рабочие подгруппы с задачей подготовки соответствующих докладов к декабрю 2008 года. На заседании была представлена также концепция разграничения арктического морского дна в соответствии с возможными вариантами развития обстановки в Арктике и внешнеполитическими позициями прибрежных арктических государств.

На слушаниях в сенатском комитете по экологической и общественной деятельности (февраль 2008 года) в ходе выступлений экспертов, сенаторов и представителей действующей администрации высказывались прямые заявления, что **предпринимаемые сегодня со стороны России и Канады действия направлены на укрепление их позиций в Арктике и, как следствие, ослабление в регионе позиций США.** Реализуемый курс приполярных стран, направленный на юридическое закрепление за собой территорий арктического шельфа, рассматривается как угроза национальным интересам Соединенных Штатов. Как отметил на вышеуказанных слушаниях представитель комиссии **Дж. Нортон**, *«США исключены из обсуждения заявлений России и Канады по границам их континентального шельфа в Арктике – вопроса, который напрямую затрагивает интересы нашей страны, и особенно штата Аляска».* В связи с этим интенсификация политики США в Арктике, в том числе и путем включения в соответствующие международные институты и присоединения к международным договорам, рассматривается как необходимое условие для сдерживания «территориальной экспансии» прямых конкурентов в регионе.

Для решения этой задачи американское ВПР выработывает перечень возможных территориальных претензий США на арктический шельф, который, в случае их поддержки на международной арене, сделает **страну активным участником «арктического диалога».** Особый вклад в проведение данной работы и реализацию курса США в отношении Арктики вносят представители политической элиты самого северного штата страны – Аляски. Именно там выдвигаются наиболее кардинальные планы, касающиеся разграничения и последующего использования шельфа.

Деятельность США в Арктике в целом осуществляется в русле выработанного внешнего стратегического курса, направленного на прямое или косвенное выдавливание приполярных стран из процесса освоения этой территории.

Текущая позиция Соединенных Штатов по делимитации (разграничению) границ арктического шельфа представлена на рис. 1. Характеризуя ее, следует отметить, что США не принимают не один из вариантов определения границ арктического шельфа, предлагаемых сегодня приполярными государствами. Американское ВПР рассчитывает на территорию, простирающуюся на 600 морских миль (965 км) от Аляски к полюсу. При этом, как считают в Вашингтоне, на самом Северном полюсе высвободится «ничейная территория» площадью около 3 млн км², где пользоваться природными ресурсами смогут все субъекты международных отношений.

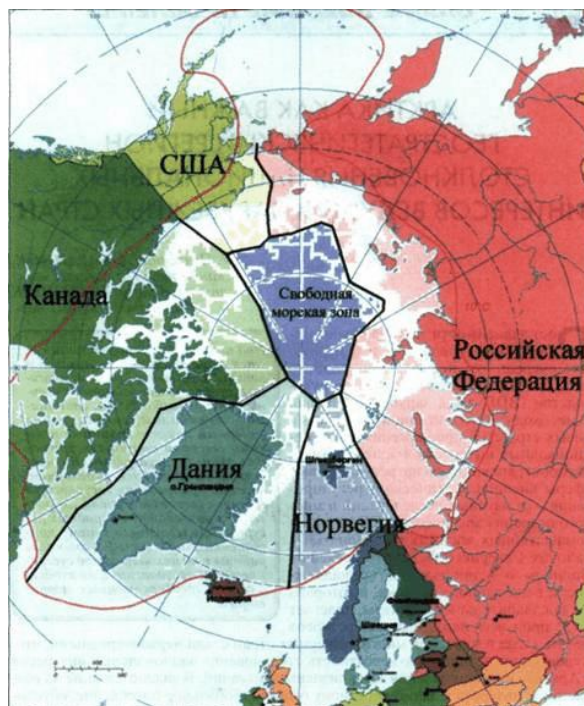


Рис. 1. Делимитация границ арктического шельфа по взглядам военно-политического руководства США

В рамках реализации своих интересов в Арктике руководство США особое внимание уделяет **формированию негативного отношения к приполярным государствам**, как к непосредственным конкурентам за контроль в регионе. Уже сейчас в рамках данной стратегии Вашингтон проводит кампанию, направленную на дискредитацию действий России и Канады в Арктике в глазах американского и международного сообщества, различных политических институтов. Для продвижения американских интересов в регионе предполагается задействовать также рычаги влияния внутри этих стран – американские и транснациональные нефтяные и газовые компании, претендующие на ведение добывающей деятельности в Арктике, международные экологические организации и другие структуры.

Конкретные претензии в этом смысле предъявляются к России в отношении использования Северного морского пути (СМП) и к Канаде по задействованию Северо-Западного прохода (СЗП) близ берегов Аляски. Американское экспертное сообщество при поддержке представителей ВПР США выдвигает тезис о необходимости добиваться максимальной «интернационализации» как СМП, так и СЗП, понимая под этим получение возможности свободного использования этих морских транспортных магистралей.

Подтверждением выработанной позиции служит **доклад комиссии США** по арктическим исследованиям «**Арктический океан и изменение климата: сценарий для военно-морских сил США**», опубликованный в 2007 году. В нем прямо указывается, что противоречия по поводу СМП становятся важным пунктом в повестке российско-американских отношений. «США продолжают настаивать на том, что покрытые льдом проливы СМП являются международными и представляют собой субъект транзитных перевозок; Россия продолжает считать проливы своими внутренними водами. Скорее всего, это останется спорным политическим вопросом между Соединенными Штатами и Россией». Кроме того, в докладе прогнозируется, что проблема использования СМП станет предметом уже более серьезных разногласий и даже «конфликтов между США и Россией». В докладе отмечается: «Россия и Канада следуют политике, согласно которой все пригодные для навигации проливы в Северном морском пути находятся под их эксклюзивным контролем. У Соединенных Штатов подход к определению статуса этих проливов отличается от точки зрения указанных стран. По мере того как эти проливы будут все больше задействованы в международном трафике, вероятно возникновение конфликтов».

Важнейшим перспективным направлением деятельности государств в Арктике, по взглядам американского ВПР, является экономическая деятельность. В связи с этим в Вашингтоне оценивают все возможные пути обеспечения лидирующей роли США в регионе, а также методы ограничения таких преимуществ у государств-конкурентов. Официальную позицию Белого Дома по этой проблеме выразил помощник госсекретаря по морским и международным экологическим и научным делам **Дж. Тернер** на слушаниях в конгрессе весной 2008 года. Он отметил: «В то время как Россия и другие страны начинают заявлять свои претензии на богатства шельфа, США должны защищать свои экономические и территориальные интересы».

Поэтому ведущие американские эксперты разрабатывают соответствующие предложения по выходу на рынок газо- и нефтедобычи в Арктике и закреплению там в качестве регионального лидера. При этом выбранная тактика по установлению прямого или косвенного контроля над ресурсами Арктики рассматривается Вашингтоном в том числе с точки зрения глобальной борьбы за лидерство с Европейским союзом, позиция которого определяется стремлением исключить на время Арктический регион мира из активного экономического оборота и свести его освоение к реализации ограниченных экологических программ, по сути консервирующих экономическую деятельность.

Между тем экологическая тематика относится к основным приоритетам внимания со стороны США к действиям зарубежных государств в Арктике. Американские специалисты уже сегодня разворачивают скрытую информационную войну, в результате которой в глобальное информационное пространство периодически вбрасываются различные сценарии на тему нарушений приполярными странами стандартов использования окружающей среды. Пока это носит характер скрытой кампании, однако нельзя не отметить тенденцию, согласно которой фоном к сюжетам о деятельности России, Канады и Дании в Арктике становятся разнообразные экологические проблемы.

В целом ведущие американские специалисты считают, что сформировавшаяся международная база охраны природы и экологии, действующие нормативные документы, потенциал международных экологических организаций позволяют в перспективе успешно проводить мероприятия «по защите национальных интересов в этой области» и ограничивать любую деятельность приарктических государств в экономической, военно-стратегической и иной сферах, противоречащую этим интересам.

КАНАДА. Характеризуя особенности внешней политики Канады в Арктическом регионе, следует отметить, что к настоящему времени именно в Оттаве сформирована наиболее полная концептуальная база продвижения национальных интересов в регионе. По сути, по состоянию на 1996 год Канада являлась единственной страной, готовой реализовывать свою внешнюю политику в регионе Арктиче-

ского бассейна, создав соответствующую нормативно-правовую базу, организационную структуру и модель международного сотрудничества, отражающую ее интересы.

8 июня 2000 года канадское ВПР провозгласило «новую со времен «холодной войны» внешнюю политику» по всем вопросам международного сотрудничества в Арктике. Основные принципы «новой политики» изложены в специальном заявлении канадского МИДа, которые в том числе адресованы властям в Дании, Исландии, Норвегии, Швеции, Финляндии, России и Соединенных Штатах.

В соответствующем заявлении руководителя канадского внешнеполитического ведомства Л. Эквоси отмечалось, что отныне МИД берет под контроль всю деятельность Канады в Арктике. Таким подходом национальное ВПР намеревается исключить действие созданных еще в период «холодной войны» методов уступок и конфронтации и перейти к тотальной глобализации не только экономических, но и политических процессов в регионе. В заявлении дипломата отмечалось следующее: **«Мощный информационный импульс высветил огромное значение арктического региона как мировой арены взаимодействия и кооперации».**

На сегодняшний день в Канаде основным органом, ответственным за выработку и реализацию интересов страны в этом регионе, является Федеральный совет по Арктике. Его председателю предоставлены полномочия премьер-министра при решении вопросов в регионе. Все нефте- и газодобывающие, научно-исследовательские, а также военные органы и структуры, привлекаемые к их реализации, подотчетны этому органу.

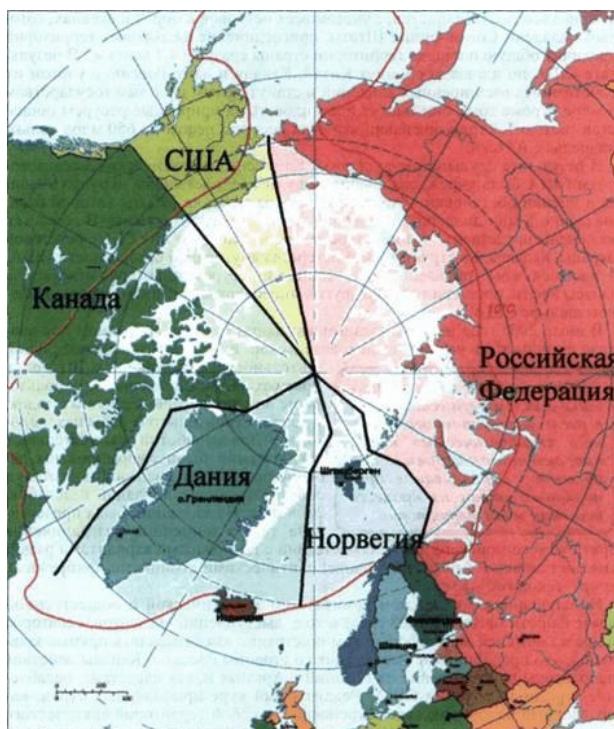


Рис. 2. Делимитация границ арктического шельфа по взглядам военно-политического руководства Канады

Итогом работы Федерального совета в 2005 и 2006 годах стала **«Генеральная программа канадской политики в Арктике и на Крайнем Севере»**, предполагающая выделение соответствующих инструментов (структур и органов) для ее реализации. В программе определены четыре основных направления:

- усиление безопасности и процветания канадцев, в первую очередь всех северян и аборигенов;
- обеспечение полного и абсолютного суверенитета Канады на Севере;
- установление Арктического региона как своеобразного «пульсирующего геополитического тела», интегрированного в управляемую глобальную систему;
- повышение безопасности страны и каждого ее гражданина в условиях Севера и устойчивости развития Арктики.

В настоящее время канадское ВПР нацелено на значительное усиление позиций страны в регионе уже в ближайшем будущем за счет поэтапной реализации данной программы и участия в проектах, ставящих своей целью расширение экономических шельфовых зон прибрежных стран в Арктике. При этом особую

роль будет играть усиление национальной военной составляющей в регионе как гаранта стабильности и защиты интересов при реализации вышеотмеченных проектов.

Угрозы своим интересам в Арктическом регионе Канада рассматривает преимущественно в плоскости существующих внешнеполитических отношений с США. С одной стороны, Соединенные Штаты являются «ближайшим» соседом, выступающим крупнейшим торгово-экономическим партнером, ближайшим политическим и военным союзником, с которым ее связывают членство в НАТО и сотни двусторонних соглашений о сотрудничестве.

С другой стороны, военное превосходство США над Канадой, вооруженные силы которой насчитывают всего 60 тыс. человек, огромно, а объем внутренней торговли между канадскими провинциями уступает объему торговли любой из этих провинций с США. Подобная асимметрия потенциалов сильнейшим образом сказывается на всей государственной деятельности Канады, в том числе и на ее внешней политике в Арктике.

На фоне сложившейся обстановки расширяются противоречия между двумя странами в этой зоне. В 1997 году Оттава объявила проливы между своими северными островами (Северо-Западный проход) территориальными водами, с чем не согласился Вашингтон, который настаивает на статусе международных вод проливов. Разногласия привели к дипломатическому конфликту. В результате в качестве аргумента в пользу своей точки зрения на проблему проливов Оттава проводит демонстрационные военные учения в Арктике и патрулирование отдаленных арктических территорий силами резервистов. Цель канадского ВПП состоит не только в усилении контроля над своей территорией, но и в обеспечении устойчивых позиций на будущих переговорах о Северо-Западном проходе – стратегически важном морском пути из Европы в Азию вдоль северного побережья Канады.

Кроме споров относительно Северо-Западного прохода у Канады с США не урегулированы также разногласия и по поводу границы между американской Аляской и канадской провинцией Юкон. Учитывая тот факт, что в этом районе залегают нефтеносные пласты, между этими странами возможна эскалация противоречий.

По взглядам военно-политического руководства Канады, для всестороннего обеспечения национальных интересов в Арктике, страна должна обладать акваторией между Северным полюсом и своим арктическим архипелагом. Об этом свидетельствуют, в частности, географические карты Канады, на которых обозначены северные границы, проходящие как продолжение между Аляской и Юконом на западе, а также между канадским островом Элсмир и Гренландией на востоке, и встречающиеся на Северном полюсе. Для утверждения выработанной концепции на международном уровне Оттава предлагает и соответствующий подход к делимитации границ арктического шельфа.

Характеризуя такой подход, следует отметить, что ВПП страны придерживается варианта «секторного» раздела – границы проходят от оконечностей национальных территорий прямо по меридианам до самого полюса. Арктика при таком разделе границ делится, словно макушка сферы, на неравные части. При этом Россия получает крупнейшую часть (около 5,8 млн км²), далее идет Канада, потом Дания, Норвегия и на последнем месте – США. В обеспечение такой позиции, высшее политическое руководство Канады предпринимает «всеобъемлющие усилия по защите территориальных прав». При этом в случае попыток отторжения принадлежащих ей территорий, по заявлениям канадских военных, национальные ВС будут готовы обеспечить их защиту с применением силы. Уже сейчас они проводят «демонстративное» эскортирование кораблей и судов любой национальной принадлежности (и особенно США) в районе Северо-Западного прохода. Заявляя свои права на шельф, Оттава, вместе с тем, резюмирует, что позволит судам других стран беспрепятственно следовать в отмеченных водах при условии предварительного направления заинтересованной стороной запроса и получении со стороны Канады соответствующего разрешения. Данные условия, по заявлениям официального представителя кабинета министров Канады, будут являться «обязательными и распространяться на всех участников международных отношений».

Однако в настоящее время страна не обладает ВМС, которые были бы способны решать поставленную задачу и были бы оснащены для действий в арктических льдах. Собственно, поэтому для патрулирования арктических регионов канадским военным руководством выбран период с июня по август, тогда как к зиме патрулирование должно прекратиться.

Помимо территориальных споров с Соединенными Штатами у Канады сохраняются претензии к Дании. Уже более 30 лет стороны не могут договориться о принадлежности необитаемого о. Ханс, который позволяет контролировать Северо-Западный проход. По оценкам канадских специалистов, речь идет не о земле (ее размер всего 950 м²), а прежде всего о ресурсах, залегающих в акватории острова.

До сих пор за эту островную территорию шла «флажная» война. Экспедиции Канады и Дании по очереди водружали на о. Ханс свои стяги. Однако в последние годы процесс раздора перешел в новую фазу. Оттава провела в этом районе военные учения, при этом глава национального министерства обороны вы-

садился на спорной территории, вызвав своими действиями протест со стороны Копенгагена. Дания направила к острову патрульный корабль, который обозначал военное присутствие королевских ВМС. Канада наравне с Данией стремится доказать также, что хребет Ломоносова (на который претендует и Россия) состыкован с канадским о. Элсмир и пока еще датской Гренландией. С этой целью указанные страны проводят комплексные научно-исследовательские экспедиции в районе Гренландского моря, в ходе которых они ведут изучение рельефа морского дна и берут пробы грунта.

НОРВЕГИЯ. С геополитической точки зрения страна является одним из главных участников международных отношений в Арктическом регионе. Связано это прежде всего с тем, что Норвегия – член НАТО и выступает по этой причине своего рода проводником интересов стран Западной Европы и США в Арктике. Текущая внешняя политика Норвегии в регионе характеризуется непримиримостью в отношении вырабатываемых другими прибрежными арктическими государствами механизмов формирования обстановки в этом районе и возможных вариантов использования недр и акватории Арктики.

На протяжении последнего десятилетия норвежское военно-политическое руководство разрабатывает соответствующие концептуальные программы защиты национальных интересов в регионе с обязательной привязкой их к интересам коллективной безопасности в рамках НАТО. Примечательно, что эта страна одна из первых ратифицировала Конвенцию ООН по морскому праву в 1996 году, а в 2006-м подала заявку в Комиссию ООН по границам континентального шельфа с требованием расширения границ своей экономической зоны в трех районах Арктики – в Северном Ледовитом океане, Баренцевом и Норвежском морях. 1 декабря 2006 года руководством страны была принята так называемая **стратегия развития северных регионов**. В качестве главной цели в ней заявлено обеспечение устойчивого роста и развития этих регионов путем укрепления международного сотрудничества в области использования природных ресурсов, управления окружающей средой и проведения научных исследований.

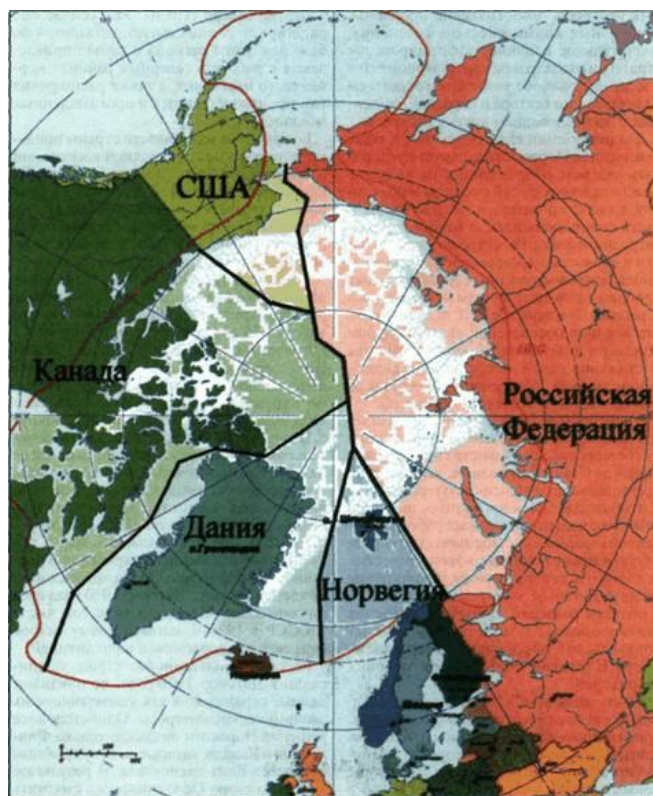


Рис. 3. Делимитация границ арктического шельфа по взглядам военно-политического руководства Норвегии и Дании

При этом основными задачами, определенными в рамках данной стратегии, являются следующие:

- эффективная политика управления северными регионами на последовательной, предсказуемой и достоверной основе;
- укрепление международного сотрудничества в интересах углубления познания о северных регионах;
- контроль за экологией и использованием природных ресурсов в Арктическом регионе;
- создание условий для дальнейшего развития нефтегазовой деятельности в Баренцевом море;

- обеспечение экономической основы для деятельности коренных жителей северных регионов и развитие их культуры и традиций;
- расширение сотрудничества с прибрежными арктическими государствами.

При этом, несмотря на вполне мирный характер декларируемых задач, Норвегия посредством реализации выбранной стратегии намерена извлечь максимум экономических и военно-политических преимуществ. По оценкам норвежских военных специалистов, внешнеполитические предпосылки для формирования данной стратегии заключались в том, что к северным регионам проявляют все большее внимание другие страны. Это объясняется следующими факторами: развитие энергетики в мире и наличие огромных природных ресурсов, экологические проблемы, глобальные климатические изменения. Значительное влияние на формирование стратегии оказало и развитие экономики в России, вызванное в том числе и развитием нефтегазового сектора и отраслей, связанных с использованием других ресурсов.

Для реализации вышеотмеченных задач руководство **Норвегии планирует предпринять ряд мер, направленных на развитие международных связей с соседями по региону, а также промышленности в северной части страны, укрепление экономического сотрудничества с Россией, поддержку науки и образования, совершенствование национальных вооруженных сил.** Последняя проблема занимает центральное место в стратегии. Норвежское ВПР подчеркивает, что военное обеспечение является ядром стратегии и развитие ВС необходимо для достижения целей, особенно при выполнении задач по обеспечению контроля за использованием природных ресурсов.

В перспективе Норвегия готовится стать арктической супердержавой, присоединив к себе морские пространства от береговой линии до Северного полюса, многократно превышающие ее нынешнюю территорию. С этой целью здесь проводится широкий комплекс подготовительных работ, включающих повышение военного потенциала, улучшение социально-экономических условий на севере страны, расширение международных экономических связей в области разведки, добычи и освоения углеводородов, а также научно-исследовательское обоснование принадлежности Норвегии спорных арктических территорий.

По взглядам высшего военного руководства Норвегии, развитие высококомобильных, ориентированных на действия в условиях арктической зимы военно-морских сил позволит стране обеспечить противостояние новым угрозам в Арктике, в том числе в рамках партнерских отношений в НАТО. В сущности, ВМС рассматриваются как главный инструмент военно-силового давления, на который, в случае возникновения конфликтных ситуаций в регионе, будет опираться действующее правительство. Для этого норвежское ВПР приняло дорогостоящую программу укрепления ВМС, включающую поступление на вооружение новых боевых кораблей ледового класса и профессиональную подготовку личного состава этого вида ВС в военных учебных заведениях и базах США.

Другим важным компонентом противодействия внешним угрозам в регионе, по замыслу правительства Норвегии, является усиление социально-экономической составляющей жизнедеятельности населения на севере страны. Уже сейчас оно расширяет специальную дотационную базу для этого региона с целью привлечения к работе в северных районах норвежского населения, а также расширения там производственных и промышленных мощностей.

Большое значение власти страны придают развитию международной кооперации в области разведки, добычи и освоения природных ресурсов в Арктике, которая рассматривается в качестве одного из основных инструментов противодействия попыткам монополизации этой области со стороны крупных соседних государств.

Характеризуя **взаимоотношения Норвегии и России** относительно вопроса о разделе Арктики, следует отметить, что вот уже 75 лет оба государства не могут договориться о морской границе между Шпицбергом и Новой Землей, что мешает заключить всеобъемлющий договор по Баренцеву морю. В 1977 году Осло ввел 200-мильную охранную зону вокруг о. Шпицберген, объявив ее своей исключительной экономической зоной, или, как ее назвали сами норвежцы, «рыбоохранной». В качестве основания для таких действий названа возможность, «оговоренная в договоре 1920 года по Шпицбергену», принимать или провозглашать меры, позволяющие обеспечить сохранение и восстановление флоры и фауны архипелага и прилегающих вод. Договор 1920 года подписали более 40 государств, в том числе и СССР в 1935 г., согласно чему остров оказался под норвежской юрисдикцией.

Россия и большинство стран, подписавших Договор 1920 года, не признают данные ограничения как ущемляющие их экономические интересы. Одностороннее решение Норвегии признали только Финляндия и Канада, которые не ведут рыбный промысел близ архипелага. В результате довольно скоро Осло пришлось смягчить суровые меры, так как советские траулеры ответили тем, что вполне

сознательно выловили значительное количество молоди трески в пределах своей экономической зоны, снизив тем самым количество нерестящихся рыб в территориальных водах Норвегии.

На сегодняшний день в **районе Шпицбергена** между Норвегией и Россией регулярно возникают скандалы, связанные с тем, что российские рыбаки продолжают в районе вылов рыбы, а норвежская береговая охрана пытается всячески воспрепятствовать этой деятельности, проводя массовые досмотры и аресты российских судов.

Для разрешения подобных угрожающих ситуаций военно-политическое руководство Норвегии прилагает большие усилия к научно-исследовательскому обоснованию принадлежности своей стране спорных территорий и развернуло комплекс геолого-разведывательных работ в Арктическом регионе, а в федеральном бюджете значительно увеличены ассигнования на проведение здесь экспедиций. По состоянию на 2008 год на долю Норвегии приходится 6 проц. объема средств, выделяемых в мире на полярные исследования, и по этому показателю она занимает пятое место, опережая, в частности, Россию.

Как и США, Норвегию не устраивает делимитация границ арктического шельфа по «секторному» варианту. ВПР этой страны считает справедливым раздел по срединной линии, когда граница раздела проходит на равном удалении от береговых линий государств. При таком разделе в районе Баренцева моря образуется «свободная» акватория размером 175 тыс. км², потенциально содержащая большие газовые месторождения (близ н. п. Штокман). Эту территорию и пытается присоединить к себе Осло, зарезервировав национальное право на дальнейшее ее расширение на более позднем этапе.

ДАНИЯ. Копенгаген в настоящее время предпринимает активные действия по закреплению за собой арктических территорий. Ратифицировав в 2004 году Конвенцию ООН по морскому праву, эта страна сразу же на основании ст. 76 указанного документа заявила в Комиссию ООН по границам шельфа свои права на установление юрисдикции в пяти шельфовых районах, находящихся за пределами 200-мильных экономических зон Гренландии и Фарерских о-вов. Из них наиболее важным в плане прогнозируемых запасов углеводородного сырья и наиболее спорным в международно-правовом отношении является хребет Ломоносова (как возможное продолжение шельфа Гренландии). Таким образом, Дания приняла на себя обязательство в течение десяти лет представить научные доказательства ее территориальных претензий, которые должны включать геодезические, батиметрические, геофизические и геологические данные. Для получения этих доказательств ее высшее политическое руководство поручило национальной геологической службе разработать ряд проектов с обоснованием в них не только научно-исследовательских, но и нормативно-правовых, социально-экономических и других положений.

К настоящему времени, несмотря на членство в Евросоюзе и НАТО, Дания остается единственной страной, чьи отношения с претендентами на Северный полюс можно назвать сбалансированными. Подтверждением этого служит также предложение датского руководства России, Канаде, США и Норвегии **о созыве международной конференции арктических государств с целью выработки общих принципов делимитации арктических границ.** Подтекстом этого предложения является тот факт, что в случае «стихийного» (в том числе силового) раздела арктических территорий Дания, по сути, потеряет больше всех остальных участников такого передела. Как следствие, текущую внешнюю политику страны в отношении Арктики отличает сдержанность и конструктивность при рассмотрении и принятии решений по любым спорным вопросам, как в области определения границ, так и касающихся экономического, экологического, научно-технического и военного международного сотрудничества.

Одновременно, как показывает анализ основных принципов датской внешней политики, ВПР страны оставляет за собой право выбора «главного» партнера при разрешении «арктических» споров. При этом ключевым фактором станет поддержка Дании в решении внутривнутриполитической проблемы самоопределения ее северных территорий – о. Гренландия и Фарерских о-вов. По прогнозам западных экспертов, государство, которое сделает это, сможет рассчитывать на содействие со стороны Дании в вопросе разграничения арктических территорий. Это в равной степени понимают как США, так и Канада, а также страны Европейского союза.

На сегодняшний день Дания придерживается политики нейтралитета по отношению к различным позициям соседних по региону стран, а потому выступает наиболее лояльным участником «арктического спора». На национальные интересы в Арктике в целом влияют как внешне-, так и внутривнутриполитические факторы формирования обстановки, заставляющие руководство страны проявлять гибкость и вариативность в решении территориальных вопросов.

С одной стороны, датское королевство является членом НАТО и Евросоюза, а потому представляет интересы европейского сообщества, с другой – оно старается сохранить независимую внешнеполитическую линию в Арктике, рассчитывая на приобретение новых источников пополнения федерального бюд-

жета. Такая позиция, по мнению датских экспертов, важна также и для того, чтобы страна не оказалась втянутой в противостояние главных центров силы в регионе – более крупных государств, которые станут основными участниками борьбы за Арктику.

Для исключения развития подобного варианта событий весной 2008 года Копенгаген инициировал проведение переговоров с участием пяти арктических государств и широкого круга международных наблюдателей в рамках Международной конференции по проблемам Северного Ледовитого океана. До этого датское ВПР было также инициатором создания специальных международных совещательных органов приарктических стран – Совета Баренцево-Евроарктического региона и др. Как отметил глава внешнеполитического ведомства Дании П. Стиг на вышеотмеченной конференции, *«арктическая проблема является одной из приоритетных тем не только на региональном, но и международном уровне, и решать ее нужно мирными и законными средствами».*

Таким образом, датское ВПР прикладывает все усилия с целью недопущения эскалации кризисных ситуаций в регионе, акцентируя внимание на действиях дипломатического и научно-исследовательского характера. Для этого, в частности, в стране выделяются более значительные бюджетные средства на проведение экспедиции в районы Северного Ледовитого океана, расширяется участие датских специалистов в международных научно-исследовательских программах и экономических проектах.

Основой обеспечения национальных интересов в регионе, по взглядам военно-политического руководства Дании, является собственная целостность государства. И в этом смысле принципиально важным внутривнутриполитическим вопросом в королевстве остается возможность суверенитета датских островных территорий – Гренландии и Фарерских о-вов.

Данная проблема значительно обострилась в последние десятилетия, когда на островах резко активизировались национальные движения, выступающие за независимость от Дании. Особенно сильны такие настроения на о. Гренландия. Повышенный интерес всего международного сообщества к этой «безлюдной» ледяной территории вызывает наличие разведанных запасов нефти, которые в том числе подтолкнули к активным действиям и местное население – эскимосов.

Другой важной причиной сохранения целостности датского королевства, по оценкам ученых Дании, является недоказанное пока предположение, что хребет Ломоносова может оказаться продолжением континентального шельфа Гренландии. В связи с этим датское ВПР рассматривает и собственный вариант будущего раздела границ арктического шельфа.

Действующее руководство Дании, так же как и Норвегии, настаивает на варианте «срединной линии» и предлагает размежевать Арктику по границам, проходящим на равном расстоянии от побережий претендующих стран. Поскольку Гренландия ближе всего к полюсу, то при датском варианте весь полюс отойдет ей. В результате Дания получит территорию, почти равную канадской (1,55 млн км²), а Россия, напротив, потеряет около 1,8 млн км².

Тот факт, что Дания достаточно быстро отказалась от своих претензий, может иметь под собой веское основание. Причиной этого является все тот же «камень преткновения» датской внутренней политики – независимость о. Гренландия. Не последнюю роль в этом играют и США, рассматривающие независимость этого острова как ключ к своей собственной арктической экспансии. Однако без получения парламентом Гренландии права самостоятельно разрабатывать близлежащие ресурсы континентального шельфа, она не представляет для США стратегического интереса. Исходя из этого, стремясь удержать Гренландию в своей орбите, Дания приостановила исследования в районе хребта Ломоносова.

Тем не менее, **как показывает практика, полностью устраняться от арктического раздела территорий Дания не собирается.** Помимо вопроса о правах на хребет Ломоносова у страны хватает нерешенных споров и по другим территориям. В частности, рассмотренное выше противостояние Дании и Канады за о. Ханс, который позволяет контролировать Северо-Западный проход, остается нерешенным также и территориальный спор между Данией и Великобританией, которая все активнее включается в «арктическую гонку». Объектом спора выступает скала Рокалл в Норвежском море и прилегающая к ней акватория. Если Дании до 2014 года удастся доказать свои права на этот остров, на который к тому же претендует и Исландия, страна получит богатую углеводородами территорию радиусом более 370 км.

Таким образом, как явствует из вышеизложенного, взгляды военно-политического руководства приарктических государств на обеспечение защиты своих национальных интересов в Арктике различны. В связи с этим существуют противоположные векторы и инструменты их обеспечения и разные подходы к этому вопросу, проявляющиеся во внешней политике этих стран в регионе. Главным ориентиром в решении проблемы разграничения арктического шельфа является планируемая государством выгода от возможного приобретения уже разведанных и/или предполагаемых природных ресурсов. Концепция освоения арктических ресурсов у каждой страны также своя и определяется их нынешним военно-политическим и социально-экономическим положением в мире.

Внешняя политика государств Евросоюза в отношении Арктики отражает, прежде всего, их экономические интересы. Такие страны, как Великобритания, Франция, Германия, Польша, Финляндия и Швеция, не имеют возможности участвовать в прямом территориальном разделе Арктики, но намерены активно включиться в процесс освоения природных ресурсов региона. Данная позиция всесторонне поддерживается и крупными европейскими компаниями, занятыми в сфере добычи и переработки углеводородов и имеющими свои мощности и инфраструктуру на севере Европы. Можно ожидать, что совместное государственное и частное лоббирование интересов со стороны Европы будет носить агрессивный характер и опираться как на официальные (дипломатические, экономические) механизмы, так и на неофициальные (экологические, международные общественные) институты влияния на обстановку в Арктике. Приоритетным партнером в освоении арктических богатств европейские страны будут рассматривать то государство, которое получит наиболее обширные территории, и соответственно, будет иметь самые прочные геополитические и экономические позиции в регионе.

Из ведущих азиатских стран особую заинтересованность к Арктике проявляет Китай, испытывающий острую нехватку энергетических ресурсов. **Руководство КНР также предпринимает действия по изучению возможных ресурсных месторождений Арктики.** В 2008 году на Шпицбергене была открыта китайская исследовательская станция, а в северные моря неоднократно с исследовательскими задачами направлялся ледокол «Снежный дракон», работающий обычно в Антарктике. Однако в отличие от европейских стран Китай не намерен усугублять обстановку в регионе своими притязаниями и рассматривает происходящие там события исключительно в призме собственных национальных интересов. По оценкам китайских экспертов, КНР в плане экономической деятельности будет удобно сотрудничать с любым государством Арктического региона, независимо от того, как в конечном итоге будет проведен раздел территорий.

Таким образом, проведенный **анализ дает представление об основных направлениях внешней политики зарубежных стран в Арктике, показывает их намерения и позволяет вскрыть инструменты обеспечения национальных интересов в этом регионе.** Применение этих инструментов будет тесно увязываться государствами с реализацией международного законодательства в спорных арктических территориях, и в частности касательно присоединения каждой из рассмотренных стран к Международной конвенции ООН о признании морского законодательства 1982 года. Так, Норвегия подписала этот документ в декабре 2006 года, Канада – в ноябре 2003 г., Дания – в ноябре 2004 г. США его вообще не ратифицировали, игнорируя нормы международного права, но активно пользуются своим неподтвержденным правом на 200-мильную зону. В результате в мае 2009 года Комиссия ООН по границам континентальных шельфов приступит к рассмотрению заявок этих государств и определит внешние рубежи той части арктического дна, на которую может претендовать каждая страна, ратифицировавшая конвенцию.

Печатается по: Баранник А., Вознюк И. Арктика как важнейший геостратегический регион столкновения национальных интересов ведущих зарубежных стран // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 1. – С. 3–11; № 2. – С. 12–18 (продолжение). Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19674939>; <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19781994>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимается под «полярным сектором»?
2. Какова позиция американского военно-политического руководства в отношении арктического шельфа?
3. Что определено в качестве основных направлений в отношении Арктики в «Генеральной программе канадского положения в Арктике и на Крайнем Севере» от 2006 г.?
4. В чем заключается суть норвежской «Стратегии развития северных территорий», принятой в 2006 г.?

ПИРАТСТВО В XXI ВЕКЕ

В.С. Котляр*

Всплеск пиратского разбоя у берегов Сомали в наши дни застал мировое морское сообщество врасплох и вверг в состояние, близкое к панике. И было от чего. По данным **Международной морской организа-**

* **Котляр Владимир Семенович** – международный арбитр ООН по морскому праву, советник Дипломатической академии МИД России, д-р юрид. наук.

ции, за последние несколько лет в прибрежных водах Сомали зарегистрировано более 460 нападений пиратов на торговые суда, только в 2008 году у берегов Сомали отмечено более 130 актов пиратства, захвачено более 40 торговых судов (по меньшей мере, 14 из них и сейчас находятся в плену) и 600 членов экипажа, половина из которых и по сей день остается в заложниках, включая граждан России. Пиратскими операциями в Сомали занимаются четыре-пять банд общей численностью в 1–1,5 тыс. человек, в распоряжении которых находятся более 60 катеров и плавучих баз. По сообщениям СМИ, в декабре 2008 года с появлением у берегов Сомали кораблей ВМФ ряда стран с целью борьбы с пиратством эти до тех пор разрозненные банды объединились и создали «исполком» из восьми человек, с координатором операций и командиром объединенных сил пиратов.

Овеянное некоторым романтизмом изображение пиратов XVI–XIX веков в голливудских фильмах уже давно устарело. Сегодня это **большой бизнес**: в 2008 году пираты Сомали получили, по разным оценкам, от 40 до 150 млн долларов за освобождение 22 судов. Только за освобождение захваченного в ноябре 2008 года саудовского супертанкера «**Сириус Стар**» водоизмещением в 318 тыс. тонн они запросили 50 млн долларов, опустив затем цену до 25 миллионов. За украинский сухогруз «**Фанна**» с 33 танками, стрелковым вооружением и боеприпасами на борту пираты запросили 35 млн долларов, сократив эту сумму затем до 20 миллионов, и в конце концов отпустили судно и его экипаж за 4 млн долларов.

С такими деньгами неудивительно, что **сомалийский поселок Эйль, «столица» пиратского бизнеса** и пиратского квазигосударства «Пунтленд», стремительно начинает напоминать своей архитектурой поселки на Рублевке. Учитывая столь большие суммы выкупа, в Кении, США и некоторых странах Европы сформировался даже частный «бизнес», специализирующийся на безопасной доставке пиратам выкупа от судовладельческих фирм, и доходы этого бизнеса за последние три года выросли в десять раз. Но рост сумм за выкуп судов у пиратов лишь подпитывает рост пиратства.

В Сомали пиратство расцвело потому, что в этой стране, истерзанной 20-летним безвластием в отсутствие центрального правительства, способного контролировать всю территорию страны, с нищенствующим населением, с очень слабым сельским хозяйством и промышленностью, люди хватаются за любую возможность прокормиться, чем пользуются главари бандитов, под властью которых находится значительная часть страны. Около 3,5 млн сомалийцев (примерно 40% населения страны) существуют за счет продовольственной помощи ООН и ряда других международных организаций, но пираты стали захватывать и суда, поставлявшие продовольствие в Сомали по Всемирной продовольственной программе ООН.

«Расцвету» пиратства содействовало и то обстоятельство, что однополярное видение мира, навязывавшееся Вашингтоном мировому сообществу после 1991 года, учило игнорировать международное право, применять силу по собственному усмотрению и образовывать новые государства, а заодно и прибирать к рукам чужие природные ресурсы. Но если американцам можно прибрать к рукам, например, иракскую нефть, то почему, спрашивается, сомалийским пиратам нельзя сделать то же с нефтью с саудовского супертанкера? Наконец, неслыханному в наше время росту пиратства содействовало и отсутствие обеспечения соблюдения эмбарго на поставки оружия, установленного резолюцией СБ ООН 733 (1992), что облегчило доступ пиратов к оружию и боеприпасам.

Конвенция ООН 1982 года по морскому праву считает **пиратством** любой *неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого или мятежного государственного судна или летательного аппарата в открытом море или вне юрисдикции какого-либо государства и направленный против лиц или имущества на его борту, а также добровольное соучастие, сознательное содействие или подстрекательство к таким действиям*. Конвенция разрешает военным либо специально уполномоченным и находящимся на государственной службе другим кораблям и самолетам любых государств захватывать пиратские суда или самолеты *в открытом море или в любом другом месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства*, арестовать находящихся на борту лиц и имущество и решить их дальнейшую судьбу в ходе судебного разбирательства; при этом конвенция обязывает все государства в максимально возможной степени сотрудничать в пресечении пиратства в открытом море или в любом другом месте за пределами юрисдикции какого бы то ни было государства.

Выражение «**за пределами юрисдикции государства**» следует в данном контексте понимать как «за пределами территориального моря», шириной не более 12 миль, поскольку в 200-мильной экономической зоне, примыкающей к территориальному морю, компетенция прибрежных государств ограничена суверенными правами в отношении природных ресурсов, а также юрисдикцией в отношении искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований и защиты морской среды; в остальном, в экономической зоне любого государства все остальные страны пользуются свободами судоходства и полетов и некоторыми другими правами.

Но сомалийские пираты лишь недавно, с ноября 2008 года, когда они окончательно обнаглели и решились, что могут безнаказанно продолжать свой «бизнес», стали захватывать суда на расстоянии до 500

миль (около 900 км) от берега, используя плавучие базы и базирующиеся на них быстроходные катера. До тех пор пиратские нападения в основном осуществлялись в сомалийском территориальном море, находящемся под суверенитетом Сомали, а в этих водах вооруженную борьбу с пиратством силами других государств конвенция не предусматривает, ее должны осуществлять сомалийские власти, однако переходное федеральное правительство Сомали таких возможностей физически не имеет.

Поэтому по просьбе правительства Сомали Совет Безопасности ООН (СБ ООН) в резолюции 1816 (2008) от 2 июня 2008 года **позволил ВМС и ВВС государств, сотрудничающих с сомалийскими властями**, в течение шести месяцев входить в территориальное море Сомали в целях борьбы с пиратством, а в резолюции 1846 (2008) от 2 декабря 2008 года СБ ООН продлил этот срок еще на 12 месяцев. Эта же резолюция напоминает о положениях Конвенции 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в соответствии с которыми ее участники определяют составы преступлений, устанавливают юрисдикцию и соглашаются принять передаваемых лиц, виновных или подозреваемых в захвате судна или осуществлении контроля над ним силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания. Резолюция призывает всех участников этой конвенции выполнять ее положения и сотрудничать с Международной морской организацией в целях судебного преследования лиц, подозреваемых в пиратстве у побережья Сомали.

Наконец, 16 декабря 2008 года СБ ООН принял еще одну резолюцию, 1851 (2008), которая в принципе **позволяет иностранным вооруженным силам преследовать пиратов также и на суше в Сомали**, при том понимании, что каждая конкретная операция будет согласовываться с переходным федеральным правительством Сомали. Резолюция 1851 предлагает всем государствам и региональным организациям, борющимся с пиратством у берегов Сомали, заключать специальные соглашения или договоренности со странами, готовыми содержать пиратов под стражей с тем, чтобы принимать на борт сотрудников правоохранительных органов из этих стран, в первую очередь, стран региона, с целью содействия проведению расследований и судебного преследования лиц, задержанных в результате операций против пиратов.

Так что **юридическая основа для борьбы с пиратством** в этом регионе уже существует, и напрасно некоторые эксперты и представители государств ссылаются на ее отсутствие, как об этом можно иногда прочесть. Вряд ли также есть необходимость, как предлагают некоторые американские исследователи, переквалифицировать пиратство в «**морской терроризм**», тем более, что Конвенция ООН 1982 года по морскому праву, как уже упоминалось, квалифицирует пиратство как неправомерный акт насилия, совершаемый с целью *получения личной выгоды*, в то время как терроризм преследует цель вынудить государство к определенным *политическим шагам*. Это подтверждается и тем обстоятельством, что в переговорах о выкупе сомалийские пираты требуют лишь денег.

Надо вообще признать, что международное сообщество «проснулось» и начало действовать лишь через много месяцев после нынешней активизации пиратства. Предпринимаемые меры включают усилия по политической стабилизации в Сомали, продовольственную помощь и силовое противодействие пиратству. Сегодня получается так, что, пока ООН неспешно обсуждает вопрос о создании фонда экономической помощи Сомали с объявленной общей суммой в 920 млн. долларов и пытается прекратить военные действия между переходным федеральным правительством и отрядами оппозиции, а также развернуть в стране международные стабилизационные силы, основной акцент **в борьбе с пиратами** сделан только на военные меры, а это, как правильно отмечает ряд обозревателей, означает борьбу с симптомами, а не с причиной заболевания. У берегов Сомали сегодня патрулируют около 30 кораблей ВМФ России, Канады, США, КНР, Дании, Франции, Нидерландов, Индии, Пакистана, Ирана, Малайзии, Австралии и других государств, направленных отдельными странами или в составе военно-морских подразделений НАТО и ЕС, причем шесть кораблей и три самолета-разведчика из восьми стран ЕС будут патрулировать опасную акваторию в течение года. Лига арабских государств также начала консультации о создании специальных сил ВМФ арабских стран для борьбы с пиратами.

В результате принятых мер были предотвращены десятки захватов торговых судов, для них был установлен охраняемый коридор в Аденском заливе, но эти меры отнюдь не смогли остановить рост пиратской активности. Дело также упирается в нежелание государств, корабли которых патрулируют у берегов Сомали и которые не относятся к Африканскому региону, привозить захваченных пиратов к себе, судить их и содержать в своих тюрьмах, как честно сказал в интервью «Российской газете» 15 декабря 2008 года заместитель **министра иностранных дел России А.В. Яковенко**. А сами африканские страны пока никакого энтузиазма в том, чтобы держать сомалийских пиратов в своих тюрьмах, не проявляют.

Американские военные моряки, в частности, предпочитают переложить защиту судов от пиратов на судовладельческие компании – видимо, по принципу «спасение утопающих – дело рук самих утопающих». Командующий 5-м флотом США вице-адмирал У. Гортни считает, что если компании нанимают охранников для защиты коммерческих объектов на суше, то и защита дорогостоящих судов и их команд в

море – «это то же самое». Эту точку зрения приветствуют частные охранные агентства, которые тут же взвинтили цены на свои услуги. Однако первые опыты с **использованием частных охранников** оказались не очень удачными – в конце ноября 2008 года пираты захватили в Аденском заливе танкер с грузом жидких химических веществ, а находившиеся на его борту охранники не смогли этого предотвратить и вместо сопротивления попрыгали в воду, откуда их подобрал французский военный корабль.

В реальности охранники на торговых судах, борта и палубные настройки которых уязвимы для обычного стрелкового оружия, не говоря уже о крупнокалиберных пулеметах и гранатометах, не в состоянии гарантировать спасение от пиратов, тем более что зачастую охранники вообще не вооружены. Поэтому Международное морское бюро вполне обоснованно настаивает, чтобы основное бремя борьбы с пиратами взяли на себя корабли ВМФ, ужесточив инструкции по применению оружия против них.

Между тем есть **успешный опыт борьбы с пиратством властей Индонезии, Малайзии и Филиппин**. В их прибрежных водах проходят важнейшие артерии мирового судоходства, Малаккский и Сингапурский проливы; в 2007 году 70 тыс. судов, которые прошли через них, перевезли 40% объема всей мировой торговли, поэтому, когда в 2004 году пиратские нападения на суда в этих проливах стали происходить почти каждую неделю, лондонская страховая компания «Ллойдс» объявила эти воды «зоной боевых действий». В результате страховые платежи взлетели вверх и себестоимость морских перевозок резко возросла. Защищая свои экономические интересы, правительства трех стран организовали в тесной координации патрулирование опасных вод силами ВМФ и ВВС с использованием самой современной техники, вплоть до систем спутникового слежения, заметно улучшили сотрудничество национальных разведывательных служб и полиции на море и на суше. Одновременно проводились операции на суше против лагерей пиратов. В результате главарь пиратских банд и их покровители пошли под суд, пиратские катера и экипажи были арестованы и в 2008 году было зарегистрировано *лишь два* нападения пиратов – *в 20 раз меньше, чем в 2004 году*. Но не менее существенную роль в этом сыграли значительные инвестиции в экономику этих стран после катастрофы с цунами в 2004 году как за счет международной помощи, так и за счет внутренних ресурсов. В результате уровень жизни прибрежных общин заметно повысился, а это сократило и «кадровый резерв» пиратских банд.

Но в случае с Сомали этот опыт, по существу, не используется. Создание фонда экономической помощи стране не идет пока дальше обещаний, а 30 военных кораблей у берегов Сомали борются с пиратами «растопыренными пальцами» вместо кулака – между ними почти полностью отсутствует координация. А если пираты проводят нападения уже за 900 км от берега, то без тесной координации международных усилий эффективная борьба с пиратством в акватории с громадной площадью в 1 млн. кв. км вряд ли возможна. И лучше всего это подтверждается тем фактом, что захваты судов пиратами продолжают по сей день.

Между тем резолюция 1851 (2008) СБ ООН от 16 декабря 2008 года не просто так повторяет формулировки предыдущих резолюций по этому вопросу о том, что «ситуация в Сомали по-прежнему представляет угрозу международному миру и безопасности в регионе». Продолжающаяся активность пиратов, координация их действий, когда до 20 быстроходных катеров с нескольких плавучих баз за 900 км от берега нападают на контейнеровозы, танкеры и большие пассажирские лайнеры, на борту которых находится более 1 тыс. пассажиров и членов экипажа, уже заставляют судовладельцев уводить суда на тысячи километров в сторону от традиционных морских путей, а в этих водах ежедневно проходит только супертанкеров – около 20.

Крупнейшие датские и норвежские судовладельцы уже направляют десятки танкеров и сухогрузов **в обход Суэцкого канала и вокруг мыса Доброй Надежды**. Но в каждом таком случае время судов в пути увеличивается на 12–15 дней, а каждый лишний день стоит 20–30 тыс. долларов, следовательно, удорожаются и эксплуатационные расходы, и страхование судов и их грузов, стоимость которого, кстати, в 2007–2008 годах уже подскочила в десять раз; в результате себестоимость морских перевозок увеличивается на 25–40%. Надо учитывать и то, что **убыток судовладельцев** от простоя захваченных пиратами судов оценивается в десятки миллионов долларов. Все это ведет к весьма серьезным коммерческим последствиям для мировой экономики, особенно сейчас, в период глобального финансового кризиса. Прибавьте к этому не поддающуюся денежной оценке возможность экологической катастрофы в результате нападения на супертанкер в пути или взрыва танкера, находящегося в плену, или использования пиратами 33 танков с захваченного украинского судна «Фаина» – например, для расширения сухопутных границ своего «государства».

Поскольку, несмотря на присутствие 30 кораблей ВМФ, пиратские захваты судов успешно продолжают и приносят хорошую прибыль, а, как известно, дурной пример заразителен, вирус пиратства перекидывается на новые районы. В последние месяцы сообщается о расширении границ районов пиратской активности на морских путях не только вблизи Сомали – у берегов Кении и Танзании, – но и между Гайаной и Суринамом, в Южной Америке, а также в акваториях Сулу и Целебеса, в Юго-Восточной Азии.

Все это **прямая угроза важнейшему принципу свободы судоходства**, но и это не самое худшее из возможных последствий успешных пиратских действий, если не принять срочные меры. В самопровозглашенной пиратской автономии «Пунтленд» пираты ведут дело к созданию самостоятельного государства, и кое-кто начинает уже сейчас де-факто признавать самовольно назначенные «власти Пунтленда». В этой связи заслуживают внимания сообщения СМИ о том, что известная на Ближнем Востоке и в Африке крупная промышленная группа «Lootah» подписала соглашение с ними на 100 млн долларов на строительство аэропорта международного класса, новых современных причалов и дноуглубительные работы в порту Босасо, а также обустройство зоны свободной торговли и совместно управляемого в течение десяти лет таможенного комплекса.

Очевидно, что для предотвращения всех этих весьма неблагоприятных политических и экономических последствий растущей пиратской активности необходимо принимать срочные меры. И здесь даже не нужно изобретать что-то радикально новое – вполне достаточно воспользоваться вышеупомянутым опытом решения проблемы пиратства с помощью военных и экономических методов, которые успешно применяли страны Юго-Восточной Азии.

Что касается **военных методов**, то этот опыт прежде всего подчеркивает важность тесной координации антипиратских операций государств, чьи боевые корабли уже участвуют в таких операциях у берегов Сомали. Резолюция 1851 (2008) СБ ООН призывает государства и международные организации, которые ведут борьбу с пиратами в прибрежных водах Сомали, создать механизм международного сотрудничества, контактный центр по всем аспектам борьбы с пиратством и вооруженным разбоем на море у побережья этой страны. Но пиратство уже распространяется, как выше указывалось, и на другие акватории. Что, там тоже создавать новые международные центры?

На деле, однако, ничего нового создавать и не надо – такой международный механизм, о котором говорит вышеупомянутая резолюция СБ ООН, уже был создан в соответствии с Уставом ООН еще в 1945 году – это Военно-Штабной Комитет (ВШК) при СБ ООН. Устав ООН предусматривает, что после решения СБ ООН о необходимости применения силы именно ВШК должен руководить военными операциями под политическим контролем СБ ООН. ВШК состоит из начальников штабов постоянных членов СБ ООН или их представителей, но по приглашению Комитета на временной основе в его работе могут участвовать и другие государства – члены ООН. Он несет ответственность за стратегическое руководство вооруженными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности, и может – с разрешения Совета и после консультаций с надлежащими региональными органами – учреждать свои региональные подкомитеты.

Между тем сложившаяся опасная ситуация с пиратскими разбоями у берегов Сомали и в некоторых других районах мира, тот факт, что эта ситуация уже была квалифицирована в резолюциях СБ ООН как угроза международному миру и безопасности и что в борьбе против сомалийских пиратов как раз и участвуют – наряду с другими странами и международными организациями – все постоянные члены СБ ООН создают благоприятные условия для реанимации этого комитета, который действительно мог бы эффективно координировать морские и наземные операции против пиратов с применением новейшей технологии – систем спутникового слежения, ночного видения и т.д. А ликвидация пиратской угрозы способствовала бы укреплению государственной власти, стабилизации и всеобъемлющему политическому урегулированию в Сомали при содействии Африканского союза, ООН и всего мирового сообщества.

Руководство Пентагона уже дало поручение «проанализировать, какие варианты и альтернативы могут быть использованы в чисто военном плане» в Сомали, высказавшись одновременно за проведение миротворческой операции ООН, но пока эта идея не находит широкой поддержки среди членов ООН. В то же время наши западные партнеры прекрасно понимают необходимость координации военных усилий в борьбе с пиратской угрозой. Но как показывает опыт стран Юго-Восточной Азии, одними военными мерами проблему пиратства нельзя закрыть – не менее важную роль в победе над пиратами должна сыграть существенная активизация экономической помощи Сомали. ООН и основные ее доноры, несмотря на нынешний финансовый кризис, могут внести значительный вклад в реализацию ранее принятых решений о выделении правительству Сомали 920 млн долларов.

На встрече в Перу в конце ноября 2008 года **Президент России Д.А. Медведев и Президент США Дж. Буш** объявили о намерении выступить с совместной инициативой в деле борьбы с пиратством. От их помощников стало известно, что эта инициатива задумана «в практическом и деловом плане», содержит политические и военные аспекты. Вопрос о реанимации Военно-Штабного Комитета при СБ ООН при этом, к сожалению, не был упомянут, поэтому было бы целесообразно, чтобы Россия подняла его в числе срочных и приоритетных вопросов перед новой администрацией Президента США Б. Обамы. Ведь этот вопрос как раз относится к числу тех международных проблем, решение которых могло бы повысить эффективность нашей общей борьбы с новыми вызовами и угрозами, которая является сегодня одним из не-

многих объединяющих моментов в отношениях между Россией и США, и существенно оздоровить международную обстановку.

Печатается по: Котляр В. Пиратство в XXI веке // Международная жизнь. – 2009. – № 2. – С. 173–183. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19913014>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что способствовало расцвету морского пиратства в Сомали?
2. Как определено «пиратство» в Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.)?
3. Насколько эффективно применение военных (силовых) методов для борьбы с морским пиратством?

ПИРАТЫ АФРИКАНСКОГО РОГА

Е.А. Елькина

В 2009 году за первое полугодие пираты совершили около 120 нападений, 29 из которых закончились захватами судов. По данным **Центра мониторинга пиратских нападений Международного морского бюро**, число членов экипажей, захваченных пиратами, к началу мая достигло 478 человек. Суда, атакованные в прошлом и нынешнем году сомалийскими пиратами, шли и под флагами КНР, и крошечного государства Антигуа и Барбуда.

Ужасающая гуманитарная катастрофа, терроризм исламистов, торговля людьми, сотни тысяч беженцев – ничто не привлекало к Сомали столь пристального внимания мировой общественности, как **пиратство**.

В течение десятилетий большая часть пиратских нападений происходила в Малаккском проливе. Индонезия со слабым правительством и нищим населением постоянно «поставляла» пиратов. В течение ряда лет опасным для судоходства был и Гвинейский залив, где пиратством занимались в основном нигерийцы, жители страны, где плохо действуют законы, нищета, но много нефтяных платформ.

В последние годы «пальму первенства» удерживает **Сомали**. Морской разбой оказался наиболее прибыльной деятельностью в этой стране, поскольку судовладельцы готовы платить многомиллионные выкупы за освобождение захваченных судов и экипажей. Число нападений, все более агрессивных и изощренных, продолжает расти. Пиратство не только угрожает одной из главных мировых торговых артерий, но ухудшает и без того тяжелое гуманитарное положение на востоке Африки. В первую очередь, собственно в Сомали.

К концу 2008 г. 3,25 млн из примерно 9 млн. жителей страны существовали за счет Всемирной продовольственной программы ООН. Поскольку 90% гуманитарных грузов приходят по морю, зависимость от «доброй воли» пиратов вряд ли является утешительной перспективой для населения. В охваченной хаосом стране 1,2 млн сомалийцев превратились в вынужденных переселенцев, из коих 870 тыс. – с начала 2007 г. В поисках безопасности люди бегут в Кению, Джибути, Йемен, а в Сомалиленде (северная часть страны) на границе с Кенией – один из самых крупных в мире лагерь беженцев. Сегодня в Сомали процветает торговля оружием и наркотиками, торгуют людьми, проститутками, которых отправляют на Ближний и Средний Восток.

Вызывает тревогу и появление новых доказательств **связи между пиратами и исламистскими боевыми отрядами**. Источники в регионе сообщают, что сомалийские пираты делятся, по крайней мере, частью выкупа с боевиками в обмен на свободу действий на море. Те, кто в августе 1998 г. планировал взрывы посольств США в Дар-эс-Саламе (Танзания) и Найроби (Кения) в настоящее время находятся в Сомали. В 2007 г. террористы-смертники осуществили взрывы в представительствах ООН в Пунтленде (северо-восточная часть страны) и Сомалиленде.

После захвата «Фаины» международное сообщество решило покончить с творимым сомалийскими пиратами беззаконием на море **в районе Африканского Рога**. Совет Безопасности ООН принял резолюцию, призывающую «государства, заинтересованные в использовании морских торговых путей у побережья Сомали, активизировать и координировать свои усилия в целях противодействия актам пиратства и вооруженного разбоя в сотрудничестве с сомалийским переходным федеральным правительством». **Мандат ООН разрешил военным кораблям входить в сомалийские территориальные воды, преследуя пиратов**. Но присутствие военно-морских сил ничуть не снизило активность пиратов. Военные суда сосредоточены на акватории в сотни тысяч квадратных километров.

Торговые суда вынуждены принимать меры для самозащиты. Вкладываются средства в новейшие радары, «акустическое оружие», устанавливаются мощные водяные помпы, электрические «изгородь» (которые сами по себе небезопасны, если судно перевозит легковоспламеняющиеся грузы). Однако вооружать экипажи судовладельцы отказываются, стремясь избежать возможного кровопролития. К тому же с оружием на борту судно не пустят в промежуточные порты. Некоторые транспортные компании стали избегать маршрута Аденский залив – Суэцкий канал и пользоваться более длинным путем вокруг Африканского континента, тем самым увеличивая расходы на транспортировку, а следовательно, и стоимость перевозимых товаров, что особенно чувствительно в период нынешнего финансового и экономического кризиса. Но, как показал захват «Сириус стар», и этот маршрут небезопасен.

Ник Дэвис, глава «Aden Group Transists», которая обеспечивает безопасность торговых судов, считает, что оптимальным в финансовом отношении решением проблемы является военное сопровождение судна или каравана судов через Аденский залив. Так, стоимость эскорта кораблей йеменского ВМФ составляет сейчас 50 тыс. долл. за 3 дня, в то время как «упущенная прибыль» из-за простоя похищенного корабля колеблется от 20 до 100 тыс. долл. в день. А переговоры об освобождении могут длиться месяцами.

После захвата судна пираты устанавливают контакт с его владельцем. Всю необходимую информацию они черпают из судовых документов. Переговоры идут по телефону, иногда с помощью SMS. В них участвуют посредники, зачастую родственники пиратов.

После достижения договоренности судовладелец нанимает уже своего посредника для доставки денег на корабль, который за свои услуги получает около 100 тыс. долл. Не менее 300 тыс. получают юристы, в задачу которых входит проверка того, что заключенное с пиратами соглашение не нарушает никаких законов. Иными словами, вся операция по освобождению судна, помимо собственно выкупа, обходится владельцам до нескольких сотен тысяч долларов. Пираты предпочитают мешки с наличными, причем только купюрами по 50 и 100 долл., отпечатанными после 2000 г. У пиратов есть машинки для подсчета денег и обнаружения фальшивых купюр. Выкуп обычно доставляется на вооруженном катере из кенийского порта Момбаса или нанимается легкомоторный самолет, с которого на корабль на парашюте сбрасывают контейнер с деньгами. Эксперты говорят, что больших денег стоит страховка в случае, если деньги по ошибке будут сброшены не на борт корабля, а упадут в океан.

Что делать с пиратами?

Проведение военно-морских операций против пиратов в наше время окружено целым лабиринтом норм и правил. Что делать с пиратами, когда их поймали? Учитывая, что **подобные преступления совершаются в открытом море, вне юрисдикции какой-либо страны, они являются угрозой для всех.** Формально говоря, каждая страна может захватить пиратов в море и судить их по своим законам. Это допускает ст. 105 Конвенции ООН по морскому праву. Однако ст. 107 говорит, что задерживать пиратов имеют право только военные корабли или суда, имеющие четкие внешние знаки, позволяющие опознать их как состоящие на правительственной службе и уполномоченные для борьбы с пиратством. А ст. 106 грозит ответственностью, если захват пиратов был произведен без достаточной уверенности в том, что судно действительно пиратское. В РФ «пиратство» попадает под ст. 227 УК РФ и карается лишением свободы сроком до 15 лет.

Англичане дважды задерживали пиратов, но, конфисковав их снаряжение, высаживали на побережье Сомали. Некоторые военные корабли просто не хотят задерживать пиратов, чтобы не нести за них юридическую ответственность. Контр-адмирал Филипп Джонс, который командует противопиратской группировкой ВМС стран-членов Европейского Союза, отметил: «Часто, захватывая пиратов, моряки не знают, что с ними делать». Все зависит от того, где их поймали, национальной принадлежности пиратов, государственной принадлежности захватившего их корабля, обстоятельств, при которых они были пойманы. И даже если пираты захвачены и переданы властям Пунтленда (полуавтономного региона Сомали, откуда действует большинство морских разбойников), это не значит, что они предстанут перед судом.

В попытке выбраться из этого юридического лабиринта пиратов стали отправлять в **Кению**. Является ли это решением проблемы? По заявлению министра иностранных дел Кении М. Ветангулы, страна не может принять и судить всех пиратов. Тут же вмешиваются борцы за права человека, которые считают, что в Кении не может быть настоящего правосудия, судьи коррумпированы, а в тюрьмах заключенных избивают. Все согласны, что **решение проблемы пиратства** – это создание эффективного правительства в Сомали, надежной береговой охраны, функционирующей системы правосудия и т.д. А пока, как заявил министр обороны Великобритании Джон Хаттон: «Сомали – это своего рода справочник несостоявшегося государства».

Можно преследовать пиратов на берегу. Но посылать наземные войска – слишком опасная затея, как показала неудачная американская операция в начале 90-х гг. Воздушно-ракетные удары США, может

быть, и убивают кого-либо из террористов, во всяком случае, американцы утверждают, что уничтожили тех, кто готовил бомбы для взрывов посольств в Найроби и Дар-эс-Саламе. Но они же вызывают огромные сопутствующие жертвы среди гражданского населения и возрастающую ненависть к США. Продолжение войны на суше против пиратов вместе с войной против исламистов сделает их союзниками, хотя и сейчас, возможно, они – две руки одной организации. Попытки силой создать государственность на чужой территории – мало-перспективное и кровавое занятие, как показывает ситуация в Афганистане или в Ираке.

Китай предлагает иную модель государственного строительства в Африке. Он сосредотачивается исключительно на ресурсном потенциале континента и вместе с тем способствует уменьшению бедности. Пекин вкачивает миллиарды долларов в инфраструктуру таких разоренных войной стран, как Ангола и Демократическая Республика Конго (ДРК). Ангола сейчас стала стабильной, хотя и достаточно коррумпированной страной. В ДРК сохраняются элементы гражданской войны, но сюда только начали поступать китайские инвестиции и теперь власти, по крайней мере, имеют стимул для поддержания мира. Ангола уже стала главным поставщиком нефти в Китай. ДРК в обмен на строительство шоссе и железных дорог, больниц и университетов открывает для Пекина возможность эксплуатировать свои богатейшие минеральные ресурсы. Возможно, какие-то вложения в Сомали помогли бы решить ее проблемы. Но пока это выглядит как попытка «выдавать желаемое за действительное».

По словам жителей сомалийского региона Пунтленд, где обитает большинство пиратов, морские разбойники ведут на суше роскошную жизнь. **Пиратство стало не только социально приемлемым, но и модным в Сомали.** Большинству пиратов от 20 до 35 лет и у них водятся деньги. Они становятся богачами в стране, где почти половина населения голодает в результате почти 20-летнего непрерывного внутреннего конфликта. Такой «успех» пиратства очень привлекателен для сомалийской молодежи, у которой мало надежды на другую карьеру в истерзанной гражданской войной стране. Пираты могут себе позволить взять вторую и третью жену, предпочитая очень молодых девушек из бедных кочевых кланов, которые славятся красотой своих женщин.

Но не все рады появлению **новой сомалийской «элиты».** Приток огромных денег в местную экономику вызывает рост цен и делает более дорогой жизнь простых людей. Распространяется употребление алкоголя, гашиша, местного наркотика – ката.

Стоит отметить, что многим сомалийским семьям помогают выжить их родственники – эмигранты. Их несколько сотен тысяч. Но как переводить деньги в страну, где не функционируют банки и почта? На помощь приходит «серая» сеть денежных переводов – «хавала», широко практикуемая в странах Персидского залива. Это анонимные переводы из одного конца мира в другой, например, из Абу-Даби в Техас или Могадишо. Скажем сомалийцу из Абу-Даби нужно перевести деньги своему брату, живущему в Могадишо. Он приходит к торговцу (ростовщику, финансисту и т.п.), живущему в Абу-Даби, у которого брат в Могадишо. Принеся, например, 1 тыс. долл., он получает секретный одноразовый код (пароль) и сообщает его своему брату по мобильному телефону. Тот, в свою очередь, идет к партнеру торговца из ОАЭ и, сообщив код, получает требуемую сумму. Ни тебе банковских счетов, ни тебе каких-либо следов сделки.

Проблема пиратства у берегов Сомали возникла лет 10 назад, когда рыбаки начали терять средства к существованию. Их суда с традиционными методами лова не могли конкурировать с крупными рыболовецкими траулерами, незаконно промышлявшими в их водах явно хищническими методами. Рыбаки стали защищать свои интересы, пуская в ход автоматы и РПГ. Вскоре они обнаружили, что грабить других легче, чем самим ловить рыбу. Ведь коммерческие суда практически не защищены и не могут оказать достойного сопротивления. Пиратство стало единственным доходным занятием прибрежных кланов. Иногда власти Пунтленда задерживали иностранные суда и выставляли штрафы, что практически не отличалось от пиратства, учитывая неопределенный статус региона. Эти деньги также шли в карманы кланово-криминальных структур.

Основное занятие жителей Сомали на протяжении веков – кочевое скотоводство. Обычно кочевники были воинственными племенами, которые облагали данью оседлое население либо пытались отбить скот у каких-либо враждебных племен. В удачных набегах молодые люди могли прославиться и разбогатеть. Оседлое население платило дань за «защиту». В условиях отсутствия государства это было нормальным явлением. В государстве налоги платят также за «защиту и безопасность». В Сомали сложилась форма симбиоза оседлых и кочевников. Если же подходящих условий не было – не с кого было брать выкуп или некого облагать данью, то начиналась война всех против всех. Она, естественно, выходила за сухопутные границы и становилась формой «удальства» в сомалийских и международных водах.

Сомали нуждается в постоянных крупных поставках продовольствия – просто для того, чтобы люди выжили. Если президент хочет завоевать популярность, он должен как-то решать эту проблему. Однако, как уже отмечалось, большая часть гуманитарной помощи приходит по морю. Это означает, что борьба с пиратством должна стать, в первую очередь, проблемой самой сомалийской власти.

Таким образом, новому президенту придется маневрировать между вечно ссорящимися парламентариями, голодающим населением, сепаратистскими настроениями северных территорий и угрозой со стороны исламистов. Нельзя исключить, что создание новой власти окажется очередной неудачной попыткой установить мир в стране. **Но если нет мира – пиратство будет процветать.**

Печатается по: Елькина Е.А. Пираты Африканского Рога // Азия и Африка сегодня. – 2009. – № 9. – С. 50–55. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20676698>.

Вопросы для самоконтроля

1. К каким мерам прибегают торговые суда для защиты грузовых перевозок в районе Африканского Рога?
2. Что предложил Китай в решении вопроса борьбы с морским пиратством?
3. Какова социально-демографическая характеристика современного пиратства?

РОССИЯ И КИТАЙ: ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВА В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛЬНОЙ БОРЬБЫ ЗА РЕСУРСЫ

Э.С. Кульпин-Губайдуллин*

Россия обладает богатством, имя которому **Сибирь и Дальний Восток**. Размер богатства имеет планетарный характер. Это не только 1/8 часть суши, но и огромные запасы полезных ископаемых, за счет которых наша страна сегодня имеет возможность входить в число ведущих стран мира. И в ближайшем будущем значимость ее невозобновляемых, а более – возобновляемых ресурсов будет непрерывно возрастать.

Сохраним ли мы богатство Сибири и Дальнего Востока для себя и наших потомков в условиях растущего дефицита природных ресурсов на *планете* в целом и, в частности, в переполненном населением соседнем Китае? Эта проблема становится для нашей страны все более актуальной и ответ на нее определяется дальнейшим развитием процессов в природе и обществе, как в нашей стране, так и в мире в целом. В данной статье мы попытаемся найти ответ на более узкий вопрос: велика ли опасность, объективно исходящая от могучего и стремительно развивающегося соседа России? Ответ на этот вопрос может дать рассмотрение проблемы в двух аспектах – **макро- (исходя из тенденций общемировых процессов) и микро- (в ходе анализа процессов, локализованных в Китае).**

Макро-подход характеризует Китай с его полутора миллиардным населением (составляющим пятую, а возможно, четвертую часть всего человечества) как общепланетарное явление, а отнюдь не локальное или региональное. И от того, как будут решены внутрикитайские проблемы, во многом зависит развитие всей Земли. Отсюда следует, что рассмотрение китайских проблем невозможно без понимания того этапа развития, на котором сейчас находится наш мир.

Необходимость предоставить свои ресурсы Китаю

Оптимистический сценарий. Стремительно возрастающие мировые цены за энергоносители по некоторым оценкам отнюдь не адекватны реальному дефициту невозобновляемых природных ресурсов. Когда Китай хочет покупать у нас нефть по нашим внутренним ценам, а не по мировым, так ли уж это невыгодно нам с точки зрения наших собственных интересов, с точки зрения обустройства и сохранения Сибири под российским контролем? И справедлива ли такая цена нашей безопасности и территориальной целостности – обеспечивать за собственный счет благоприятные условия экономического роста Китая? Эти вопросы объективно ставятся перед нами самим фактом растущей мощи Китая, а ответа у нас еще нет.

Предположим, что проблемы, связанные с невозобновляемыми ресурсами (полезными ископаемыми), растущая экономика Китая будет решать в том числе и за счет богатств нашей Сибири. При этом уровень благосостояния китайцев будет расти, возникнут новые проблемы, связанные уже с возобновляемыми природными ресурсами, которые нужны жителям Китая, как биологическим индивидам, – воздухом, водой и пищей.

Сразу отметим, что проблемы с воздухом для Китая, по большому счету, т.е. исходя из возможностей всей *планеты*, нет и, наверное, не будет. Конечно, в Китае остра проблема чистого воздуха для городов,

* *Кульпин-Губайдуллин Эдуард Сальманович* – д-р философ. наук, гл. науч. сотрудник Института социологии РАН и Института востоковедения РАН.

связанная с промышленным и бытовым (автотранспорт) загрязнением и локальными нарушениями экологического равновесия. Конечно, песчаные бури на северо-западе и севере Китая приводят к тому, что небо Пекина приобретает желтый цвет и на солнце можно смотреть без темных очков. Но эта угроза для Китая не смертельна, поскольку быстрое перемешивание воздушных слоев атмосферы в масштабах всей *планеты* снижает негативных эффект локальных загрязнений и удерживает их в рамках норм, приемлемых для жизнедеятельности человеческих особей даже при экстремальных нагрузках, что, например, было доказано в ходе Олимпийских игр.

Промышленное развитие Китая, идущее и дальше столь же быстрыми темпами, будет способствовать росту погодной неустойчивости и стихийных бедствий во всем мире, но не будет сколько-нибудь существенным ограничителем в решении внутренних проблем Китая. То же можно сказать и о пище. Растущее благосостояние китайцев позволит им, а снижение урожайности в самом Китае в связи с глобальным потеплением заставит их закупать все больше продовольствия на мировом рынке, стимулируя дальнейшее скачкообразное повышение цен на продукты питания во всем мире. В Китае, согласно различным сценариям и в разных районах, **снижение урожаев основных сельскохозяйственных культур** к 2050 г. может быть согласно прогнозам следующим: риса – от 15% до 78%; пшеницы – от 21% до 55%; маиса – от 5% до 19%.

Критической для здоровья нации, при росте благосостояния людей, скоро, видимо, станет проблема питьевой воды. И в этом случае весь мир смотрит на Россию. Еще до исчерпания запасов нефти и газа главным достоянием России станет пресная питьевая вода, 20% мировых запасов которой находится в озере Байкал. Взоры китайцев, по мере роста их благосостояния, неизбежно обратятся к водным ресурсам России.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам 27 ноября 2002 г. принял так наз. «Общий комментарий», или разъяснение о праве на воду, относящееся к статье 11 Международной конвенции об экономических, социальных и культурных правах. В Комментарий отмечается: «Право человека на питьевую воду является фундаментальным для жизни и здоровья. Обеспеченность достаточной и безопасной питьевой водой является неременным условием реализации всех прав человека».

Для 145 стран, подписавших и ратифицировавших пакт о правах, вменяется в «постоянную и непрывную обязанность» гарантировать доступ к водным ресурсам на основе равных прав и без дискриминации, что должно быть обеспечено международными обязательствами. При этом остался нерешенным принципиальный вопрос – должна ли вода быть рыночным товаром или общественным достоянием? Тем более это важно для России, имея в виду то, на каких условиях могут осуществляться в будущем поставки российской пресной воды в Китай? Над этим вопросом ни в России, ни в Китае еще даже не задумались, хотя решать его придется весьма скоро – в ближайшие 10–20 лет.

Пессимистический сценарий. Для того, чтобы найти приемлемые решения своих внутренних проблем, Китаю необходимо в 8–10 раз увеличить показатели эффективности использования природных ресурсов, что, в свою очередь, означает создание ряда принципиально новых технологий. Вероятность такого прорыва в ближайшее время достаточно низка. Вообще говоря, необходимость создания новых, прорывных технологий стоит перед всем человечеством, – но не так остро, как перед Китаем. Поэтому вряд ли Китай может рассчитывать на то, что мир будет решать проблему глобальной технологической перестройки в сроки, необходимые для решения внутренних проблем Китая. Если же предоставленный самому себе Китай не решит эту фундаментальную для собственного развития проблему, остальные его проблемы также не будут решены, следствием чего окажется рост внутренней социально-политической напряженности в Поднебесной.

В результате Китай будет вынужден пересмотреть свое отношение к миру и, в частности, к своим ближайшим соседям. Сейчас он решает свои проблемы с помощью экономических, рыночных инструментов, и хотя оказывает своей мощью давление на весь мир, но при этом традиционно «не выходит из собственного дома». При обострении внутренней ситуации интенсивная народная миграция за пределы Китая и территориальные претензии к соседям отнюдь не исключены. Какие формы они примут? Удовлетворительные для Китая и его соседей или неприемлемые? О чем говорят нам исторические прецеденты? Они, конечно, не являются прямыми индикаторами грядущих событий, но вместе с тем их влияние на общественное бессознательное того или иного общества несомненно.

При всем том, что **основная миграция из Китая** традиционно имела южную направленность (и нет оснований полагать, что эта направленность изменится), были периоды, когда миграция шла и на север, в частности, после демографического «взрыва» XVIII в. При этом после снятия в 1878 г. ограничений на заселение Маньчжурии (императорского домена, где природные условия были такими же или более суровыми, чем в Приамурье), население региона возросло к началу XX в. с 3 до 13 млн чел.

Можно ли надеяться на соблюдения международных договоров со стороны Китая в кризисной ситуации или, иными словами, на жесткий контроль со стороны центральной и местной китайской власти над миграцией населения за пределы страны? На этот вопрос сегодня дать ответ невозможно. История же свидетельствует, что на рубеже XVIII–XIX вв. при внутренней миграции ханьцев на Юг-Запад даже нечто более священное – конфуцианская мораль чиновников не служила препятствием для массового притеснения аборигенов ханьцами. Высококонраващенные чиновники стыдливо «закрывали глаза» на незаконное и аморальное отношение ханьцев к местным народам. Заметим, что за внешними территориальными и иными притязаниями стоит либо сила, либо – слабость. И, как известно, знания – это сила.

До сих пор мы придерживались, условно говоря, глобального взгляда на проблемы и одновременно взгляда на перспективу. Теперь попробуем взглянуть на ситуацию как бы из самого Китая, с учетом его настоящего и прошлого, попытаюсь при этом определить, насколько притягательны для него наши Сибирь и Дальний Восток и насколько внутренние проблемы могут заставить китайцев покинуть родину. Иными словами, попробуем рассмотреть **миграционные силы «притяжения» и «выталкивания».**

Силы «притяжения». Сразу констатируем, что российские ученые в целом не считают нашу страну приоритетной для мигрантов из Поднебесной. Китайские же – категорически отрицают опасность китайской миграции в РФ. Их основная аргументация лаконично и четко выражается следующим официальным заявлением: «Массовой миграции граждан Китая в Россию, о чем иногда пишут российские СМИ, не существует». Так заявил глава секции российской экономики Института проблем России, Восточной Европы и Центральной Азии Чэн Ицзюнь, приведя статистические данные, согласно которым за период с 1992 по 2006 гг. в Россию на постоянное место жительства переехало 17 тыс. граждан Китая, тогда как за этот же период из России в Китай переехало 10 тыс. 300 граждан России. Чэн Ицзюнь признал, что реальное количество граждан Китая в России больше, чем 17 тыс., однако добавил, что все они приехали туда на короткий срок и занимаются торговлей и бизнесом. Он подчеркнул также, что Россия в глазах китайцев является не самой лучшей страной для миграции, и «поэтому с этой точки зрения беспокоиться России нечего». Помимо этого, Чэн Ицзюнь указал на то, что перед Китаем остро встает проблема недостатка рабочей силы из-за ускоряющегося старения населения и сокращения доли трудоспособного населения, что не позволяет ему стимулировать масштабную миграцию рабочей силы в Россию или иные страны. Иначе относятся к данной проблеме в российской сибирской и дальневосточной «глубинке». Перечень статей, опубликованных в отечественной прессе и Интернете, в последние годы занял бы не одну страницу. При этом заголовки репортажей «с мест» нередко по-журналистски кричащие, а глубокие аналитические статьи редки. Публикации по данной проблеме вышли в свет не сегодня, а несколько лет тому назад, что само по себе свидетельствует о стабильности ситуации в целом. Компетентный ответ на проблему с точки зрения современной ситуации, но, как правило, без прогноза ее развития, можно найти в работах и высказываниях ведущих специалистов, в которых как в фокусе сконцентрирована общая точка зрения ученых. В качестве таковых мы обращаемся к наиболее сведущим из них.

Так, **М.Л. Титаренко** (академик РАН, директор Института Дальнего Востока РАН), прежде всего, обращает внимание на демографический потенциал страны: население в Китае в настоящее время приближается к полутора миллиардам. Он отмечает, что в стране ощущается дефицит целого ряда важнейших стратегических ресурсов: на одного китайца в крупнейших городах приходится лишь 20% от общепринятых медицинских стандартов водоснабжения, и сотни миллионов людей по образу жизни остаются еще в XVII в. При этом специалист констатирует: страна сосредоточена исключительно на собственных проблемах, «стоит перед столь громадными вызовами, что ей нельзя иметь внешних врагов». Три такие проблемы являются главными для современного Китая, утверждает Титаренко: первая – разрыв в уровне и качестве жизни в 10–20 раз между процветающими прибрежными провинциями и континентальной глубинкой, где находятся все сырьевые ресурсы страны; вторая – разрыв между богатыми и бедными; третья – противостояние города и деревни. Общий итог: **Китаю не до экспансии, потому что любая экспансия – это изменение всей программы развития, отказ от модернизации.**

Силы «выталкивания». **В.Я. Портяков**, профессор, зам. директора ИДВ РАН, главный редактор журнала «Проблемы Дальнего Востока», анализируя состояние природных ресурсов и потребности в них Китая, констатирует: Китай располагает почти полным набором полезных ископаемых, но по соответствующим душевым показателям занимает только 53-е место в мире. По извлекаемому на поверхность углю в среднем на одного китайца приходится 50% от доли среднего землянина, по нефти 12,5%, а по природному газу – 4,5%. Китай является нетто-импортером сырой нефти, железной и марганцевой руды, медного концентрата и калийных удобрений. Среднедушевой размер пашни в КНР составляет 46,4% от мирового уровня. К тому же 60% пашни расположено в районах с нехваткой воды или серьезно страдающих от засоления, эрозии почв и опустынивания. Приходящаяся на жителя КНР площадь лесов составляет лишь 13,9% от среднемирового уровня (по другим данным – 17%). Китай практически прекратил вырубку собствен-

ных лесов и является одним из крупнейших импортеров круглого леса и лесоматериалов в мире. Запасы пресной воды Китая в расчете на душу населения составляют лишь четверть от среднемирового уровня. При этом весьма высок уровень загрязнения пресных вод: треть промышленных и две трети бытовых стоков попадают в реки без предварительной очистки.

Экономический рост более чем на 9% в год с 2003–2004 гг. обусловил скачкообразное увеличение спроса Китая на импортные минеральные ресурсы. Особенно быстро возрос импорт нефти (с 91,1 млн т в 2003 г. до 122,7 млн т в 2004 г.) и железной руды (соответственно, со 148 млн т до 208 млн т).

В.Я. Портяков приводит высказывание начальника Государственного управления геологической разведки КНР Мэн Сяньлая, который утверждает, что дефицит ископаемых ресурсов уже стал одним из ключевых факторов, тормозящих процесс экономического и социального развития Китая. Поэтому в КНР поставлена задача использования зарубежных рынков и полезных ископаемых, стимулирования выхода отечественных предприятий на международный рынок полезных ископаемых, укрепления сотрудничества и международных обменов в целях эффективного освоения зарубежных ресурсов полезных ископаемых. Иными словами, **экономическая экспансия Китая, если не во все, то во многие регионы планеты – неизбежна, но из этого вовсе не обязательно следует миграционная экспансия.**

Однако не все ведущие синологи разделяют данную точку зрения. Так, В.Г. Гельбрас, профессор ИСАА МГУ, говорит о внутренних проблемах Китая как социолог, опираясь не только на результаты собственных исследований, но и на выводы Программы «Вызовы Китаю в XXI веке», в рамках которой был осуществлен опрос 100 наиболее крупных китайских ученых. По их мнению, в Китае накапливается горючий материал социального недовольства и формируется гигантский потенциал иммиграции. Через предпринимательство китайских мигрантов Россия уже включена в китайское разделение труда. В КНР определено и место РФ в этом процессе – поставщика ресурсов и рынка сбыта продукции, отбракованной для реализации на других рынках. Уже сложился бесперебойно действующий механизм «черных» схем экономического грабежа России. Китайские фирмы тесно сотрудничают с российскими теневыми структурами. Например, в Приморье ежегодно нелегально вырубается около полутора млн м³ древесины.

Л.И. Кондрашова (Молодцова), профессор, главный научный сотрудник ИДВ РАН, еще более определенно утверждает о неизбежности внешней экономической экспансии и анализирует внутренние проблемы Китая, стимулирующие ее. Она полагает, что нынешняя зависимость страны от импорта сырья угрожает ее экономической безопасности. Так, в 2003 г. зависимость от импорта составляла: по железной руде и бокситам – 50%, по меди – 60%, по нефти – 34%. По ряду прогнозов, на которые она ссылается, если не переломить складывающуюся тенденцию, в ближайшие 30 лет сырьевые и топливные потребности КНР в несколько раз превысят возможности собственного производства. Следовательно – уже в недалеком будущем значительная часть мирового сырьевого рынка должна будет обслуживать Китай. Если в планы Китая входит к 2020 г. в очередной раз учетверить ВВП, то при нынешней интенсивности использования природных ресурсов, давление на природную среду увеличится в 4–5 раз. Если же одновременно поставить задачу улучшения экологической обстановки, то показатели эффективности использования природных ресурсов надо поднять в 8–10 раз, что, заметим, по-видимому, вообще невозможно.

Л.И. Кондрашова обращает внимание и на то, что, по разным оценкам, аграрное перенаселение в Китае составляет 100–150 млн человек. В промышленности на положении «лишних» находится по крайней мере 10% рабочих. Масштабы безработицы из года в год растут и абсолютно, и относительно: по официальным данным она составляет около 7%, а с учетом скрытой безработицы на государственных предприятиях – возможно, даже 15%. Китай продолжает жить как бы «в двух измерениях», направляя огромные средства на развитие городов и вытягивая из деревни «все соки» на нужды индустриализации. При этом существенно то, что и в городах фактическая безработица в скором будущем грозит приблизиться к опасному порогу 9–10%. Повышение общего жизненного уровня населения в последние годы также существенно замедлилось.

Рыночная экономика, предполагающая наличие рынка рабочей силы, открывает шлюзы притоку мигрантов в города, но одновременно на улицах городов появляются толпы пришельцев, томящихся в ожидании нанимателя. Сохраняется и их полулегальное положение. Разница между доходами руководителей и рядовых работников государственных предприятий является 3–15-кратной, но нередко бывает и 50-кратной. Три млн. китайских миллионеров обладают состоянием, равным двухлетнему чистому доходу 900 млн китайских крестьян. Китай, еще недавно числившийся образцом «всеобщего равенства» (равенства в бедности), за годы реформы превратился в страну социальных контрастов. Все это, по мнению Кондрашовой, подводит Китай к такой «ловушке модернизации», как утрата традиционных моральных устоев. Руководство страны осознает грозящую опасность, но сближение уровней экономического развития ее восточных и западных регионов проектировщики относят лишь к 2050 г.

Как полагает Л.И. Кондрашова, чем более богатым будет становиться Китай, тем большую опасность будут приобретать центробежные тенденции, угрожающие единству страны, поскольку будет нарастать разница в уровне жизни богатых и бедных регионов страны. Сокращение пахотных угодий ведет к росту китайского давления на мировой потребительский рынок. В 1995–1996 гг. Китай за 18 месяцев импортировал 30 млн т пшеницы, что привело к повышению мировых цен на пшеницу почти вдвое. По некоторым западным оценкам, в 2030 г. дефицит продовольствия может составить более 200 млн т, что может повысить мировые цены на зерно в 7 раз.

Платформа сотрудничества

Казалось бы, внутренние проблемы должны подталкивать Китай к широкому сотрудничеству с Россией на государственном уровне. Однако эксперты оценивают вероятность такого взаимодействия скептически, указывая на силу сложившегося в Китае общественного мнения, ориентированного на технологические возможности Запада и низко оценивающего соответствующие возможности России. «В Китае немало людей, которые получили образование на Западе и с предубеждением относятся к России. Скорей всего Китай будет сотрудничать с нами по «остаточному принципу», и, прежде всего, там, где Запад держит его на расстоянии. А там, где мы обладаем технологиями мирового уровня, Китай после долгих переговоров будет выбирать наиболее выгодного партнера. Так что бороться за китайский рынок высоких технологий придется с ведущими западными фирмами. Чтобы побеждать, России надо повышать свою конкурентоспособность» (М.Л. Титаренко, директор ИДВ РАН).

По мнению В.Г. Гельбраса, «Китай будет покупать у нас только те товары, в которых крайне нуждается, да и то – лишь ограниченное время». КНР не ориентирована на партнерские отношения с Россией, а конкурировать с ней невозможно. Согласно данным ООН, средние издержки в расчете на одного человека в Китае в 48 раз меньше, чем в США, в 30 – чем в Японии, в 20 – чем на Тайване, в 14 – чем в Южной Корее; они ниже, чем в Мексике, Турции, на Филиппинах, в Индии, Индонезии.

Китайская миграция в цифрах и фактах

Казалось бы, рядовые китайцы, столкнувшиеся с невозможностью решения бытовых и социальных проблем на родине, должны думать об эмиграции и, наряду с другими альтернативами, – в расположенную рядом страну с огромными ресурсами. Об этом и пишет Гельбрас, констатируя в тоже время отсутствие массовой миграции из Китая. Собранные им данные о китайской миграции в Россию подтверждают: **основная масса китайских мигрантов прибывает в Россию легально, т.е. имея право на пересечение границы.** Масштабы легальной китайской миграции по состоянию на начало 2004 г. возросли, но пока, по мнению ученого, не создают оснований для тревоги. Всего к 2004 г. в России остались 86,4 тыс. китайцев. Правда, существенно возросло количество поездок китайских граждан в РФ с частными целями, а в 2002 г. число лиц, въехавших в страну, возросло почти на 55% по сравнению со среднегодовым уровнем предшествующих четырех лет. И если еще недавно Россия не входила в число стран, куда китайцы хотели уехать в поисках лучшей доли, то в последние годы ситуация стала быстро меняться, в т.ч. и путем качественного изменения целей мигрантов: «В результате исследования 1998–1999 гг. выяснилось, что только 7,8% участников опроса намеревались жить в России постоянно и около четырех процентов планировали перебраться в другие страны. Опрос 2002 г. показал, что обосноваться в России планировали уже более 35%, а уехать через Россию в другие страны – свыше 14% общего числа опрошенных лиц. Вернуться на родину собирались менее половины респондентов, свыше трети китайцев надеются так или иначе осесть в России, а более половины участников опроса не собираются возвращаться на родину. Перемены в настроениях надо признать огромными. Впрочем, они вызваны не столько условиями жизни в России, сколько ухудшением социально-экономической обстановки в Китае». При этом исследователем отмечается, что один из каждых семи респондентов открыто заявлял о желании уехать в третью страну; в недавнем прошлом с подобной откровенностью сталкиваться не приходилось. Однозначный ответ о причинах столь серьезных изменений в настроениях китайцев всего за несколько лет дать затруднительно: среди них и ухудшение социально-экономического положения в Китае, и рост безработицы, и меры правительства, связанные с реализацией стратегии «идти вовне», стимулирующие иммиграцию. Но один вывод Гельбрас делает со всей определенностью: китайская миграция в Россию – это не стихийное переселение людей на новое место жительства, не поиск ими «земли обетованной», а специфическая форма движения рабочей силы, обслуживающей товарные потоки.

Исследователи Китая буквально заворожены способностью этой страны самостоятельно и эффективно решать проблемы развития, успехами в преобразовании Поднебесной в последние 10 лет. Тем не менее, бурное развитие порождает новые проблемы, а эффект успешно осуществленных в недавнем прошлом реформ, мешает ясному анализу перспектив этого развития. Главное при этом – невозможность отложить решение проблем

на будущее, «передать» их будущим поколениям, отсутствие временного запаса прочности, который в большей или меньшей степени всегда имелся в прошлом.

Проблемы нашего соседа имеют глобальный масштаб и должны быть решены в ближайшие 10, максимум – 20 лет, а быть поставленными и обсуждаемыми – сегодня. Опасность, объективно исходящая от могучего и стремительно развивающегося соседа, велика. Но не потому, что он собирается нам как-то угрожать, а именно в силу глобальности его внутренних проблем. По сравнению с ними проблемы нашей Сибири и Дальнего Востока глобальны только в совокупности с проблемами Китая: у нас – планетарного размера ресурсы, у Китая – планетарного размера численность населения. Если мы хотим предвидеть будущее нашей страны, мы должны предвидеть будущее Китая, принимать его в расчет, выстраивать с ним новые отношения. **Новые проблемы можно решить только путем установления новых «правил игры», причем в глобальном масштабе.** До обсуждения и принятия этих новых правил международного поведения, при всех попытках решения проблем старыми методами мы будем продолжать оставаться заложниками процессов, нам не подвластных.

Печатается по: Кульпин–Губайдуллин Э.С. Россия и Китай: проблемы безопасности и сотрудничества в контексте глобальной борьбы за ресурсы // ПОЛИС. Политические исследования. – 2008. – № 6. – С. 147–156. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19350785>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы основные взгляды директора ИДВ РАН М.Л. Титаренко относительно вопросов трудовой китайской миграции?

2. В чем заключается позиция профессора ИДВ РАН Л.И. Кондрашевой в отношении внутренних проблем Китая?

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКОЕ ПАРТНЕРСТВО И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ

С.К. Ознобишев*

Отношения России и США в начале XXI в. можно охарактеризовать как «парадоксальное взаимодействие». Действительно, трудно назвать другой такой период в истории, который был бы в большей степени отмечен столь глубокими и, как оказалось, неразрешимыми парадоксами, чем закончившийся в конце 2008 г. очередной политический цикл российско-американского взаимодействия. <...>

С наступлением XXI в. **проблема обеспечения безопасности для России и США в двустороннем контексте стала на словах занимать менее приоритетное место**, чем во времена холодной войны, но на деле мало что изменилось во взаимоотношениях сторон. В то же время, как и раньше, состояние российско-американских отношений продолжало (и будет в обозримом будущем) влиять на возможности достижения согласия по значительному кругу ключевых проблем международной безопасности и в сфере контроля над вооружениями.

Все это предопределило отсутствие большого энтузиазма у правящих элит обеих стран в отношении становления партнерства, крайне низкую эффективность действий национальных бюрократий по его фактическому построению, а также минимизировало уровень доверия между странами и стимулы для продолжения и развития двустороннего процесса сокращения и ликвидации вооружений. Более того, состояние отношений сделало возможным ситуацию, когда на практике оказался заблокирован и начал деградировать весь процесс контроля над вооружениями.

Уровень двусторонних отношений **при администрации Буша** достиг настолько низкой отметки, что оказалось невозможным перейти к практическому решению проблемы замены Договора СНВ-1. **Приход в Белый дом президента Б. Обамы позволил сдвинуть дело с мертвой точки.** На первой встрече американского президента с президентом Д. Медведевым в Лондоне было принято решение о начале двусторонних межправительственных переговоров по выработке новой полноформатной юридически обязывающей договоренности по сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений на замену Договора о СНВ.

<...> История свидетельствует, что стать на путь наращивания взаимных угроз не так сложно, гораздо труднее вернуться на рельсы сотрудничества и партнерства, продолжить эффективный и последователь-

* *Ознобишев Сергей Константинович – канд. истор. наук, зав. сектором ИМЭМО РАН.*

ный демонтаж военной машины взаимного устрашения, доставшийся в наследие от холодной войны. После ее окончания прошло, как уже говорилось, почти 20 лет, однако процесс сокращения и ограничения вооружений идет крайне неровно, а рецидивы обострения отношений и всплески взаимного недоверия весьма чувствительны и служат постоянным тормозом.

В текущий момент открылась политическая возможность не обострять ситуацию дальше. Москве и Вашингтону удалось не пойти по пути дальнейшей эскалации взаимных угроз. Д. Медведев буквально через несколько дней после своего заявления об ответных мерах на развертывание ПРО, которое вызвало серьезную озабоченность в США и Европе, поспешил его смягчить. Выступая в Вашингтоне на Совете по международным делам, он успокоил мировую общественность, подчеркнув, что «мы не будем действовать, отвечая на европейскую ПРО, первыми. Мы будем действовать только в порядке ответных шагов. Да и то в том случае, если программа будет продолжаться в неприемлемом для нас варианте».

Если после саммита президентов России и США в Лондоне в отношении дальнейшего сокращения и ограничения СНВ наступила некоторая ясность, то в сфере ПРО были сделаны только первые шаги. После одностороннего выхода США из Договора по ПРО был ликвидирован бывший долгое время «классическим» и определяющим важный элемент общего понимания стратегической стабильности. Он состоял в том, что стороны исходили из тесной взаимосвязи процесса сокращений СНВ и взаимной сдержанности в области создания и развития ПРО, которая была зафиксирована также в ряде договоренностей и фактически побудила заключить Договор по ПРО 1972 г.

В лондонском совместном заявлении Д. Медведева и Б. Обамы прозвучала готовность вернуться к подобному пониманию, и было дано поручение правительствам в новых условиях приступить к обсуждению взаимосвязи «между наступательными и оборонительными вооружениями». На встрече президентов, несмотря на сохраняющиеся разногласия, обсуждались также новые возможности для равноправного международного взаимодействия в области ПРО, учитывающего совместные оценки ракетных вызовов и угроз. Формулировка о «совместных оценках» свидетельствует, что Москве удалось немного продвинуть свою позицию.

Политический кризис вокруг ЕвроПРО стал в действительности «моментом истины» для Москвы и Вашингтона. Разгоревшаяся острая полемика, угрозы ответных действий проявили истинное состояние российско-американских отношений в военно-политической области, недалеко ушедшее от понятий и состояния холодной войны.

Развитие конфликтных процессов в мире, активизация новых вызовов и угроз при сохранении многих «старых» опасностей, серьезные сбои в процессе сокращения и ликвидации вооружений в последнее время продемонстрировали сохраняющееся ключевое значение конструктивного российско-американского взаимодействия для преодоления многих проблем. Можно говорить, фактически, о прямой зависимости – чем сложнее налаживается такое сотрудничество в конкретных случаях, тем труднее становится решать проблемы обеспечения безопасности.

В качестве наиболее актуальных новых вызовов и угроз в сфере безопасности сегодня принято рассматривать **терроризм и распространение ядерного оружия**. Такому «сетевому противнику», которым является международный терроризм, должны были бы быть противопоставлены и меры скоординированного коллективного противодействия со стороны международного сообщества.

Формирование **единого антитеррористического фронта** развитых государств после теракта 11 сентября 2001 г. так и не удалось завершить. Виной тому – авантюристичная антииракская военная кампания, начатая в нарушение положений Устава ООН и принципов международного права. За прошедшее время в США было озвучено несколько десятков целей, оправдывающих ее проведение. Причем – каждая новая цель появлялась по мере того, как становилась очевидной несостоятельность предыдущей. Для российско-американских отношений чувствительным итогом американского «ответа на вызов терроризма», за который выдавалось проведение иракской кампании, стало резкое снижение уровня взаимного доверия. Но именно от уровня доверия зависит эффективность взаимодействия спецслужб, столь необходимая для конструктивного совместного антитеррористического сотрудничества. Этому способствовал и ряд других негативных факторов, о которых упоминалось выше.

Наглядной иллюстрацией достаточно скромных достижений в мероприятиях двустороннего формата на этом направлении является деятельность так называемой **Рабочей группы по борьбе с терроризмом (РГБТ)**. Она была образована в 2000 г. в соответствии с договоренностью президентов России и США, для противодействия террористической угрозе, исходящей с территории Афганистана. После атаки на США в сентябре 2001 г. очевидной стала необходимость существенного расширения мандата Рабочей группы, что и было сделано в ходе российско-американского саммита в мае 2002 г.

Ухудшение российско-американских отношений, нараставший «дефицит доверия» не позволили, однако, развернуть серьезную работу, и дело ограничилось второстепенными решениями. Так, в совместном заявлении по итогам работы 16-го заседания РГБТ, которое прошло в июне 2008 г. в Москве (последнее

при администрации Дж. Буша), на первом месте было названо установление каналов прямой связи в Вашингтоне и Кабуле между российской Федеральной службой по контролю за наркотиками и американским Агентством по контролю за наркотиками. Во втором пункте заявления в качестве важного итога работы отмечалось «придание постоянного характера проекту Совета Россия-НАТО о совместной подготовке кадров в области борьбы с наркотиками (в г. Домодедово) для Афганистана и Центральной Азии». Очевидно, что подобные локальные решения не в состоянии нанести серьезный урон международному терроризму и явно не соответствуют масштабу тех возможностей, которыми располагают Россия и США.

Некоторые совместные акции были предприняты Москвой и Вашингтоном в рамках деятельности Совета Безопасности, особенно на начальном этапе попыток построения партнерских отношений. В тот период с российской стороны на официальном уровне еще можно было говорить о совместной работе «в духе традиционного партнерства», которая завершилась, например, единогласным принятием СБ ООН антитеррористической резолюции 1526 (январь 2004 г.) по совершенствованию эффективности санкций в отношении талибов, «Аль-Каиды» и связанных с ними лиц и организаций.

Сейчас некоторые политики и эксперты, в том числе занимающие официальные посты, начали сетовать по поводу слишком большой роли, которую играл фактор личных отношений в «путинско-бушевский» период. Однако провал политики партнерства объясняется не этим обстоятельством, а тем, что партнерство так и осталось декларативным, не будучи подкрепленным реальными делами и выстраиванием системных отношений. Одновременно росло число «негативных факторов», когда к уже имеющимся «традиционным» – прибавлялись новые претензии и озабоченности.

И все же именно президенты двух стран время от времени предпринимали попытки продемонстрировать готовность к объединению усилий. В области антитеррористической деятельности примером этого может служить так называемая **Глобальная инициатива по борьбе с актами ядерного терроризма**. В настоящее время к инициативе, выдвинутой В. Путиным и Дж. Бушем в ходе саммита «большой восьмерки» в мае 2006 г. в Москве, присоединилось более 75 государств. Между тем практическая реализация этого предложения пошла по достаточно традиционному пути – сбору ежегодных масштабных встреч, а широкий состав участников по характеру и объему дискуссий начинает превращать эту инициативу в «мини-ООН», но без соответствующих полномочий, финансирования и структурного обеспечения.

На последней ежегодной четвертой встрече участников Глобальной инициативы в июне 2008 г. в Мадриде в качестве «ключевых приоритетных направлений» рассматривались, в частности, такие вопросы, как «укрепление возможностей по обнаружению и расследованию; недопущение предоставления убежища и финансовых ресурсов террористам; предотвращение намерений террористов получить доступ или использовать ядерные устройства». Несмотря на достаточно эклектичный характер повестки дня (до сих пор неясно «разделение функций» между новым движением и запущенной ранее Вашингтоном Инициативой по предотвращению распространения оружия массового уничтожения, к которой уже присоединилось более 60 стран), в рамках Глобальной инициативы сделаны некоторые реальные шаги. Так, в мае 2008 г. Испанией были проведены штабные учения, а Казахстаном – полевые учения «Атом-антитеррор 2008».

Выдвинутая Москвой и Вашингтоном идея начинает обрастать некоторыми практическими мероприятиями. При этом все же возрастает опасность, что **«рапортность»** – стремление США, России и других стран мира поставить очередную «галочку» в борьбе с терроризмом, будет служить дезорганизации, снижению эффективности самого процесса, оказавшегося распыленным по большому количеству «инициатив» и организаций. Однако в любом случае вклад России и США в дело борьбы с терроризмом (включая и «ядерный терроризм») за период последнего восьмилетнего политического цикла двусторонних отношений оставался существенно ниже реальных возможностей обеих стран.

Критической областью взаимодействия России и США остается **распространение ядерного оружия**. Наиболее серьезная ситуация на сегодняшний день сложилась вокруг иранской ядерной программы. В апреле 2009 г. в Иране был открыт первый завод по производству ядерного топлива. Этот факт не внушал бы беспокойства, если бы дело происходило в стране, на которую распространяются гарантии МАГАТЭ и существует уверенность в мирном характере ее ядерной программы. Но иранское руководство, несмотря на прямые требования мирового сообщества, до сих пор под разными надуманными предлогами отказывается прояснять остающиеся серьезные вопросы, касающиеся направленности и целей его действий в ядерной сфере. **Иранская ядерная программа** по-прежнему – одна из наиболее актуальных тем в контексте распространения оружия массового уничтожения и угроз международной безопасности. Конкретные претензии к Тегерану точно и емко сформулированы в резолюции СБ ООН 1803 (3 марта 2008 г.): «Иран не осуществил предусмотренную в резолюциях 1696 (2006 г.), 1737 (2006 г.) и 1747 (2007 г.) полную и окончательную приостановку всей деятельности, связанной с обогащением и переработкой, и всех проектов, связанных с тяжелой водой, не возобновил сотрудничество с МАГАТЭ по линии Дополнительного протокола, не предпринял другие шаги, предписанные ему Советом управляющих МАГАТЭ, и не выполнил

положения резолюций 1696 (2006 г.), 1737 (2006 г.) и 1747 (2007 г.) Совета Безопасности, которые существенно необходимы для укрепления доверия».

Эта формулировка, по сути, указывает и на то, что возможности мирового сообщества со всеми его институтами по обеспечению международной безопасности на деле оказываются весьма ограниченными. Об этом свидетельствует сегодня пример не только Ирана, но и северокорейской ядерной программы.

Одним из важных элементов, до сих пор задействованным далеко не полностью, является демонстрация сплоченности наиболее влиятельных стран мира и их готовности к решительным совместным действиям. В ситуации же, когда Россия периодически проявляет стремление устанавливать «особые отношения» с иранским руководством и, тем более, когда это делается в обстановке ухудшения отношений между Москвой и Вашингтоном, Тегеран вполне может надеяться на очередное ослабление давления.

Это, собственно, и произошло после грузинских событий, когда уровень российско-американских отношений оказался беспрецедентно низким. Именно с этим фактором можно связывать то, что министр иностранных дел РФ в сентябре 2008 г. заявил: «...мы считаем несвоевременным рассматривать сейчас... предложения о новых санкциях против Ирана». В итоге последняя резолюция СБ ООН 1835 (сентябрь 2008 г.) оказалась на редкость «беззубой». Она всего лишь суммировала предыдущие резолюции и призвала Иран (уже в который раз!) «полностью и без промедления выполнить свои обязанности, вытекающие из вышеупомянутых резолюций Совета Безопасности, и требования Совета управляющих МАГАТЭ».

Дальнейшее продвижение по пути противодействия кризису системы нераспространения невозможно без выполнения пятью ядерными державами – членами Договора о нераспространении ядерного оружия обязательств по ст. VI, в соответствии с которой участники берут на себя обязательство не только «вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений», но и о ядерном разоружении, и «о договоре о всеобщем и полном разоружении». Ничего этого до сих пор не делалось, что вызывает растущую критику третьих стран, создает стимулы для обретения ими собственного ядерного потенциала и еще более усугубляет кризис нераспространения. Дополнительным негативным фактором, подрывающим нераспространение и ставшим предметом критики со стороны России и других стран, является то, что США до сих пор не ратифицировали Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). До последнего времени нарастал и кризис в других областях ограничения и сокращения вооружений. Не ясна дальнейшая судьба Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД), выход из которого обсуждался в России в связи с расширением НАТО на восток и с перспективой развертывания американской ПРО в Европе.

Критическая ситуация сложилась в области обычных вооружений. В конце 2007 г. вступил в силу мораторий на участие России в Договоре об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Причиной его принятия было нараставшее в течение долгого времени недовольство российского руководства нежеланием партнеров по переговорам ратифицировать это соглашение, а также структурными изменениями в балансе обычных вооружений в Европе в связи с расширением НАТО. Но именно слово Вашингтона, как это уже бывало в 90-е годы, способно изменить ситуацию в этой области в лучшую сторону. Эти примеры еще раз подтверждают тезис о том, что состояние российско-американских отношений, роль и позиция Вашингтона во многих случаях являются ключевыми для успеха в контроле над вооружениями как в двустороннем, так и в многостороннем контексте. Проблема сводится к тому, сумеем ли мы, преодолев политические разногласия, нормализовать двусторонние отношения, выйти на такой уровень конструктивного взаимодействия (не говоря уже о партнерстве), чтобы оптимизировать затраты на обеспечение взаимной безопасности за счет интенсификации сотрудничества и одновременно мультиплицировать возможности по укреплению стабильности в мире?

Положительный ответ на это вопрос для России особенно важен сегодня – в период глубочайшего мирового финансово-экономического кризиса, так как ее экономические возможности заметно уступают США. Это еще раз подтверждает тезис о необходимости четкой долгосрочной стратегии отношений Москвы с Вашингтоном, которая максимально учитывала бы весь комплекс факторов внутреннего и внешнего порядка.

Приход к власти нового президента США открывает беспрецедентные возможности. Однако сделанные Б. Обамой в ходе президентской кампании поистине революционные предложения, в том числе и в сфере обеспечения безопасности, еще должны быть претворены в конкретные переговорные позиции. На это нужно время, но в силу указанных выше настроений российского политического класса – оно работает против налаживания конструктивного диалога. Многие представители российской элиты даже с определенным злорадством заявляют: «ну вот – власть новая, а новых предложений мы что-то не видим».

Сегодня ситуация такова, что только конкретные результаты на отдельных не вызывающих сомнения направлениях способны «перезапустить», или, как сейчас принято говорить, – «перезагрузить» российско-американские отношения. В нынешних условиях роль такого «пускатча», безусловно, может и должен сыграть возобновленный процесс сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений.

Только его позитивные результаты сделают возможным переход к последующим, более высоким фазам отношений. <...>

Определенную цементирующую роль могут и должны сыграть **торгово-экономические связи**, активизация которых пока что не просматривается, развитие других проектов, представляющих интерес для сторон. Чтобы позитивно воздействовать на политическую обстановку на этих направлениях, должны быть видимы безусловные положительные результаты.

Важным представляется также заключение очередного **Соглашения о принципах взаимоотношений**. Пока что Д. Медведеву и Б. Обаме этого не удалось сделать – не возник еще тот ощутимый «позитивный капитал», позволивший продвинуться дальше в планировании развития двусторонних отношений. <...>

Печатается по: Ознобищев С.К. Российско-американское партнерство и проблемы обеспечения безопасности: промежуточные итоги // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2009. – № 8. – С. 22–30. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20608356>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что входит в сферу деятельности Рабочей группы по борьбе с терроризмом?
2. Что представляется возможным отнести к ключевым приоритетным направлениям Глобальной инициативы по борьбе с актами ядерного терроризма?
3. Что означает термин «рапортостоемость»?

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КИТАЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР

С. Носов*

Согласно оценкам китайских экспертов, для современной международной обстановки характерно наличие ряда противоречивых тенденций, среди которых можно выделить движение к многополярному миру, экономическую глобализацию, усиление взаимодействия и сотрудничества в антитеррористической борьбе после террористических атак против США 11 сентября 2001 года и наряду с этим обострение соперничества в борьбе за доступ к источникам сырья.

Современная обстановка в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) характеризуется относительной стабильностью. Большинство стран региона сделали мирное развитие основным направлением своей политики, отношения между ними продолжают крепнуть и развиваться, а диалог по проблемам безопасности и сотрудничества становится все более оживленным. Важную роль в стимулировании подобных процессов в АТР играет организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества. В основном завершен процесс институционализации Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), страны – участники которой постоянно расширяют и углубляют взаимодействие в сфере безопасности, в политической, экономической, гуманитарной и других областях.

После визита в Китай в 1972 году президента США Р. Никсона последовал «прорыв» в китайской дипломатической стратегии, который характеризовался проведением КНР политики «реформ и открытости», а также активным развитием отношений с США и другими странами Запада. Модель отношений с Россией начала меняться после китайско-советской встречи на высшем уровне в мае 1989 года. 29 декабря 1991 года КНР и РФ подписали протокол, отражающий «взаимное желание развивать добрососедские, дружественные отношения», основанные на пяти принципах мирного сосуществования. С начала 1990-х и особенно 2000-х годов Китай стал все больше вовлекаться в деятельность по обеспечению безопасности на многосторонней основе. На глобальном уровне эта страна выступает в качестве активного игрока в Совете Безопасности ООН и начала вносить весомый вклад в проводимые ООН миротворческие операции. Кроме того, она стала гораздо более активным приверженцем международного контроля над вооружениями, а также договоров и соглашений в области нераспространения.

На региональном уровне КНР принимает участие в деятельности **Регионального форума Ассоциации государств Юго-Восточной Азии** (ASEAN Regional Forum, АРФ) по безопасности с момента его основания в 1994 году. После образования в июне 2001 года ШОС Китай стал активно вовлекаться в работу различных институтов, ведущих диалог по проблемам безопасности. Улучшение отношений с важнейшими сопредельными государствами и их заверения в своих добрых намерениях ныне позволяют Пекину концентрировать внимание на внутренней модернизации и экономическом развитии страны.

* Носов С. – полковник.

Стратегический анализ Дэн Сяопина – высшего руководителя КНР, сменившего Мао Цзэдуна, сыграл ключевую роль в выработке новых подходов к проблемам внешней политики, и в частности в области безопасности, на многосторонней основе. Суть этих подходов состоит в том, что «человечество тяготеет к миру и развитию, вероятность мировой войны является отдаленной и в связи с этим Китай должен работать в стабильном международном окружении, в рамках которого он сможет осуществлять столь необходимое ему внутреннее развитие».

Нынешнее китайское высшее руководство также уверено в том, что подход к проблемам безопасности на многосторонней основе соответствует потребностям государства. В настоящее время оно активно участвует в коллективных действиях в этой области, включая принятие инициатив по созданию и поддержанию новых региональных механизмов, полностью осознавая их ценность как для самой республики, так и для АТР в целом. Это свидетельствует о решительном повороте во внешней политике Пекина, подтверждает возрастающее влияние страны в регионе в сфере политики и оказывает серьезное воздействие на проблемы региональной и глобальной безопасности. **Участие Китая в региональной деятельности по обеспечению безопасности на многосторонней основе.** Современная деятельность Пекина в области обеспечения безопасности на многосторонней основе наиболее очевидно проявляется в связи с двумя региональными институтами, в которых он играет все возрастающую роль: АРФ и ШОС.

В июле 1994 года АРФ провел свою первую официальную встречу с участием партнеров по диалогу, консультациям и наблюдателям. Первоначально в составе форума было 18 членов, а впоследствии их число возросло до 23. Эта организация охватывает фактически все основные страны АТР, расположенные к востоку от Индии, а также включает Канаду, Европейский союз и США. Главное мероприятие АРФ – совещание министров иностранных дел. В течение года проходят заседания межсессионной группы поддержки для обсуждения специфических вопросов, представляющих интерес для форума. Участие КНР в этом процессе, возможно, повлияло на его решение выпустить в ноябре 1995 года первую **«Белую книгу по вопросам обороны и контролю над вооружениями»**, которая публиковалась также в 1998, 2000, 2002, 2004 и 2006 годах.

Еще одним важным событием, произошедшим на встрече АРФ в июле 2002 года, явился впервые представленный китайской делегацией официальный документ, в котором детально разъяснялась «новая концепция безопасности» страны. Документ непосредственно связал новую концепцию безопасности с работой АРФ. Другим примером возрастающей поддержки КНР обеспечения политики безопасности на многостороннем уровне стало предложение китайского министра иностранных дел, сделанное на встрече АРФ в Пномпене (Камбоджа), об учреждении новой конференции по политике безопасности с присутствием высших военных руководителей стран – членов форума.

Сравнительно короткая история ШОС отмечена стабильной интенсификацией многосторонних контактов, диалога и официального оформления отношений между ее членами и Китаем в качестве движущей силы. **ШОС возникла в середине 1990-х годов как «Шанхайская пятерка», в которую вошли Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россия и Таджикистан.** Вначале страны-участницы проводили рабочие встречи по урегулированию пограничных вопросов и укреплению мер доверия в районе границы, но официально «пятерка» начала действовать после саммита в Шанхае в апреле 1996 года. **В 2001 году** на встрече в Шанхае в состав организации **был включен Узбекистан**, и она получила официальное название – **Шанхайская организация сотрудничества.** Официальная хартия организации была принята на саммите в Санкт-Петербурге летом 2002 года, а в начале 2004 г. в Пекине начал действовать секретариат ШОС.

Граница между КНР и ее соседями в Центральной Азии простирается на 7 тыс. км – от китайско-афганской границы на юго-западе в районе Гималаев до Монголии, на севере и северо-востоке китайско-российская граница протянулась до Японского моря южнее г. Владивосток. Урегулирование затянувшихся территориальных споров вдоль этой протяженной границы и изменение атмосферы враждебности, которой характеризовалась большая часть послевоенного периода советско-китайских отношений, было главной мотивацией Пекина в деле продвижения процесса создания «Шанхайской пятерки». В настоящее время оно все больше рассматривает ШОС в качестве средства, способствующего укреплению своих позиций в борьбе против **«трех сил зла» (терроризм, экстремизм, сепаратизм)**, осуществляя антитеррористическую деятельность с участием членов ШОС и развивая экономическое сотрудничество в регионе.

С 1996 года сначала «Шанхайская пятерка», а затем и ШОС проводят встречи на высшем уровне, а с 2000-го министры иностранных дел и министры обороны участвуют в отдельных ежегодных встречах. Первая ежегодная встреча глав правительств (премьер-министров) государств – членов ШОС состоялась в сентябре 2001 года. Кроме того, ШОС создала объединенную группу мониторинга для наблюдения и контроля в области реализации выработанных мер доверия в военной области, прежде всего соглашений 1996 и 1997 годов.

После официального создания секретариата ШОС можно рассчитывать, что Китай будет продолжать уделять серьезное внимание укреплению в ней своей роли.

Наряду с деятельностью в АРФ и ШОС Китай активизировал участие в многосторонних переговорах по специфическим вопросам, связанным с региональной безопасностью, в дипломатических процессах и диалогах.

Об активизации участия Китая в деятельности на многосторонней основе по вопросам безопасности свидетельствует его подход к урегулированию разногласий, связанных с напряженностью, вызванной северокорейской программой создания ядерного оружия. Именно эта деятельность стала первым опытом КНР в организации активной посреднической работы в ходе урегулирования сложной международной проблемы в области безопасности. Более того, Пекин приобрел большой опыт (который теперь используется при урегулировании иранской ядерной проблемы) и огромные дивиденды в плане развития отношений с США. В решении ядерной проблемы Корейского п-ова КНР впервые продемонстрировала всему миру способность «усаживать» за стол переговоров до этого непримиримых противников. В то же время именно китайская сторона в ходе шестисторонних переговоров выдвинула инициативу формирования в рамках такого механизма взаимодействия пяти рабочих групп, одна из которых целенаправленно занимается рассмотрением вопросов обеспечения безопасности в Северо-Восточной Азии, которая, по мнению Пекина, считается в настоящее время наиболее «потенциально конфликтноопасной».

Китай инициировал также или, по крайней мере, принял активное участие в ряде проводимых на многосторонней основе дискуссий со своими соседями в Юго-Восточной Азии по конкретным проблемам, касающимся взаимной безопасности.

Так, Китай помог учредить **форум АСЕАН+3, который включает 10 стран АСЕАН плюс Китай, Японию и Республику Корея**. Заседания форума начались в 1997 году. В 1999 году его участники выступили с совместным заявлением о сотрудничестве в Восточной Азии, в котором подчеркивалось обязательство осуществлять взаимодействие в политической, экономической и социальной областях и вопросах обеспечения безопасности. АСЕАН+3 также образовал специальную рабочую группу – восточноазиатскую группу перспективного анализа, подготовившую доклад, где рассматривались перспективы сотрудничества участников АСЕАН+3 по проблемам, связанным с экономикой, финансами, безопасностью, охраной окружающей среды и энергетикой. В сфере политики безопасности предлагалось проводить ежегодные встречи на высшем уровне стран Восточной Азии и принять меры по укреплению АРФ в качестве более эффективного механизма сотрудничества на многосторонней основе в области безопасности. Встречи АСЕАН+3 на высшем уровне вылились в проведение ежегодных объединенных саммитов АСЕАН – Китай, в результате которых был подготовлен ряд важных соглашений по проблемам в сфере безопасности.

Наиболее важным результатом прошедшей в ноябре 2002 года встречи в верхах АСЕАН – Китай стала **декларация о поведении сторон в Южно-Китайском море**. Данный документ был направлен на урегулирование деятельности сторон в различных районах моря, на снижение напряженности и возможности возникновения конфликтов. Наиболее важными пунктами этого соглашения были обязательства сторон «разрешать свои территориальные споры и споры, касающиеся юрисдикции, мирными средствами, не прибегая к угрозе или использованию силы... в соответствии со всемирно признанными нормами международного права, включающего принятую в 1982 году Конвенцию ООН по морскому праву», и «осуществлять самоограничение в деятельности, которая может осложнить или усилить споры и негативно повлиять на мир и стабильность». Декларация представляет собой существенный отход КНР от ее прежних позиций. В октябре 2003 года отношения между Китаем и АСЕАН в области безопасности на многостороннем уровне были скреплены рядом других ключевых соглашений. Тогда же КНР присоединилась к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии.

К ряду других важных инициатив Пекина в области сотрудничества на многосторонней основе можно отнести **организацию дискуссий по безопасности, включая диалог с НАТО, и трехсторонние консультации между КНР, Японией и РК**. Китай способствовал также продвижению индо-пакистанского диалога. Хотя эти дискуссии пока еще находятся на сравнительно ранней стадии, но они указывают на более активный и положительный подход этой страны к решению проблем в области безопасности на многосторонней основе. В октябре 2002 года китайский посол в Брюсселе предложил генеральному секретарю НАТО лорду Робертсону начать стратегический диалог КНР – НАТО. Обе стороны провели свои первые официальные консультации в начале 2003 года.

Начиная с 1997 года Китай, Япония и Республика Корея продвинулись в области многосторонних консультаций, проводя ежегодные встречи на высшем уровне в рамках встреч АСЕАН+3. Три страны согласились создать ряд совместных программ по обеспечению «мягкой безопасности», предусматривающих образование рабочих групп по вопросам, связанным с защитой окружающей среды и информацион-

ными технологиями. С 2003 года Пекин активно содействует и поддерживает диалог между Индией и Пакистаном в попытке разрешить спор вокруг Кашмира и других неурегулированных проблем.

Деятельность в военной области. В середине 1990-х гг. Китай начал активно инициировать свое участие в выработке ряда мер доверия, касающихся многостороннего сотрудничества в военной области, а также в сфере обеспечения безопасности. Этим мерам, как чрезвычайно важным, придавался характер секретности, что являлось традиционным стилем китайской военной политики. Тем не менее, Пекином предпринимались шаги в направлении проведения совместных с соседними странами учений, разрешения иностранцам наблюдать за китайскими маневрами, самому участвовать в качестве наблюдателя на учениях и расширять свое военно-дипломатическое присутствие в АТР путем посещения иностранных портов и иного военного сотрудничества, а также участия в международных миротворческих операциях.

В декабре 2001 года военнослужащие китайской армии участвовали в небольших поисково-спасательных учениях с привлечением представителей береговой охраны и воздушной национальной гвардии США, а также воздушной службы администрации Гонконга. Приглашенная правительством специального административного района Сянган (Гонконг) на ежегодные двусторонние учения, проводящиеся совместно с США и Гонконгом с 1970 года, КНР предоставила свой вертолет и фрегат.

С 2002 года Китай начал постепенно по выбору участвовать в двусторонних и многосторонних совместных военных маневрах, расширив тем самым сферы сотрудничества с соответствующими государствами в области безопасности.

22 октября 2003 года ВМС Китая и Пакистана провели в Восточно-Китайском море совместные учения. В них приняли участие надводные корабли Восточного флота ВМС Китая и два корабля ВМС Пакистана. В ходе учений были отработаны вопросы взаимодействия по спасению судов на море.

14 ноября 2003 года близ Шанхая в Восточно-Китайском море **впервые состоялись совместные учения ВМС Китая и Индии**, которые обратили на себя повышенное внимание иностранных кругов. В них участвовали с китайской стороны эсминец УРО, а с индийской – сторожевые корабли и вспомогательные суда. В ходе маневров, в которых не было условного противника, отработывались в основном вопросы взаимодействия при решении задач по совместному поиску и спасению на море.

В августе 2003 года Китай впервые позволил иностранным военным представителям из Канады, Франции, Германии, Израиля, Пакистана, России, Сингапура, ЮАР, Танзании, Таиланда, Турции, Великобритании и США в количестве 27 человек наблюдать за ходом учений с участием 5 тыс. китайских военнослужащих на крупнейшем полигоне страны во Внутренней Монголии, предназначенном для тактических учений. 16 марта 2004 года в китайской акватории Желтого моря Северный флот ВМС НОАК и прибывшая с визитом в КНР французская флотилия при совместном командовании успешно провели учения, явившиеся по тому времени самыми содержательными и самыми крупномасштабными маневрами на море ВМС Китая и иностранных государств. 20 июня 2004 года начальник штаба Северного флота ВМС НОАК и прибывший с визитом начальник штаба флота Великобритании командовали первыми в истории ВМС Китая и Соединенного Королевства совместными учениями. В них участвовали три корабля Северного флота ВМС НОАК и два корабля Королевского флота Великобритании, а также свыше 700 офицеров и матросов с обеих сторон. Они проходили в акватории Желтого моря близ ВМБ Циндао.

В период с 18 по 25 августа 2005 года были проведены первые в истории российско-китайские учения **«Мирная миссия-2005»**, которые проходили на территории Дальневосточного военного округа и на Шаньдунском п-ове вблизи китайского г. Циндао. С обеих сторон в них приняли участие более 10 тыс. военнослужащих. Цель учений – углубление и укрепление дружеских связей, сотрудничества и взаимодействия двух стран в области обороны и безопасности, отработка вопросов проведения совместной операции частей и подразделений России и Китая по противодействию международному терроризму и экстремизму, урегулированию региональных кризисов. На них присутствовали министры обороны стран – участников ШОС, а также представители оборонных ведомств Индии, Ирана, Пакистана и Монголии.

С 9 по 17 августа 2007 года на полигоне Чебаркуль было проведено совместное антитеррористическое учение **«Мирная миссия-2007»** государств – членов ШОС. В маневрах приняли участие около 6 тыс. военнослужащих стран ШОС, в том числе около 2 тыс. – от России, 1700 – от Китая, по роте – от Казахстана и Таджикистана, взвод спецназа – от Киргизии. От Узбекистана войска не привлекались, но узбекскую армию представляли 20 офицеров в штабе руководства учением. Было задействовано более 1000 единиц боевой техники, а также 70 вертолетов и самолетов России и Китая.

С конца 1990-х годов китайские военные представители стали чаще присутствовать в качестве наблюдателей на учениях, проводимых соседями по АТР. Так, в 1998 году Китай посылал своих наблюдателей на маневры РИМПАК, а в октябре 2000 г. – для участия в поисково-спасательных учениях подводных лодок «Пасифик рич-2000», проводимых Сингапуром с участием представителей из Японии, РК и США. В январе 2002 года китайские военные представители присутствовали в качестве наблюдателей на прово-

димых в Сингапуре учениях по очистке территории от морских мин, а в апреле они находились на спонсируемых Японией поисково-спасательных маневрах подводных лодок.

В мае 2002 года китайская сторона впервые принимала участие в качестве наблюдателя в учениях «**Кобра Голд**», проходивших под руководством США в Таиланде. На них присутствовало шесть китайских военных представителей. В мае 2003 года КНР вновь наряду с десятью другими странами послала своих наблюдателей на учения, ежегодно проводимые США, Таиландом и Сингапуром.

Кроме того, Китай стал проявлять гораздо большую активность в посылке за границу военных кораблей с дружественными визитами в иностранные порты. Так, в 1997 году его корабли впервые пересекли Тихий океан, осуществив визит в США, за которым последовали визиты в Чили, Малайзию, Мексику, Перу, на Филиппины и в Таиланд. Китайские военные корабли посетили также с дружественным визитом порты Австралии, Малайзии, Новой Зеландии, Филиппин, ЮАР и Танзании, а в 2002 году совершили свое первое кругосветное плавание, в ходе которого побывали в десяти странах.

В октябре-ноябре 2003 года китайский эсминец и корабль поддержки предприняли 37-дневный вояж, осуществив морские визиты в Бруней (Даруссалам), Сингапур и на о. Гуам.

Вклад в миротворческие операции ООН. Хотя, будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН, КНР продолжает проявлять осторожность к политике вмешательства во внутренние дела других стран, он старается больше не блокировать решения Совета Безопасности ООН, касающиеся проведения миротворческих операций, и все активнее участвует в обоснованных и получивших мандат ООН международных миротворческих операциях.

В 1986 году Китай впервые направил пять военных наблюдателей в Исполнительный комитет ООН по контролю за прекращением огня на Среднем Востоке, в 1988-м официально вступил в специальный комитет по операциям, направленным на поддержание мира, и принял участие в рассмотрении вопросов, касающихся миротворчества, а в 1989-м с целью ускорения процесса обретения независимости Намибией направил для участия в работе комиссии по оказанию помощи этой стране при ООН 20 гражданских специалистов. После окончания войны в Персидском заливе в район иракско-кувейтской границы прибыли 20 военных представителей, вошедших в состав наблюдателей ООН. В миротворческих операциях в Западной Сахаре участвовали 20 китайских военных наблюдателей.

КНР внесла также миротворческий вклад в своем собственном регионе. В 1992–1993 годах она предоставила инженерные подразделения общей численностью 800 человек Временной администрации ООН в Камбодже. Согласно условиям ООН, это самое большое число военнослужащих, приданных отдельной миссии. С конца 1990-х годов Китай диверсифицировал и расширил свой миротворческий вклад. В 2000 году он впервые послал полицейские силы в Восточный Тимор для включения их в состав Временной администрации ООН, а в начале 2001 г. предоставил полицейские силы для Миссии ООН в Боснии и Герцеговине. 8 января 2001 года КНР официально вступила в механизм режима ожидания приказа первой степени в миротворческих действиях ООН и в случае необходимости для выполнения миротворческих операций выразила готовность предоставить подразделения инженерной, медицинской, автомобильной и тыловой служб. В том же году страна начала выделять регулярные войска в состав миссий ООН.

С 2003 года Китай значительно расширил степень и масштабы своего участия в миротворческой деятельности ООН. В апреле того же года в ней уже участвовали 175 офицеров и солдат саперной роты, а также направленная в Конго (Киншаса) медбригада в составе 43 человек. 9 декабря 2003 года Пекин отправил в Либерию миротворческий отряд из 60 военнослужащих. Это первое регулярное подразделение миротворческих сил Китая, направленное в другую страну. Всего китайский контингент в Либерии насчитывает 550 человек.

В настоящее время страна участвует в половине действующих миротворческих миссий ООН (шесть из 12) и имеет в местах их действий свыше 2400 военнослужащих. В соответствии с приведенными выше данными, КНР переместилась с 44-го на 27-е место среди стран, вносящих свой вклад в деятельность миротворческих миссий ООН.

Перспективы реализации политики в области обеспечения безопасности в АТР. В большинстве официальных заявлений о своих целях в сфере обеспечения безопасности и обороны Китай призывает разработать и принять «новую концепцию безопасности и новый порядок в области экономики, политики и безопасности, отвечающий потребностям нашего времени». В заявлениях подчеркивается, что «старый международный политический и экономический порядок является несправедливым и иррациональным и должен быть коренным образом изменен» и что «основные интересы КНР заключаются в создании и поддержании нового порядка в области региональной безопасности». Это имеет очевидные последствия для таких стран, как США, делающих ставку на сохранение многих аспектов регионального порядка в том виде, в котором они существуют. Интенсифицируя свой диалог со странами Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии, Пекин явно имеет планы убедить соседей в своих добрых намерениях, связать их обяза-

тельствами решения проблем дипломатическим путем и рассеять возможность для соседей «организоваться» против Китая.

По мере того как Китай набирает мощь, многосторонняя вовлеченность будет становиться инструментом для дальнейшего расширения его влияния в АТР, где КНР претендует на ведущую роль в формировании ряда структур и механизмов безопасности, созданных на многосторонней основе, а также в выработке все большего количества соглашений со странами СВА и Юго-Восточной Азии. Китай все больше представляет себя в качестве регионального лидера, участвуя в механизмах безопасности на многосторонней основе.

Печатается по: Носов С. Деятельность Китая по обеспечению безопасности в АТР // Зарубежное военное обозрение. – 2008. – № 12. – С. 3–13. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19526588>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова позиция китайского руководства в отношении подходов к проблемам безопасности в АТР на современном этапе?
2. В каких совместных военных учениях принял участие Китай со странами региона в 2000 гг.?
3. Какова роль КНР в реализации политики в области обеспечения безопасности в АТР?

Тема 5–6

**СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ (СТРАТЕГИИ, ДОКТРИНЫ)
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:
РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА, ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

Понятие «безопасность» тесно связано с категорией «национальные интересы». **Национальные интересы** могут быть охарактеризованы как осознание потребностей трех компонентов нации – **личности, общества и государства**.

Потребности объективно возникают в различных сферах жизнедеятельности людей, среди которых можно выделить шесть групп интересов:

- 1) экономические (внешние и внутренние);
- 2) политические (внешние и внутренние);
- 3) социальные (внутренние);
- 4) экологические (внутренние);
- 5) оборонные (внешние и внутренние);
- 6) информационные (внешние и внутренние).

Национальная безопасность призвана прежде всего обеспечить гарантии неуязвимости основных, жизненно важных интересов национального суверенитета, территориальной целостности государства-нации, защиты его населения, т.е. таких интересов, ради достижения которых оно скорее согласится воевать, чем пойдет на компромисс.

Например, **системы обеспечения безопасности европейских государств** рассчитаны в большинстве своем на поддержание внутреннего порядка и оборону территории (по стандарту НАТО времен «холодной войны») и прилегающих акваторий. При этом в США считают возможности европейцев, например, по проведению самостоятельных военных операций за пределами зоны ответственности НАТО («проецирование» силы) явно недостаточными. Эта догма, сформированная самими же США в годы «холодной войны» и успешно культивируемая в сознании политического руководства своих союзников, резко ограничивает самостоятельность европейцев в области защиты национальных интересов вне американоцентричных коалиций (т.е. коалиций с США во главе) или блока НАТО.

Обеспечение национальной безопасности ведущих европейских стран имеет следующие особенности.

1. Преобладание коалиционной составляющей, в той или иной степени дополняемой «национальным» сектором, направленным на обеспечение внутренней безопасности и поддержание правопорядка, а также обозначение своей самостоятельной значимости вне рамок коалиционных структур на международной арене.

2. Иждивенческие тенденции, преобладающие в большинстве европейских государств при построении систем национальной безопасности. Эти *проблемы стараются вынести за пределы национальных систем принятия решений*, что приводит к ощущению дуальной угрозы – со стороны России (например, энергетическая проблема и обеспечение энергетической безопасности Европы) и США (борьба с терроризмом и слабыми государственными режимами и обеспечение безопасности Европы от транснациональных угроз). Об этом свидетельствует беспомощность Британии по отношению к террористическим актам в Лондоне, Франции – по отношению к внутренним волнениям на расовой и национальной почве, Германии и Италии (плюс Восточная Европа) – по отношению к газовому кризису рубежа 2005–2006 гг.

В основе любых подходов к обеспечению безопасности в США лежат так называемые **фундаментальные ценности**, в наиболее общем виде сформулированные в преамбуле к американской конституции: «Создать более совершенный союз штатов... спокойствие внутри страны... единая оборонная система... всеобщее благосостояние и свобода граждан страны и их потомков». Эти же постулаты отражены в таких документах, как «Декларация независимости» и «Билль о правах». Поэтому стержнем определения национальных интересов США служит триада «Свобода – Выживание – Процветание», отражающая идеологию явного предназначения, лежащую в основе развития США.

СТРАТЕГИЯ ПРОГРЕССА ИЛИ СТРАТЕГИЯ ВОЙНЫ (РАЗМЫШЛЕНИЯ О СОСТОЯНИИ АМЕРИКАНСКОЙ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ МЫСЛИ)

Т.А. Шаклеина*

После обнародования в сентябре 2002 г. новой Стратегии национальной безопасности США дискуссии по внешнеполитическим вопросам в американском академическом сообществе стали напоминать движение по кругу: от восхваления Соединенных Штатов, президента, американской глобальной стратегии к еще более аргументированному восхвалению и одобрению проводимой республиканцами политики (хотя этому подвержены все-таки не все представители американского научно-экспертного сообщества). Очередной демонстрацией такого положения стал **специальный семинар, проведенный в фонде «Наследие»** в июне 2005 года, куда были приглашены такие известные личности, как ветеран неоконсерватизма Н. Подгорец, высокопоставленный сотрудник Белого дома П. Винер и Л. Ворцель.

Доктрина Буша: стратегическое совершенство или ошибка?

По единодушному мнению консервативных экспертов, **Стратегия национальной безопасности США 2002 г.** и вторая инаугурационная речь Дж. Буша – это высочайшее достижение американской мысли за всю историю Америки. Особый восторг у аналитиков вызвали следующие слова президента: *«После того как мы уничтожили коммунизм, наступили годы относительного затишья, годы передышки, годы «отпуска», а потом пришел огонь»*. **Н. Подгорец** назвал этот «новый период огня» «четвертой мировой войной» после «третьей мировой войны с коммунизмом». Складывается впечатление, что США (по крайней мере, наиболее активные консерваторы) с радостью приветствуют наступление периода «огня», который обеспечивает занятость американским вооруженным силам, выгодно оттеняет совершенные Соединенные Штаты на фоне остального несовершенного мира, оправдывает мессианство, глобализм, силу.

Такая **готовность к войне** огорчает (и настораживает) не только многие страны, но и многих американцев, не страдающих воинственностью, хотя критика американской политики и современной американской официальной концепции мироустройства и мирорегулирования до сих пор не набрала силу и слабо влияет на принятие решений в администрации и Конгрессе. Работы критического характера весьма малочисленны, так как критиковать руководство США в период войны непатриотично. Что касается критики извне, то ее, как правило, определяют как результат зависти, ненависти, недоброжелательности по отношению к сверхдержаве, как стремление помешать ей, умалить ее влияние. У сторонников **концепции «зависти»** (среди прочих можно назвать Р. Кейгана и экспертов фонда «Наследие») не возникает и тени сомнения относительно права США на силовое мирорегулирование, на войну (и втягивание в нее остального мира): американская глобальная стратегия верна и правомерна (легитимна), так как никто не может оспорить гегемона.

Конечно, не все страны демонстрируют особую любовь к сверхдержаве (в том числе, как и к любой другой державе), но этого и не требуется в большой политике. Следует признать, что объяснять действия других стран (игроков) только лишь завистью к Америке не только некорректно, но и неконструктивно и слишком упрощенно. Наверное, есть и зависть, и другие не всегда приятные чувства у отдельных политиков, групп интересов и влияния, части населения тех или иных стран (не чуждо это чувство и США, и в немалой степени в сочетании с укоренившимся чувством «опережающего» страха), но не это (и главным образом не это) определяет политику государств, в том числе в период формирования нового мирового порядка.

Излишняя эмоциональность в этих вопросах неуместна. Как показали прошедшие годы, именно эмоции, **желание взять реванш**, отыграться (отомстить) не способствовали стабилизации международных отношений, улучшению отношений между отдельными странами, в том числе со сверхдержавой. В немалой степени ответственность за такое положение вещей лежит на США, которые всю критику в свой адрес объясняют либо завистью, либо стремлением того или иного государства стать новым гегемоном. Следует отметить, что часто завистью называется стремление обеспечить или защитить национальные интересы государства (обеспечение безопасности, благоприятных экономических условий, определенного статуса в мировой политике и в регионе). Получается, что у США есть интересы и разработана стратегия для их обеспечения (причем, часто между общемировыми и американскими интересами ставится знак равенства),

* *Шаклеина Татьяна Алексеевна – д-р полит. наук, зав. каф. прикладного анализа международных проблем МГИМО, вед. науч. сотрудник ИСК РАН.*

а у др. стран таких интересов быть не должно, достаточно «пристроиться в обоз» американской политики (*bandwagoning*).

Жизнь сложнее упрощенного черно-белого варианта существования мирового сообщества, которое развивается вопреки научным разработкам и прогнозам американских аналитиков (по крайней мере, пока), и изо всех сил старается уклониться от втягивания в объявленную США «**четвертую мировую войну**», от эскалации конфликтов. Появляется все больше работ, в которых ученые и политики предлагают серьезно задуматься над содержанием современных международных отношений, осмыслить то новое, что их характеризует и отличает от эпохи биполярного порядка, который по-прежнему стоит в знаменателе американского внешнеполитического планирования.

Так что же происходит с американской внешнеполитической мыслью? Что это: тупик, застой, кризис, когда одни предпочитают ничего не писать, другие одержимы страстью крестоносцев и лишь немногие третьи пытаются возродить дискуссию о реальном состоянии дел в мире. Отсутствие реалистичной оценки мировой ситуации и мировых игроков и перспективного мышления частично объясняет, почему американское общество расколото, почему остальной мир все дальше «отходит» от США, а в международных отношениях в действиях многих держав начинают доминировать факторы самосохранения.

Пока **Соединенные Штаты твердо, не оглядываясь шагают по «тропе огня»**, другие страны перестают все время оглядываться на сверхдержаву, начинают смотреть друг на друга, договариваться между собой, что, к сожалению, затрагивает не только сферы экономики, торговли, культуры, но и вопросы безопасности. Наблюдается усиленное наращивание военной мощи отдельными крупными и малыми державами (Россия, Китай, Индия, Иран, Пакистан, Северная Корея). Государства активно вооружаются, укрепляют оборону, и США не в силах запретить им делать это.

В самый разгар дебатов о целесообразности расширения НАТО отдельные аналитики в Вашингтоне предупреждали, что оставленные за пределами расширенной НАТО державы, несмотря на все заверения в дружественности, воспримут расширение военного блока как сигнал для усиления своей обороноспособности. Этот сигнал был усилен дальнейшей политикой США, а последовавшие в начале XXI века события в мире, засвидетельствовавшие нарастание нестабильности, увеличили потребность и необходимость в усилении национальной обороны (тем более, что очень многие страны Евразии находятся вне НАТО и не могут или не хотят рассчитывать на защиту со стороны альянса). При этом **международная система все еще остается условно стабильной** (невзирая на войну с терроризмом) из-за нежелания и неготовности большинства стран до конца сломать то, что еще осталось от старого порядка, хотя не все из перечисленных выше держав относятся к разряду развитых демократий.

США подошли к той черте, когда необходимо принять волевое решение о дальнейших действиях по мирорегулированию. Американская внешняя политика, если не усложнила международные отношения, то заострила проблему создания нового мирового порядка и роли Америки в этом процессе. Не просматривается позитивного сдвига и в стабилизации Евразийского континента, и мира в целом, все большее число стран становится объектом террористических актов, остаются разногласия между сверхдержавой и остальным миром, между отдельными странами, в разной степени вовлеченными в орбиту американской политики и в разной степени зависимыми от нее. В сложившейся международной ситуации «**американский фактор**» приобретает особую важность, и многое для мирового сообщества и для Соединенных Штатов зависит от того, сумеют ли взгляды, альтернативные официальным, одержать верх над консервативным и либеральным экстремальным мышлением.

Критика доктрины Буша

Продолжаются дебаты между сторонниками и противниками гегемонии и лидерства, односторонности и коллективизма, жесткой и мягкой силы. Профессор Университета Джонса Хопкинса Р. Такер и профессор Д. Хендриксон из Колледжа Колорадо отмечают, что **признание и законность политики мирового лидера должны быть обусловлены четырьмя факторами**: 1) действиями в соответствии с международными нормами; 2) согласованием политики с планами и жизненно важными интересами союзников; 3) предпочтением сдержанности в политике; 4) приверженностью принципу согласия между ведущими мировыми державами. По их мнению, от основных принципов, в соответствии с которыми всегда действовали США, остались лишь руины. Подтверждением этого стало полное пренебрежение по отношению к международному праву. Зам. госсекретаря по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности **Дж. Болтон** заявлял следующее: «*Было бы очень большой ошибкой сохранять приверженность международным нормам, даже если в краткосрочной перспективе это соответствует нашим интересам, так как в долгосрочной перспективе сохранение верности международным нормам на руку только тем странам, которые хотели бы ограничить США в их действиях*».

Администрация проигнорировала мнение международных организаций (в частности, ООН), союзников по НАТО, других ведущих мировых держав (Россия, Китай), закрепила военно-силовую модель, откровенно заявила о гегемонии. По оценке Р. Такера и Д. Хендриксона, **политика администрации Буша, военная по своим принципам, по духу и по методам, фактически переняла отдельные черты тех самых стран «оси зла», против которых США воюют.** В результате такой политики, считают критики из числа либеральных демократов, произошел рост активности террористических организаций, повысились риски для американских солдат, воюющих за рубежом, возникли проблемы с урегулированием ситуации в Ираке (угроза дезинтеграции и гражданской войны), усилилась оппозиция американской политике со стороны европейских стран, международное общественное мнение также не изменилось в лучшую сторону. Приходится признать, что милитаризация политики США была свойственна и демократам при Клинтоне, хотя и не была столь откровенной. Достаточно агрессивно и при игнорировании всех четырех упомянутых выше факторов осуществлялась военная операция в Сербии (Косово), где сохраняется напряженность и происходят этнические чистки, инициируемые албанцами, которых защитили американские войска.

В этой связи хотелось бы обратить особое внимание на то, что **американская стратегия жесткой силы не только наносит ущерб правовым международным основам, но и игнорирует очень важный гуманитарный фактор.** Мало кто в США задумывается о том, какие последствия для людей несет политика демократизации и борьбы с авторитарными (враждебными) режимами. Представитель более молодого поколения аналитиков из Джорджтаунского университета Дж. Монтен, анализируя теоретико-исторические корни доктрины Буша (уже давно проанализированные отечественными историками, политологами и философами), верно замечает, что в республиканской администрации не делают различий между политикой «освобождения» (*liberation*) и «демократизации» (*democratization*). Отсюда убеждение, что смещение Саддама Хусейна автоматически, без дополнительных усилий обеспечит развитие и становление демократии. Никто серьезно не думал о том, каковы могут быть последствия для экономики страны, для ее населения, межэтнических отношений. Аналогичное невнимание к гуманитарным последствиям имело место и при демократах во время урегулирования конфликтов в бывшей Югославии.

В статье, новаторской по теме и содержанию, один из самых авторитетных современных отечественных философов и политологов **Э.Я. Баталов** рассматривает эту проблему международных отношений, что имеет прямое отношение к американской политике: *«Если институт санкционирования коллективного гуманитарного вмешательства войдет в международную практику XXI века, то стоит поразмыслить о том, какими должны быть его формы. Иначе получится так, что одни группы людей будут улучшать свое положение за счет ухудшения положения других».*

Именно такие действия США и в бывшей Югославии, и в Ираке настораживают другие страны (и народы), порождают сомнения в «искренности» сверхдержавы в роли главного преобразователя мира, толкают государства к принятию мер предосторожности, отталкивают их от США. Дж. Монтен, пожалуй, впервые за последние годы (после С. Хантингтона и А. Ливена) очень откровенно говорит об американской стратегии и ее движущих силах. Согласно его определению, **администрацию Буша характеризует «неистовство (страсть), с которой она демонстрирует приверженность мстительному (карательно-му) характеру политики демократизации, проводимой с опорой на агрессивную военную силу как главный инструмент либерального преобразования мира».**

«Неистовством» и приверженностью к карательным, наказующим действиям страдают как консерваторы, так и либералы. Наблюдаемая в США «стабильность» в вопросах стратегии объясняется в значительной степени тем, что позиции консерваторов – традиционных консерваторов и «ястребов» из числа республиканцев и неоконсервативных аналитиков из научно-исследовательских центров и неолибералов – «либеральных ястребов» из числа приверженцев Демократической партии и сотрудников либеральных научно-исследовательских центров, совпадают относительно содержания и методов глобальной стратегии.

Известный своими радикальными взглядами британский политолог, ведущий эксперт Фонда Карнеги, **А. Ливен** настойчиво акцентирует внимание на этом факте. Он обвиняет «либеральных ястребов» в том, что они способствовали формированию общественного мнения в стране в поддержку военно-силовых действий, в частности, войны в Ираке, что он считает пагубным для страны. Будучи весьма резким в высказываниях, он предлагает самым активным «либеральным ястребам» перейти в Республиканскую партию, и это было бы, наверное, уместно и весьма кстати. Ведь именно разительное совпадение позиций внешнеполитических экспертов, работавших на Демократическую и Республиканскую партии, которое неоконсервативный аналитик Н. Подгорец в 2000 г. определил как «странное сожительство», оказало «медвежью услугу» демократам и на выборах 2000 г. и на выборах 2004 г.

До тех пор, пока не произойдет четкого размежевания по стратегическим вопросам между демократами/либералами и республиканцами/консерваторами, американскому обществу будет трудно разобраться в правильности или пагубности проводимого курса. Положение усложняется тем, считает А. Ливен, что

мессианство и силовой национальный либерализм имеют прочные корни в американской политической культуре и в истории деятельности Демократической партии, а значит, от этого не так просто отказаться: **«Дело не в том, что у значительной части американцев мессианство по распространению американского образа жизни сочетается с подозрительностью по отношению к остальному миру. Мечта об американизации содержит и в немалой степени поддерживается скрытым и часто неосознанным презрением к другим, отличным от американских традициям».**

Следует назвать авторов «либерального внешнеполитического экстрима»: М. Макфола, Р. Асмуса, Ф. Гордона, К. Поллака, подготовивших предложения-рекомендации администрации в 2003 году. В работе **«Прогрессивный интернационализм: демократическая стратегия национальной безопасности»** авторы отстаивают следующие положения:

- США не могут быть удовлетворены сохранением существующего мирового порядка. Они вновь должны стать ревизионистской державой – изменить международную систему таким образом, чтобы это обеспечивало безопасность страны. Эта миссия должна быть наступательной по характеру. США не могут ждать и реагировать на следующее нападение. Надо найти, изолировать и уничтожить врагов Соединенных Штатов путем свержения их режимов и разрушения их баз. Конечной целью американской политики должно стать создание международного сообщества демократических государств.

- Пройдет жизнь нескольких поколений при западном авторитарном правлении, прежде чем завоеванные менее развитые общества выработают способность конституционного самоуправления. Не стоит питать иллюзий относительно быстрого внедрения демократии и свободы с помощью военной силы.

- Настоящая американская миссия – это «крестовый поход» глобального масштаба за торжество американских моральных ценностей.

Идея «крестового похода» не нова и была очень популярна среди неоконсерваторов в конце 1970-х – начале 1980-х годов – на завершающем этапе биполярного противостояния между США и СССР. Теперь к ней обращаются «либеральные ястребы», что делает их позицию, по мнению А. Ливена и С. Хантингтона, более радикальной, чем позиция авторов Стратегии национальной безопасности администрации Буша.

Комментируя «стиль» демократов и республиканцев, авторитетный политолог из Колумбийского университета **Р. Беттс** пишет: «Демократы предлагают вариант стратегии превосходства «с человеческим лицом», сформулированный в категориях многосторонности. Они не торопятся использовать военную силу, проводя политику «выкручивания рук». Республиканцы же откровенно заявляют о приверженности стратегии американского превосходства, унилатерализму, ведут себя откровенно вызывающе». И это выглядит более патриотично, и, значит, более привлекательно и понятно для американцев, среди которых стратегия американского превосходства (и в форме гегемонии, и в форме глобального лидерства) популярна, особенно когда речь идет о продвижении американских моральных ценностей (демократии), и это достигается разумными издержками (материальными и людскими), а достижения превышают затраты.

Верна оценка Р. Беттса, который видит «агрессивную унилатералистскую политику администрации Буша» в качестве «зловещего близнеца» умеренно агрессивного многостороннего варианта стратегии американского превосходства при администрации Клинтона и «доктрины действий по необходимости» Дж. Керри.

Реалистически и умеренно мыслящие политологи справедливо обращают внимание на то, что политика **Соединенных Штатов при администрации Буша может иметь серьезные последствия и для ситуации внутри страны, и для позиции США в мире.**

Повысился фактор ответственности сверхдержавы перед остальным миром, таким несовершенным, но таким требовательным к ее действиям, желающим знать, как его хотят преобразовывать и участвовать в этом процессе не только в качестве объекта американской глобальной миссии. Вырос и фактор уязвимости сверхдержавы, как для террористов (гегемон всегда вызывает оппозицию), так и для критики и противодействия невоенного характера. Любая ошибка гегемона, претендующего на решающее слово, воспринимается с усиленным оценочным вниманием, поэтому мирорегулирующие действия США, как бы ни стремились они к полной независимости, будут все активнее подвергаться коллективной корректировке.

Не решается и проблема управления миром после окончания биполярного регулирования. Как общемировой регулятор, США пока не сумели утвердиться и добиться признания со стороны мирового сообщества в этом качестве. Наблюдается кризис эффективного управления международными процессами. Со второй половины 1980-х годов, когда начал рушиться Ялтинско-Потсдамский порядок, стали говорить о возможностях радикального переустройства мира на основе новых принципов и ценностей, а несколько лет спустя – об упущенных возможностях такого переустройства. Шансы существовали, однако они действительно были упущены. Люди оказались не готовы к радикальным преобразованиям глобального масштаба.

Американское общество также раскололось по этому вопросу. Американцы теряют доверие к руководству страны, прежде всего, из-за войны в Ираке, результаты которой ставят под сомнение доктрину Буша. Опросы общественного мнения показывают, что более 60% американцев считают войну ошибкой, около 75% считают потери в войне неприемлемыми, а 40% сравнивают ее с вьетнамской войной. Не секрет, что война в Ираке – это американская война, хотя Дж. Буш говорит о многосторонней коалиции: 85% войск в Ираке – американские, 95% оказываемой стране помощи идет со стороны США, 90% потерь – американцы. Неутешительные прогнозы дает ЦРУ: Ирак становится полигоном для обучения исламских экстремистов, где они постигают науку городских боев.

Итак, реализация доктрины Буша сопряжена с трудностями, она не решает, а создает новые проблемы для США и мирового сообщества. **А. Ливен** пишет по этому поводу следующее: «Ирония моралистского подхода, основанного на национализме, состоит в том, что высокие устремления покончить с несправедливостью и аморальностью на практике приводят к тому, что **война становится еще более аморальной и ужасной, расшатывает ту политическую и морально-нравственную основу, на которой и должен строиться мир**». Как и С. Хантингтон, А. Ливен считает, что мессианство в политике США ведет к негативным последствиям внутри страны и в мире: порождает рост националистического экстремизма в американском обществе, становится откровенной демонстрацией презрения и неуважения к интересам других государств, что не может оказывать стабилизирующее влияние на международную и внутривластную ситуацию.

Менее резко отдельные специалисты по международным отношениям говорят **о необходимости возврата к реализму – к теории и к норме регулирования международных отношений, предлагают по-иному взглянуть на мир, делая акцент на реальных вызовах XXI века.** Специалист по проблемам безопасности из Американского военно-морского колледжа **Т. Барнетт** высказал верную мысль о том, что Соединенные Штаты настолько преуспели в годы «холодной войны» в усилиях по предотвращению глобальной войны (можно было бы добавить, что совместно с СССР), потратили на это столько энергии (и средств), что разучились думать о глобальном мире. По его мнению, террористические акты выявили ужасающее несоответствие военной мощи, созданной США для победы в «холодной войне», новым задачам века глобализации, прежде всего, главной из них – покончить с войной вообще.

Т. Барнетт предлагает отойти от разделения мира на «плохих» и «хороших», о чем неоднократно писали М. Мэнделбаум, Дж. Гэддис, С. Хантингтон, Ч. Купчан, К. Лейн и другие критики стратегии американского превосходства. Но в отличие от их приверженности старым категориям (введенным еще Г. Киссинджером) – «концерт» ведущих мировых держав и «баланс сил» – политолог предлагает по-новому анализировать окружающий мир.

При описании современного мира и происходящих процессов Т. Барнетт предлагает исходить из того, насколько те или иные страны развиваются в русле глобализационных процессов (прежде всего экономических), и на этом основании выделяет две категории государств: «функциональное ядро» (*Functioning Core*) и «неинтегрированный остальной мир» или «разлом» (*Non-Integrating Gap*), разрывающий глобализующиеся страны. Главной задачей внешней политики США он предлагает объявить вовлечение стран «неинтегрированного разлома» в процесс положительной глобализации.

В «новое ядро», по его мнению, должны войти Северная Америка, Европа (старая и новая), Россия, Япония, Китай, Индия, Австралия и Новая Зеландия, Южная Африка, Аргентина, Бразилия, Чили, население которых составляет около 4 млрд человек из 6 млрд населения Земли. О расширении старого «концерта ведущих держав» писали ведущие либеральные политологи в 1990-е годы, но руководство США очень упорно противилось не только сохранению основ реалистской теории и практики, но и фактическому признанию права России и Китая на участие в мирорегулировании. **Уход от двойных стандартов** в «отборе» членов нового регулирующего начала (или органа) необходим для вывода американской политики на новый уровень и для прогресса в решении международных проблем.

<...> До сих пор США проводили политику в соответствии с положением, по которому они могли действовать в одиночку и независимо от международных институтов и норм, когда, по их мнению, это необходимо. Хотя Соединенные Штаты объявили о готовности принять в свою коалицию любую страну, одобряющую их планы и методы, они игнорировали страны «неинтегрированного разлома», и террористические акты еще раз это подтвердили. Администрация Буша (а надо добавить, что и администрация Клинтона) была уверена, что уже действуют новые нормы, введенные США, однако до сих пор они не принимаются мировым сообществом, прежде всего, странами «нового ядра» и рассматриваются как обоснование права сверхдержавы на самооборону. Жесткие заявления самой могущественной военной державы пугают остальной мир, поскольку остается неясным, до каких пределов могут пойти Соединенные Штаты в обеспечении своей безопасности, опасаются, что Вашингтон жертвует безопасностью «ядра» ради своей собственной безопасности.

Существуют три возможных подхода к решению проблемы «разлома»:

1) не отказываться полностью от попытки изменить соотношение между «ядром» и «разломом», без использования военно-силовых методов (т.е. не вести войны), ограничиться дипломатическими и гуманитарными методами;

2) неинтегрированные страны должны сами о себе позаботиться, иначе США в попытках их интегрировать превратятся в империю и подорвут идейные и политические основы американской системы; территория «разлома» огромна, и уменьшить его не под силу США ни военными, ни иными методами, лучше было бы изолировать от них, добившись большей независимости от импортируемых энергоресурсов и дешевой рабочей силы иммигрантов, покончив с наркотрафиком;

3) Соединенные Штаты, как единственная сверхдержава, несут ответственность и имеют моральные обязательства за судьбу стран «разлома», поэтому не должны уклоняться от выполнения этой задачи и использовать все доступные методы.

Пока что реализуется третий подход, однако формирование «нового ядра» или нового коллективного органа может поставить его под сомнение. Ведь если США все-таки согласятся на изменение своей позиции по глобальной стратегии, а главное, – по методам ее реализации, и признают, что де-факто это «новое ядро» уже существует и им выгоднее быть в нем признанным лидером, то от военного регулирования можно будет постепенно отойти или свести его до разумного минимума.

Как избежать кризиса американской стратегии

Проблема международного терроризма, которая должна была сплотить вокруг США не только союзников, но и оппонентов, поддержать и материализовать их глобальную миссию, привела к иным результатам. Американская политика выглядела довольно бесчеловечной (негуманной): хотя заявлены демократические (гуманные) цели, методы остаются жестокими и грубыми, а это должно быть чуждо демократической нации, претендующей на глобальную преобразующую миссию. В результате наметился кризис сверхдержавного управления, и без легитимизации права Соединенных Штатов на руководство миром заниматься мирорегулированием сверхдержаве будет нелегко (или невозможно).

О необходимости корректировки внешнеполитической стратегии – ее идеологии, целей и методов, как отмечалось выше, писали и продолжают писать отдельные политологи. Однако, как показывает анализ идейно-политических дискуссий в США в 1990-е годы и в начале XXI века, и что подтверждают выводы американских аналитиков, в обеих партиях оппозиция малочисленна, а влияние противников реализуемой США стратегии (так называемые «реалисты-голуби») политически слабо.

Успешное для США окончание «холодной войны» и уникальная сверхдержавность не позволяют реалистам заговорить в полный голос (из-за обвинений в антипатриотизме), любые их аргументы блекнут перед перспективой утверждения американоцентричного мира. Только событие, подобное войне во Вьетнаме, считают отдельные политологи, может заставить американское руководство изменить стратегию и повернуть общественное мнение против стратегии превосходства (гегемонии) и силовых методов ее реализации.

С окончанием «холодной войны» начались настоящие проблемы для Соединенных Штатов (да и для мирового сообщества после биполярной стабильности). Как найти форму коллективного управления миром, максимально сохраняя интересы вовлеченных в регулирование государств и избегая перекосов в использовании великодержавной мощи?

<...> Дебаты в американском политико-академическом сообществе продолжаются. До тех пор, пока сохраняются точки зрения, альтернативные неоконсервативным позициям, остается возможность изменения американской стратегии. Американские сторонники институционального мирового порядка и коллективного регулирования из числа демократов и либеральных специалистов по международным отношениям найдут поддержку во многих странах, в том числе и в России. Вернуть Соединенным Штатам привлекательность и законность претензий на роль глобального лидера – вот в чем видят основную задачу американской политики демократы и либеральные политологи. Хотелось бы верить в то, что после победы демократического кандидата (а это рано или поздно произойдет), Демократическая партия сохранит приверженность именно такой трактовке выполнения американской глобальной миссии и не попытается возродить псевдолидерство времен Клинтона, когда была сформулирована глобальная стратегия США на постбиполярную эпоху, и она реализовывалась в форме так называемой «либеральной гегемонии».

Печатается по: Шаклеина Т.А. Стратегия прогресса или стратегия войны (размышления о состоянии американской внешнеполитической мысли) // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2006. – № 1. – С. 3–14. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/9092571>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что автор понимает под «американским фактором»?
2. Какие, по мнению Р. Такера и Д. Хендриксона, факторы обуславливают процесс признания и законности «политики мирового лидера»?
3. Какие положения развития внешнеполитической мысли отстаивают авторы книги «Прогрессивный интернационализм: демократическая стратегия национальной безопасности» (М. Макфолл, Р. Асмус и др.)?
4. Как описывает современные международные процессы и роль США в них Т. Барнетт?

СОВРЕМЕННЫЕ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОНЦЕПЦИИ США

А. Фененко*

По общему признанию авторитетных американских ученых и политиков, **стратегия национальной безопасности США сформировалась на почве военной стратегии как науки, имеющей универсальный характер, вобравшей в себя опыт многих народов и поколений.** Действительно, общее направление трансформации военной стратегии в стратегию национальной безопасности просматривается путем сравнения основных определений.

В частности **«военная стратегия (military strategy) есть искусство и наука применения вооруженных сил государства для достижения целей национальной политики путем прямого использования военной силы или угрозы ее применения».**

«Стратегия (strategy) представляет собой искусство и науку развития и использования политических, экономических, психологических и военных средств в соответствии с необходимостью мирного и военного времени для максимальной поддержки действий политического руководства страны с целью наращивания возможностей достижения победы и сокращения шансов потерпеть поражение».

Сопоставление этих двух официально принятых понятий говорит о том, что вооруженные силы США предназначены не только для ведения войн, но и решения многих других общенациональных задач. **В то же время все элементы национальной мощи – в том числе и невоенные – могут быть использованы в сугубо военных целях.** Таким образом, предусматривается не только расширение сферы применения силовых компонентов национальной мощи, но и концентрация всех ресурсов государства для решения более узкого круга военных задач в случае чрезвычайных обстоятельств.

Интегрирующим стало понятие «национальная стратегия», которая рассматривается как «наука и искусство развития и использования политических, экономических, психологических и военных средств государства в интересах достижения национальных целей в условиях мирного и военного времени».

Национальная безопасность в свою очередь может рассматриваться как более конкретное выражение совокупности главных национальных целей и является сферой совместной деятельности внутренней и внешней политики. В частности, национальная безопасность – это условие развития государства, обеспечиваемое военным превосходством США над любой иностранной державой или коалицией стран, благоприятной позицией американской дипломатии в сфере международных отношений, военным потенциалом, обеспечивающим успешное противодействие явным или тайным враждебным или разрушительным действиям как извне, так и внутри страны.

Учитывая значимость приведенных выше официальных установок можно сделать вывод, что точкой отсчета в определении и анализе существующих и потенциальных угроз являются национальные интересы в конкретном понимании людей, находящихся у власти, т.е. стратегические цели страны.

Поэтому первым признаком военной или какой-либо другой угрозы национальной безопасности является несоответствие национальных интересов и целей других субъектов международных отношений (в первую очередь государств, а также военных коалиций, организаций) национальным интересам США *(Дополнение от авторов-составителей практикума).*

Видение проблем национальной безопасности в США имеет **доктринальный характер.** **Доктрина национальной безопасности в США** – это интеллектуальный продукт, совокупность взаимосвязанных идей в области управления тенденциями, реальными и прогнозируемыми, для защиты постоянных интересов общества и государства. Доктринальное видение национальной безопасности в США имеет следующую структуру:

* *Фененко Алексей – канд. истор. наук, вед. науч. сотрудник Института проблем международной безопасности РАН.*

1) фундаментальные (постоянные) интересы, которые, по заявлению М. Олбрайт, неизменны в течение более чем 200 лет и (в ее же трактовке) заключаются в обеспечении безопасности, процветания и свободы американского народа;

2) миссия страны на данном этапе (это и есть доктрина, отражающая национальные интересы в конкретном понимании президента США);

3) конкретные целевые установки, разрабатываемые и достигаемые президентской «командой», государственными структурами, группами влияния, коммерческими и неправительственными организациями, т.е., как прописано в нашем, российском законодательстве – субъектами национальной безопасности страны (*Источник: Американские доктрины [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2000/vestniksf117-05/vestniksf117-05030.htm>. Дата обращения 21 ноября 2008 г.*)

Согласно закону о реорганизации обороны 1986 года (**закон Голдуотера-Николса**) администрация США обязана ежегодно представлять конгрессу документ с изложением как текущего состояния национальной безопасности, так и своего концептуального видения проблемы – «Стратегии национальной безопасности». Принимая этот акт, конгресс стремился дополнить систему регулярных президентских обращений к законодателям документом по проблемам безопасности, однако достиг лишь частичного успеха. Только администрация Б.Клинтона действительно представляла конгрессу стратегические документы ежегодно. Последний такой доклад под названием «**Стратегия национальной безопасности США для нового столетия**» (известный под именем «стратегии Клинтона») датирован 1999 годом. Интенсивность работы демократической администрации объяснялась как необходимостью серьезного переосмысления проблематики после окончания «холодной войны», так и неудовлетворенностью конгресса представляемыми документами.

В июле 1998 г. конгресс создал двухпартийную Комиссию США по национальной безопасности в XXI веке под сопредседательством отставных сенаторов – демократа Гэри Харта и республиканца Уоррена Радмэна. Комиссия Харта-Радмэна, состоящая из 14 представителей академических, военных и деловых кругов (7 демократов и 7 республиканцев), в 1999–2001 гг. опубликовала три доклада. Комиссия полемизировала со «стратегией Клинтона», предлагая *перенести акцент с военного противостояния на террористическую угрозу* (в частности, отказавшись от принципа готовности вооруженных сил США к ведению одновременно двух войн на двух удаленных друг от друга театрах военных действий). Уже в первом докладе, опубликованном в августе 1999 года, Комиссия Харта-Радмэна в числе главных опасностей выделяла возможность крупномасштабных террористических актов на территории США. Эти доклады некоторые обозреватели рассматривали как базу для стратегии национальной безопасности новой администрации.

События 11 сентября 2001 года резко актуализировали проблему безопасности в общественном мнении США. Публикацию своей «Стратегии национальной безопасности США» администрация Дж. Буша-младшего приурочила к годовщине террористической атаки и анонсировала более чем за месяц.

Публикации предшествовала масштабная подготовка общественного мнения, в которой участвовали вице-президент Ричард Чейни, государственный секретарь Колин Пауэлл, министр обороны Дональд Рамсфелд, помощник президента по национальной безопасности Кондолиза Райс. Ведущей темой выступлений вице-президента и министра обороны стала необходимость упреждающих действий для обеспечения безопасности США. Особый резонанс получила история со статьей Д.Рамсфелда. Представленная 5 сентября в редакцию «The Washington Post» статья 7 сентября была отозвана автором как «несвоевременная». А 16 сентября в «The New York Times» появилась «утечка»: статья, в которой сообщалось **о революционном характере стратегического документа администрации Буша – отказе от доктрины сдерживания**. Таким образом, вокруг документа была создана атмосфера напряженного ожидания.

17 сентября документ был подписан Дж.Бушем-младшим и 19 сентября официально направлен в конгресс. 20 сентября в мировой печати появилось распространенное по информационным каналам Белого дома и госдепартамента, подписанное президентом вступление к «Стратегии национальной безопасности США», кратко излагающее основные идеи документа, за которым в документе следуют 9 глав. Первая из них, частично совпадающая с вступлением, называется «Обзор американской международной стратегии». Обзор завершается словами: *«Соединенные Штаты будут:*

- *защищать стремление к человеческому достоинству;*
- *укреплять союзы для обеспечения победы над глобальным терроризмом и принимать меры для предотвращения нападений на нас и наших друзей;*
- *работать вместе с другими странами с целью урегулирования региональных конфликтов;*
- *препятствовать нашим врагам угрожать нам, нашим союзникам и нашим друзьям оружием массового уничтожения;*

- инициировать новую эру глобального экономического роста посредством свободных рынков и свободной торговли;
- расширять сферу развития, увеличивая открытость обществ и строя инфраструктуру безопасности;
- расширять области совместных действий с другими основными глобальными центрами силы; и реорганизовывать институты национальной безопасности Америки с учетом вызовов и возможностей XXI века».

Отметим здесь два терминологических новшества администрации США. «**Стратегия национальной безопасности США**» вводит новый термин: *counterproliferation*. Что возможно перевести как «**противораспространение**». Английское *proliferation* («плодородие (почв), плодовитость (животных), быстрое размножение») давно превратилось в политический термин, означающий распространение оружия массового уничтожения. *Nonproliferation* – нераспространение ОМУ, термин, содержащийся в заглавиях многих важных международных договоров.

Ключевым для документа является термин *preemption* и производные от него. Это слово часто встречается в юридическом и транспортном контекстах, где означает «покупку чего-либо прежде других; преимущественное право на покупку или выкуп имущества; выгрузку (перед погрузкой)». Именно в последнем смысле слова оно входит в такие сочетания, как *preemption house*, *preemption yard* и в состав имен собственных (*Preemption House* – отель и туристический комплекс в Чикаго). Администрация США превращает *preemption* в военно-политический термин, и чтобы избежать смешения с такими уже устоявшимися понятиями, как упреждение и опережение, мы перевели его как «предварение». Зачастую в отечественных СМИ употребляется термин «превентивные» (действия, удары), которого администрация США сознательно избегает, поскольку доктрина «превентивной войны» была осуждена на Нюрнбергском процессе как прикрытие агрессии.

Новая стратегия США включает принципиально новые положения:

1. Основные угрозы безопасности США исходят от государств-изгоев и террористических сетей. «Серьезнейшая опасность... находится на перекрестке радикализма и технологий». Государства-изгои и террористические сети стремятся получить оружие массового уничтожения. Этим мотивируется переход от политики нераспространения ОМУ к противораспространению.

2. США не допустят достижения какой-либо страной военного паритета.

3. США намерены применять военную силу первыми, чтобы предупредить враждебные действия, даже если нападение на США в данный момент не готовится или невозможно: «Америка будет действовать против возникающих угроз, прежде чем они полностью сформируются». Именно для обозначения таких действий документ вводит термин «*preemption*».

4. США намерены остаться единственной в мире страной, имеющей право на применение силы против угроз прежде, чем они полностью сформируются, и не позволят другим нациям использовать предварение как оправдание для агрессии.

Дискуссия вокруг «доктрины Буша» в США

Знакомясь с новой «Стратегии национальной безопасности США», нельзя не обратить внимание на обилие в тексте повторов и особенно цитат из речей президента Дж. Буша-младшего. Из-за этого документ, по объему почти втрое уступающий «Стратегии национальной безопасности США для нового столетия» и чуть ли не на порядок меньше, чем доклады комиссии Харта-Радмэна, производит впечатление растянутого и многословного. Однако примененный администрацией пиар-ход с созданием атмосферы напряженного ожидания вокруг публикации и подчеркиванием революционного характера «стратегии Буша» доказал свою эффективность. На указанные недостатки документа мало кто обратил внимание. Как исключение можно привести отзыв историка-марксиста Уильяма Риверса Питта: «Документ, озаглавленный «Стратегия национальной безопасности Соединенных Штатов Америки», написан невыразительным, неясным языком и оставляет несколько двусмысленное впечатление. Что и неудивительно, ведь большая часть этой бумаги – вырезанные и склеенные вместе кусочки речей, прочитанных Бушем после 11 сентября».

А вот что было написано в «*The New York Times*»: «Это первое всеобъемлющее обоснование смещения военной стратегии Америки в сторону предваряющих действий против враждебных государств и террористических групп, разрабатывающих оружие массового уничтожения (ОМУ)... Она включает умаление значения большей части договоров о нераспространении ОМУ в пользу доктрины противораспространения, что включает все, начиная от ПРО до демонтажа боеголовок». Так же: «К сожалению для любой стратегии, построенной на вечной американской гегемонии, упадок великих экономических и

военных держав – постоянное явление в истории. Одна из главных причин этого: тайны успеха сверхдержавы просачиваются за ее границы, вооружая других. Вспомните римлян, завоеванных варварами, использующими римские военные методы. Или спросите китайцев, подчиненных монголами, использующими китайскую технологию».

BBC позволило сделать следующее заявление: «Впервые в документе утверждается, что США никогда не позволят, чтобы их военному превосходству был брошен вызов, как в эпоху холодной войны».

«**U.S. News & World Report**»: «Век предварения официально начался с недавним выпуском администрацией Буша «Стратегии национальной безопасности». Это наиболее смелое переосмысление американской внешней политики после Гарри Трумэна».

«**The Chicago Tribune**»: «Америка может растратить свое мировое лидерство на самоубийственный поиск империи».

Бывший министр финансов Виш Бэри, и замечает: «Поскольку Соединенные Штаты в своей «Стратегии национальной безопасности» стремятся к военному выбору, неизбежно рисуются аналогии между США и имперским Римом».

Однако именно тезис о необходимости сохранения на неопределенный срок военного доминирования США администрация защищала наиболее жестко. **К. Райс** эфире PBS заявила с достойной уважения прямотой: «Хорошо, но спросите себя, предпочли бы Вы иметь обратное положение – при котором противник фактически настигает или даже превосходит Соединенные Штаты... так, как Советский Союз... нет, Соединенные Штаты не намереваются позволить этому случиться».

Идея предваряющих угрозу действий встретила весьма разный прием: от горячего одобрения до категорического неприятия. **Заявление президента России В.В. Путина от 11 сентября 2002 г.**, предупредившего Грузию о возможности нанесения вооруженными силами РФ ударов по базам террористов на грузинской территории в ходе операций преследования, **оказало заметное влияние на дискуссию**. Демарш России использовался как яркая иллюстрация справедливости точки зрения президента Франции Жака Ширака: «Как только одна нация требует права на предваряющее действие, все другие страны, естественно, будут делать то же самое».

Высказывались опасения, что «доктрина Буша» взорвет весь мировой порядок. **Аналитики выделили в «стратегии Буша» четыре дилеммы, не получившие, по их оценке, внятного разрешения**. Это:

- **Свобода vs контртерроризм**. По мнению авторов, задачи распространения свободы объективно вступают в противоречие с контртеррористическими мерами, включающими в себя перлюстрацию переписки, слежку, бессудные расправы и т.д.

- **Предварение vs сдерживание**. Аналитики отмечают, что документ фактически предусматривает три способа или три стадии действий США по отношению к возможным угрозам: отговаривание или разубеждение (dissuade), что означает дипломатические меры, сдерживание в классическом смысле и предварение. США не отказались от идеи сдерживания полностью. Однако неясно, где проходят границы, на которых дипломатические разубеждение сменяется военно-политическим сдерживанием, и когда США считают себя вправе прибегнуть к предварению.

- **Временные коалиции vs международные институты**. Аналитики отмечают, что использование временных коалиций объективно подрывает те самые международные институты, о поддержке которых заявляют США.

- **Несостоявшиеся государства vs продвижение процветания**. Сопредседатель Комиссии США по национальной безопасности Гэри Харт заявил: «Нынешняя военная доктриналогия не ушла далеко от времен холодной войны – выработка стратегии находится на начальной стадии, а администрация Буша действует реактивно и во многом воинствующе. Поэтому еще не поздно представить разумные альтернативы бушевским «предваряющим ударам» – эвфемизму, оправдывающему насильственную смену иностранных правительств».

Суммарно реакция американского общественного мнения (наиболее важная в данном случае) может быть сформулирована как осторожный скепсис. Общественное мнение не готово безоговорочно принять доктрину, которую многие считают опасной для США и мирового порядка, но и не отвергает ее категорически. В качестве полигонов для испытания «доктрины Буша» эксперты называют страны «оси зла» – Ирак, Иран и Северную Корею. (Источник: Основные черты новой «Стратегии национальной безопасности» [Электронный ресурс], 2009. Режим доступа: <http://www.nlvp.ru/reports/52.html#>. Дата обращения 30 марта 2010 г.)

Накануне прихода к власти новой демократической администрации Барака Обамы в Соединенных Штатах развернулась дискуссия о корректировке основополагающих военно-политических концепций. Здесь и далее по тексту различаются понятия **военная доктрина** и **военно-политическая концепция**. Первая представляет собой систему официальных взглядов и положений, устанавливающих направление военного

строительства, подготовки страны и ее вооруженных сил к войне, способы и формы ее ведения. Вторая – совокупность теоретических и практических установок, определяющих характер, возможные пути и способы решения текущих и перспективных военно-политических проблем. Любая военно-политическая концепция должна включать в себя представления о роли силы во внешнеполитической стратегии, вариантах ее проецирования, вероятных противниках и приоритетах военно-технического развития.

Ведущие эксперты заговорили о необходимости изменить подход к оценке роли силы во внешнеполитической стратегии Вашингтона. Видные политики – как **республиканцы, так и демократы – призывают Белый дом пересмотреть список потенциальных противников США и состояние имеющихся в их распоряжении ресурсов.** Документы по внешнеполитической стратегии США фиксируют появление новых угроз и, соответственно, новых сценариев применения военной силы. Появляется запрос на разработку качественно иных стратегических подходов, которые способны изменить всю систему американских внешнеполитических приоритетов.

Особое значение эти проблемы имеют для **российско-американских отношений.** Несмотря на политическую риторику последних двадцати лет, их материально-технической основой остаются система взаимного ядерного сдерживания и созданные на ее основе режимы контроля над вооружениями. Однако на протяжении последних пятнадцати лет в нашей стране практически перестали выходить работы по военной политике США. Возникает опасность, что российская общественность окажется психологически неготовой к появлению новых внешнеполитических подходов Вашингтона, которые могут отойти от логики взаимно гарантированного уничтожения.

Англосаксонский подход к проблематике безопасности имеет свою специфику. В российской (как и во всей европейской континентальной) традиции безопасность воспринимается как неугрожаемое состояние. В англосаксонской традиции происходит разделение понятий «безопасность» (security) и «оборона» (defence). Первая представляет собой комплекс мер, призванных предотвратить появление угроз на перспективу. Вторая предусматривает ведение военных действий в ситуации, когда превентивные меры оказались неэффективными. Поэтому американская система стратегического планирования выделяет два типа угроз: «danger» (действия оппонента, которые могут стать угрозой в будущем) и «threat» (непосредственная угроза США). Разведение категорий безопасности и обороны сформировалось на основе самовосприятия США как океанской державы. С начала XIX века американские политики понимали под категорией «threat» угрозу нападения на территорию Соединенных Штатов, а под «danger» – возникновение конкурентов в Европе, которые в будущем смогут (или не смогут) предпринять трансатлантическую экспедицию. Для противодействия каждой из них был выработан комплекс превентивных мер.

Со времен **Англо-американской войны (1812–1814)** политика национальной безопасности США была направлена на предотвращение вторжения европейских держав в Западное полушарие, препятствие установлению в Европе гегемонии одного государства и поддержание баланса сил в Старом Свете. В 1841 г. госсекретарь США Дэниэл Вебстер заявил, что в рамках политики национальной обороны Вашингтон имеет право наносить упреждающие удары (preemptive strike) по территории изготовившегося к агрессии противника. На протяжении последующих двух веков эти положения вносились практически во все документы по проблемам национальной безопасности США.

В период **биполярной конфронтации с СССР (1946–1991)** предшествующие наработки были модифицированы в **доктрину «сдерживания».** Речь шла о целенаправленном воздействии на оппонента с помощью превентивных («профилактических») угроз, соразмерных обстоятельствам и поставленным целям. Целью такой политики было принуждение Советского Союза и КНР к совершению одних действий или отказу от других. Вариантами политики сдерживания были:

- удерживание оппонента в определенных территориальных границах (containment);
- устрашение оппонента посредством угрозы нанесения тотального или ограниченного ядерного удара (deterrence);
- ограниченное применение силы в случае, если политика устрашения не работает (compellance).

До конца 1980-х гг. США в целом придерживались концепции «стратегической стабильности» хотя, в отличие от советского руководства, Вашингтон официально не отказался от тезиса о возможности достижения победы в «ограниченной ядерной войне». (Исключение составлял только период 1983–1984 годов, когда администрация Р. Рейгана всерьез рассматривала возможность начала ограниченного ядерного конфликта в Европе.) Ситуация стала меняться в период распада Организации Варшавского договора и СССР (1989–1991). В это время зародился ряд долгосрочных тенденций, которые предопределили последующее развитие американской стратегической мысли.

Во-первых, распад СССР снизил для Соединенных Штатов силовую конкурентность со стороны международной среды. Сокращение российских вооруженных сил и падение объемов производства российского военно-промышленного комплекса породили в Вашингтоне представления о своем превосходстве в

области конвенциональных и ядерных вооружений. По сравнению с периодом «холодной войны» администрации Дж. Буша-ст. (1989–1992), У. Клинтона (1993–2000) и Дж. Буша-мл. (2001–2008) относительно легко принимали решения об использовании американских вооруженных сил в региональных конфликтах. В Белом доме полагали, что ни одна из великих держав не имеет ресурсов и политической воли для реального противодействия стратегическим проектам Вашингтона. Но американские эксперты осознали: полной свободы в проецировании силы США в рамках нового миропорядка не имеют. «Холодная война» не завершилась демонтажем советского военного потенциала, как это произошло с Германией и Японией после Второй мировой войны. У США сохранялись военно-политические обязательства перед их союзниками в Европе, Восточной Азии и на Ближнем Востоке. Эти факторы сковывали способность Америки действовать без учета мнения других субъектов.

Во-вторых, снижение конкурентности со стороны международной среды совпало с *подъемом представлений о военно-технологическом превосходстве США*. Первая война в Персидском заливе (1990–1991) доказала эффективность поражения вооруженных сил противника посредством высокоточного оружия и информационно-космических систем. На этой основе американские эксперты выдвинули в начале 1990-х годов **концепцию «революции в военном деле» (РВД)**. Подобные разработки носили, на первый взгляд, сугубо военный характер. Но в концепции РВД присутствовал и политический компонент. Ее разработчики утверждали, что в обозримой перспективе вести войны нового типа смогут только США. Теория РВД выступала, таким образом, дополнительным обоснованием американского лидерства.

В-третьих, после окончания биполярной конфронтации в Америке началась модификация концепций «сдерживания». После 1991 г. возникла новая ситуация, когда США стали лидером глобальной системы международных отношений. Одни великие державы (страны ЕС, Япония, Австралия, Канада) входили в общие с Америкой военно-политические блоки. Другие (Россия, КНР, Индия) были повязаны с США комплексом стабилизирующих связей в области экономики и/или военно-политического взаимодействия. Возникла потребность разработать новые доктрины «сдерживания» других держав в рамках сложившегося в начале 1990-х годов мирового порядка. Ключевым направлением этих дискуссий стала разработка понятия **«новые вызовы»**. Региональная нестабильность, вызванная военной агрессией или распадом государства. Нелегальная миграция, угрожающая этническими волнениями. Массовое нарушение прав человека авторитарными режимами. Растущая активность террористических сетей. Межгосударственные столкновения из-за природных ресурсов. Деградация природной среды и возможные конфликты в этой сфере.

Постепенно концепция «новых вызовов» превратилась в новые подходы к обеспечению безопасности. К середине 1990-х проблематика безопасности лишилась сугубо военного содержания. Возникли такие направления, как социальная, экологическая, личностная и даже культурная безопасность. На этой основе сформировалась концепция «мягкой силы». Но связь новых подходов с традиционными военно-политическими концепциями сохранялась. Они обосновывали необходимость американского лидерства для противостояния всех демократических стран «общим вызовам». Расширение предмета безопасности позволяло, кроме того, применить силу в новых ситуациях – от «защиты прав человека» до «ликвидации источника экологической катастрофы». Возможно, поэтому с 1991 г. США добивались включения проблематики «новых вызовов» в повестку всех саммитов НАТО.

В-четвертых, перед США встала задача *приспособить старые военно-политические блоки к новой стратегической обстановке*. Американские эксперты понимали, что с исчезновением «советской угрозы» неизбежно возникнет вопрос о целесообразности продолжения американского присутствия за рубежом. В Вашингтоне опасались начавшихся в 1989–1990 годах дискуссий о возможности модификации американо-японского договора 1961 года, возрождении Западноевропейского союза и особенно преобразования НАТО в сугубо политический блок. Тенденции были тем более тревожные, что они совпали с предложениями советской дипломатии создать модель «безблоковой Европы» на основе ведущей роли СБСЕ. Вот почему с конца 1980-х годов американские эксперты лихорадочно разрабатывали сценарии укрепления старых блоков за счет придания им новых функций.

В-пятых, в новых условиях *снизился интерес США к процессу стратегического диалога*. В 1989 г. администрация Дж. Буша-ст. отвергла предложение М.С. Горбачева преобразовать стратегический диалог в совместное обсуждение общемировых проблем. В ходе дискуссий вокруг ратификации Договора СНВ-2 (1993–2000) администрация У. Клинтона свела обсуждение вопросов контроля над вооружениями к уровню дискуссий на очередном саммите без принятия взаимообязывающих документов. Новые соглашения не проходили процедуру ратификации в Конгрессе или откладывались Белым домом до «прояснения намерений российской стороны». Американские эксперты ставили вопрос о том, имеет ли смысл сохранять старые режимы контроля над вооружениями, или в новых условиях США следует обрести «свободу рук» в развитии военного потенциала.

Подобные тенденции стали началом отхода США от концепции «стратегической стабильности». Американские эксперты прорабатывали альтернативы «взаимно гарантированному уничтожению», которые допускали практику силовых демонстраций и даже использование в региональных конфликтах «облегченных» видов ядерного оружия (ЯО). У американской элиты стирался психологический барьер перед использованием силы, вызванный в прошлом опасениями противодействия со стороны СССР. Сформировалось целое поколение американских политиков, воспитанных на идеях абсолютного силового превосходства Америки и возможности достижения ее стратегической неуязвимости.

В период президентства Дж. Буша-ст. (1989–1992) американское стратегическое планирование начало переориентироваться со сценария «большой ядерной войны с СССР» на **гибкое использование силы в региональных конфликтах**. Выступая в Хьюстоне (штат Техас) 12 мая 1989 г. президент США отметил, что перед Вашингтоном стоят более широкие задачи, чем сдерживание СССР. В марте 1990 г. Комитет начальников штабов признал, что стратегические ядерные силы можно использовать для борьбы с угрозами, исходящими от некоторых стран «третьего мира». После окончания первой войны в Персидском заливе (1991) министр обороны США Р. Чейни призвал Пентагон разработать планы войны с региональными противниками, обладающими оружием массового поражения (ОМП). Эти события породили волну публикаций о преобразовании стратегии сдерживания Советского Союза в политику целенаправленного воздействия на недружественные Вашингтону региональные государства.

Новые приоритеты закрепила принятая в августе 1991 г. **«Стратегия национальной безопасности США»**. Ее авторы фиксировали снижение угрозы войны с СССР и одновременно указывали на растущую угрозу возникновения региональных конфликтов. Основной задачей в Стратегии считалось усиление стратегической мобильности американских вооруженных сил и сохранение за США статуса ведущей океанской державы. Документ также отмечал важность «отстаивания принципов политической и экономической свободы как основ будущего глобального мира», что по сути было заявкой на лидерство Вашингтона в новом миропорядке. Такой подход расширял число сценариев, в которых США могли применить военную силу.

Распад СССР поставил перед американским стратегическим планированием новые задачи. Администрации Дж. Буша-ст. и Б. Клинтона стремились: сохранить советско-американский Договор СНВ-1 (1991); помочь России построить хранилища расщепляющихся материалов, высвободившихся в ходе реализации СНВ-1; помешать превращению Украины, Белоруссии и Казахстана в ядерные державы. Американские исследователи спорят о том, чем руководствовались США, помогая России: озабоченностью перед возможной утечкой советского ЯО или стремлением ослабить ядерный потенциал конкурента. Но в целом широкое участие Америки в дискуссиях о советском ядерном наследстве было воспринято в Вашингтоне как признание Москвой американского лидерства и превращение США в гаранта международной системы нераспространения ОМП.

Приход к власти демократической администрации Б. Клинтона стал победой «лидерского» подхода. Провозглашенная осенью 1993 г. стратегия «расширения демократии» предполагала укрепление отношений США со странами ЕС, включение бывших социалистических стран в трансатлантические институты и проведение «гуманитарных акций» для пресечения масштабных нарушений прав человека. Для решения этих задач администрация У. Клинтона выработала в 1995 г. **стратегию гибкой и избирательной вовлеченности США в региональные конфликты**. В ее рамках выделялось четыре сценария применения американских вооруженных сил.

Первый – проведение миротворческих операций. 18 июня 1993 г. Б. Клинтон подписал «Обзорную директиву № 13», разделившую понятия «миротворческие миссии» и «операции по принуждению к миру». На ее основе возник пласт литературы по проблеме «нового интервенционизма» – вмешательства во внутренние дела других стран в гуманитарных целях. Эксперты прорабатывали концепции «неудавшихся государств» (failed states) и «государство-строительства» (nation-building). Предельным случаем нового интервенционизма стала концепция «гуманитарных интервенций» – силовых акций, осуществляемых под предлогом защиты прав человека. Эти наработки были закреплены в «Стратегиях национальной безопасности США для нового века» 1997 и 1999 гг.

Второй – осуществление политики сдерживания (containment and deterrence). «Буря в пустыне» вызвала всплеск дискуссий о том, как следует вести себя в ситуации, когда союзники Соединенных Штатов стали жертвами агрессии со стороны «авторитарных режимов». Новое наполнение получила разработанная в 1960-х годах концепция «кризисного реагирования» (crisis management). Американские эксперты также полагали, что подавляющее превосходство США в обычных и ядерных вооруженных силах предотвратит саму возможность нападения «опасных» стран (прежде всего – Ирака, Ирана, КНДР) на американских союзников. Возникла концепция сдерживания подобных стран угрозой нанесения им неприемлемого ущерба.

Третий – стратегия контрраспространения (counter-proliferation strategy). Это понятие, введенное министром обороны США Лесом Эспиным 7 декабря 1993 года, предполагало использование силы для пресечения распространения ОМП. В документах 1993–1997 годов стратегия контрраспространения была объявлена частью ядерной стратегии Вашингтона. Эти положения постепенно приобретали практическое измерение. В ходе первой «ядерной тревоги» на Корейском полуострове (1993–1994) в Пентагоне обсуждали возможность нанесения ударов по ядерным объектам КНДР. В начале 1995 г. в американских СМИ дебатировался вопрос о нанесении упреждающего удара по атомным объектам Ирана. Во второй половине 1990-х годов на первое место вышел Ирак. Американские эксперты утверждали, что США должны принудить Багдад открыть для инспекторов ООН «проблемные» объекты или силой лишить его потенциала воспроизводства ОМП.

Четвертый – ведение войны с противниками из числа великих держав. В ходе дискуссий 1989–1994 гг. американские аналитики пришли к выводу, что КНР может стать «новой сверхдержавой» и потому потенциально опасна для США. Подобные настроения усилились в середине 1990-х годов, когда Китай показал готовность применить силу против Тайваня. Появились публикации о переходе Пекина к экспансии с целью установить контроль над Тайванем, спорными островами в Южно-Китайском море, Непалом, Вьетнамом и пограничными районами с Индией. Гипотетическое американо-китайское столкновение виделось в Вашингтоне как тщательно подготовленное вмешательство США в конфликт Пекина с кем-либо из его соседей.

Более сложно развивались отношения с Россией. В начале 1990-х годов американские аналитики полагали, что Москва быстро сократит ядерный арсенал и станет проводить подконтрольную Соединенным Штатам внешнюю политику. Но затянувшийся процесс ратификации Договора СНВ-2 (1993, см. прил. 7) и отказ России от американского проекта Договора СНВ-3 (1997) доказали, что Москва не готова к одностороннему разоружению. Параллельно Россия стала критиковать Вашингтон за военные акции на Балканах, расширение НАТО, политику в прикаспийском регионе и его позицию в иранском вопросе. Поэтому 5 января 1995 г. министр обороны США У. Перри выдвинул **доктрину «взаимно гарантированной безопасности»** (mutually assured safety), которая предусматривала быстрое наращивание оперативно развернутых ядерных боезарядов в случае изменения вектора внешней политики России. С конца 1990-х годов американские эксперты теоретически не исключают ситуации, когда Вашингтон может вмешаться в один из вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве. События вокруг Южной Осетии в августе 2008 г. подтверждают обоснованность такого вывода.

Разрабатывая подобные сценарии, американские аналитики фокусировали внимание на нескольких обстоятельствах. Во-первых, подчеркивалось, что в рамках политики «превентивной дипломатии» США действуют совместно с ООН. Во-вторых, доказывалась недопустимость дублирования структур НАТО в рамках реализующейся с 1992 г. «Общеввропейской политики безопасности». В-третьих, появились проекты приспособления НАТО к борьбе с «новыми вызовами» и его трансформации в высококомбинированный союз. Эти наработки легли в основу официальной позиции США на саммитах НАТО в Брюсселе (1994), Берлине (1996) и Вашингтоне (1999).

Под задачи ограниченного проецирования силы подвергались и приоритеты военного строительства. «Национальная военная стратегия» 1997 г. провозгласила переход к концепции «глобальных совместных операций» (global joint operations) – взаимодействию всех родов войск через информационно-космические телекоммуникации. Специальные обзоры Пентагона «Единая перспектива-2010» (1996) и «Единая перспектива-2020» (2000) объявили приоритетами военного строительства создание аэрокосмических соединений, гиперзвуковых крылатых ракет, сверхзвуковых, высокоатмосферных и суборбитальных летательных аппаратов. Республиканцы опасались, что эти действия ослабят традиционные силы общего назначения. Но преобладала точка зрения, что РВД закрепят силовой отрыв Америки от конкурентов.

Похожие тенденции господствовали и в ядерной сфере. В ноябре 1992 г. в Пентагоне была создана внутриведомственная исследовательская группа (Strategic Planning Studying Group), призванная разработать план поражения «подвижных» целей. Представленный 18 сентября 1994 г. «Обзор ядерной политики США» подтверждал, что основными целями для ядерных ударов должны быть ядерные силы и связанная с ним инфраструктура противника, а не его города и промышленные объекты. 24 июня 1995 г. Пентагон запустил Программу повышения защищенности ядерных боеголовок, размещенных на баллистических ракетах на подводных лодках, которая предусматривала создание новых образцов ЯО. Появились работы, авторы которых допускали использование «облегченных» видов ЯО в региональных конфликтах.

К концу 1990-х годов американское экспертное сообщество заинтересовалось проектами достижения стратегической неуязвимости США за счет создания **стратегической ПРО**. Еще в 1991 г. Конгресс преобразовал программу «Стратегической оборонной инициативы» в проект развития систем ПРО театра военных действий. В феврале 1995 г. республиканцы вынудили администрацию Б. Клинтона принять про-

грамму развития систем «заатмосферного перехвата». В 1997 г. прошли дискуссии о целесообразности ратификации Нью-Йоркского протокола к Договору СНВ-2 о разграничении систем стратегической и тактической ПРО. Опубликованный 13 октября 1998 г. доклад комиссии министерства обороны по оценке угроз США со стороны баллистических ракет объявил о необходимости создать ограниченные системы стратегической ПРО, способные поражать баллистические ракеты «стран-изгоев». Эти дискуссии повлияли на принятое в 1999 г. решение администрации Б. Клинтона начать переговоры с Россией о ревизии советско-американского Договора по ПРО 1972 года.

В 1990-х годах администрация Б. Клинтона считала реализацию **доктрины лидерства** лучшим способом защитить национальные интересы США. В ее рамках использование вооруженных сил рассматривалось как «последнее резервное средство» внешнеполитической стратегии Америки. Но в середине 1990-х Пентагон дал старт серии проектов, направленных на увеличение военно-технического отрыва США от союзников и конкурентов. Частичная реализация этих планов позволила Пентагону диверсифицировать сценарии применения американских вооруженных сил.

Приход к власти республиканской администрации Дж. Буша-мл. в 2001 г. скорректировал вектор развития стратегической мысли США. Неоконсерваторы критиковали администрацию Б. Клинтона за увлечение «глобализационными» проектами и недостаточную жесткость при укреплении основ сложившегося миропорядка. Эти наработки легли в основу обновленной военно-политической стратегии Вашингтона. Влияние неоконсерваторов на систему стратегического планирования стало заметно уже в первой половине 2001 года. 11 января 2001 г. комиссия во главе с министром обороны США Д. Рамсфелдом рекомендовала ускорить работы по созданию «космического оружия» для защиты американской орбитальной группировки. 1 мая 2001 г. президент Дж. Буш заявил о намерении США выйти из Договора по ПРО независимо от позиции России и КНР. Весной 2001 г. обострились американо-китайские отношения из-за попыток США поставить Тайваню комплексы тактической ПРО «Иджис». В американских СМИ вновь появились публикации о возможности ограниченного военного столкновения Вашингтона и Пекина.

Ситуация изменилась после событий 11 сентября 2001 года, когда администрация Дж. Буша-мл. объявила войну транснациональному терроризму. С этого времени в американской стратегической мысли утвердилась **концепция «транснациональной войны»** (transnational war). Документы 1990-х годов содержали «новые вызовы» – от увеличения объемов наркотрафика до усиления опасности терроризма. Но эти угрозы считались второстепенным по сравнению с региональными конфликтами. В начале 2000-х годов противостояние террористическим сетям приобрело приоритетное значение.

Наиболее вероятным сценарием использования вооруженных сил стал *разгром вооруженных отрядов (квазиармий) террористических сетей*. В ходе войны в Афганистане 2001–2002 годов сетевая организация «Аль-Каида» создала вооруженные формирования, которые вели боевые действия. Эксперты Пентагона опасались, что такая ситуация повторится и в других регионах. В этой связи 13 ноября 2004 г. министерство обороны США провозгласило **доктрину «боевых разведывательных операций»** (fighting for intelligence): уничтожение отрядов, тренировочных лагерей и предприятий по производству ОМП террористов. В «Национальной стратегии борьбы с терроризмом» 2006 г. утверждалось, что в первую очередь следует ликвидировать тренировочные лагеря, средства связи, инструменты осуществления финансовых операций, коммуникационные системы, средства пропаганды и лидеров террористов.

Параллельно в США были переосмыслены *концепции «неудавшихся государств» и «государство-строительства»*. В 1990-х годах американские аналитики применяли их к странам Африки и Латинской Америки, правительства которых не могли обеспечить полноценную работу государственных институтов. С 2001 г. американские эксперты опасались, что «неудавшиеся государства» могут стать базой для деятельности террористических сетей.

Особое место стала занимать **доктрина «смены режимов»** (regime change). В послании Конгрессу 29 января 2002 г. Дж. Буш заявил о наличии «оси зла» (Axis of Evil) – диктаторских режимов, которые сотрудничают с террористическими организациями и могут передать им ОМП. Выступая в военной академии в Вест-Пойнте 1 июня 2002 года, президент США отметил, что Пентагон может наносить превентивные удары по этим странам в случае, если речь идет об опасности попадания ОМП и ракетных технологий в руки террористов.

В американских стратегических концепциях сменились и географические приоритеты. После второй мировой войны в центре всех американских концепций безопасности находились Европа и Восточная Азия. С 2001 г. на приоритетные позиции выдвинулись Ближний Восток и Центральная Евразия – регионы, где, по мнению администрации Дж. Буша, базировались транснациональные террористические сети, производилась основная масса наркотиков, находились непризнанные ядерные державы и крупные запасы углеводородов. Европейским союзникам по НАТО стала отводиться роль «тылового обеспечения» американской стратегии в Евразии. В моду вошли публикации о «маргинализации Европы» в мировой

политике и о нарастающем расхождении стратегических культур стран ЕС и США. Американские эксперты заговорили о необходимости превращения НАТО в группировку, способную проецировать силу на пространстве от Турции до западных границ Индии и Китая.

Приоритетом американского военного строительства стал возвратный интерес к использованию сил общего назначения. Еще в 1999–2000 годах военные эксперты критиковали администрацию Б. Клинтона за излишнее увлечение «воздушной мощью» в Косовской операции. Для исправления ошибок в 2003 г. министерство обороны США утвердило концепцию «специальных объединенных операций», которые предусматривали прорыв глубокой обороны противника посредством взаимодействия всех родов войск. Возник запрос на «объединенность» – концепцию, согласно которой только комбинация сухопутной и авиационной мощи способна обеспечивать достижение победы в борьбе с нерегулярными формированиями.

К новым задачам стала приспосабливаться и система ядерного планирования. 8 января 2002 г. был утвержден новый «Обзор ядерной политики США», допускавший проведение «объединенных операций» с использованием ядерных и неядерных сил (joint nuclear operations). Весной 2002 г. в американских СМИ появились публикации о ведущихся исследовательских работах по созданию маломощных ядерных боезарядов для поражения высокозащищенных целей. 22 ноября 2003 г. Конгресс США отменил принятую в 1994 г. резолюцию Фурс-Спратта, которая блокировала работы по созданию «сверхмалого» ЯО. «Доктрина совместных операций с применением ядерного оружия» (2005) рассматривала возможность превентивного применения ЯО в ходе локальных военных конфликтов. Большинство этих новаций произошли еще в 1993–1994 годах, но «антитеррористическая операция» позволила легализовать предшествующие сдвиги.

Стратегические новации администрации Дж. Буша вызвали общественный резонанс. Демократы доказывали, что идея «превентивной войны» противоречит американской стратегической культуре, которая с середины XIX в. допускает только нанесение ударов по изготавившемуся к агрессии противнику. Оппоненты вспоминали об «имперском президентстве» Р. Никсона (1969–1974), который пытался расширить полномочия президентской власти в ущерб прерогативам Конгресса и Верховного суда. Близкие республиканцам эксперты утверждали, что США все больше превращаются в «демократическую империю», напоминающую Античный Рим. В этих заявлениях было немало публицистической экспрессии. Но в них было и рациональное зерно: под предлогом борьбы с терроризмом и проведения реформы разведывательной системы были расширены полномочия американских спецслужб.

Другим направлением дискуссий стали нарастающие противоречия антитеррористической операции с нормами международного права. В ходе войны в Афганистане администрация Дж. Буша-мл. отказалась рассматривать талибов в качестве военнопленных. Впервые в истории США стали объектом критики со стороны правозащитных организаций. Появились публикации, авторы которых утверждали, что Вашингтон подрывает созданный им самим миропорядок и предвещали чуть ли не «конец глобализации». Другие, полагали, что через цепочку прецедентов в Афганистане и Ираке США создают новое, «глобальное», право, нормы которого будут не всегда соответствовать положениям Гаагских и Женевских конвенций начала XX века. После распада «глобальной антитеррористической коалиции» из-за войны в Ираке администрация Дж. Буша-мл. попыталась возродить ее единство с помощью проблематики борьбы с мегатерроризмом и распространением ЯО. В начале 2004 г. США попытались модифицировать клинтоновскую стратегию контрраспространения в набор международных инициатив по разоружению «опасных» нарушителей и предотвращения попадания ОМП в руки террористических сетей. **Американские исследовательские центры разработали проект международного кодекса поведения в области атомной энергетики.** Проект нового документа предполагал:

- переход с высокообогащенного урана на низкообогащенный;
- замену тяжеловодных реакторов на легководные;
- запрет на развитие технологий обогащения урана и выделения плутония «государствам-нарушителям» ДНЯО;
- введение международного моратория на поставки технологий ядерного топливного цикла странам, не овладевшим им до 1 января 2004 года;
- усиление полномочий Всемирной ядерной организации в сфере мониторинга за деятельностью ведущих поставщиков объединенного урана.

Некоторые из этих положений были озвучены в программном выступлении Дж. Буша по проблемам контрраспространения 11 февраля 2004 г. и на VII Обзорной конференции по ДНЯО (май 2005). Однако другие державы не приняли американских предложений. Поэтому **с середины 2005 г. Вашингтон взял курс на самостоятельную политику в сфере контрраспространения.** Документы 2006 г. предусматривали пять вариантов проведения политики контрраспространения: (1) «выкуп» ядерной программы у потенциально опасного государства, (2) установление контроля над атомными объектами «проблемных» (с

точки зрения США) стран, (3) частичное признание ядерного статуса нарушителя в обмен на соблюдение им некоторых соглашений, (4) силовые угрозы и принудительное разоружение «нарушителей» ДНЯО и (5) воздействие на уранодобывающие компании и страны-поставщики уранового сырья.

В рамках новой политики контрраспространения США попытались усилить давление на Иран и КНДР. Американская дипломатия требовала свернуть под международным контролем иранскую программу обогащения урана и программу КНДР по выделению плутония из ядерного топлива. Большую озабоченность в Америке вызывал Пакистан, где с весны 2004 г. активизировались проникшие из Афганистана отряды талибов. В каждом из этих случаев американцы предпочитали действовать самостоятельно, допуская при необходимости использование военной силы. Поэтому новый подход не возродил глобальную антитеррористическую коалицию, а, напротив, усилил трения Вашингтона с другими ядерными державами.

Создание глобальной антитеррористической коалиции породило надежды, что борьба с «новыми вызовами» сблизит США с Россией и Китаем, и логика ядерного сдерживания отойдет на второй план. Но в период подготовки войны в Ираке Вашингтон противопоставил свою позицию России, КНР и ряду своих союзников по НАТО. Конфронтационная риторика усилилась в связи с ускорением работ над стратегической ПРО США (2004) и принятием закона о территориальной целостности КНР (2005). Официально США не заявили о распаде глобальной антитеррористической коалиции. И все же к 2005 г. в американских СМИ вновь преобладала тематика противодействия «росту антидемократических тенденций» в России и «наступательной политики» Китая. Это предопределило возрождение логики межгосударственного соперничества (если Америка вообще когда-либо всерьез отказывалась от нее).

Новый этап в развитии военно-политических концепций США начался во второй половине 2000-х годов. К этому времени в американском стратегическом планировании возродились концепции достижения победы в региональных конфликтах высокой степени интенсивности. Параллельно, накануне выборов в Конгресс 2006 года, близкие демократам эксперты немало писали о возникающем «кризисе американского лидерства». Эти тенденции предопределили появление нового поколения американских стратегических концепций, призванных предотвратить ревизию сложившегося в начале 1990-х годов миропорядка.

В американской экспертной среде начались дискуссии о принятии новой **военно-морской доктрины** США. В 1990-х годах в Америке были разработаны проекты «кораблей будущего». Скептики, однако, возражали, что их создание приведет к излишней зависимости военно-морских сил от космических систем навигации и связи. 6 ноября 2007 г. ВМФ США отказался от немедленного финансирования работ по реализации этих проектов. **«Объединенная военно-морская стратегия» (2007)** сосредоточила внимание на модернизации традиционной корабельной группировки. Приоритетными задачами были объявлены традиционные функции флота: (1) обеспечение передового присутствия в ключевых регионах мира, (2) сдерживание потенциальных противников, (3) достижение победы в случае начала межгосударственного конфликта.

Дискуссии о переоценке роли РВД усилились в ходе обсуждения итогов **«пятидневной войны» в Южной Осетии**. Осенью 2008 г. эксперты размышляли над тем, почему оснащенная новейшим американским оружием грузинская армия потерпела поражение. Первоначально преобладала точка зрения, что российской армии «просто повезло». Однако в начале 2009 г. министр обороны США **Роберт Гейтс** отметил, что Россия применила «варварскую, но эффективную» стратегию подавления высокотехнологичных систем мощью обычных вооружений. Его размышления оказались созвучными публикациям ряда американских экспертов о нарастающей зависимости вооруженных сил от телекоммуникационных систем. Возник запрос на разработку операций по защите центров управления и связи вооруженных сил.

На этом фоне усилилось внимание американских аналитиков **к военно-космическим проблемам**. Еще в докладе 11 января 2001 г. эксперты Пентагона утверждали, что вывод из строя спутников затруднит управление американскими вооруженными силами и сделает невозможным применение высокоточного оружия. В 2004 г. с этими выводами был солидарен бывший командующий Объединенными силами НАТО в Европе генерал **Уэсли Кларк**, утверждавший, что военное доминирование США может быть подорвано распространением противоспутниковых технологий. В середине 2000-х годов в Вашингтоне полагали, что в обозримом будущем ни одна из великих держав не получит такой возможности. Ситуация изменилась после испытания 11 января 2007 г. китайского противоспутникового оружия. С этого времени в Вашингтоне стали с опаской наблюдать за развитием мирных космических программ России, Китая, Индии, Ирана, Бразилии, Индонезии, Японии и даже стран ЕС.

Эти проблемы породили второй после 1980-х годов всплеск интереса к **концепциям космической безопасности** (space security). Толчком к их разработке послужило создание в 2004 г. отдела национальной космической безопасности при министерстве обороны США. С одной стороны, было признано, что распространение ракетно-космических технологий приведет к потере американской монополии на исполь-

зование полноценного высокоточного оружия и военно-космических систем. С другой стороны, отмечалось, что развитие противоспутниковых технологий может породить новую концепцию сдерживания самих Соединенных Штатов посредством угрозы нанесения удара по их спутниковой группировке. Второе дыхание обрела школа «космического национализма», представители которой предлагали начать процесс вывода в космос ударных боевых систем, возродить прерванные в 1985 г. испытания американского противоспутникового оружия и пересмотреть правовые принципы использования космического пространства. Эти положения легли в основу **«Новой космической политики США» (2006)** и **«Доктрины космических операций» (2007)**.

Другим направлением военной политики США стало усиление взаимодействия с союзниками в процессе реализации новейших **военно-технических проектов**. Трудности в Афганистане и Ираке убедили Вашингтон, что быстро достигать военные цели лучше с союзниками, чем вопреки их мнению. Отсюда – череда проектов, направленных на укрепление коалиционного потенциала: от развертывания систем ПРО в Восточной Европе и Восточной Азии до создания Единой автоматизированной системы ПВО НАТО. Эти проекты имеют двойное назначение: они создают системы, которые можно использовать и для защиты от нападений террористов, и для защиты определенных территорий в случае возникновения крупных региональных военных конфликтов.

На этом фоне в США развернулась дискуссия о **возрождении концепций ограниченного ядерного конфликта**. В 2003–2004 годах американские аналитики с тревогой писали о попытках Китая начать модернизацию своих стратегических ядерных сил, особенно атомных подводных лодок. С 2005 г. на первый план вышла проблема модернизации российского ядерного арсенала. Негативно Вашингтон отреагировал и на решение России о возобновлении регулярных полетов стратегической авиации (2007), и на заявление президента России Д.А. Медведева о возможности развертывания в Калининградской области российских оперативно-тактических ракет «Искандер» (2008). Помимо интереса к концепциям ядерного сдерживания в США развернулись дискуссии о возможности отказа от ядерного оружия и **построения «безъядерного мира»**. 4 января 2007 г. бывшие госсекретари Генри Киссинджер и Джордж Шульц, экс-министр обороны Уильям Перри и бывший глава оборонного комитета Сената Сэм Нанн опубликовали статью о необходимости радикального сокращения, а в перспективе и полной ликвидации ЯО. Авторы предложили «дорожную карту» движения к безъядерному миру. Она предусматривала (1) изменение принципов боевого дежурства стратегических ядерных сил, (2) уничтожение тактического ЯО, (3) повсеместную ратификацию Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний, (3) повышение безопасности систем хранения расщепляющихся материалов, (4) постановку под международный контроль замкнутого ядерного топливного цикла.

На этой основе Гарвардский университет и Международный институт безопасности (Вашингтон) запустили в 2007–2008 годах Проекты изучения возможности построения «безъядерного мира». Американские эксперты популяризировали опыт стран, добровольно отказавшихся от ЯО – ЮАР (1991) и Казахстана (1995). Не исключалась и возможность отказа от ЯО Британии ввиду немногочисленности ее ядерного арсенала и его включенности в американскую систему ядерного планирования. В середине 2008 г. в поддержку проектов глубокого сокращения ядерных арсеналов выступили оба кандидата в президенты США – демократ Барак Обама и республиканец Джон Маккейн. Итогом этих проектов стало создание 11 декабря 2008 г. **международного движения «Глобальный ноль» (Global Zero)**, которое планирует провести в январе 2010 г. мировой саммит с участием 500 лидеров различных стран по проблемам полного уничтожения ЯО.

Дискуссии о построении безъядерного мира означают пересмотр отношения США к ядерному оружию. В годы «холодной войны» ядерные арсеналы воспринимались в Соединенных Штатах и странах Западной Европы как средство, позволяющие уравновесить превосходство в обычных вооружениях стран Варшавского договора. Теперь ЯО начинает видеться оружием сдерживания самих США от осуществления полноценного лидерства в военной области. В таком контексте проекты создания «безъядерного мира» можно рассматривать как попытку закрепить превосходство США в области обычных вооружений. Одновременно они означают дальнейший отход Вашингтона от возникшей в 1960-х годах логики «взаимно гарантированного уничтожения».

На протяжении последних двух десятилетий военно-политические концепции США претерпели эволюцию. В 1990-х годах администрация Б. Клинтона настаивала, что лучшим способом защитить интересы США будет кооперационная стратегия. В начале 2000-х годов республиканцы пришли к выводу, что интересам Америки больше соответствует **доктрина «преждающих ударов»**. К концу 2000-х годов на первое место выдвинулись новые угрозы: (1) растущая активность других держав в космическом пространстве, (2) возможные нападения на путях транзита энергоносителей и (3) возникновение локального конфликта, вызванного попыткой

одной из держав пересмотреть выгодный Вашингтону статус-кво. Каждое из этих направлений предполагало наличие широкого набора сценариев, в которых Вашингтон может применить силу.

Печатается по: Фененко А. Современные военно-политические концепции США // Международные процессы. – 2009. – № 1. – С. 66–83. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20542624>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключалась особенность стратегии «гибкой и избирательной вовлеченности США в региональные конфликты», принятая в 1995 г. администрацией Б. Клинтона?
2. Какие американские доктрины, разрабатывавшиеся и осуществлявшиеся в разные временные промежутки, рассмотрены в статье?
3. В чем заключается суть «Объединенной военно-морской стратегии США», принятой в 2007 г.?
4. На что направлена деятельность международного движения «Глобальный ноль» (2008 г.)?

Доктрины национальной безопасности Японии

К национальным особенностям Японии, определяющим формирование ее взглядов на проведение политики национальной безопасности, относится, прежде всего, **гомогенность и закрытость японского общества**, что определилось длительным, почти трехстолетним (вплоть до середины XIX века) периодом ее самоизоляции. Гомогенность не способствует преодолению закрытости общества и выражается в самоидентификации японцев как частичек единого государства («одна нация – одно сердце (иккоку – иссин)»). Кроме того, в сознании японского общества закрепились традиции оценки окружения страны сквозь призму «япоцентричности».

Японский социум ориентирован на непосредственное реагирование на изменения в окружающей среде. Если на Западе цели задаются заранее и механизмы определяются необходимостью их достижения, то японские структуры не формулируют цели жестко. Цели не задаются извне, а гибко формулируются в рамках текущего контекста. Организация японского общества как автономно распределенной иерархической системы, значительно отличающаяся от европейского общества как линейной суммы самостоятельных индивидов, накладывает заметный отпечаток и на процесс принятия решений. Решение, разрабатываемое несколькими автономными группами, вырабатывается при лидировании одной из них, наиболее подготовленной. Этот метод получил название **«увязывание корней»**, т.е. согласование деталей до принятия решения.

Невзирая на довольно прочную встроенность в экономическую и политическую инфраструктуру современного мира, страна парадоксальным образом сохраняет элементы некоторой психологической закрытости, унаследованной из прошлого. Отсюда возникает первая принципиальная дилемма японской политики обеспечения национальной безопасности – **закрытость (изоляциялизм) – открытость (вовлеченность)**.

Для японцев и Японии в целом характерен принцип: «Никто не может служить двум хозяевам». Именно поэтому Япония предпочитает однозначно ориентироваться на одного, но, как свидетельствует ее история, наиболее могучего союзника. При этом с остальными великими державами Япония поддерживает гораздо более сдержанные и прохладные связи. Так, Токио всегда старался быть в близкой связке с мировым гегемоном, активно претендуя на роль союзника, который довольствуется подчиненным статусом – «бесплатного наездника» («захребетника») и «младшего партнера». После Второй мировой войны Япония оказалась полностью в орбите американской геополитики и до сих пор является ближайшей союзницей Вашингтона в АТР. Выбирая между великими державами, Япония предпочитает однозначно ориентироваться на США, и имеет гораздо более прохладные связи с Россией и Китаем.

Перечисленные японские национальные особенности в некоторой степени проясняют, почему концепции национальной безопасности Японии в основном отражают лишь изменения, происходящие на международной арене, и варианты наиболее оптимального приспособления страны к этим изменениям. Т.е., это стратегии «ситуативной рефлексии и приспособления». Перечисленными особенностями во многом объясняется **отсутствие внятной концепции национальной безопасности страны. У нее больше временных и альтернатив, чем более или менее устоявшихся констант.** Тем не менее, в настоящее время Япония за такие константы принимает:

- опору на японо-американскую систему безопасности;
- способность к самообороне;
- дипломатическую активность, направленную на поддержание стабильности международной обстановки.

Япония рассматривает себя преимущественно островной страной, развитие которой связано с морской геополитической ориентацией. Если рассматривать геополитические устремления Японии в исторической ретроспективе, то можно выделить три, свойственные ей модели.

«**Панъяпонизм**». Данная модель предусматривает для Японии глобальную экономическую и военно-стратегическую роль. Она предусматривает единоличное доминирование страны в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР), совместный с другими великими державами контроль энергоресурсов Ближнего Востока и глобальную экономическую конкуренцию и вовлеченность во все значимые для Японии международные проблемы.

«**Азияцентризм**». Он предусматривает географическое ограничение активности Японии Азиатско-Тихоокеанским регионом при исключительной концентрации на нем. Данная модель была использована Японией между двумя мировыми войнами и во время второй мировой войны. Пространство АТР, согласно этой модели, организуется японскими геостратегами в виде концентрических кругов. Первый из них образует территория собственно метрополии, защита которой представляется жизненным интересом страны. Вторым кругом образуют побережье континентального Китая, Корейский п-ов, Приморье и о. Сахалин. Третий круг формируют территории государств АСЕАН и Индокитая, а также океанические акватории от побережья Индии до Гавайских островов.

«**Совместный азияцентризм**». Данная модель определяет геополитическое видение роли Японии на настоящем этапе, в условиях тесного военно-политического взаимодействия с США и ограниченности силовых инструментов национальной мощи. В военном плане она может быть охарактеризована как частично-изоляционистская, а в целом – регионалистская.

Серьезный отпечаток на роль институциональной организации Японии в процессах обеспечения национальной безопасности наложила послевоенная американская оккупация и, далее, в период холодной войны, – союзнические отношения с Соединенными Штатами.

Япония формально является монархическим государством во главе с императором, который является «символом государства и единства народа». Либерально-демократическая партия Японии (ЛДП), традиционно опираясь на большинство в парламенте и сформировала однопартийное правительство, являясь правящей, вплоть до начала 1990-х гг. В период холодной войны ощущение перманентной внешней угрозы со стороны СССР компенсировалось тесным военно-политическим союзом с США, конституция ограничивала использование силовых инструментов для проведения политики национальной безопасности, а доминирование ЛДП в политической системе фактически исключало межпартийную борьбу по вопросам национальной безопасности. Роль исполнительной власти, прежде всего кабинета, МИД, Управления национальной обороны (УНО) и министерства внешней торговли и промышленности сводилась к управлению взаимоотношениями с США в области безопасности и обороны.

Среди органов исполнительной власти ведущее место в формулировании и планировании в области безопасности занимает МИД. И, поскольку члены парламента традиционно не проявляют интереса к вопросам обороны и безопасности, МИД имеет относительную свободу в управлении этими вопросами. Военная безопасность находится в ведении УНО, которое, хотя и возглавляется государственным министром, не является органом на уровне кабинета. Кроме того, рассмотрение вопросов национальной безопасности возложено на Национальный совет безопасности (НСБ), который не является постоянным исполнительным, а лишь консультативным органом ведущих министров кабинета.

При такой институциональной системе взгляды на национальные интересы и цели Японии формировались в основном главами и идеологами различных фракций Либерально-демократической партии (ЛДП), опиравшихся в своих концептуальных построениях на гаккай (политико-академический комплекс, тесно связанный с властью). Эти взгляды и находили свое отражение в официальных позициях страны по пришествии к власти того или иного функционера ЛДП.

После окончания холодной войны институциональная система Японии начала давать заметные сбои в формулировании и формировании политики национальной безопасности. Это было связано с тем, что реальная внешняя угроза фактически перестала существовать (СССР распался, а Россия, по мнению самих же японцев, Союзу – не ровня). Последовавшая деидеологизация внешней политики после холодной войны ослабила правящую ЛДП. Институционально слабые и достаточно часто меняющиеся кабинеты (ранее, при полной поддержке в обществе союза с США, справлявшиеся с проведением политики национальной безопасности) не успевают отслеживать ситуацию на международной арене.

В настоящее время ситуация с формированием основ политики национальной безопасности сходна с тем американским вариантом, когда отсутствует серьезная внешняя угроза. Текущие обоснования политики национальной безопасности Японии носят беспорядочный и ситуативный характер и отражают представления определенной группы правящих кругов при отсутствии общенациональной платформы.

После окончания Второй мировой войны в Японии, находящейся под американской оккупацией, были распущены вооруженные силы, проведена земельная реформа, реорганизованы прежние монополистические концерны (дзайбацу), приняты антимонополистические законы. Начиная с 1947 г. была проведена конституционная реформа и осуществлен переход к системе парламентской демократии. Япония отказалась также от применения военной силы как средства разрешения международных проблем. В 1951 г. заключение Сан-Францисского мирного договора восстановило суверенитет Японии. Одновременное заключение Японо-американского договора о гарантиях безопасности, по которому страна стала союзником США и предоставила им право создавать на своей территории военные базы и содержать неограниченную группировку передового присутствия, фактически заложило основы концепции национальной безопасности Японии, получившей наименование доктрины Есида. **Доктрина Есида** (по имени премьер-министра Японии и председателя Либеральной партии в 1946–1954 гг.) заложила магистральное направление послевоенной политики национальной безопасности Японии, предусматривающее ускоренное экономическое развитие, резкое ограничение военных расходов и тесный союз с США. Это была доктрина экономического национализма (практического национализма), основной целью которой было развитие японской экономики под американским ядерным зонтиком. Доктрина оставалась в основе проведения политики безопасности кабинетов Хатояма (1954–1956), Исибаси (1956–1957), Киси (1957–1960), Икэда (1960–1964) и Сато (1964–1972).

За это время Японии удалось добиться колоссального экономического прогресса (в 1968 г. страна заняла 2-е место в капиталистическом мире по объему промышленного производства), перезаключить в 1960 г. договор о безопасности с США на более равноправной основе. Большую выгоду извлекла Япония, фактически оставшаяся в стороне от борьбы «двух систем», от войны США в Корее (около 13 млрд. долл.) и во Вьетнаме. Кроме того, в период 60-х гг. значительно возрос военный потенциал страны, нацеленный на сдерживание СССР и Китая от экспансии в АТР. Так, в ходе выполнения первого (1957–1961) и второго (1962–1966) планов обороны с опорой на военно-техническую помощь США были заново созданы значительные сухопутные силы (5 полевых армий и 13 дивизий), а также основы оборонной промышленности. Выполнение третьего плана обороны (1967–1971) фактически позволило создать современные ВМС. В целом, доктрина Есида являлась основой для проведения классического варианта политики национальной безопасности.

Основной геополитической моделью Японии в период действия доктрины Есида стало сочетание «Совместного азияцентризма» (в военно-политической сфере) и чистого «азияцентризма» в экономической сфере. **Японский «азияцентризм»** развивался на пути различных вариантов создания «Тихоокеанского объединения» при лидирующей экономической и политической роли Японии. Эта идея была сформулирована еще в начале XX века как «великая восточно-азиатская сфера процветания», в центре которой находились Японские острова – «метрополия» – вокруг которых в форме концентрических кругов образовывались «северное и южное пространства», богатые минеральным сырьем. Во время Второй мировой войны именно это видение лежало в основе стратегических планов ведения войны на Тихом океане.

В соответствии с идеями формирования подконтрольного Японии «тихоокеанского сообщества» были разработаны **региональные доктрины** «Тихоокеанского объединения» (автор И. Коно, 1959 г.), Тихоокеанской зоны свободной торговли (1965 г.), «Пан-Азии» (доктрина премьер-министра Э. Сато, 1969 г.). Большинство этих доктрин основывались на т.н. «азиатском национализме» и даже на антиамериканизме (особенно доктрина «Пан-Азии» Э. Сато). Тем не менее, «зона мира и стабильности» для Японии в 60-е гг. была ограничена регионом Дальнего Востока.

В начале 1970-х гг. доктрина Есида трансформируется в **классическую доктрину национальных интересов**, состоящую из внутрисоциального (общественная безопасность), военного (национальная безопасность) и внешнеполитического (мир и стабильность во всем мире) компонентов. Этой доктрины придерживались правительства Сато (с 1970 по 1972), Танаки (1972–1974), Мики (1974–1976) и Фукуда (1976–1978).

В этот период основной целью политики национальной безопасности Японии стало приведение ее внешнеполитической роли в мире в соответствие с ее экономическим потенциалом. Достижение данной цели планировалось осуществить через решение трех задач: содействие развитию рыночных демократий в мире; обеспечение стратегического баланса между капитализмом и социализмом; вклад в стабильные экономические и политические отношения между Севером и Югом, в особенности в Азии.

Решение этих задач означало смену Японией геополитической модели и ее трансформацию в «пан-японскую» модель, сочетающуюся с чистым «азияцентризмом». В экономическом плане в период кабинета Мики была разработана «Стратегия Японии к XXI веку», ориентированная на создание Тихоокеанского сообщества как подсистемы глобальной экономической системы. Данная идея была развита в т.н. «доктрине Фукуда» (Манила, 1977 г.), носившей ярко выраженную региональную (азиатскую) ориентацию и

предполагавшей отказ Японии от попыток стать военной державой, развитие конструктивных связей с АСЕАН и содействие сотрудничеству государств Юго-Восточной Азии. На этот раз «зона мира и стабильности» по японским взглядам включала весь АТР.

В военно-политическом плане впервые в 1968 г. Э.Сато были сформулированы **«три безъядерных принципа»**: «не производить, не хранить и не ввозить ядерное оружие», которые не были оформлены в нормативном плане. В отношении СССР и Китая проводилась политика «дипломатии равных расстояний», которая в период кабинета Фукуда была заменена на «динамичное балансирование», учитывающее напряженность в советско-китайских отношениях. В результате был заключен договор о Дружбе и сотрудничестве между Японией и Китаем (1978 г.). Кроме того, по выполнению четвертого плана обороны ВС Японии превзошли по боевой мощи прежнюю императорскую армию и заняли первое место среди ВС государств АТР. Япония получила также развитую оборонную промышленность. В 1976 г. планы обороны были заменены основной программой национальной обороны, рассчитанной до 1990 г. Эта программа исходила из разрядки во взаимоотношениях Восток–Запад, улучшения отношений с Китаем и сохранения статус-кво на Корейском полуострове. Она предусматривала тесное взаимодействие с США по вопросам национальной обороны, поддержание боеготовых сил самообороны для отражения ограниченной агрессии и формирование «базовых сил самообороны» как основы полномасштабной милитаризации в чрезвычайных условиях.

В условиях нового обострения противостояния по линии СССР – Запад в Японии впервые была разработана **доктрина «комплексного обеспечения национальной безопасности» (КОНБ, 1980-е гг.)**. Национальная доктрина Японии в рамках КОНБ основывалась на принципах «глобальности» и «неделимости» безопасности «свободного мира» перед лицом советской угрозы. Эта доктрина была выдержана в либерально-идеалистическом духе и фактически стояла «на вооружении» весь период 80-х гг. КОНБ состояла из трех компонентов. На первый план была поставлена политическая безопасность, основывающаяся на концепции «трехсторонности» и формирования большого треугольника «США–Япония–Европа», который для Азии дополняется малым треугольником «США–Япония–Китай». Другими словами, Япония «расширяла» «зону мира и стабильности», присоединяя к АТР еще США и Западную Европу.

В экономическом плане основной целью выдвигалась необходимость решения противоречий Запад–Восток и Север–Юг. В практическом плане это означало, что Япония будет стремиться к улучшению международной экономики в виде внешней помощи, перераспределения долгов и вклада в международные институты, ориентируясь на содействие американской политике. В военном плане сохранилась жесткая ориентация на совместную с США оборону Японских островов, кроме того вводилась т.н. 1000-мильная зона обороны. С 1980 г. текущие планы обороны были переименованы в среднесрочные программы, направленные на создание «базовых сил обороны».

При правительстве Охеры получили дальнейшее развитие **идеи Тихоокеанского сообщества**. Однако было подчеркнуто, что это более декларация, нежели конкретная политическая или экономическая программа. Премьер-министры Судзуки (1980–1982) и Накаоне (1982–1987), хотя и придерживались идеи о необходимости сообщества, но перекладывали ответственность за его формирование на государства АСЕАН и частные предпринимательские структуры, чтобы не спровоцировать роста антияпонских настроений в АТР.

Если в период кабинета Охира КОНБ носила более экономический уклон, то Судзуки политизировал эту доктрину, а Накаоне сделал упор на военно-политические аспекты и рост военной мощи Японии.

Доктрина КОНБ исчерпала себя к началу 1990-х гг. и с распадом СССР, основной угрозы Японии. Часто сменяющие друг друга кабинеты (Такесита (1987–1989), Кайфу (1989–1991), Миядзава (1991–1993), Хосокава (1993–1994), Мураяма (1994–1995), Хасимото (1995–1998), Обути (наст.вр.)), а также кризис правящей ЛДП обусловили не только отсутствие целостной концепции национальной безопасности, но и ситуативность и субъективность определения роли Японии в мире. Эти факторы обусловили фактическое копирование японскими официальными институтами стратегий национальной безопасности США в 90-е гг.

Ярким примером такого копирования стала т.н. **«доктрина Кайфу»**, основанная на американской доктрине нового мирового порядка Дж.Буша. Согласно «доктрине Кайфу» Япония ставит следующие цели: гарантировать мир и безопасность; уважать свободу и демократию; обеспечить безопасность и процветание в мире в рамках открытой рыночной экономики; защитить окружающую среду и гуманитарные стандарты; обеспечить стабильные международные отношения на основе диалога и сотрудничества.

В добавление к перечисленным целям у Миядзава добавились цели большего сотрудничества со странами АСЕАН и более активной роли Японии в формировании мира и безопасности в Восточной Азии. Правительство Мураяма сформировало концепцию национальной безопасности, базирующуюся на универсальных ценностях «демократии, свободы и уважения прав человека», к которым «примыкают» три «столпа» политики национальной безопасности: японо-американские отношения; укрепление отношений

с АТР; участие в решении глобальных проблем (нераспространение оружия массового поражения, гуманитарная помощь и т.д.).

Относительную стройность приобрела **концепция национальной безопасности премьер-министра Р. Хасимото**. Политика национальной безопасности в трактовке его кабинета опирается на «фундаментальные ценности и идеалы: свободу, демократию и рынок». Миссия Японии сформулирована как «выполнение творческой роли в создании нового международного порядка», что предполагает глобализацию политики Японии, направленной на достижение стабильности во всем мире, развитие развивающихся стран, благосостояние каждого гражданина глобального общества. Основными принципами внешнего поведения Японии выступают: три неядерных принципа; отказ от милитаризации; открытость; глобализация и взаимозависимость.

Геополитическая модель Японии становится в чистом виде «пан-японской», о чем свидетельствуют основные направления двусторонних приоритетов: США, как основной партнер и союзник Японии; АТР в целом как растущий регион будущего; Корейский полуостров и его стабильность; Китай, как великая держава будущего; Россия как оккупант «северных территорий»; Европа, как глобальный центр мирового развития.

В 1990-е гг. произошли также и некоторые изменения в японских взглядах на оборонную безопасность. С 1991 по 1995 гг. происходит постепенное размывание России как основной угрозы для Японии. Ее место занимает Корейский п-ов и Китай, а также проблемы нераспространения ЯО и прочие транснациональные угрозы. Во второй половине 90-х гг. происходит дальнейшее расширение задач Сил самообороны (ССО) Японии. В 1992 году парламент страны одобрил право Японии посылать подразделения ССО за пределы страны под эгидой ООН. В 1995 г. при Хасимото была сформулирована новая (9-я) среднесрочная программа строительства «базовых сил обороны» и Новые основные направления программы национальной обороны (военная доктрина). С 1996 г. зона ответственности японо-американского договора впервые вышла за 1000-мильную границу, распространившись фактически на весь АТР.

Таким образом, **анализ концепций национальной безопасности Японии** позволил выявить как бы четыре основных этапа в ее формулировании. При этом, наблюдались две основные тенденции в эволюции концепций национальной безопасности. Во-первых, это «ползучая» глобализация роли Японии в мире, а во-вторых, – постепенная автономизация ее в рамках союза с США. При этом, чем более Япония видит себя глобальной державой, тем меньше консервативных и реалистических аспектов остается в ее доктрине национальных интересов.

Необходимо также отметить, что основная роль, которую исполняла Япония во внешнем мире была роль «бесплатного наездника США» в военно-стратегическом плане и роль их младшего партнера в политическом и экономическом планах. При этом в настоящее время наблюдается тенденция постепенного отказа Японии от роли «младшего партнера» в сфере как экономики, так и политики. Страна пытается занять место лидера не только на уровне АТР, но и на глобальном уровне.

Рассмотрение концепций национальной безопасности Японии позволяет сделать также ряд заключений относительно перспектив их формирования в XXI веке. В целом, альтернативы КНБ Японии будут образовываться в двух главных аспектах.

1. Сохранение опоры на союз с США или отказ от него.

2. Проведение односторонней, самостоятельной политики глобального уровня, либо ориентация на взаимодействие с главными центрами экономической мощи (трехсторонность), либо проведение преимущественно региональной политики.

Альтернатив КНБ, получающихся на пересечении различных аспектов, **шесть**. Они поддерживаются теми или иными политическими или экономическими элитами страны.

1. **Пан-японизм**. Он ассоциируется с правыми или националистическими кругами в стране (представителями фракций ЛДП Ватанабэ (ум. в 1995 г.), Р.Хасимото, Одзава и др.), ориентирующимися на превращение Японии в «нормальную» державу. Это наиболее влиятельная альтернатива во время обострения американо-японских отношений. Пан-японизм предполагает отказ от 9-й статьи конституции страны и массивное наращивание военного потенциала, вплоть до приобретения ядерного статуса и самостоятельной военной роли в мире. Данная концепция строится на идеологии первенства специфической японской культуры, предполагающей скорый крах либеральных западных ценностей.

2. **«Новые реалисты»**. Они придерживаются сходных с пан-японистами взглядов, однако не спешат разрывать связи с США, а считают необходимым повысить роль Японии в обеспечении международной безопасности и развитии регионального сотрудничества. В основе их программы лежит тезис о необходимости пересмотра конституции с позиции «ответственного пацифизма», приобретения достаточной военной мощи и расширения числа своих союзников. К числу «новых реалистов» относится группа, возглавляемая Я. Накасонэ.

3. **Современные традиционалисты**, сторонники совместного с США глобального гегемонизма, фактически отстаивают доктрину Есида в ее современной трактовке. По их взглядам, Япония должна придерживаться умеренной международной роли с приоритетом торгово-финансовых интересов. Основным идеологическим бастионом сторонников этой концепции выступает министерство внешней торговли и промышленности, руководители которого видят основу эффективной дипломатии в финансовых результатах. В международном распределении ролей Япония должна остаться «бесплатным наездником США» при обеспечении оборонной безопасности. В настоящее время это – доминирующая точка зрения японского истеблишмента, считающего необходимым отстаивать место Японии в Западном мире.

4. **Сторонники концепции «глобальной невоенной державы»** в целом ориентируются на военный нейтралитет Японии с сохранением дружественных связей с США и увеличение роли Японии в Западном мире. При этом они во многом сходятся со сторонниками совместного глобального гегемонизма, но на более паритетных началах как с США, так и с Западной Европой. Т.е. Япония могла бы разделить с США бремя глобальной ответственности. Основные сторонники данной модели КНБ относятся к Социалистической партии Японии.

5. **Концепция совместного регионального гегемонизма** основывается на тесном союзе с США и прочих направлениях деятельности в рамках обновленной доктрины Есида, действие которой распространяется только на АТР. При этом признается необходимость дальнейшего развития американоцентричной системы безопасности АТР, в рамках которой Япония лидировала бы совместно с США.

6. **«Неоазияцентризм»**. Имеет ярко выраженную японоцентричность с региональным уклоном. В основе «неоазияцентризма» лежит положение о том, что все региональные структуры формируются на основе сравнительного превосходства, то есть АТР должен стать японоцентричным. Сторонники этой концепции представлены, прежде всего, деловыми кругами страны, бизнес которых ориентирован на Восточную Азию. Они придерживаются культурологического подхода и идеи о доминировании «японской» культуры в Азии. При этом подчеркивается близость японской и других азиатских культур, что является предпосылкой широкого азиатского объединения, отторгающего чуждые ценности западного мира.

При этом предполагается либо полное японское лидерство в регионе без всякой опоры на союз с США, либо разделенное лидерство с Китаем через втягивание последнего в многосторонние системы безопасности в АТР. Другим направлением «неоазияцентризма» является более тесное сближение с государствами АСЕАН, ориентированное на создание в регионе силы, балансирующей усиление Китая.

Печатается по: Концепции национальной безопасности Японии [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2000/vestniksf11705/vestniksf117-05030.htm>. Дата обращения 21 ноября 2008 г.

Вопросы для самоконтроля

1. Чем характеризовалась японская модель «Азияцентризма», получившая распространение в начале XX века?
2. В чем состояла суть «Доктрины Есида», действующей в Японии в период с 1946–1954 гг.?
3. Каковы альтернативные варианты концепции национальной безопасности Японии?

КИТАЙСКАЯ СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР

Юй Сяотун*

Современные китайские исследователи отмечают, что в 1980-е гг. (после XII съезда КПК) начинается **новый этап эволюции стратегии национальной безопасности КНР**. Ее ключевым элементом стало стремление нормализовать и развивать отношения со сверхдержавами, а также создать систему международных гарантий, способных обеспечить Китаю благоприятные внешнеполитические условия для решения внутренних задач развития страны.

В Китае сложилась очевидная **зависимость стратегии национальной безопасности от задач внутреннего развития**. Если до 1980-х годов в китайской стратегии приоритетными были интересы военной безопасности, то в дальнейшем на первый план вышли задачи экономического строительства. В Китае считали, что экономическое развитие государства снизит зависимость от иностранной помощи и тем самым ослабит давление извне.

* Юй Сяотун – аспирантка Института Дальнего Востока РАН.

Приоритетными целями внешней политики КНР, сформулированными в этот период, были предотвращение мировой войны и обеспечение мирного внешнего окружения Китая. Официально декларировались три главные общенациональные задачи, а именно: ускорение темпов социалистической модернизации; воссоединение Родины, включая объединение с Тайванем; борьба против гегемонизма, за сохранение мира во всем мире. Залог разрешения внешних и внутренних проблем китайское руководство видело в экономическом развитии.

В этот период происходит становление новых концептуальных основ китайского подхода к основным проблемам мирового развития. В анализе международной ситуации стало преобладать видение мира с позиции многополярности. Суть концепции многополярности сводится к признанию объективной закономерности развития нескольких «центров силы» и, следовательно, необходимости поддержания мирного сосуществования и взаимовыгодного сотрудничества между ними.

На рубеже 1980–1990-х гг. теория многополярности мира окончательно заняла главенствующие позиции в политологии КНР. Содействие строительству многополярного мироустройства было провозглашено одной из основных задач китайской внешней политики.

Акцент во внешнеполитическом курсе КНР переносится с использования противоречий в системе международных отношений, что предусматривалось «теорией трех миров» и политикой «единого фронта», на обеспечение баланса интересов всех заинтересованных сторон. Многополярность в китайской трактовке предполагает переход от политики, основанной на классической концепции баланса сил, к построению системы международных отношений, где учитывалась не столько реальная мощь того или иного государства, сколько его объективные национальные интересы. В воплощении принципа многополюсности в КНР увидели путь к такому мироустройству, в котором Пекин мог бы играть более активную роль, несмотря на отсутствие адекватного силового потенциала.

Другим постулатом, положенным в основу нынешнего китайского курса, явилась **идея «комплексной государственной мощи»**. По китайским оценкам, окончание «холодной войны», прекращение противостояния двух крупных военных группировок, ослабление ядерной угрозы привели к резкому снижению вероятности начала новой мировой войны. Поэтому в стратегии безопасности «на первый план выдвигается предотвращение локальной войны в окружающем районе».

В АТР существует целый ряд потенциальных горячих точек, развитие ситуации в которых может привести к войне с участием КНР. Это Тайвань, спорные районы Южно-Китайского моря, острова Дяоюйдао (Сэнкаку) и др.

Ядерная политика Китая

Следует отметить, что с самого начала появления китайского ядерного оружия публично объявляемая **ядерная политика Китая отличается определенной последовательностью**. Сразу же после первого ядерного испытания, проведенного в 1964 г., китайское руководство заявило об этом и оповестило другие государства, что Китай «никогда и ни при каких условиях не применит первым ядерное оружие». В дальнейшем Китай в порядке развития этого своего заявления официально предложил в 1994 г. другим ядерным державам заключить договор о взаимном обязательстве не применять ядерного оружия первыми.

В практической военной деятельности, по мнению экспертов, **до начала 1980-х гг.** китайская военная стратегия состояла в подготовке к «раннему ведению войны, к ведению масштабной войны, к ведению ядерной войны».

В 1984 г. Китайская Народная Республика стала членом Международного агентства по атомной энергии. В 1985 г. китайское военное руководство изменило стратегию, переведя упор с возможности всеобщей войны к подготовке страны к ограниченной войне. Одновременно аналитики Народно-освободительной армии Китая (НОАК) стали уделять больше внимания стратегии сдерживания как средству обороны от возможного противника.

В 1992 г. присоединилась к Договору о нераспространении ядерного оружия, в 1995 г. поддержала его бессрочное продление, в 1997 г. вошла в состав Комитета Цангера. В том же 1997 г. Госсовет КНР принял Положение о контроле над ядерным экспортом, а в 1998 г. – Положение о контроле над экспортом ядерных предметов двойного использования и соответствующих технологий.

В настоящее время ядерная доктрина Китая, как считает большинство специалистов, основана на поддержании «минимального ядерного сдерживания», то есть способности нанести удар возмездия против небольшого количества высокоценных целей (таких, как города и промышленные центры) после ядерной атаки со стороны потенциального противника. **При этом структура и характер развертывания ядерных сил КНР определяются двумя ключевыми факторами:** необходимостью выживания потенциала нанесения ответного удара и учетом потенциального развертывания системы противоракетной обороны.

Как справедливо отмечает российский эксперт И.Ф. Бочаров, «*современная китайская ядерная доктрина сдерживания, представленная сравнительно небольшим размером ядерных сил, базируется на концепции ответного «противоценностного» удара, то есть разрушения городов противника. По мнению руководства Китая, такое положение дел способствует отказу любого американского президента от попытки нанести ядерный удар по этому восточному государству.*

Как представляется, США не могут не учитывать в своем ядерном планировании эти возможности Китая, и поэтому ядерное сдерживание в отношении этой страны занимает одно из приоритетных мест в американской ядерной политике. В 4-летнем обзоре Минобороны США 2001 г. отмечалась «опасность того, что в регионе (Восточной Азии) появится военный соперник с огромными возможностями» и что один из «долгосрочных интересов» США состоит в «создании препятствий враждебному доминированию в критических районах», включая прибрежные районы Северо-восточной и Восточной Азии, определяемые как «регион, простирающийся от Юга Японии, через Австралию вплоть до Бенгальского залива». **Большое значение играет и тот факт, что высокие темпы развития китайской экономики требуют все больше и больше энергетических и сырьевых ресурсов, которые страна все меньше и меньше может обеспечить за счет внутренних возможностей.** В такой ситуации КНР объективно вынуждена будет вступить в конкурентную борьбу, прежде всего с США, за внешние рынки получения этих ресурсов. Особый интерес неизбежно вызывает Ближний Восток с его огромными запасами нефти.

Две основные задачи сдерживания в китайском понимании – защита национальных интересов и рассеивание угроз стране. Сдерживание по-китайски ограничено самообороной, в то время как другие государства, и особенно США, используют сдерживание как компонент наступательной военной стратегии и оставляют за собой право применения ядерного оружия первыми в любом конфликте. Для всеобщей или общенародной войны Китай будет мобилизовать свое огромное население и ресурсы, чтобы не допустить развития конфликта и его превращения в полномасштабную войну.

Сдерживание на региональном уровне будет использоваться для противодействия «гегемонистской агрессии» и экспансии в прилегающих к Китаю районах. **Ограниченное ядерное сдерживание будет использовано для противодействия возможной ядерной войне, направленной против Китая.** Такое ядерное сдерживание рассматривается в качестве ответного удара возмездия против конкретных объектов на территории противника. Наконец, Китай может разработать потенциал ограниченного космического сдерживания для того, чтобы быть в состоянии состязаться с другими ядерными державами в военном использовании космического пространства. Таким образом, как следует из этого анализа возможных сценариев сдерживания, рассматриваемых китайскими военными специалистами, оно может приобретать как силовые, так и несиловые формы, полагаться как на обычные вооружения, так и на ядерное оружие, что представляется вполне адекватным реальному военному, ядерному и неуклонно растущему экономическому потенциалу Китая.

Хотя руководство КНР избегает признавать роль ядерного сдерживания, оно продолжает проводить курс на поддержание достаточных ядерных сил, обеспечивающих «ограниченное ядерное сдерживание. Из этого следует, что Китай будет поддерживать и модернизировать необходимые ему ядерные силы на тот случай, если возникнет необходимость нанесения удара возмездия в ответ на ядерную атаку противника. В практическом аспекте, как полагают эксперты, доктрина «ограниченного сдерживания» нашла отражение в ходе широкомасштабных комплексных учений китайских вооруженных сил в Тайваньском проливе в марте 1996 г., в период очередного обострения отношений между Пекином и Тайбэем. Тогда КНР осуществила запуски нескольких ракет в прилегающие к Тайваню акватории. Одной из целей этих запусков была оценка возможной реакции США. Несмотря на высокий уровень задействования в ходе учений различных родов войск КНР, Соединенные Штаты, вышвинувшие в район Тайваньского пролива авианосное соединение, на политическом уровне не ссылались на возможность нанесения ядерного удара по КНР, как это имело место в ходе тайваньского кризиса 1954–1955 гг., что позволило китайской стороне сделать вывод о том, что вероятность нанесения Китаем ответного удара учитывается американцами и, следовательно, можно говорить об эффективности доктрины «ограниченного сдерживания».

В 2001 г. были утверждены поправки к Уголовному кодексу, в которых устанавливается, что **незаконное производство, продажа и транспортировка радиоактивных веществ являются преступлением, подлежащим уголовному преследованию.** В 2002 г. китайское правительство приняло Положение о гарантиях и контроле над ядерным импортом и экспортом и о ядерном сотрудничестве с иностранными государствами.

Хотя и в те годы, а иногда и сейчас, со стороны ряда стран имели и имеют место претензии в отношении практической политики КНР в области ядерного и ракетного нераспространения, нельзя не признать, что китайское правительство систематически предпринимает шаги, направленные на усиление экспортного контроля. В 2004 г. при активном содействии России **Китай стал членом Группы ядерных постав-**

щиков (ГЯП). Как сообщается в китайской «Белой книге 2003 г.», в экспортной политике Китай придерживается принципа всеобъемлющего контроля.

В 2000 г. **Китай заявил, что не намерен помогать какой-либо стране в разработке баллистических ракет, способных доставлять ядерное оружие**, а в августе 2002 г. было принято Положение о контроле над экспортом ракет и относящихся к ним оборудования и технологий и утвержден соответствующий контрольный список.

В 1989 г. Китай заключил с МАГАТЭ добровольное соглашение о постановке под гарантии Агентства части своей гражданской ядерной деятельности, а в 2002 г. присоединился к Дополнительному протоколу о гарантиях.

КНР активно поддержала **создание зон, свободных от ядерного оружия (ЗСЯО)**, в различных регионах мира – в Латинской Америке, Южной части Тихого океана, Африке, Юго-Восточной Азии, подписав протоколы, обеспечивающие безъядерный статус таких зон. Китай признает безъядерный статус Монголии и заявил о поддержке усилий по созданию зон, свободных от ядерного оружия, на Ближнем Востоке и в Центральной Азии.

Как выше уже указывалось, **в 1996 г. Китай подписал ДВЗЯИ** и объявил мораторий на ядерные испытания, но Договор до сих пор не ратифицировал. На Обзорной конференции по ДНЯО 2005 г. китайская делегация заявила о поддержке «скорого» вступления в силу ДВЗЯИ и заверила, что в КНР сейчас активно работают над внутренними юридическими процедурами в целях ратификации Договора.

Не вызывает сомнения, что **Китай заинтересован в максимальном сокращении ядерных вооружений основных ядерных держав.** Исходя из этой своей фундаментальной позиции, КНР выступает в Организации Объединенных Наций, других международных организациях, в том числе на многостороннем переговорном форуме – Конференции по разоружению в Женеве, за полное запрещение и ликвидацию ядерных вооружений. В рабочем документе, представленном китайской делегацией 28 апреля 2004 г. в Подготовительном комитете Обзорной конференции по ДНЯО 2005 г. в качестве рекомендации для указанной конференции, эта позиция сформулирована предельно ясно: *«Государства, обладающие самыми большими ядерными арсеналами, несут особую ответственность за ядерное разоружение и должны взять на себя лидирующую роль в радикальном сокращении своих ядерных арсеналов, зафиксировать свои обещания по сокращению в юридической форме и уничтожить все ядерные вооружения, сокращаемые из своих арсеналов».*

Китай поддерживает, особенно в последнее время, заключение Конвенции о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия (КЗПРМ). В этом определенно просматривается стремление Китая остановить рост ядерных возможностей своих азиатских соседей.

Особенно активно Китай выступает на международной арене против милитаризации космоса и в поддержку шагов по отказу от создания систем противоракетной обороны или, во всяком случае, по максимальному ограничению таких систем. В «Белой книге» от сентября 2005 г. **по вопросу о ПРО США** говорится следующее: «Исследования, разработки и развертывание систем противоракетной обороны ни в коей мере не дают эффективного решения проблемы. Китай не хотел бы, чтобы противоракетная система оказала негативное воздействие на глобальную стратегическую стабильность, создала бы фактор нестабильности для международного мира и безопасности, подорвала бы доверие между крупными державами, нанесла бы ущерб законным интересам безопасности других государств. Китай считает, что соответствующие государства должны повысить транспарентность своей программы ПРО в интересах углубления доверия и рассеивания подозрений. Поскольку вопрос о Тайване затрагивает его коренные интересы, Китай выступает против попыток любой страны оказать помощь или предоставить защиту какими бы то ни было средствами Тайваньскому региону Китая в области противоракетной обороны».

В июне 2002 г. делегации Китая и Россия совместно внесли на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве рабочий документ «Возможные элементы будущей международно-правовой договоренности о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов». Согласно этому предложению, основные обязательства государств состояли бы в том, чтобы 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 угрозы силой в отношении космических объектов; не оказывать содействия и не побуждать другие государства, группы государств, международные организации к участию в запрещаемой деятельности. Китай выступает за то, чтобы на Женевской Конференции по разоружению велись переговоры и по ядерному разоружению, и по КЗПРМ, и по запрету на вывод оружия в космос, что, однако, не представляется реальным из-за нынешней позиции США и некоторых других государств.

Представляется очевидным, что *развертывание американской ПРО подталкивает Китай не только к пересмотру его подхода к ядерному оружию и к сокращению ядерных вооружений, но потенциально способствует снижению заинтересованности в соглашениях о контроле над вооружениями и может иницировать рост вооружений.*

На Обзорной конференции по ДНЯО в мае 2005 г. китайская делегация, в отличие от делегаций всех других ядерных держав-участниц Договора о нераспространении, практически не привела каких-либо сведений о предпринимаемых ею шагах по ограничению или сокращению своего ядерного арсенала, либо о своих намерениях в этом направлении, как это вытекает из буквы и духа обязательств Китая по ст. VI Договора. Свое заявление на пленарном заседании делегация свела к общей декларации в пользу ядерного разоружения, вновь обратив внимание на «тревожный факт» расторжения Договора по ПРО и подчеркнув, что «два государства с самыми крупными ядерными арсеналами должны добросовестно выполнить Договор, который они заключили по сокращению своего ядерного оружия, и произвести дальнейшие сокращения своих ядерных арсеналов на контролируемой и необратимой основе, тем самым создавая благоприятные условия для окончательного, полного и всестороннего ядерного разоружения».

Обзорная конференция по ДНЯО 2005 г., как известно, завершилась без принятия заключительного документа. На последнем заседании конференции китайская делегация, тем не менее, в твердой форме подчеркнула значение ДНЯО как гаранта международного мира и безопасности и как образец того, как снимать озабоченности в области безопасности на основе «многосторонних действий», отметив при этом особое значение универсализации Договора (т.е. присоединения к нему Индии, Пакистана и Израиля).

Перспективы дальнейшего развития ядерного арсенала Китайской Народной Республики и тенденции, проявляющиеся в ее ядерной политике, особенно с учетом неуклонного роста экономического и промышленного потенциала страны, заслуживают неустанного внимания с точки зрения российских интересов и со стороны мирового сообщества. Эти тенденции требуют постоянного и тщательного анализа в целях получения более ясного представления о воздействии внешнеполитической стратегии Китая на состояние международной безопасности и уровень стратегической стабильности в Азии и в мире в целом.

Перед лицом сохраняющейся **ядерной угрозы** КНР стремится поддерживать ограниченные ядерные силы сдерживания, кроме того страна продолжает развивать силы общего назначения на случай возникновения локального конфликта. Повышение роли высоких технологий в военном деле выдвигает высокие требования к военному строительству КНР. Перед лицом угрозы локальных конфликтов китайские вооруженные силы должны повышать свою маневренность, огневую мощь и гибкость системы управления, а также добиваться более полного использования научных достижений в своей деятельности.

В то же время принятая китайским руководством **концепция «комплексной государственной мощи»** предполагает, что в современных условиях сила государства и его влияние на международной арене определяются не столько величиной военного потенциала, сколько уровнем экономического и научно-технического развития, а также взвешенным внешнеполитическим курсом, при этом доминирующим фактором остается экономический потенциал страны. «В конечном счете, – заявил в 1987 г. на международной конференции по взаимосвязи между разоружением и развитием тогдашний заместитель **министра иностранных дел КНР Цянь Цичэнь**, – обеспечение национальной независимости и государственной безопасности зависит от экономического развития, национальной мощи и активного вовлечения в борьбу за защиту регионального и международного мира, но ни в коем случае не зависит от простого наращивания вооружений».

После окончания «холодной войны» в военно-политической ситуации в районе АТР произошли серьезные изменения. С переменами в Советском Союзе и Восточной Европе идеологическое противостояние двух систем и угроза возникновения мировой войны ушли в прошлое, зато резко обострились национальные и религиозные противоречия. Вызываемые ими региональные конфликты охватили весь земной шар.

Стремительный рост и укрепление комплексного потенциала Китая, огромный рост его международного авторитета привели к тому, что Китай стал постепенно рассматриваться в качестве потенциального стратегического противника США и Японии. Между Китаем и США возникли серьезные стратегические противоречия.

Поскольку Китай и мир в целом переживали кардинальные исторические изменения, взгляды китайского руководства на национальную безопасность также подверглись серьезной корректировке. **Выдвигая в качестве основы стратегии национальной безопасности создание мирного окружения по периметру своих границ и обеспечение благоприятных условий для внутреннего развития, зафиксировав во внешнеэкономических приоритетах задачу диверсификации экономических связей с традиционными партнерами по региону из числа развивающихся стран, Китай стал уделять особое внимание идущим в АТР процессам экономической интеграции.**

От осторожно-скептического отношения к интеграционным проектам в рамках АТР Китай перешел к активному и даже наступательному участию в торгово-экономическом и инвестиционном взаимодействии в регионе. В 1970-е и в начале 1980-х гг. китайские ученые весьма сдержанно, если не сказать негативно, относились к получившей распространение в научных и политических кругах азиатско-тихоокеанских стран концепции «Тихоокеанского сообщества». Главная причина состояла в замкнутости, изолированности от внешнего мира дореформенного хозяйства Китая, и в этих условиях постановка вопроса об участии в интеграционных группировках, подразумевавшая процесс открытия экономики страны, казалась неуместной. В Пекине опасались роли ведомого, связанного рамками вновь создающейся структуры и ограниченного в проведении самостоятельного курса на международной арене.

Поворот Китая в отношении интеграционных процессов в регионе наметился в середине 1980-х гг. на фоне активизации внешнеполитической деятельности страны на азиатско-тихоокеанском направлении. В китайской политологии стал формироваться взгляд на АТР не просто как на совокупность государств, объединенных исключительно по принципу географической принадлежности, но как на определенную экономико-географическую и политическую категорию, обозначающую сообщество стран, объединенных высокими темпами экономического роста.

В развитии экономического сотрудничества Китая с внешним миром и, прежде всего, со странами АТР, особую роль, по мнению китайских ученых, должна сыграть «**политика открытости**», проводимая в КНР с 1978 г. «Сближение страны, обладающей огромным потенциалом, с остальным миром не может пройти без последствий, Китай оказывает все большее воздействие на мир, мировое хозяйство».

Китайские исследователи постоянно отмечают большую роль КНР в развитии регионального экономического взаимодействия, подчеркивая, что «являясь самой большой развивающейся социалистической страной, обладая обширной территорией, многочисленным населением и богатыми природными ресурсами, Китай играет активную роль в развитии добрососедского сотрудничества в регионе».

Ближайшие партнеры Китая в АТР – крупные государства с серьезными различиями в экономике, культуре и идеологии. С некоторыми из этих стран у Китая имеются территориальные споры на суше и на море. Поэтому развитие многостороннего сотрудничества со странами АТР в сфере безопасности для КНР сопряжено с серьезными трудностями. К тому же в АТР не хватает традиций и механизмов многостороннего сотрудничества в области безопасности. Поэтому Китай всегда придавал огромное значение двусторонним добрососедским отношениям, создавая возможности для мирного разрешения споров и уменьшения возможностей возникновения вооруженных конфликтов. После окончания «холодной войны» политика установления добрососедских отношений со странами региона активизировалась и стала важной стороной в стратегии Китая в области безопасности.

Добрососедские дружеские отношения стали основой и гарантией развития экономических, торговых и культурных обменов между Китаем и пограничными с ним государствами, укрепления взаимопонимания и доверия, снижения остроты споров и конфликтов, решения территориальных противоречий. Руководствуясь курсом добрососедской дружеской дипломатии, Китай при обсуждении международных проблем, как правило, предлагал отложить разрешение имеющихся противоречий на будущее, сконцентрировавшись на задачах текущего развития.

Особенности Азиатско-Тихоокеанского региона – его обширность, культурное и политическое многообразие, привели к появлению у складывающихся здесь механизмов диалога в сфере безопасности типично «азиатских» особенностей. Основной особенностью является подчеркивание значения диалога и консультаций, акцентирование правовых аспектов сотрудничества, а также принципа «процесс более важен, чем результат». «**Азиатский подход**» по сравнению с европейским и американским также выражается в соблюдении суверенитета и принципа невмешательства во внутренние дела.

В период после «холодной войны» Китай, укрепляя обороноспособность и развивая двусторонние отношения со странами региона, одновременно активно поддерживал создание механизма многостороннего сотрудничества в области безопасности в АТР.

В настоящий момент в обстановке безопасности в этом регионе существуют **факторы, негативно влияющие на осуществление политики Китая в области безопасности и сотрудничества**. Это прежде всего укрепление США системы военных союзов в Восточной Азии, введение в оборот в 1990-е гг. тайваньским лидером Ли Дэньхуем теории «двух Китаев» и последующий рост напряженности вокруг Тайваня, вызванный политикой Чэнь Шуйбяня.

Сотрудничество Китая и России в сфере безопасности быстро развивается в обстановке укрепляющегося единства их стратегических интересов. В период президентства В.В. Путина произошли активизация российской дипломатии на азиатском направлении и быстрое укрепление российско-китайского взаимодействия в сфере безопасности. Две страны совместно противодействуют планам США в регионе по разрыванию в АТР элементов системы противоракетной обороны.

При этом КНР продолжает поддерживать диалог с США и Японией по вопросам безопасности. В обстановке, когда механизм безопасности в АТР еще недостаточно отработан, Китай должен, с одной стороны, укреплять двусторонний диалог и консультации, а с другой стороны, неустанно развивать многостороннее сотрудничество. Только такая политика может по настоящему способствовать созданию мирной и стабильной обстановки для развития и процветания Китая и других стран АТР в XXI в.

Новый этап эволюции стратегии национальной безопасности КНР связан с событиями 11 сентября 2001 г. Первоначально большинство китайских и зарубежных экспертов оценили ситуацию в мире после терактов как благоприятную для КНР. США, занятые формированием широкой антитеррористической коалиции, были заинтересованы в сотрудничестве с КНР. Китайско-американские отношения, находившиеся перед терактами 11 сентября в состоянии спада, получили новый импульс развития. Президент США Джордж Буш принял участие в форуме в Шанхае, посвященном экономическому сотрудничеству стран АТР, давление на КНР со стороны США ослабло.

Но по мере расширения рамок американской военной кампании и в ходе корректировки глобального военно-политического курса США военно-политическая ситуация в АТР изменялась все больше не в пользу Китая. Негативное влияние событий 11 сентября на Китай является глубоким и далеко идущим.

Прежде всего, США перешли к осуществлению более жесткой и односторонней внешней политики, в которой возрастающую роль играет военная сила и вмешательство во внутренние дела других стран. Военное строительство США осуществляется с прицелом на обретение абсолютного военного превосходства и неуязвимости. Центр тяжести военного строительства США переносится в АТР, где в последнее время наращивается американское военное присутствие. В Центральной Азии под предлогом борьбы с терроризмом созданы военные базы, а укрепление военного союза с Японией, Южной Кореей и другими странами региона ведет к формированию более тесного стратегического окружения Китая. США усиливают политическую поддержку и военно-техническое сотрудничество с Тайванем, что повышает неопределенность в отношениях между сторонами Тайваньского пролива.

Внешнеполитический курс других государств также очевидно эволюционирует не в пользу Китая. После 11 сентября произошло укрепление стратегических отношений США с Индией, а в политике Пакистана определенно возобладал проамериканский уклон. Все это приводит к тому, что обстановка безопасности вокруг Китая становится более напряженной.

Тем не менее на этом фоне стержень китайской стратегии безопасности остается неизменным. По-прежнему ее приоритетами остаются стабильность внутренней политики и экономическое развитие, для решения этой задачи правительство Китая стремится создать мирную стабильную международную обстановку в АТР.

Китайская дипломатия продолжает идти вперед по уже намеченному пути. Китай постепенно переходит к осуществлению политики великой державы, пытается содействовать формированию многосторонних механизмов безопасности в АТР. Одновременно КНР продолжает подчеркивать неизменность своей политической линии в тайваньском вопросе, опасаясь военного вмешательства со стороны США.

Печатается по: Юй Сяотун Китайская стратегия национальной безопасности в АТР // Проблемы Дальнего Востока. – 2007. – № 3. – С. 41–45. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/sources/article.jsp?id=12313699>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что выдвигалось в качестве приоритетных целей внешней политики КНР в 1980-е гг.?
2. Какова политика КНР в отношении ядерной угрозы?
3. В чем заключается суть современной китайской концепции «комплексной государственной мощи»?
4. Каковы основные факторы, негативно влияющие на осуществление политики Китая в области безопасности и сотрудничества?

ВСЕОБЪЕМЛЮЩАЯ КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КИТАЯ

Сюн Гуанкай*

В 2009 году Китайская Народная Республика отмечает 60-летие провозглашения. За этот период эволюция **Концепции национальной безопасности КНР** прошла два этапа.

* *Сюн Гуанкай* – директор Китайского института международных стратегических исследований.

Первые 30 лет после образования нового Китая считалось, что основными проблемами мирового характера являются война и революция, поэтому концепция безопасности была сконцентрирована на оборонной и политической безопасности, т.е. на защите территориальной целостности и суверенитета страны, а также на укреплении государственной власти. Такую концепцию мы называем традиционной.

В последующие 30 лет закрепилось понимание того, что обеспечение мира и гарантия развития являются двумя главными задачами современной эпохи. В данный период Китай, не упуская из виду традиционных угроз безопасности, акцентирует внимание и на нетрадиционных угрозах в таких областях, как экономика, финансы, информатика, энергетика, продовольствие, здравоохранение, а после 11 сентября 2001 г. – также и на борьбе с терроризмом. Таким образом, сформирована **Всеобъемлющая концепция национальной безопасности КНР**, учитывающая как традиционные, так и нетрадиционные угрозы.

Традиционные угрозы дают о себе знать преимущественно в политической и военной сферах. После окончания холодной войны традиционными угрозами остаются гегемонизм и политика с позиции силы. В настоящее время они проявляются следующим образом.

Во-первых, сохраняется тенденция к росту числа локальных войн и вооруженных конфликтов, отличительными особенностями которых являются продолжительность, сравнительно высокая географическая концентрированность, а также сложность и многообразие причин. В 2008 году на нашей планете произошло 46 локальных войн и вооруженных конфликтов, в то время как в 2007-м их было гораздо меньше – 33. Кроме того, после холодной войны для них характерно применение высоких и информационных технологий.

Во-вторых, крупные мировые державы постоянно наращивают военные расходы для трансформации своих вооруженных сил, ядром которой служат информационные технологии. Мировым лидером являются Соединенные Штаты. В 2008 г. США израсходовали на военные нужды 481,4 млрд долларов (не учитывая средств, потраченных на ведение войн). В том же году оборонные расходы Китая, одной из развивающихся стран, составили около 60 млрд. долларов, то есть всего одну восьмую американского показателя. И в расчете на душу населения китайские военные расходы гораздо меньше американских.

КНР необходимо постоянно увеличивать финансирование армейского строительства в процессе модернизации народного хозяйства в четырех областях, с тем чтобы подготовить высококвалифицированных специалистов и повысить боеспособность военнослужащих в эпоху информационных технологий. На данном этапе Народно-освободительная армия Китая (НОАК) оснащена механизированной и полумеханизированной военной техникой. **К 2020 году**, когда будет обеспечен среднезажиточный уровень жизни населения, завершится механизация вооруженных сил с ориентацией на переход к информационным технологиям. **А к 2050-му**, когда Китай осуществит модернизацию во всех областях и выйдет в ряды среднеразвитых стран, закончится и процесс информатизации вооруженных сил. НОАК обретет способность одерживать победы в войнах локального характера с применением информационных технологий.

В-третьих, в центре внимания мирового сообщества находится вопрос о нераспространении ядерного оружия. Ядерные проблемы на Корейском полуострове и в Иране остаются самыми острыми вопросами международной безопасности.

КНР проводит независимую, самостоятельную внешнюю политику. Священная миссия – осуществить полное объединение Родины – пока не выполнена. Перед нами стоят задачи противодействия расколу страны и попыткам свержения государственной власти. Тем более что пока не решены полностью территориальные споры с другими государствами. Учитывая внутреннюю и внешнюю ситуацию, ни в коем случае нельзя игнорировать традиционные угрозы безопасности. Требуется также приложить значительные усилия для совершенствования всеобъемлющей концепции национальной безопасности Китая.

Нетрадиционные угрозы в лице терроризма становятся все более серьезными. Они превращаются в важнейший фактор, оказывающий отрицательное влияние на глобальную безопасность. В 2008 году все более ощутимо стали проявляться угрозы в таких областях, как финансы, энергетика, продовольствие, изменение климата, информационная безопасность, безопасность пищевых продуктов и здравоохранения.

Во-первых, все мы оказались свидетелями быстрого распространения международного финансового кризиса, относящегося к числу нетрадиционных угроз. Проблема обеспечения финансовой безопасности крайне актуальна. Кризис, возникший в Соединенных Штатах, распространился по Европе и Японии, сказался на китайской экономике.

Для развития экономики КНР текущий год оказывается самым трудным в новом столетии, хотя шансы и возможности сохраняются. Придерживаясь принципов «обеспечить рост, расширить внутренний спрос, оптимизировать структуру», вся нация объединяет усилия в борьбе с кризисом. Китай обменивается мнениями с другими странами, сообща переживает временные трудности и расширяет возможности международного сотрудничества. КНР поддерживает идею изменения нерационального международного финансового порядка путем совместных консультаций. При этом процесс должен быть постепенным, по-

спешность же приведет к плачевным последствиям. КНР не прибегает к торговому протекционизму и выступает против такой политики. Конечно, мы не можем жертвовать собственными интересами. Необходимо разработать политику, способную улучшить экономическую ситуацию и укрепить международное торгово-экономическое сотрудничество.

Во-вторых, борьба с терроризмом по-прежнему остается сложной проблемой. Терракты совершаются на Среднем Востоке, в Центральной и Южной Азии и в некоторых странах Африки. В частности, Южная Азия стала новым полигоном международного терроризма. С января по октябрь прошлого года там совершено более 380 терактов. Среди них – вооруженные атаки террористов на Мумбаи (прежнее название – Бомбей) в ноябре 2008 г., которые потрясли весь мир.

В-третьих, на фоне резкого колебания цен на мировом нефтяном рынке большую актуальность приобретают вопросы энергетической безопасности. Дать разумный ответ на вызовы в этой области стало для Китая новой задачей стратегического характера, от выполнения которой будет зависеть обеспечение стабильного развития. В данный момент падение цен на нефть вызвано неблагоприятными экономическими ожиданиями. Однако глобальные запасы нефти и других видов углеводородного топлива сокращаются с каждым днем, что заставляет использовать альтернативные энергоносители, экологически чистые технологии и возобновляемые энергоисточники, такие, к примеру, как гидроэнергия, биогаз, ветряная и атомная энергия. Китайская Народная Республика выступает против распространения ядерного оружия, но поддерживает широкомасштабное использование атомной энергии. В настоящее время мощность энергоблоков на АЭС составляет лишь 1,2% суммарной мощности китайских электростанций. Страна имеет очень хорошие перспективы для развития атомной энергии.

В-четвертых, в условиях колебания мировых цен на зерно усугубляется проблема обеспечения продовольственной безопасности. В первой половине 2008 года отмечен динамичный рост цен на ведущих мировых фьючерсных биржах сельскохозяйственной продукции. Фьючерсные цены на рис и соевые бобы достигли самого высокого уровня за последние 20 и 34 года соответственно, а цены на пшеницу – исторического рекорда, что вызвало продовольственные кризисы и беспорядки в более чем 40 странах. Хотя в III квартале прошлого года цены упали, эксперты Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН прогнозируют сохранение их на высоком уровне из-за существующего в течение длительного времени дисбаланса между предложением и спросом.

Продовольственная безопасность КНР в основном гарантирована. Степень самообеспечения продовольствием превышает 95%. Но необходимы заблаговременные меры предосторожности – ведь проблема снабжения питанием 1,3-миллиардного населения является первоочередной задачей в управлении государством. В начале текущего года 15 административных единиц провинциального уровня пострадали от небывалой засухи, вследствие чего впервые в истории страны был введен режим быстрого реагирования первой степени.

В Китае предусмотрено сохранение пахотных земель на уровне не менее 1,8 млрд му (120 млн га), что требуется для обеспечения продовольственной безопасности в самой населенной державе мира. КНР ни в коем случае нельзя рассчитывать на зарубежные страны в вопросе снабжения себя зерном.

В-пятых, важными остаются проблемы изменения климата, информационной безопасности, безопасности пищевых продуктов и здравоохранения.

Вооруженные силы и разнообразные угрозы безопасности

Чтобы справиться с традиционными угрозами, нашей **армии следует постоянно повышать свою боеспособность**. Внедрение информационных технологий является ядром трансформации вооруженных сил с китайской спецификой и ключевым фактором в повышении их боевых качеств.

Руководствуясь всеобъемлющей концепцией национальной безопасности, НОАК должна уделять повышенное внимание **укреплению потенциала невоенного характера для реагирования на нетрадиционные угрозы и вызовы**. Так, в начале 2008 г. для ликвидации последствий холодов и снегопадов, обрушившихся на южные районы страны было привлечено более 421 тыс. военнослужащих НОАК и бойцов Вооруженной народной полиции Китая (ВНПК), а также 1,352 млн резервистов народного ополчения. Было задействовано свыше 40 тыс. транспортных средств.

12 мая прошлого года в провинции Сычуань и соседних с ней районах произошло разрушительное землетрясение. Спустя 13 минут в НОАК была объявлена полная готовность в борьбе со стихией. Меньше чем за 10 часов первые подразделения НОАК и ВНПК численностью в 12 тыс. человек уже прибыли в зону бедствия. В течение месяца после землетрясения туда было переброшено до 134 тыс. бойцов НОАК и ВНПК.

Огромное количество военнослужащих в августе прошлого года обеспечивали безопасность Олимпийских игр, прошедших в Пекине, и содействие их организации. Перед правоохранительными органами страны стояла задача проведения «безопасной Олимпиады», и она была достойно выполнена. К различным мероприятиям привлекалось более 157 тыс. офицеров и солдат, в частности 30 тыс. из них непосредственно участвовали в операциях по обеспечению безопасности Олимпийских и Паралимпийских игр в Пекине. Было задействовано 33 корабля, 74 самолета, 38 вертолетов и 39 зенитно-ракетных комплексов.

НОАК расширяет международное сотрудничество **в сфере миротворчества**, принимая активное участие в операциях под эгидой ООН. С 1988 по декабрь 2008 года 11063 китайских миротворца приняли участие в 18 ооновских операциях. Восемь из них погибли. В настоящее время 1 952 китайских миротворца несут службу в девяти зонах конфликтов и командовании воинских контингентов ООН по поддержанию мира. Китай занимает первое место среди постоянных членов СБ ООН по числу миротворцев-участников ооновских миссий.

Непрерывно расширяется международное сотрудничество **в борьбе с терроризмом**. В августе 2005 г. во Владивостоке, на полуострове Шаньдун и прилегающей к нему морской акватории прошли совместные китайско-российские антитеррористические учения под кодовым названием «Мирная миссия-2005». В августе 2007 года в Синьцзяне и Челябинске успешно проведены антитеррористические учения «Мирная миссия-2007» в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Решено осуществить в 2010 г. совместные антитеррористические учения в рамках ШОС на территории Казахстана.

НОАК участвует также **в международной борьбе с пиратством**. 20 декабря 2008 года Китай объявил об отправке кораблей ВМС к берегам Сомали для защиты международного судоходства. Данное решение призвано обеспечить безопасность для китайских гражданских судов, что является важной мерой по содействию международному взаимодействию в области безопасности.

С точки зрения Всеобъемлющей концепции национальной безопасности человечество остро нуждается **в укреплении международного сотрудничества для поддержания мира**. В этом направлении вооруженные силы КНР должны играть важную роль. Одним словом, учитывая ситуацию, сложившуюся в результате сплетения традиционных и нетрадиционных угроз, НОАК в соответствии с требованиями Всеобъемлющей концепции национальной безопасности всемерно повышает способность отвечать на угрозы в любой форме и выполнять разнообразные боевые задачи. НОАК должна неустанно повышать свою способность одерживать победы в локальных войнах в условиях использования информационных технологий, и эту задачу следует рассматривать как ключевую. На фоне постоянного возрастания числа нетрадиционных проблем в сфере безопасности большое внимание необходимо уделять повышению способности НОАК решать боевые задачи невоенного характера.

Всеобъемлющая концепция национальной безопасности КНР шаг за шагом формировалась в течение 30 лет проведения политики реформ и открытости. В первое десятилетие этого процесса наша планета находилась в состоянии холодной войны. Затем наступила эпоха, когда в стратегической ситуации и международных отношениях произошли и происходят колоссальные изменения и коренные перекомпоновки. **В настоящее время сохраняется тенденция мирного и стабильного развития, однако заметно растет число факторов дестабилизации и непредсказуемости, постоянно усиливается суммарное воздействие традиционных и нетрадиционных угроз.** Меры предосторожности требуется принимать заблаговременно.

Наличие противоречий и конфликтов между странами в том, что касается мер по обеспечению их собственной безопасности, сочетается с постоянным расширением круга общих интересов в сфере гарантий международной безопасности. Заметно возросли возможности сотрудничества на основе обоюдного выигрыша в противодействии нетрадиционным угрозам.

Руководствуясь Всеобъемлющей концепцией национальной безопасности и повышая собственную способность справиться с угрозами и вызовами, **Китай активизирует сотрудничество в рамках ООН, ШОС, иных международных организаций посредством многосторонних и двусторонних механизмов**. В начале текущего года в Шанхае по инициативе Китайского института международных стратегических исследований прошел научный симпозиум с участием специалистов из КНР, России и Соединенных Штатов. Его участники сошлись во мнении, что мир вступил в новый период после холодной войны.

Многополярность и глобализация – общая тенденция развития мировой политики и экономики. Треугольника Китай – Россия – США, для которого характерно сочетание и союза, и конфронтации, больше не существует. Для каждой из пар его участников характерны разный уровень отношений и различная степень разногласий. Так, и в Пекине, и в Москве считают неприемлемой американскую стратегию «глобального лидерства». Содействие превращению треугольника Китай – Россия – США, участники которого в свое время строили козни друг против друга, в «тройственные отношения», основанные на здоровом

взаимодействии, будет благоприятствовать их национально-государственным интересам, миру и развитию на нашей планете.

В области международного сотрудничества по безопасности мы выступаем за реализацию новой концепции, которая гласит: «**Взаимное доверие, взаимовыгода, равноправие, взаимодействие**». Это идентично основным целям и принципам ШОС – шанхайскому духу, характеризующемуся как «взаимное доверие, взаимовыгода, равноправие, взаимодействие, уважение многообразия цивилизаций и стремление к совместному развитию». КНР и РФ – инициаторы создания ШОС и основные творцы шанхайского духа.

Печатается по: Сюн Гуанкай Всеобъемлющая концепция национальной безопасности Китая // Россия в глобальной политике. – 2009. – № 3. – С. 92-98. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20532581>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что представляется возможным отнести к «традиционным угрозам» согласно Всеобъемлющей концепции национальной безопасности КНР?

2. Что представляется возможным отнести к «нетрадиционным угрозам» согласно Всеобъемлющей концепции национальной безопасности КНР?

СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ США ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ ОБАМЫ

В.В. Бондарев*

Совет национальной безопасности (СНБ) США, образованный в 1947 г., нередко подвергался существенным трансформациям, чтобы приспособиться к нуждам и вкусам приходящих администраций. Это происходило чаще всего в случае победы представителя партии, ранее находившейся в оппозиции. Изменения, внесенные в деятельность СНБ нынешним президентом Б. Обамой на первом этапе, вполне заслуживают отдельного рассмотрения, ибо по ним, в определенной степени, можно судить как о вероятном направлении стратегии новой администрации в области НБ, так и о предположительной специфике ее собственного – отличного от предыдущих правлений – политического стиля.

Концептуальные обоснования необходимости перемен в механизмах СНБ

Работа над проектом преобразований в СНБ началась еще в 2006 г. при президенте Дж. Буше, когда Конгресс, обеспокоенный нарастающими трудностями в американской международной политике (прежде всего слабыми результатами ведения войн в Ираке и Афганистане), принял решение о комплексном исследовании проблем функционирования системы национальной безопасности с целью выработать концепцию ее совершенствования. Особенностью созданной для этого рабочей группы в составе более 300 экспертов явилось то, что в нее вошли деятели, в скором времени занявшие видные места в администрации нынешнего президента, в частности Дж. Джоунс, Д. Блэр, Дж. Стейнберг. Кроме них, в творческом коллективе участвовали и бывшие законодатели, руководящие сотрудники СНБ, Госдепартамента и Пентагона, например, один из наиболее успешных в прошлом помощников президента по национальной безопасности генерал Б. Скоукрофт.

После победы Б. Обамы на президентских выборах в конце 2008 г. авторы представили **объемистый (742 страницы) проект реформы системы национальной безопасности «Создание нового щита»**. Формально указанный документ был предложен прежнему президенту, но фактически – адресован новому главе Белого дома. Среди основных проблем, накопившихся в данной области, в нем указывались, в частности, следующие:

* *устарела сама модель вертикальной подчиненности органов государственного управления*. Многогранность, масштабность и динамичность современных вызовов и угроз требуют более сложной организации, сглаживающей межведомственные конфликты и предполагающей как вертикальный, так и горизонтальный уровень сотрудничества министерств и ведомств. Поскольку ни у помощника президента по национальной безопасности, ни у его коллеги по внутренней безопасности нет необходимых полномочий для координации деятельности различных учреждений, к ее налаживанию нередко приходится подключаться лично главе Белого дома. Это существенно усложняет общий процесс и увеличивает время реакции в случае возникновения кризисных ситуаций;

Бондарев Виктор Васильевич – соискатель Российского института стратегических исследований (РИСИ).

* понятие национальной безопасности в XXI веке включает в себя не только ее традиционные силовые виды, но и финансовую, экономическую, энергетическую, информационную, экологическую составляющие, и даже здравоохранение. В то же время государственные учреждения не располагают необходимыми финансовыми, людскими и материальными ресурсами для должного выполнения своих функций в современных условиях. Недооценены такие важные гражданские компоненты системы национальной безопасности, как дипломатия, информационно-пропагандистская деятельность, программы оказания помощи зарубежным странам;

* сложившаяся юрисдикция комитетов Конгресса не обеспечивает организации эффективного сотрудничества и мобилизации сил и средств различных ведомств на решение единой задачи обеспечения национальной безопасности. Правительственные учреждения, занятые в этой сфере, оказываются без должного законодательного сопровождения, поскольку нередко их деятельность входит в компетенцию различных комитетов Сената и Палаты представителей.

Для устранения вскрытых в докладе недостатков системы национальной безопасности США, по мнению разработчиков проекта, назрела необходимость комплексной перестройки всего ее действующего механизма и создания соответствующей новой юридической базы. Среди сформулированных авторами **конкретных рекомендаций** были, в частности, следующие:

1. Путем слияния Совета национальной безопасности и Совета внутренней безопасности (СВБ) создать в администрации президента объединенный Совет безопасности (СБ);

2. В аппарате Белого дома ввести новую должность директора по национальной безопасности (*Director for National Security*) с широкими полномочиями по организации эффективного межведомственного взаимодействия и подчинением его непосредственно президенту США;

3. Выработать новую схему формирования межведомственных рабочих групп, которые будут сориентированы на наиболее приоритетные проблемы безопасности внутри страны и за рубежом;

4. Ежегодно готовить единые рекомендации для госаппарата по планированию мероприятий с целью укрепления национальной безопасности, а также объединенный бюджет по национальной безопасности;

5. Создать межведомственную систему подготовки специалистов по национальной безопасности;

6. В рамках исполнительного секретариата нового Совета безопасности ввести должность главного координатора;

7. Создать в Сенате и Палате представителей Конгресса спецкомитеты по национальной безопасности, используя в качестве полезного опыта «хорошо зарекомендовавшие себя комитеты по разведке обеих палат».

Параллельно работе двухпартийной комиссии Конгресса интеллектуальный штаб демократов – Центр за американский прогресс – подготовил **проект** возможной программы действий будущего президента **«Перемены для Америки»**. Раздел этого документа, посвященный СНБ, принадлежал перу Т. Донилона, вскоре ставшего первым заместителем нового помощника президента по национальной безопасности Дж. Джоунса. Он также выступил за слияние Совета внутренней безопасности и СНБ, предложив основать еще и Национальный энергетический совет (НЭС). В самом аппарате СНБ, по мнению Донилона, было бы полезно сократить число первых заместителей помощника по национальной безопасности до четырех:

1) «первого среди первых», который бы занимался кризисным управлением и руководил межведомственным комитетом первых заместителей руководителей ведомств;

2) по борьбе с терроризмом и внутренней безопасности;

3) по международной экономике и координации действий между СНБ и НЭС;

4) по стратегическому планированию. Введение последней функции, как полагал автор, должно сопровождаться созданием в СНБ специального подразделения по стратегическому планированию, которое могло бы заниматься предвидением угроз для национальной безопасности США на долгосрочной основе.

О том, что хотя бы часть высказанных рекомендаций вскоре будет реализована, можно было судить по одному из первых публичных выступлений (на Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2009 г.) Дж. Джоунса. Говоря об ожидаемом курсе нового президента и роли СНБ в его проведении, генерал отметил, что глава Белого дома «в высшей степени прагматик» и его стратегический подход будет основываться на реалиях XXI века, включая тот непреложный факт, что «в данный конкретный момент мир стал многополярным». Джоунс заявил, что планирующиеся перемены коснутся и СНБ, который в своей основе был сформирован «на исходе второй мировой войны и в ходе холодной войны». Чтобы справиться с вызовами наступившей эпохи этот орган должен стать центром усилий по интеграции всех элементов американского влияния: «армии, дипломатии, экономики, разведки, культуры, а также силы морального примера и потенциала внедрения законности». Иными словами, **СНБ в новых условиях, как разъяснил позицию президента его помощник, должен «интегрировать в стратегическом смысле все элементы**

американского сообщества в области национальной безопасности». В будущем, по изложенной в Мюнхене Джоунсом программе, СНБ должен придерживаться следующих принципов:

1. Стать более выраженным стратегическим органом;

2. Усилить координационные функции, с тем чтобы охватывать большее число правительственных ведомств;

3. Приспосабливаться к новым вызовам. Примером, по словам Джоунса, является то, как СНБ реагирует на мировой экономический кризис. Между ним и Национальным экономическим советом, возглавляемым Л. Саммерсом, уже налажено «чрезвычайно тесное сотрудничество, позволяющее координировать с глобальными партнерами США ответы на кризис и соотносить их с потребностями национальной безопасности». С аппаратом юридического советника президента установлено близкое взаимодействие в связи с проблемой «запрета пыток и закрытия тюрьмы в Гуантанамо». Вместе с помощником президента по внутренней безопасности Дж. Бреннаном изучается вопрос об «объединении усилий по борьбе с терроризмом»;

4. Усовершенствовать свои возможности по борьбе с распространением ОМУ;

5. Вплотную заняться компьютерной или кибербезопасностью;

6. Участвовать в формировании новых подходов к энергобезопасности и климатическим изменениям, что требует широкого участия многих американских правительственных ведомств и «настойчивого американского лидерства по всему миру».

Американской прессе Джоунс также заявил, что после реорганизации в сферу интересов СНБ будет вовлечена деятельность министерств энергетики, торговли и финансов, а также правоохранительных органов

Институциональные решения

13 февраля 2009 г. Б. Обама подписал Президентскую политическую директиву (ПД) N 1 «Об организации системы Совета национальной безопасности». В ней определены новый состав СНБ, структура его межведомственных органов, их функции и порядок работы. Заявлено, что СНБ «будет основным форумом для рассмотрения вопросов политики национальной безопасности, требующих президентского решения», призванным консультировать президента и помогать ему в интеграции всех аспектов политики национальной безопасности – внутренних, внешних, военных, разведывательных и экономических (в сотрудничестве с Национальным экономическим советом). В директиве подтверждены роль СНБ и его межведомственных комитетов как основных органов «по координации деятельности исполнительных министерств и ведомств при разработке и проведении политики национальной безопасности».

<...> Заседания СНБ предписывается проводить «регулярно, а также по необходимости». Ответственность за определение «по указаниям президента и при согласовании с другими членами СНБ» повестки дня заседаний совета, их обеспечение и подготовку к ним необходимых документов, как и за ведение соответствующих записей, возложена на помощника президента по национальной безопасности». В директиве также указывается, что президент и вице-президент могут присутствовать на любом из заседаний любого органа системы национальной безопасности страны.

Одной из наиболее проработанных и устоявшихся **форм участия СНБ в процессе разработки и проведения государственной политики США** является весьма стройная **система «сквозного» межведомственного согласования**, позволяющая значительно ускорить обычные процедуры длительного обращения документов между различными учреждениями некоторых других государств и состоящая из нескольких «этажей». Б. Обама в основном сохранил прежнюю структуру организации данного процесса. Этот механизм включает в себя межведомственные комитеты, организованные по трем уровням, – руководителей ведомств, их первых заместителей и их помощников. Межведомственные комитеты руководителей и их первых заместителей расширили свой состав в соответствии с вводом в СНБ представителей новых министерств и ведомств, сотрудников аппарата президента США. Изменено название находящихся на нижней ступени согласования комитетов – они стали называться **комитетами по политике**.

На этом Б. Обама не остановился. В его Президентской исследовательской директиве (ПД) № 1 от 23 февраля 2009 г. помощнику по внутренней безопасности Дж. Бреннану было поручено подготовить в 60-дневный срок **проект «концептуального и функционального» реформирования сферы его ответственности в направлении «е дальнейшей интеграции в общую систему национальной безопасности».** Некоторые обозреватели высказывали предположение, что тем самым предвосхищалась скорая инкорпорация Совета внутренней безопасности, возникшего по горячим следам событий 11 сентября 2001 г., в состав СНБ.

В апреле 2009 г. представила свой доклад **созданная при Институте политики в области внутренней безопасности рабочая группа по изучению (в соответствии с директивой президента) вопроса о будущем Совета внутренней безопасности**. В ее состав входили, в частности, бывший помощник президента по внутренней безопасности и контртерроризму Ф. Таунсенд, помощник вице-президента по национальной безопасности Л. Фуэрт, исполнительный секретарь СНБ Ф. Лаго и др. Не все из них оказались сторонниками слияния СНБ и СВБ, в частности, против этого публично выступал Ф. Таунсенд. В результате в докладе, хотя и отмечалось, что сам дух президентского указания, видимо, предполагал положительное решение этого вопроса, однако однозначная позиция не содержалась; были изложены аргументы, как за слияние, так и против него. В качестве главного мотива сохранения самостоятельности СВБ указывалось на необходимость прямого выхода на президента помощника по внутренней безопасности.

Б. Обама с советниками избрали в итоге компромиссный путь. 26 мая 2009 г. было обнародовано заявление президента, в котором говорилось, что **аппарат СВБ полностью сольется с аппаратом СНБ и в объединенном виде они будут заниматься «всеми вопросами формирования политики Белого дома, связанными с международными, транснациональными и внутренними проблемами безопасности»**. При этом сам Совет внутренней безопасности все же сохранится в качестве совещательного форума не входящих в Большой СНБ руководителей ведомств правоохранительного блока, а его работа будет обеспечиваться объединенным аппаратом национальной безопасности. Помощник президента по внутренней безопасности Бреннан будет подотчетен Джоунсу, но сохранит право самостоятельного доклада у президента. В новом аппарате будут созданы дополнительные директораты по кибербезопасности, терроризму с применением ОМУ, трансграничной безопасности, распространению информации и чрезвычайным ситуациям.

Постоянными «уставными» членами СНБ по ППД № 1, помимо самого президента, стали: вице-президент (Дж. Байден), государственный секретарь (Х. Клинтон), министр обороны (Р. Гейтс) и министр энергетики (С. Чу); **постоянными «неуставными»** – министр финансов (Т. Гайтнер), министр юстиции (Э. Холдер), министр внутренней безопасности (Дж. Наполитано), постоянный представитель США в ООН (С. Райе), руководитель аппарата президента (Р. Эмануэл) и помощник президента по национальной безопасности (Дж. Джоунс). Директор национальной разведки (Д. Блэр) и председатель Комитета начальников штабов (М. Маллен) будут присутствовать на заседаниях совета как **постоянные «уставные» советники СНБ**. На все заседания СНБ, без указания статуса, будут также постоянно приглашаться советник президента по правовым вопросам (Г. Крейг) и один из первых заместителей помощника президента по национальной безопасности, на которого возложены также обязанности секретаря, ответственного за ведение стенограммы (вскоре им был назначен Т. Донилон). Разный статус обозначенных участников заседаний СНБ («уставные», «неуставные», «советники» и т.д.) не должен вводить в заблуждение. Подобная иерархия во многом символична и связана, главным образом, с желанием избежать с ее помощью необходимости вносить требующие согласования с Конгрессом поправки в действующий закон от 1947 г. и согласовывать производимые в данном органе кадровые изменения с законодательной ветвью власти. На деле все присутствующие на заседаниях СНБ формально равны, поскольку процедура голосования на этих встречах отсутствует и реальное влияние их участников на президента, принимающего окончательные решения, при обсуждении тех или иных вопросов в основном зависит от уровня личных отношений с главой Белого дома и авторитета, представляемого ими ведомства.

Самыми заметными изменениями в составе СНБ стали «скачок» сразу в первую наиболее значимую пятерку его «постоянных уставных членов» министра энергетики (что, по всей вероятности, указывает на один из основных приоритетов новой администрации) и включение в СНБ деятелей из «ближнего круга» Б. Обамы – руководителя аппарата, юридического советника и постпреда в ООН. **Судя по этому составу СНБ, можно предвидеть, что личное окружение президента и будет представлять одну из двух основных групп влияния в рамках этого органа. Вторую, предположительно, составит «военное лобби».**

Назначение Б. Обамой на пост помощника/советника президента по национальной безопасности генерала морской пехоты в отставке **Джеймса Джоунса** было расценено американскими аналитиками как «удачный и сильный выбор». Отмечалось, что Джоунс имеет большой опыт руководящей работы, обладает основательными знаниями военного дела и дипломатического искусства. Его относят к школе «реальной политики», отвергающей «неоконсервативный» подход, доминировавший при Дж. Буше. Предполагалось, что за образец руководства аппаратом СНБ Джоунс может взять деятельность на этом посту генерала Б. Скоукрофта.

Из известных кадровых назначений Б. Обамы в аппарате СНБ, помимо личности самого Джоунса, наибольший интерес представляют фигуры пяти его первых заместителей, а также исполнительного секретаря.

Томас Донилон, как и Дж. Джоунс, непосредственно отвечает за всю деятельность аппарата СНБ, являясь, таким образом, «первым среди первых».

Джон Бреннан назначен помощником президента по внутренней безопасности и контртерроризму и одновременно первым заместителем помощника по национальной безопасности по контртерроризму. В его задачу входит координация действий СНБ и СВБ. Ветеран ЦРУ, он специализировался в основном по Ближнему Востоку, Южной Азии и антитеррористической аналитике. Был спонсором и участником предвыборной кампании Б. Обамы, консультируя его по вопросам внешней политики и терроризма. Рассматривался в качестве главного претендента на пост директора ЦРУ, но вынужден был сам снять свою кандидатуру из-за «прошлого», связанного со скандалом «о применении пыток».

Майкл Фроман стал первым заместителем помощника по национальной безопасности, курирующим вопросы международной экономики. При этом он одновременно первый заместитель помощника президента по экономической политике и руководителя аппарата НЭС Л. Саммерса. В его функции будет входить координация сотрудничества СНБ и НЭС. <...>

Единственным высоким должностным лицом в аппарате СНБ, оставленным от его прежнего состава, является первый заместитель Джоунса по Ираку и Афганистану, кадровый военный, генерал-лейтенант **Дуглас Лют**, имеющий в политических кругах Вашингтона прозвище «царь войны». «Царями» в политизированных вашингтонских кругах принято называть наделенных особыми полномочиями ведущих экспертов страны по каким-то проблемам. Всю карьеру провел в армии, участвовал во многих операциях. Поэтому он легко вписался в команду Б. Обамы, крайне заинтересованного в том, чтобы из Ирака и Афганистана не последовало никаких сюрпризов.

Одно из самых стремительных продвижений в СНБ – назначение на пост первого заместителя помощника по национальной безопасности 40-летнего **Дениса Макдонафа**. Он отвечает за сферу деятельности, название которой по-русски звучит как «стратегические коммуникации», что может быть воспринято как мосты, дороги, линии связи и т.д. В реальности за этим понятием стоят тривиальные агитация и пропаганда, употребление наименований которых в госаппарате США табуировано.

Исполнительным секретарем аппарата СНБ, а по сути – руководителем его секретариата, кадровой службы, а также коммуникационно-аналитического «сердца» Белого дома – Ситуационной комнаты – в феврале был назначен еще один член предвыборной команды Б. Обамы – **Марк Липперт**.

Однако в октябре 2009 г. неожиданно было объявлено, что М. Липперт по «мобилизации» отправляется служить во флот. При этом выяснилось, что, помимо поста исполнительного секретаря, он одновременно занимал считавшуюся многими вакантной последнюю, шестую должность первого заместителя помощника по национальной безопасности. Не свойственное для СНБ сочетание этих двух положений также свидетельствовало о его особой роли в окружении президента. Никто не воспринял перемещение Липперта как ослабление команды Обамы, а скорее, как очередной кадровый маневр президента. Основания для этого дало его заявление о том, что «Марк его близкий друг» и он всегда может занять «ответственный пост в сфере внешней политики, когда надумает вернуться к гражданской жизни». Прогноз относительно того, что в ближайшие годы Липперт может возглавить одно из силовых ведомств, где Б. Обаме также нужны надежные люди, например ЦРУ, в этих условиях слишком смелым не кажется.

Функции Липперта по руководству кадрами СНБ перешли к его близкому другу, введенному им самим в свое время в окружение президента, Д. Макдонафу, сохранившему за собой и пост первого заместителя помощника по национальной безопасности. При этом он будет в основном политической фигурой, а технической стороной займется назначенный отдельно исполнительный секретарь **Нейт Тиббитс**, давно работающий в аппарате СНБ.

Новым шестым (вместо Липперта) первым заместителем помощника по национальной безопасности, ответственным за «стратегические коммуникации», заменив Д. Макдонафа, стал ведущий спичрайтер президента по вопросам безопасности **Бен Роде**, в каком-то смысле также являющийся протеже Макдонафа. Оба они начинали свою карьеру в аппарате председателя комитета по иностранным делам Палаты представителей, Ли Хэмилтона (демократ из Индианы), прочно ассоциировавшего с прагматической школой внешней политики и возглавлявшего Международный научный центр Вудро Вильсона. Перу Родса принадлежат и проекты самых нашумевших речей Б. Обамы по проблемам внешней политики и безопасности, произнесенных им, в частности, в Каире и Праге.

Б. Обама ничего не оставил на волю случая и обеспечил себе прочный контроль как над основным составом СНБ, так и над его аппаратом, что говорит о его прагматических качествах, а также понимании тонкостей манипуляционных механизмов на высшем бюрократическом уровне управления страной. Лично преданные ему Т. Донилон, М. Фроман, Д. Макдонаф, Дж. Бреннан, Б. Роде вполне способны гарантировать управляемость сложными процессами выработки решений, проходящих через механизмы СНБ. К

тому же через Т. Донилона, благодаря его родственным связям, Б. Обама может контролировать окружение вице-президента, сводя к минимуму возможные неожиданности и с этой стороны.

На следующем уровне аппарата СНБ, в первую очередь, обращает на себя внимание назначение старших директоров – руководителей соответствующих департаментов: по России – Майкла Макфола, по Европе – Элизабет Шервуд – Рэнделл (специалист по военным вопросам, связанным с Россией и расширением НАТО), по Западному полушарию – Дэна Рестрепо, Африке – Мишель Гавин и по Восточной Азии – Джефффри Бадера. Представителем СНБ по печати стал Майк Хаммер. В конце июня 2009 г. было сообщено, что на работу в СНБ в качестве старшего директора и одновременно специального помощника президента по Ближнему и Среднему Востоку перешел из Госдепартамента «ветеран» внешнеполитического фронта Дэнис Росс, достаточно давно тесно связанный с Т. Донилоном. Предполагается, что вместе с уже занимающимися там этой проблематикой и находящимися на столь же высоких постах М. Рудман и Д. Шапиро они составят чрезвычайно мощную и влиятельную группу, которая сосредоточится, в первую очередь, на мирных аспектах урегулирования ситуации в регионе и послевоенном обустройстве Ирака. Сфера ответственности «царя войны» генерала Д. Люта должна будет постепенно переместиться в основном в афгано-пакистанскую зону. Что касается основного костяка экспертов аппарата СНБ среднего и низшего звена, то, по всей вероятности, он останется в его составе, как это имело место при предыдущих сменах администраций.

Первые испытания

Проблемы в связи с темой национальной безопасности, непосредственным образом затронувшие работу СНБ возникли, по всей видимости, не вполне ожидаемо для Б. Обамы, после подписания президентом указа **о закрытии тюрьмы в Гуантанамо** и переводе содержащихся там узников, подозреваемых в связях с «Аль-Каидой», в тюрьмы на американской территории.

По существу он лишь выполнял одно из предвыборных обещаний. Однако страх «11 сентября» в американцах оказался далеко не изжитым, и проигравшие выборы республиканцы это почувствовали. Они, а также немалая часть демократического истеблишмента, стали высказывать опасения, что в результате указанных действий террористы получают серьезный стимул для продолжения и даже расширения своей активности. Приводился, например, такой аргумент: закоренелые «джихадисты» из Гуантанамо, оказавшись в тюрьмах на американском континенте, навербуют себе тысячи новых сторонников.

В результате указ, требовавший для его реализации выделения необходимых бюджетных средств, натолкнулся на серьезное сопротивление в Конгрессе. После консультаций в рамках СНБ 16 апреля 2009 г. Б. Обама сделал официальное заявление о решении **придать гласности документы** советника президента по правовым вопросам за период 2002–2005 гг. **о применявшихся тогда в стране «специальных техниках допроса» по отношению к подозреваемым в терроризме.** При этом, по сообщениям авторитетных американских изданий, единодушия на проведенном в СНБ совещании не было. Представители спецслужб, включая Л. Панетту и Дж. Бреннана, выразили сомнения в целесообразности данной акции, опасаясь, что таким образом может быть серьезно подорван престиж этих учреждений.

<...> Неуспех Б. Обамы в Конгрессе по вопросу о Гуантанамо стал очевиден при голосовании о выделении средств на закрытие находящейся там тюрьмы. В Палате представителей 16 июня 2009 г. это предложение не было одобрено: 259 голосов против, 157 – за «до тех пор, пока на этот счет не будет представлен подробный обоснованный план». Волеизъявление в Сенате до этого было еще более удручающим. Просьба главы Белого дома о выделении 80 млн долл. на ликвидацию злополучного пенитенциарного учреждения было провалена 90 голосами против шести на тех же основаниях: у администрации нет плана по поводу того, что делать дальше с 240 оставшимися там «моджахедами». Влиятельная деловая пресса указывала, что проблемы президента по этому вопросу «отчасти являются следствием его собственной ошибки». Ему не следовало объявлять конечный срок закрытия тюрьмы в течение года, не представив детальный план того, каким образом это должно быть сделано. Теперь, в оставшиеся месяцы Б. Обама «должен не только переубедить Конгресс, но и показать миру, что он в состоянии противостоять внутреннему давлению и сдерживать свои обещания»

Другой проблемой, связанной со сферой национальной безопасности и деятельностью СНБ, стали **высказывания о недееспособности генерала Джоунса.** По властным коридорам Вашингтона и в СМИ распространилась информация, что Джоунс на новом месте попросту растерялся, избегает появления на публике, проявляет странную забывчивость, возможно, объясняющуюся «подкрадывшейся болезнью Альцгеймера». «Вашингтон пост» не без иронии писала о некоторых привычках 65-летнего генерала (иногда тот любит приезжать в Белый дом на велосипеде, а то и отправляться этим же видом транспорта на ланч. Старается покинуть рабочее место не позднее 7 часов вечера, в то время как остальной состав аппарата

СНБ продолжает трудиться допоздна). Утверждалось, что пока всеми делами СНБ в реальности руководит Т. Дониолон. На место Джоунса печать чаще всего прочила министра обороны Р. Гейтса.

Респектабельная «Нью-Йорк таймс» также писала в начале мая 2009 г., что на фоне других членов внешнеполитической команды Обамы, обладающих своим «суперэго», генерал Джоунс «летает ниже точки видимости радара». Его не видно ни рядом с президентом, подобно занимавшим аналогичный пост К. Райе и С. Хэдли, ни в качестве «дежурного у входной двери» к главе Белого дома, в чем был особенно успешен С. Бергер благодаря своей близкой дружбе с У. Клинтонном.

Отмечалось, например, что на важном заседании СНБ в марте 2009 г., посвященном ситуации в Афганистане, Джоунс вообще избегал высказывать свое мнение, а лишь «обходил стол заседаний, чтобы собрать записки с позициями других участников обсуждения».

Следует признать, что 44-й президент США умело и грамотно провел переходный этап своего мандата, заключающийся, прежде всего, в **расстановке кадров на ключевые посты администрации и принятии дел от прежней администрации**. Б. Обаме, в частности, удалось создать внутренне пока достаточно однородную команду в сфере национальной безопасности, несмотря на то что в нее входят такие сильные и самодостаточные личности, как вице-президент Дж. Байден, госсекретарь Х. Клинтон, министр обороны Р. Гейтс. При этом глава Белого дома смог успешно сочетать приверженность открытому публичному стилю с пристальным вниманием к «административным тонкостям». Б. Обама провел кадровые назначения как в основной состав СНБ, так и в исполнительный аппарат, которые обеспечивают полное доминирование его сторонников, и, соответственно, прочный личный контроль президента над этим ключевым элементом системы национальной безопасности и политического устройства страны.

Поэтому, видимо, не стоит преувеличивать значение первых разногласий по вопросам безопасности в рядах действующей администрации и поражений по ним нового президента в Конгрессе. Следует, однако, отметить, что указанные осложнения появились в относительно спокойный период с точки зрения возникновения угроз для безопасности Соединенных Штатов, когда мир все еще присматривается к возможным намерениям президента Б. Обамы. Если внешняя среда изменится – что в условиях глобального финансово-экономического кризиса всегда вполне вероятно – то первые пробежавшие мелкие трещины вокруг и внутри новой администрации еще могут разрастись и углубиться.

При отсутствии внятной альтернативы проводимому демократами курсу потерпевшие ощутимое поражение на выборах 2008 г. республиканцы, надо полагать, и в дальнейшем попытаются вести главный бой со своими политическими противниками именно в сфере национальной безопасности. Списать на демократов глобальный экономический кризис не получится – он все же начался еще при прежней администрации. Вместе с тем выход на передний план в рядах оппозиции таких, казалось бы, уже сошедших со сцены фигур, как бывший вице-президент Р. Чейни, говорит о том, что Республиканская партия все еще далеко не преодолела свой собственный внутренний кризис.

Российская составляющая в деятельности СНБ на уровне разработки политики пока скорее навевает мысли о преемственности и инерционности сложившихся подходов со времен предшествующей администрации. Как всегда, важны, конечно, детали и именно о них, как представляется, пойдет в ближайшее время главный разговор. В конечном счете, многое будет зависеть от того, к каким собственным выводам в отношении России придет новый американский лидер, а он, как показывает первый опыт, способен на самостоятельные поступки.

Печатается по: Бондарев В.В. Совет национальной безопасности США при администрации Обамы // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2009. – № 11. – С. 33–48. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21079147>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы были основные рекомендации, сформулированные авторами программы «Создание нового щита» (2008 г.) для преодоления недостатков существующей системы национальной безопасности?
2. В чем заключается суть проекта «Перемены для Америки»?
3. Кого представляется возможным отнести к основным персоналиям Совета национальной безопасности США?

Тема 7

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВНУТРЕННЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В СССР фактически существовала система безопасности, которая обеспечивала выработку и принятие политических решений. Ключевым элементом этой системы был ЦК КПСС с его специализированными структурами. ЦК КПСС формировал стратегию и политику, определял приоритеты, координировал усилия различных ведомств, как при формировании политики, так и при ее реализации. Наиболее важные решения принимались Политбюро ЦК КПСС. После распада СССР и ликвидации КПСС фактически исчезла и система принятия решений в области национальной безопасности.

Система обеспечения национальной безопасности России начала формироваться **после августа 1991 года**, когда Российская Федерация стала полноправным субъектом международных отношений. Процесс формирования целостной системы обеспечения национальной безопасности является сложным и длительным процессом. Это связано не только со специфической сложностью внутривнутриполитической обстановки в России, существенным изменением ее геополитического положения, но и, прежде всего, с многогранностью самой проблемы рационального обеспечения национальной безопасности.

В Российской Федерации под **безопасностью** понимают, прежде всего, физическое выживание государства, защита и сохранение его суверенитета и территориальной целостности, способность адекватно реагировать на любые реальные и потенциальные внешние угрозы.

В России термин «национальная безопасность» выступил развитием термина «безопасность» в трактовке Закона РФ «О безопасности» 1992 г. Этот термин впервые официально был использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации», который был принят в 1995 г. **Определение национальной безопасности было дано в Послании Президента России Федеральному Собранию «О национальной безопасности» в 1995 г.:** «Национальная безопасность – состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное, поступательное развитие личности, общества и государства».

До 1997 г. в России **не было единого документа, отражающего концепцию национальной безопасности.** Вместо него государство и общество полагались на некий синтез программных заявлений государственных и партийных деятелей, которые отражали национальные ценности, интересы и цели, а также угрозы им. Основными внутренними нормативно-правовыми актами, касающимися регулирования обеспечения национальной безопасности стали: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года «О безопасности» и Указ Президента РФ от 10 января 2000 года «О концепции национальной безопасности».

Основным документом, официально закрепляющим положения национальной безопасности в РФ стала **«Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г.»**, утвержденная Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. №537, пришедшая на смену «Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (от 17 декабря 1997 г. №1300 (в редакции Указа Президента РФ от 10 января 2000 г., № 24)). Вопросы национальной безопасности находятся в ведении федерального центра. Главным системообразующим фактором системы обеспечения **региональной безопасности** является деятельность субъектов обеспечения региональной безопасности. Система обеспечения региональной и местной безопасности является производной от системы национальной безопасности.

Под обеспечением национальной безопасности Российской Федерации понимается целенаправленная деятельность государственных и общественных институтов, а также граждан по выявлению, предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства и противодействию им в качестве обязательного и неперемного условия защиты национальных интересов России. Эта деятельность определяется политикой обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Национальная безопасность обеспечивается проведением единой государственной политики во всех сферах жизнедеятельности, системой мер экономического, политического и организационного характера, адекватных угрозе жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Основным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации. Гражданам Российской Федерации, находящимся за ее предела-

ми, государством гарантируется защита и покровительство. Граждане, общественные и иные организации и объединения также являются **субъектами безопасности**, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом и составляющим негосударственную систему обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, **в систему обеспечения национальной безопасности входят** органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Федерации, органов местного самоуправления, общественные и иные организации и объединения граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности в РФ разрабатывается **система правовых норм**, регулирующих отношения в области национальной безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения национальной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

Силы обеспечения национальной безопасности создаются и развиваются в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации для выполнения краткосрочных и долгосрочных федеральных программ обеспечения национальной безопасности; включают в себя: Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и ведомства, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, а также структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти, на которые возлагаются функции по обеспечению национальной безопасности.

Основные ресурсы обеспечения национальной безопасности, помимо объективных особенностей географического положения России и наличия стратегических ядерных вооружений, связаны с ее интеллектуальным богатством, достаточно высоким научно-техническим потенциалом, возможностями ее природы и недр и рядом других факторов. Особо следует подчеркнуть определяющее значение интеллектуального потенциала как первоисточника всех прочих ресурсов общества и государства.

Основу системы обеспечения национальной безопасности составляют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, реализующие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства. Законодательством не допускается создание каких-либо органов или сил обеспечения национальной безопасности, не установленных Конституцией РФ и федеральными законами.

В формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации принимают участие:

Президент Российской Федерации руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению национальной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения национальной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности; в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации; определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны.

Федеральное Собрание Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов РФ, формирует в установленном порядке статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области.

Совет Безопасности Российской Федерации проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации, оперативно готовит для Президента Россий-

ской Федерации проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также предложения по уточнению отдельных положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, координирует деятельность сил и органов обеспечения национальной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений в этой области.

Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации в области военной безопасности Российской Федерации; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности согласно законодательству Российской Федерации; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Судебные органы обеспечивают защиту конституционного строя в Российской Федерации, руководствуясь Конституцией Российской Федерации и законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации; осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства; обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Политика национальной безопасности осуществляется на принципах строгой законности; соблюдения баланса интересов личности, общества и государства; взаимной ответственности личности, общества и государства за национальную безопасность и интегрированное с международными системами коллективной безопасности.

Основные направления политики национальной безопасности России определяются жизненно важными интересами личности, общества и государства, необходимостью выработки и использования эффективных средств в противодействии внутренним и внешним угрозам этим интересам. Достижение долгосрочных целей политики национальной безопасности реализуется путем решения комплекса подчиненных им задач во всех сферах жизнедеятельности. Для эффективного осуществления политики национальной безопасности государством разрабатываются соответствующие федеральные целевые программы, в рамках которых определяются и решаются главные задачи политики обеспечения национальной безопасности.

Главной целью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является создание и поддержание необходимого уровня защищенности жизненно важных интересов всех субъектов безопасности, который бы создавал благоприятные условия для развития личности, общества и государства и исключал опасность ослабления роли и значения Российской Федерации как субъекта международного права, подрыва способности государства реализовывать национальные интересы Российской Федерации.

Под системой обеспечения национальной безопасности РФ следует понимать совокупность подчиненных общей цели обеспечения национальных интересов России и взаимосвязанных органов государственной власти, государственных, общественных и иных организаций и объединений, граждан, принимающих участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также концептуальные и нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в сфере безопасности.

Система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации основывается на национальных интересах, формируется с учетом реальных угроз и вызовов безопасности личности, общества и государства, и функционирует в правовом поле, определяемом Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, решениями Совета Безопасности Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, федеральными программами в этой области.

Систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации составляют Президент и Правительство Российской Федерации, Администрация Президента Российской Федерации и структуры

уполномоченных Представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, федеральные органы исполнительной и законодательной власти, общественные и иные организации (граждане), участвующие в обеспечении национальной безопасности. Неотъемлемыми частями системы являются средства обеспечения национальной безопасности и соответствующая нормативная правовая база.

Основу национальной безопасности составляет единая государственная политика, являющаяся частью общегосударственной политики РФ и подчиненная главным стратегическим целям России, обусловленным российскими национальными интересами.

Обеспечение национальной безопасности России – это систематическая деятельность государственных органов, общественных институтов и отдельных граждан, направленная на надежную защиту национальных интересов РФ от внешних и внутренних угроз и эффективное противодействие им.

Структура национальной безопасности Российской Федерации условно состоит из государственной и общественной безопасности.

Государственная безопасность есть состояние защищенности основ конституционного строя, политического, экономического, оборонного, научно-технического и информационного потенциала страны от внешних и внутренних угроз, исходящих от иностранных спецслужб и организаций, а также преступных сообществ, групп и отдельных лиц. **Государственная безопасность**: внутривнутриполитическая безопасность; экономическая безопасность; военная безопасность; пограничная безопасность; международная безопасность.

Под **общественной безопасностью** следует понимать состояние защищенности населения страны от преступных посягательств на права граждан и их объединений, а также от угроз природного и техногенного характера. **Общественная безопасность**: безопасность личности (права, свободы, здоровье, жизнь); природная безопасность; техногенная безопасность; экологическая безопасность и т.п.

Закон РФ «О безопасности» (№ 2446-1 от 05 марта 1992 г.)

Настоящий Закон закрепляет правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяет систему безопасности и ее функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности.

Раздел 1. Понятие безопасности и ее объекты

Безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Жизненно важные интересы – совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

К **основным объектам безопасности** относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Субъекты обеспечения безопасности. Основным субъектом обеспечения безопасности является *государство*, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации. Гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство. *Граждане, общественные и иные организации и объединения* являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Угроза безопасности – совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Реальная и потенциальная угроза объектам безопасности, исходящая от внутренних и внешних источников опасности, определяет содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности.

Обеспечение безопасности. Безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности в Российской Федерации разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в

данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

Для непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства в системе исполнительной власти в соответствии с законом образуются государственные органы обеспечения безопасности.

Принципы обеспечения безопасности. Основными принципами обеспечения безопасности являются:

- законность;
- соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства;
- взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности;
- интеграция с международными системами безопасности.

Законодательные основы обеспечения безопасности. Законодательные основы обеспечения безопасности составляют Конституция РСФСР, настоящий Закон, законы и другие нормативные акты Российской Федерации, регулирующие отношения в области безопасности; конституции, законы, иные нормативные акты республик в составе Российской Федерации и нормативные акты органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятые в пределах их компетенции в данной сфере; международные договоры и соглашения, заключенные или признанные Российской Федерацией.

Раздел 2. Система безопасности Российской Федерации

Основные элементы системы безопасности. Систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Основные функции системы безопасности. Основными функциями системы безопасности являются:

- выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;
- осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;
- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

Разграничение полномочий органов власти в системе безопасности. Обеспечение безопасности личности, общества и государства осуществляется на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной властей в данной сфере.

Верховный Совет Российской Федерации:

- определяет приоритеты в защите жизненно важных интересов объектов безопасности;
- разрабатывает систему правового регулирования отношений в сфере безопасности;
- устанавливает порядок организации и деятельности органов обеспечения безопасности;
- осуществляет контроль за кадровой политикой государственных органов обеспечения безопасности;
- определяет бюджетные ассигнования на финансирование органов обеспечения безопасности и федеральных программ в сфере безопасности;
- ратифицирует и денонсирует международные договоры и соглашения Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности.

Органы исполнительной власти:

- обеспечивают исполнение законов и иных нормативных актов, регламентирующих отношения в сфере безопасности;
- организуют разработку и реализацию государственных программ обеспечения безопасности;
- осуществляют систему мероприятий по обеспечению безопасности личности, общества и государства в пределах своей компетенции;
- в соответствии с законом формируют, реорганизуют и ликвидируют государственные органы обеспечения безопасности.

Судебные органы:

– обеспечивают защиту конституционного строя в Российской Федерации, руководствуясь Конституцией РСФСР и законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации;

– осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства;

– обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Руководство государственными органами обеспечения безопасности. Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности осуществляет Президент Российской Федерации. *Президент Российской Федерации:*

– возглавляет Совет безопасности Российской Федерации;

– совместно с Верховным Советом Российской Федерации определяет стратегию обеспечения внутренней и внешней безопасности;

– контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности;

– в пределах определенной законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению безопасности;

– не реже одного раза в год представляет Верховному Совету Российской Федерации доклад об обеспечении безопасности Российской Федерации.

Совет Министров Российской Федерации (Правительство Российской Федерации): в пределах определенной законом компетенции обеспечивает руководство государственными органами обеспечения безопасности Российской Федерации; организует и контролирует разработку и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности министерствами и государственными комитетами Российской Федерации, другими подведомственными ему органами Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов.

Министерства и государственные комитеты Российской Федерации: в пределах своей компетенции, на основе действующего законодательства, в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации обеспечивают реализацию федеральных программ защиты жизненно важных интересов объектов безопасности; на основании настоящего Закона в пределах своей компетенции разрабатывают внутриведомственные инструкции (положения) по обеспечению безопасности и представляют их на рассмотрение Совета безопасности.

Силы и средства обеспечения безопасности. Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с решениями Верховного Совета Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, краткосрочными и долгосрочными федеральными программами обеспечения безопасности.

Силы обеспечения безопасности включают в себя:

– Вооруженные Силы, федеральные органы безопасности, органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы;

– службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны;

– пограничные войска, внутренние войска; органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве;

– службы обеспечения безопасности средств связи и информации, таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Раздел 3. Совет безопасности Российской Федерации

Совет безопасности Российской Федерации является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Совет безопасности Российской Федерации рассматривает вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка и ответствен перед Верховным Советом Российской Федерации за состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз.

Основные задачи Совета безопасности Российской Федерации. Основными задачами Совета безопасности Российской Федерации являются:

- определение жизненно важных интересов личности, общества и государства и выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности;
- разработка основных направлений стратегии обеспечения безопасности Российской Федерации и организация подготовки федеральных программ ее обеспечения;
- подготовка рекомендаций Президенту Российской Федерации для принятия решений по вопросам внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут повлечь существенные социально-политические, экономические, военные, экологические и иные последствия, и по организации их ликвидации;
- подготовка предложений Президенту Российской Федерации о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения;
- разработка предложений по координации деятельности органов исполнительной власти в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности и оценка их эффективности;
- совершенствование системы обеспечения безопасности путем разработки предложений по реформированию существующих либо созданию новых органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства.

Печатается по: Закон «О безопасности» (№ 2446-1 от 05 марта 1992 г., с изменениями от 25 декабря 1992 г.) [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: http://svr.gov.ru/svr_today/doc04.htm. Дата обращения 22 марта 2010 г.; Российская газета. – 2006. – 27 июля.

Вопросы для самоконтроля

1. Как Закон определяет такие категории как «безопасность» и «жизненно важные интересы»?
2. Что, согласно Закону, относится к субъектам обеспечения безопасности?
3. Каковы, согласно Закону, основные принципы обеспечения безопасности?
4. Каковы, согласно Закону, основные задачи Совета Безопасности РФ?

Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года (Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 12 мая 2009 г. № 537)

I. Общие положения

1. Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века – остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений.

Реализуется государственная политика в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, устойчивого развития России, адекватная внутренним и внешним условиям. Созданы предпосылки для укрепления системы обеспечения национальной безопасности, консолидировано правовое пространство. Решены первоочередные задачи в экономической сфере, выросла инвестиционная привлекательность национальной экономики. Возрождаются исконно российские идеалы, духовность, достойное отношение к исторической памяти. Укрепляется общественное согласие на основе общих ценностей – свободы и независимости Российского государства, гуманизма, межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных традиций, патриотизма.

В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности.

2. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются **стратегические национальные приоритеты**, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

3. **Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года** – *официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.*

4. Настоящая Стратегия является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Она является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

5. Основная задача настоящей Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов.

6. В настоящей Стратегии используются следующие основные понятия:

- **«национальная безопасность»** – 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, оборону и безопасность государства;

- **«национальные интересы Российской Федерации»** – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

- **«угроза национальной безопасности»** – прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

- **«стратегические национальные приоритеты»** – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности;

- **«система обеспечения национальной безопасности»** – силы и средства обеспечения национальной безопасности;

- **«силы обеспечения национальной безопасности»** – Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства РФ;

- **«средства обеспечения национальной безопасности»** – технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

7. Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

II. Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития

8. Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий.

Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции.

Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности.

9. Переход от блокового противостояния к принципам многовекторной дипломатии, а также ресурсный потенциал России и прагматичная политика его использования расширили возможности Российской Федерации по укреплению ее влияния на мировой арене.

РФ обладает достаточным потенциалом для того, чтобы рассчитывать на создание в среднесрочной перспективе условий для ее закрепления в числе государств – лидеров в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда, повышения глобальной конкурентоспособности национального хозяйства, оборонного потенциала, уровня государственной и общественной безопасности.

10. **На обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние** будут оказывать вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды.

11. Внимание международной политики на долгосрочную перспективу будет сосредоточено на обладании источниками энергоресурсов, в том числе на Ближнем Востоке, на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики, в бассейне Каспийского моря и в Центральной Азии. Негативное воздействие на международную обстановку в среднесрочной перспективе будут по-прежнему оказывать ситуация в Ираке и Афганистане, конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Южной Азии и Африки, на Корейском полуострове.

12. Критическое состояние физической сохранности опасных материалов и объектов, особенно в странах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, а также не контролируемое государствами распространение обычных вооружений могут привести к обострению существующих и возникновению новых региональных и межгосударственных конфликтов.

В условиях конкурентной борьбы за ресурсы не исключены решения возникающих проблем с применением военной силы – может быть нарушен сложившийся баланс сил вблизи границ РФ и границ ее союзников. Возрастет риск увеличения числа государств – обладателей ядерного оружия. Возможности поддержания глобальной и региональной стабильности существенно сузятся при размещении в Европе элементов глобальной системы противоракетной обороны США.

Последствия мировых финансово-экономических кризисов могут стать сопоставимыми по совокупному ущербу с масштабным применением военной силы.

13. На долгосрочную перспективу **РФ будет стремиться выстраивать международные отношения на принципах международного права**, обеспечения надежной и равной безопасности государств.

Для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений.

ООН и Совбез ООН Россия рассматривает в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений, в основе которой – уважение, равноправие и взаимовыгодное сотрудничество государств, опирающихся на цивилизованные политические инструменты разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами – участниками СНГ является для России приоритетным направлением внешней политики. Россия будет стремиться развивать потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств – участников СНГ в рамках, прежде всего, самого СНГ, а также ОДКБ и Евразийского эконо-

мического сообщества, оказывающих стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами – участниками СНГ.

При этом ОДКБ рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, включая борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

14. Россия будет способствовать укреплению Евразийского экономического сообщества в качестве ядра экономической интеграции, инструмента содействия реализации крупных водно-энергетических, инфраструктурных, промышленных и других совместных проектов, в первую очередь регионального значения.

15. Для России особое значение будут иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества, стимулирование в ее рамках практических шагов, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центрально-Азиатском регионе.

16. РФ выступает за всемерное **укрепление механизмов взаимодействия с Европейским союзом**, включая последовательное формирование общих пространств в сферах экономики, внешней и внутренней безопасности, образования, науки, культуры. Долгосрочным национальным интересам России отвечает формирование в Евроатлантике открытой системы коллективной безопасности на четкой договорно-правовой основе.

17. Определющим фактором в отношениях с Организацией Североатлантического договора останутся неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права. Россия готова к развитию отношений с Организацией Североатлантического договора на основе равноправия и в интересах укрепления всеобщей безопасности в Евро-Атлантическом регионе, глубина и содержание которых будут определяться готовностью альянса к учету законных интересов России при осуществлении военно-политического планирования, уважению норм международного права, а также к их дальнейшей трансформации и поиску новых задач и функций гуманистической направленности.

18. **Россия будет стремиться к выстраиванию равноправного и полноценного стратегического партнерства с США** на основе совпадающих интересов и с учетом ключевого влияния российско-американских отношений на состояние международной обстановки в целом. В качестве приоритетов останутся достижение новых договоренностей в сфере разоружения и контроля над вооружениями, укрепление мер доверия, а также решение вопросов нераспространения оружия массового уничтожения, наращивания антитеррористического сотрудничества, урегулирования региональных конфликтов.

19. В сфере международной безопасности Россия сохранит приверженность использованию политических, правовых, внешнеэкономических, военных и иных инструментов защиты государственного суверенитета и национальных интересов. Проведение предсказуемой и открытой внешней политики неразрывно связано с реализацией задач устойчивого развития России. Успешную интеграцию России в глобальное экономическое пространство и международную систему разделения труда затрудняют низкие темпы перевода национальной экономики на инновационный путь развития.

20. Для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, этническое и конфессиональное согласие, повысить мобилизационный потенциал и рост национальной экономики, поднять качество работы органов государственной власти и сформировать действенные механизмы их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие.

III. Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты

21. **Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу** заключаются:

- в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;
- в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;
- в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

22. Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты.

23. Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

24. Для обеспечения национальной безопасности РФ, наряду с достижением основных приоритетов национальной безопасности, сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих приоритетах устойчивого развития:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;
- наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;
- экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

IV. Обеспечение национальной безопасности

25. Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

1. Национальная оборона

26. Стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны.

Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства – агрессора (коалиции государств).

Стратегическое сдерживание осуществляется с использованием экономических возможностей государства, включая ресурсную поддержку сил обеспечения национальной безопасности, путем развития системы военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, а также военной инфраструктуры и системы управления военной организацией государства.

27. РФ обеспечивает национальную оборону, исходя из принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе за счет методов и средств невоенного реагирования, механизмов публичной дипломатии и миротворчества, международного военного сотрудничества.

28. Военная безопасность обеспечивается путем развития и совершенствования военной организации государства и оборонного потенциала, а также выделения на эти цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов.

Достижение стратегических целей национальной обороны осуществляется путем развития системы обеспечения национальной безопасности, проведения перспективной военно-технической политики и развития военной инфраструктуры, а также за счет совершенствования системы управления военной организацией государства и реализации комплекса мер по повышению престижа военной службы.

29. **Государственная политика Российской Федерации в области национальной обороны и военного строительства**, в том числе в рамках Союзного государства, на долгосрочную перспективу нацелена на совершенствование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства.

30. **Угрозами военной безопасности являются:** политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в од-

ностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений, а также на распространение ядерных, химических, биологических технологий, производство оружия массового уничтожения либо его компонентов и средств доставки.

Негативное воздействие на состояние военной безопасности Российской Федерации и ее союзников усугубляется отходом от международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, а также действиями, направленными на нарушение устойчивости систем государственного и военного управления, предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, функционирования стратегических ядерных сил, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов.

31. РФ реализует долгосрочную государственную политику в области национальной обороны путем разработки системы основополагающих концептуальных, программных документов, а также документов планирования, развития норм законодательного регулирования деятельности органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций реального сектора экономики, институтов гражданского общества в мирное и военное время, а также совершенствования сил и средств гражданской обороны, сетевой и транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

32. Главной задачей укрепления национальной обороны в среднесрочной перспективе является переход к качественно новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации с сохранением потенциала стратегических ядерных сил за счет совершенствования организационно-штатной структуры и системы территориального базирования войск и сил, наращивания количества частей постоянной готовности, а также совершенствования оперативной и боевой подготовки, организации межвидового взаимодействия войск и сил.

Для этого уточняется система комплектования Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, включая подготовку личного состава и развитие необходимой инфраструктуры, отрабатываются оптимальные механизмы нахождения в резерве, поднимаются престиж военной службы и статус офицерского состава, а также обеспечивается выполнение государственных программ и заказов на разработку, создание и модернизацию вооружения, военной и специальной техники, в том числе средств связи, разведки, радиоэлектронной борьбы и управления.

33. В среднесрочной перспективе должен быть завершен переход на единую систему заказов федеральными органами исполнительной власти вооружения, военной и специальной техники для Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также на унифицированную систему тылового и технического обеспечения. Должно быть обеспечено нормативное правовое регулирование поддержания запасов материальных средств в государственном и мобилизационном резерве, а также сотрудничества с другими государствами в области военной безопасности.

34. Реструктуризация, оптимизация и развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в среднесрочной перспективе согласовываются с решением задач по всестороннему и своевременному обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов современными видами вооружения и специальной техники.

2. Государственная и общественная безопасность

35. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя РФ, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета РФ, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

36. РФ при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

37. **Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности** являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтоже-

ние военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией.

38. Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

39. Обеспечению государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу будут также способствовать повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений.

40. В целях обеспечения государственной и общественной безопасности: совершенствуется структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, реализуется Национальный план противодействия коррупции, развивается система выявления и противодействия глобальным вызовам и кризисам современности, включая международный и национальный терроризм, политический и религиозный экстремизм, национализм и этнический сепаратизм; создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов; формируется долгосрочная концепция комплексного развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб, укрепляются социальные гарантии их сотрудников, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника, развивается система профессиональной подготовки кадров в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности; укрепляется режим безопасного функционирования предприятий, организаций и учреждений оборонно-промышленного, ядерного, химического и атомно-энергетического комплексов страны, а также объектов жизнеобеспечения населения; повышается социальная ответственность органов обеспечения государственной и общественной безопасности.

41. Одним из условий обеспечения национальной безопасности является надежная защита и охрана государственной границы Российской Федерации.

Основными угрозами интересам и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи ее государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с отдельными сопредельными государствами.

Угрозу безопасности в пограничной сфере представляют деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции.

Негативное влияние на обеспечение надежной защиты и охраны государственной границы Российской Федерации оказывает недостаточный уровень развития пограничной инфраструктуры и технической оснащенности пограничных органов.

42. Решение задач обеспечения **безопасности государственной границы** Российской Федерации достигается за счет создания высокотехнологичных и многофункциональных пограничных комплексов, особенно на границах с Республикой Казахстан, Украиной, Грузией и Азербайджанской Республикой, а также повышения эффективности охраны государственной границы, в частности в Арктической зоне Российской Федерации, на Дальнем Востоке и на Каспийском направлении.

43. **Обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях** достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами.

Решение задач обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается за счет повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения в местах их массового пребывания, а также разработки системы принятия превентивных мер по снижению риска террористических актов и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

44. РФ укрепляет национальную оборону, обеспечивает государственную и общественную безопасность в целях формирования благоприятных внутренних и внешних условий для достижения приоритетов в области социально-экономического развития государства.

3. Повышение качества жизни российских граждан

45. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе – ко-ренное улучшение демографической ситуации.

46. Повышение качества жизни российских граждан гарантируется путем обеспечения личной безопасности, а также доступности комфортного жилья, высококачественных и безопасных товаров и услуг, достойной оплаты активной трудовой деятельности.

47. Источниками угроз национальной безопасности могут стать такие факторы, как кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы, отставание в развитии передовых технологических укладов, повышающие стратегические риски зависимости от изменения внешних факторов.

48. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомании, противодействие преступным формированиям в легализации собственной экономической основы, достижение социально-политической стабильности и положительной динамики развития Российской Федерации, устойчивость финансово-банковской системы, расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы, доступность современного образования и здравоохранения, высокая социальная мобильность и поддержка социально значимой трудовой занятости, повышение квалификации и качества трудовых ресурсов, рациональная организация миграционных потоков.

49. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе определяется **продовольственная безопасность** и гарантированное снабжение населения высококачественными и доступными лекарственными препаратами.

50. Продовольственная безопасность обеспечивается за счет развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, захвата национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги.

51. В целях развития фармацевтической отрасли формируются условия для преодоления ее сырьевой зависимости от зарубежных поставщиков.

52. Для противодействия угрозам национальной безопасности **в области повышения качества жизни российских граждан** силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества:

- совершенствуют национальную систему защиты прав человека путем развития судебной системы и законодательства;
- содействуют росту благосостояния, сокращению бедности и различий в уровне доходов населения в интересах обеспечения постоянного доступа всех категорий граждан к необходимому для здорового образа жизни количеству пищевых продуктов;
- создают условия для ведения здорового образа жизни, стимулирования рождаемости и снижения смертности населения;

- улучшают и развивают транспортную инфраструктуру, повышают защиту населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- совершенствуют систему защиты от безработицы, создают условия для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными физическими возможностями, проводят рациональную региональную миграционную политику, развивают пенсионную систему, внедряют нормы социальной поддержки отдельных категорий граждан;
- обеспечивают сохранение культурного и духовного наследия, доступность информационных технологий, а также информации по различным вопросам социально-политической, экономической и духовной жизни общества;
- совершенствуют государственно-частное партнерство в целях укрепления материально-технической базы учреждений здравоохранения, культуры, образования, развития жилищного строительства и повышения качества жилищно-коммунального обслуживания.

4. Экономический рост

53. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран – лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах.

54. Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается путем развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

55. **Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере** на долгосрочную перспективу являются сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции.

56. Недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета могут привести к замедлению перехода к инновационному развитию, последующему накоплению социальных проблем в стране.

57. Прямое **негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в экономической сфере** могут оказать дефицит топливно-энергетических, водных и биологических ресурсов, принятие дискриминационных мер и усиление недобросовестной конкуренции в отношении России, а также кризисные явления в мировой финансово-банковской системе.

58. Для обеспечения национальной безопасности за счет экономического роста РФ основные усилия сосредоточивает на развитии науки, технологий и образования, совершенствовании национальных инвестиционных и финансовых институтов в интересах достижения необходимого уровня безопасности в военной, оборонно-промышленной и международной сферах.

59. Угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации, предотвращаются путем проведения рациональной государственной региональной политики, направленной на улучшение координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

60. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу является **энергетическая безопасность**. Необходимыми условиями обеспечения национальной и глобальной энергетической безопасности являются многостороннее взаимодействие в интересах формирования отвечающих принципам Всемирной торговой организации рынков энергоресурсов, разработка и международный обмен перспективными энергосберегающими технологиями, а также использование экологически чистых, альтернативных источников энергии.

Основным содержанием энергетической безопасности являются устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных

мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения.

61. Для противодействия угрозам экономической безопасности силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества нацелены на поддержку государственной социально-экономической политики, направленной:

- на совершенствование структуры производства и экспорта, антимонопольное регулирование и поддержку конкурентной политики;
- на развитие национальной инновационной системы в целях реализации высокоэффективных проектов и приоритетных программ развития высокотехнологичных секторов экономики;
- на укрепление финансовых рынков и повышение ликвидности банковской системы;
- на сокращение неформальной занятости и легализацию трудовых отношений, повышение инвестиций в развитие человеческого капитала;
- на обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов с учетом их этнических, языковых, культурных и конфессиональных различий, включая совершенствование миграционного учета, а также на обоснованное территориальное распределение трудовых мигрантов исходя из потребностей регионов в трудовых ресурсах;
- на формирование системы научного и технологического прогнозирования и реализацию научных и технологических приоритетов, усиление интеграции науки, образования и производства;
- на создание условий для развития конкурентоспособной отечественной фармацевтической промышленности;
- на развитие индустрии информационных и телекоммуникационных технологий, средств вычислительной техники, радиоэлектроники, телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения.

62. В интересах обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе развиваются **конкурентоспособные отрасли** экономики и расширяются рынки сбыта российской продукции, повышается эффективность топливно-энергетического комплекса, расширяется использование инструментов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики и завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктуры, особенно в Арктической зоне, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации.

63. Укреплению экономической безопасности будет способствовать совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки концептуальных и программных документов межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками, включая:

- проведение активной государственной антиинфляционной, валютной, курсовой, денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, ориентированной на импортозамещение и поддержку реального сектора экономики;
- стимулирование и поддержку развития рынка инноваций, наукоемкой продукции и продукции с высокой добавочной стоимостью, развитие перспективных технологий общего, двойного и специального назначения.

64. На региональном уровне стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации.

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития. В долгосрочной перспективе угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией уровней развития регионов России, предотвращаются путем развертывания полномасштабной национальной инновационной системы за счет формирования перспективных территориально-промышленных районов в южных регионах и Поволжье, на Урале и в Сибири, на Дальнем Востоке и в других регионах РФ.

65. В области регионального развития силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества способствуют эффективному осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления их полномочий за счет координации и реализации принимаемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях мер, направленных на развитие региональной экономики и социальной сферы, включая выравнивание их бюджетной обеспеченности.

5. Наука, технологии и образование

66. Стратегическими **целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования** являются:

- развитие государственных научных и научно-технологических организаций, способных обеспечить конкурентные преимущества национальной экономики и потребности национальной обороны за счет эффективной координации научных исследований и развития национальной инновационной системы;
- повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования.

67. **Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования** оказывают отставание в переходе в последующий технологический уклад, зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России, недостаточное развитие нормативной правовой базы и слабая мотивация в сфере инновационной и промышленной политики, низкий уровень социальной защищенности инженерно-технического, профессорско-преподавательского и педагогического состава и качество общего среднего образования, профессионального начального, среднего и высшего образования.

68. Одним из главных направлений РФ на среднесрочную перспективу определяет **технологическую безопасность**. С этой целью совершенствуется государственная инновационная и промышленная политика, определяются в качестве безусловного приоритета инновационного развития национальной экономики фундаментальная и прикладная наука, образование, совершенствуется федеральная контрактная система и система государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров, развивается государственно-частное партнерство в сфере науки и технологий, создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности, проводятся системные исследования в интересах решения стратегических задач национальной обороны, государственной и общественной безопасности, а также устойчивого развития страны.

69. Для противодействия угрозам в сфере науки, технологий и образования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества осуществляют гражданское воспитание новых поколений в традициях престижа труда ученого и педагога, обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области интеграции науки, образования и высокотехнологичной промышленности.

70. **Решение задач национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:**

- формирования системы целевых фундаментальных и прикладных исследований и ее государственной поддержки в интересах организационно-научного обеспечения достижения стратегических национальных приоритетов;
- создания сети федеральных университетов, национальных исследовательских университетов, обеспечивающих в рамках кооперационных связей подготовку специалистов для работы в сфере науки и образования, разработки конкурентоспособных технологий и образцов наукоемкой продукции, организации наукоемкого производства;
- реализации программ создания учебных заведений, ориентированных на подготовку кадров для нужд регионального развития, органов и сил обеспечения национальной безопасности;
- обеспечения участия российских научных и научно-образовательных организаций в глобальных технологических и исследовательских проектах с учетом конъюнктуры рынка интеллектуальной собственности.

6. Здравоохранение

71. *Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются:*

- увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности;
- совершенствование профилактики и оказания своевременной квалифицированной первичной медико-санитарной и высокотехнологичной медицинской помощи;
- совершенствование стандартов медицинской помощи, а также контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств.

72. Одними из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются возникновение масштабных эпидемий и пандемий, массовое распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

73. **Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации** оказывают низкие эффективность системы медицинского страхования и качество подготовки и переподготовки специалистов здравоохранения, недостаточный уровень социальных гарантий и оплаты труда медицинских работников и финансирования развития системы высокотехнологичной медицинской помощи, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения в целях повышения доступности и реализации гарантий обеспечения населения медицинской помощью.

74. Государственная политика Российской Федерации в сфере здравоохранения и здоровья нации нацелена на профилактику и предотвращение роста уровня социально-опасных заболеваний.

75. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации РФ на среднесрочную перспективу определяет усиление профилактической направленности здравоохранения, ориентацию на сохранение здоровья человека, совершенствование в качестве основы жизнедеятельности общества института семьи, охраны материнства, отцовства и детства.

76. **Укреплению национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации** будут способствовать повышение качества и доступности медицинского обслуживания за счет использования перспективных информационных и телекоммуникационных технологий, государственная поддержка перспективных разработок в области фармацевтики, биотехнологий и нано-технологий, а также модернизация экономических механизмов функционирования здравоохранения и развитие материально-технической базы государственной и муниципальной систем здравоохранения с учетом региональных особенностей.

77. Для противодействия угрозам в сфере здравоохранения и здоровья нации силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области стандартизации, лицензирования, сертификации медицинских услуг, аккредитации медицинских и фармацевтических учреждений, обеспечения государственных гарантий по оказанию медицинской помощи и модернизации системы обязательного медицинского страхования, определения единых критериев оценки работы лечебно-профилактических учреждений на уровне муниципальных образований и субъектов Российской Федерации.

78. Решение задач национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

- формирования национальных программ (проектов) по лечению социально значимых заболеваний (онкологические, сердечно-сосудистые, диабетологические, фтизиатрические заболевания, наркомания, алкоголизм) с разработкой единых общероссийских подходов к диагностике, лечению и реабилитации пациентов;
- развития системы управления качеством и доступностью медицинской помощи, подготовкой специалистов здравоохранения;
- обеспечения качественного изменения структуры заболеваний и ликвидации предпосылок эпидемий, в том числе вызванных особо опасными инфекционными патогенами, за счет разработки и реализации перспективных технологий и национальных программ государственной поддержки профилактики заболеваний.

7. Культура

79. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере культуры являются:

- расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства путем создания современных территориально распределенных информационных фондов;
- создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно-просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования;
- содействие развитию культурного потенциала регионов Российской Федерации и поддержка региональных инициатив в сфере культуры.

80. **Главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры** являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посяательства на объекты культуры.

81. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого – вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость.

82. Для противодействия угрозам в сфере культуры силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования поддержки и развития разнообразия национальных культур, толерантности и самоуважения, а также развития межнациональных и межрегиональных культурных связей.

83. Укреплению национальной безопасности в сфере культуры будут способствовать сохранение и развитие самобытных культур многонационального народа Российской Федерации, духовных ценностей граждан, улучшение материально-технической базы учреждений культуры и досуга, совершенствование системы подготовки кадров и их социального обеспечения, развитие производства и проката произведений отечественной кинематографии, развитие культурно-познавательного туризма, формирование государственного заказа на создание кинематографической и печатной продукции, телерадиопрограмм и интернет-ресурсов, а также использование культурного потенциала России в интересах многостороннего международного сотрудничества.

84. Решение задач обеспечения национальной безопасности в сфере культуры в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается за счет признания первостепенной роли культуры для возрождения и сохранения культурно-нравственных ценностей, укрепления духовного единства многонационального народа Российской Федерации и международного имиджа России в качестве страны с богатейшей традиционной и динамично развивающейся современной культурой, создания системы духовного и патриотического воспитания граждан России, развития общей гуманитарной и информационно-телекоммуникационной среды на пространстве государств – участников Содружества Независимых Государств и в сопредельных регионах.

8. Экология живых систем и рациональное природопользование

85. Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются:

- сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты;
- ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

86. На состояние национальной безопасности в экологической сфере негативное воздействие оказывают истощение мировых запасов минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов, а также наличие в Российской Федерации экологически неблагополучных регионов.

87. Состояние национальной безопасности в сфере экологии усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и (или) санитарно-гигиенических стандартов потребляемой населением страны питьевой воды, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск исчерпания запасов важнейших минерально-сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегически важных полезных ископаемых.

88. Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

9. Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство

89. Достижению приоритетов устойчивого развития Российской Федерации способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений.

90. Формирование благоприятных условий для устойчивого развития России на долгосрочную перспективу достигается за счет обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем последова-

тельного продвижения к миру, свободному от ядерного оружия, и создания условий равной безопасности для всех.

91. Россия в отношениях с международным сообществом опирается на принципы сохранения стабильности и предсказуемости в области стратегических наступательных вооружений, придает особое значение достижению новых полноформатных двусторонних договоренностей по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений.

92. Россия будет содействовать вовлечению других государств, прежде всего владеющих ядерным оружием, а также заинтересованных в совместных действиях по обеспечению общей безопасности, в процесс обеспечения стратегической стабильности.

93. Россия считает, что поддержанию стратегической стабильности и равноправному стратегическому партнерству может способствовать присутствие в конфликтных регионах контингентов Вооруженных Сил Российской Федерации на основе норм международного права в целях решения политических, экономических и иных задач невоенными методами.

94. Россия будет выступать на международной арене с позиций неизменности курса на участие совместно с другими государствами в укреплении международных механизмов нераспространения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки и относящихся к ним товаров и технологий, недопущения применения военной силы в нарушение Устава ООН, а также с позиции приверженности контролю над вооружениями и рациональной достаточности в военном строительстве.

95. В целях сохранения стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства РФ:

- будет выполнять действующие договоры и соглашения в области ограничения и сокращения вооружений, участвовать в разработке и заключении новых договоренностей, отвечающих ее национальным интересам;

- готова к дальнейшему обсуждению вопросов сокращения ядерных потенциалов на основе двусторонних договоренностей и в многосторонних форматах, а также будет способствовать созданию надлежащих условий, позволяющих сокращать ядерные вооружения без ущерба для международной безопасности и стратегической стабильности;

- намерена и далее содействовать укреплению региональной стабильности путем участия в процессах сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, а также разработки и применения мер доверия в военной области;

- считает международное миротворчество действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов, выступает за укрепление этого института в строгом соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций и продолжит свое участие в нем;

- будет участвовать в проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций мероприятиях по ликвидации природных и техногенных катастроф и чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам.

96. В интересах обеспечения стратегической стабильности и равноправного многостороннего взаимодействия на международной арене Россия в период реализации настоящей Стратегии предпримет все необходимые усилия на наименее затратном уровне по поддержанию паритета с США в области стратегических наступательных вооружений в условиях развертывания ими глобальной системы противоракетной обороны и реализации концепции глобального молниеносного удара с использованием стратегических носителей в ядерном и неядерном оснащении.

V. Организационные, нормативные правовые и информационные основы реализации настоящей Стратегии

97. Государственная политика Российской Федерации в области национальной безопасности обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера.

98. Реализация настоящей Стратегии обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти, институтов гражданского общества, направленных на отстаивание национальных интересов Российской Федерации путем комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

99. Корректировка настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации периодически – по результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Стратегии с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности.

100. Организационная поддержка реализации настоящей Стратегии заключается в совершенствовании государственного управления РФ, а также в развитии системы обеспечения национальной безопасности на основе совершенствования механизмов стратегического планирования устойчивого развития РФ и обеспечения национальной безопасности под руководством Президента Российской Федерации.

101. Система документов стратегического планирования (концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, программы социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу, стратегии (программы) развития отдельных секторов экономики, стратегии (концепции) развития федеральных округов, стратегии и комплексные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, межгосударственные программы, в выполнении которых принимает участие РФ, федеральные (ведомственные) целевые программы, *государственный оборонный заказ, концепции, доктрины и основы (основные направления) государственной политики в сферах обеспечения национальной безопасности* и по отдельным направлениям внутренней и внешней политики государства) формируется Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

102. По решению Президента Российской Федерации документы по вопросам внутренней и внешней политики государства могут выноситься на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации.

103. Разработка документов стратегического планирования осуществляется согласно Регламенту Правительства Российской Федерации и в соответствии с порядком подготовки документов в Администрации Президента Российской Федерации.

104. Государственная политика в области противодействия наркопреступности и терроризму формируется Государственным антинаркотическим комитетом и Национальным антитеррористическим комитетом – межведомственными органами, обеспечивающими координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах.

105. Комплексные проблемы обеспечения национальной безопасности могут рассматриваться на совместных заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации с участием иных совещательных и консультативных органов, созданных для обеспечения конституционных полномочий Президента Российской Федерации.

106. Меры нормативной правовой поддержки реализации настоящей Стратегии определяются на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

107. Информационная и информационно-аналитическая поддержка реализации настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли **Совета Безопасности Российской Федерации** за счет привлечения информационных ресурсов заинтересованных органов государственной власти и государственных научных учреждений с использованием системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

108. Для развития системы распределенных ситуационных центров в среднесрочной перспективе требуется преодолеть технологическое отставание в важнейших областях информатизации, телекоммуникаций и связи, определяющих состояние национальной безопасности, разработать и внедрить технологии информационной безопасности в системах государственного и военного управления, системах управления экологически опасными производствами и критически важными объектами, а также обеспечить условия для гармонизации национальной информационной инфраструктуры с глобальными информационными сетями и системами.

109. Угрозы информационной безопасности в ходе реализации настоящей Стратегии предотвращаются за счет совершенствования безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем критически важных объектов инфраструктуры и объектов повышенной опасности в Российской Федерации, повышения уровня защищенности корпоративных и индивидуальных информационных систем, создания единой системы информационно-телекоммуникационной поддержки нужд системы обеспечения национальной безопасности.

110. Разработка и реализация комплекса оперативных и долговременных мер по предотвращению угроз национальной безопасности в федеральных округах проводятся при координирующей роли Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

111. Контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках ежегодного доклада Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

VI. Основные характеристики состояния национальной безопасности

112. Основные характеристики состояния национальной безопасности предназначаются для оценки состояния национальной безопасности и включают:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;
- уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;
- уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

Перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам мониторинга состояния национальной безопасности.

Реализация Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года призвана стать мобилизующим фактором развития национальной экономики, улучшения качества жизни населения, обеспечения политической стабильности в обществе, укрепления национальной обороны, государственной безопасности и правопорядка, повышения конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации.

Печатается по: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 12 мая 2009 г. №537) // Российское военное обозрение.– 2009. – № 6. – С. 8–19. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20759832>.

Вопросы для самоконтроля

1. Как в документе определены такие понятия как «национальная безопасность» и «угроза национальной безопасности»?
2. Что, согласно документу, выступает в качестве основного источника угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности?
3. Каковы, согласно документу, угрозы безопасности в пограничной сфере?
4. Что, в долгосрочной перспективе, может выступать в качестве главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности РФ в экономической сфере?
5. В чем видится прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования?
6. Что представляется возможным отнести к главным угрозам национальной безопасности в сфере культуры?
7. Какова, согласно документу, позиция России в отношении механизмов нераспространения ядерного и др. видов ОМУ?

Военная доктрина РФ до 2020 г.

(Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 05 февраля 2010 г. №146)

I. Общие положения

1. **Военная доктрина Российской Федерации** (далее – Военная доктрина) является одним из основных документов стратегического планирования в Российской Федерации и представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

2. В Военной доктрине учитываются основные положения Военной доктрины Российской Федерации 2000 года, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, а также соответствующие положения Концепции внешней политики Российской Федерации 2008 года и Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года.

3. Правовую основу Военной доктрины составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в области обороны, контроля над вооружениями и разоружения, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

4. Военная доктрина отражает приверженность Российской Федерации к использованию политических, дипломатических, правовых, экономических, экологических, информационных, военных и других инструментов защиты национальных интересов Российской Федерации и интересов ее союзников.

5. Положения Военной доктрины конкретизируются в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и могут корректироваться в рамках стратегического планирования в военной сфере (военного планирования).

Реализация Военной доктрины достигается путем централизации государственного управления в военной области и осуществляется в соответствии с федеральным законодательством, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

6. В Военной доктрине используются следующие **основные понятия**:

а) **военная безопасность Российской Федерации** (далее – военная безопасность) – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять;

б) **военная опасность** – состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся совокупностью факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению военной угрозы;

в) **военная угроза** – состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию);

г) **военный конфликт** – форма разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы (понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты);

д) **вооруженный конфликт** – вооруженное столкновение ограниченного масштаба между государствами (международный вооруженный конфликт) или противостоящими сторонами в пределах территории одного государства (внутренний вооруженный конфликт);

е) **локальная война** – война между двумя и более государствами, преследующая ограниченные военно-политические цели, в которой военные действия ведутся в границах противостоящих государств и которая затрагивает преимущественно интересы только этих государств (территориальные, экономические, политические и другие);

ж) **региональная война** – война с участием двух и более государств одного региона, ведущаяся национальными или коалиционными вооруженными силами с применением как обычных, так и ядерных средств поражения, на территории региона с прилегающими к нему акваториями и в воздушном (космическом) пространстве над ним, в ходе которой стороны будут преследовать важные военно-политические цели;

з) **крупномасштабная война** – война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества, в которой стороны будут преследовать радикальные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны с вовлечением значительного количества государств разных регионов мира. Она требует мобилизации всех имеющихся материальных ресурсов и духовных сил государств-участников;

и) **военная политика** – деятельность государства по организации и осуществлению обороны и обеспечению безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников;

к) **военная организация государства** (далее – военная организация) – совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (далее – Вооруженные Силы и другие войска), составляющих ее основу и осуще-

ствляющих свою деятельность военными методами, а также части производственного и научного комплексов страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации;

л) **военное планирование** – определение порядка и способов реализации целей и задач развития военной организации, строительства и развития Вооруженных Сил и других войск, их применения и всестороннего обеспечения.

II. Военные опасности и военные угрозы Российской Федерации

7. Мировое развитие на современном этапе характеризуется ослаблением идеологической конфронтации, снижением уровня экономического, политического и военного влияния одних государств (групп государств) и союзов и ростом влияния других государств, претендующих на всеобъемлющее доминирование, многополярностью и глобализацией разнообразных процессов.

Неурегулированными остаются многие региональные конфликты. Сохраняются тенденции к их силовому разрешению, в том числе в регионах, граничащих с Российской Федерацией. Существующая архитектура (система) международной безопасности, включая ее международно-правовые механизмы, не обеспечивает равной безопасности всех государств.

При этом, несмотря на снижение вероятности развязывания против Российской Федерации крупномасштабной войны с применением обычных средств поражения и ядерного оружия, на ряде направлений военные опасности Российской Федерации усиливаются.

8. Основные внешние военные опасности:

а) стремление наделить силовой потенциал Организации Североатлантического договора (НАТО) глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приблизить военную инфраструктуру стран – членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем расширения блока;

б) попытки дестабилизировать обстановку в отдельных государствах и регионах и подорвать стратегическую стабильность;

в) развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств, а также в прилегающих акваториях;

г) создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность и нарушающих сложившееся соотношение сил в ракетно-ядерной сфере, а также милитаризация космического пространства, развертывание стратегических неядерных систем высокоточного оружия;

д) территориальные претензии к Российской Федерации и ее союзникам, вмешательство в их внутренние дела;

е) распространение оружия массового поражения, ракет и ракетных технологий, увеличение количества государств, обладающих ядерным оружием;

ж) нарушение отдельными государствами международных договоренностей, а также несоблюдение ранее заключенных международных договоров в области ограничения и сокращения вооружений;

з) применение военной силы на территориях сопредельных с Россией государств в нарушение Устава ООН и других норм международного права;

и) наличие (возникновение) очагов и эскалация вооруженных конфликтов на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств;

к) распространение международного терроризма;

л) возникновение очагов межнациональной (межконфессиональной) напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок в районах, прилегающих к государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и насильственного (религиозного) экстремизма в отдельных регионах мира.

9. Основные внутренние военные опасности:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя России;

б) подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации;

в) дезорганизация функционирования органов государственной власти, важных государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры РФ.

10. Основные военные угрозы:

а) резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы;

б) воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической промышленности и других потенциально опасных объектов;

в) создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников;

г) демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях сопредельных с Российской Федерацией или ее союзниками государств с провокационными целями;

д) активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или полной мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени.

11. Военные конфликты характеризуются целями, способами и средствами достижения этих целей, масштабами и сроками военных действий, формами и способами вооруженной борьбы и применяемыми вооружением и военной техникой.

12. Характерные черты современных военных конфликтов:

а) комплексное применение военной силы и сил и средств невоенного характера;

б) массированное применение систем вооружения и военной техники, основанных на новых физических принципах и сопоставимых по эффективности с ядерным оружием;

в) расширение масштабов применения войск (сил) и средств, действующих в воздушно-космическом пространстве;

г) усиление роли информационного противоборства;

д) сокращение временных параметров подготовки к ведению военных действий;

е) повышение оперативности управления в результате перехода от строго вертикальной системы управления к глобальным сетевым автоматизированным системам управления войсками (силами) и оружием;

ж) создание на территориях противоборствующих сторон постоянно действующей зоны военных действий.

13. Особенности современных военных конфликтов:

а) непредсказуемость их возникновения;

б) наличие широкого спектра военно-политических, экономических, стратегических и иных целей;

в) возрастание роли современных высокоэффективных систем оружия, а также перераспределение роли различных сфер вооруженной борьбы;

г) заблаговременное проведение мероприятий информационного противоборства для достижения политических целей без применения военной силы, а в последующем – в интересах формирования благоприятной реакции мирового сообщества на применение военной силы.

14. Военные конфликты будут отличаться скоротечностью, избирательностью и высокой степенью поражения объектов, быстротой маневра войсками (силами) и огнем, применением различных мобильных группировок войск (сил). Овладение стратегической инициативой, сохранение устойчивого государственного и военного управления, обеспечение превосходства на земле, море и в воздушно-космическом пространстве станут решающими факторами достижения поставленных целей.

15. Для военных действий будет характерно возрастающее значение высокоточного, электромагнитного, лазерного, инфразвукового оружия, информационно-управляющих систем, беспилотных летательных и автономных морских аппаратов, управляемых роботизированных образцов вооружений и военной техники.

16. **Ядерное оружие** будет оставаться важным фактором предотвращения возникновения ядерных военных конфликтов и военных конфликтов с применением обычных средств поражения (крупномасштабной войны, региональной войны).

В случае возникновения военного конфликта с применением обычных средств поражения (крупномасштабной войны, региональной войны), ставящего под угрозу само существование государства, обладание ядерным оружием может привести к перерастанию такого военного конфликта в ядерный военный конфликт.

III. Военная политика Российской Федерации

17. Основные задачи военной политики Российской Федерации определяются Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и настоящей Военной доктриной.

Военная политика Российской Федерации направлена на недопущение гонки вооружений, сдерживание и предотвращение военных конфликтов, совершенствование военной организации, форм и способов применения Вооруженных Сил и других войск, а также средств поражения в целях обороны и обеспечения безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников.

18. Российская Федерация обеспечивает постоянную готовность Вооруженных Сил и других войск к сдерживанию и предотвращению военных конфликтов, к вооруженной защите Российской Федерации и ее союзников в соответствии с нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Недопущение ядерного военного конфликта, как и любого другого военного конфликта, – важнейшая задача Российской Федерации.

19. Основные задачи Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов:

а) оценка и прогнозирование развития военно-политической обстановки на глобальном и региональном уровне, а также состояния межгосударственных отношений в военно-политической сфере с использованием современных технических средств и информационных технологий;

б) нейтрализация возможных военных опасностей и военных угроз политическими, дипломатическими и иными невоенными средствами;

в) поддержание стратегической стабильности и потенциала ядерного сдерживания на достаточном уровне;

г) поддержание Вооруженных Сил и других войск в заданной степени готовности к боевому применению;

д) укрепление системы коллективной безопасности в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и наращивание ее потенциала, усиление взаимодействия в области международной безопасности в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), развитие отношений в этой сфере с другими межгосударственными организациями (Европейским союзом и НАТО);

е) расширение круга государств-партнеров и развитие сотрудничества с ними на основе общих интересов в сфере укрепления международной безопасности в соответствии с положениями Устава ООН и другими нормами международного права;

ж) соблюдение международных договоров в области ограничения и сокращения стратегических наступательных вооружений;

з) заключение и реализация соглашений в области контроля над обычными вооружениями, а также осуществление мер по укреплению взаимного доверия;

и) создание механизмов регулирования двустороннего и многостороннего сотрудничества в области противоракетной обороны;

к) заключение международного договора о предотвращении размещения в космическом пространстве любых видов оружия;

л) участие в международной миротворческой деятельности, в том числе под эгидой ООН и в рамках взаимодействия с международными (региональными) организациями;

м) участие в борьбе с международным терроризмом.

Применение Вооруженных Сил и других войск. Основные задачи Вооруженных Сил и других войск в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время

20. *Российская Федерация считает правомерным применение Вооруженных Сил и других войск для отражения агрессии против нее и (или) ее союзников, поддержания (восстановления) мира по решению Совета Безопасности ООН, других структур коллективной безопасности, а также для обеспечения защиты своих граждан, находящихся за пределами Российской Федерации, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.*

Применение Вооруженных Сил и других войск в мирное время осуществляется по решению Президента Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законодательством.

21. Российская Федерация рассматривает вооруженное нападение на государство – участника Союзного государства или любые действия с применением военной силы против него как акт агрессии против Союзного государства и осуществит ответные меры.

Российская Федерация рассматривает вооруженное нападение на государство – члена ОДКБ как агрессию против всех государств-членов ОДКБ и осуществит в этом случае меры в соответствии с Договором о коллективной безопасности.

22. В рамках выполнения мероприятий стратегического сдерживания силового характера Российской Федерацией **предусматривается применение высокоточного оружия.**

Российская Федерация оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозой поставлено само существование государства.

Решение о применении ядерного оружия принимается Президентом Российской Федерации.

23. Выполнение стоящих перед Вооруженными Силами и другими войсками задач организуется и осуществляется в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Мобилизационным планом Вооруженных Сил Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и документами стратегического планирования по вопросам обороны.

24. **Российская Федерация выделяет воинские контингенты в состав миротворческих сил ОДКБ для участия в операциях по поддержанию мира по решению Совета коллективной безопасности ОДКБ.** Российская Федерация выделяет воинские контингенты в состав Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ (КСОР) в целях оперативного реагирования на военные угрозы государствам – членам ОДКБ и решения иных задач, определенных Советом коллективной безопасности ОДКБ, для их применения в порядке, предусмотренном Соглашением о порядке оперативного развертывания, применения и всестороннего обеспечения Коллективных сил быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности.

25. Для осуществления миротворческих операций по мандату ООН или по мандату СНГ Российская Федерация предоставляет воинские контингенты в порядке, установленном федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации.

26. В целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования Вооруженных Сил Российской Федерации могут оперативно использоваться за пределами Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и федеральным законодательством.

27. Основные задачи Вооруженных Сил и других войск в мирное время:

- а) защита суверенитета Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории;
- б) стратегическое сдерживание, в том числе предотвращение военных конфликтов;
- в) поддержание состава, состояния боевой и мобилизационной готовности и подготовки стратегических ядерных сил, сил и средств, обеспечивающих их функционирование и применение, а также систем управления на уровне, гарантирующем нанесение заданного ущерба агрессору в любых условиях обстановки;
- г) своевременное предупреждение Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации о воздушно-космическом нападении, оповещение органов государственного и военного управления, войск (сил) о военных опасностях и военных угрозах;
- д) поддержание способности Вооруженных Сил и других войск к заблаговременному развертыванию группировок войск (сил) на потенциально опасных стратегических направлениях, а также их готовности к боевому применению;
- е) обеспечение противовоздушной обороны важнейших объектов Российской Федерации и готовность к отражению ударов средств воздушно-космического нападения;
- ж) развертывание и поддержание в стратегической космической зоне орбитальных группировок космических аппаратов, обеспечивающих деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации;
- з) охрана важных государственных и военных объектов, объектов на коммуникациях и специальных грузов;
- и) оперативное оборудование территории Российской Федерации и подготовка коммуникаций в целях обороны, в том числе строительство и реконструкция объектов специального назначения, строительство и капитальный ремонт автомобильных дорог, имеющих оборонное значение;
- к) защита граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации от вооруженного нападения на них;
- л) участие в операциях по поддержанию (восстановлению) международного мира и безопасности, принятие мер для предотвращения (устранения) угрозы миру, подавление актов агрессии (нарушения мира) на основании решений Совета Безопасности ООН или иных органов, уполномоченных принимать такие решения в соответствии с международным правом;

- м) борьба с пиратством, обеспечение безопасности судоходства;
- н) обеспечение безопасности экономической деятельности Российской Федерации в Мировом океане;
- о) борьба с терроризмом;
- п) подготовка к проведению мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне;
- р) участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;
- с) участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и восстановление объектов специального назначения;
- т) участие в обеспечении режима чрезвычайного положения.

28. Основные задачи Вооруженных Сил и других войск в период непосредственной угрозы агрессии:

- а) осуществление комплекса дополнительных мероприятий, направленных на снижение уровня угрозы агрессии и повышение уровня боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил и других войск, в целях проведения мобилизационного и стратегического развертывания;
- б) поддержание потенциала ядерного сдерживания в установленной степени готовности;
- в) участие в обеспечении режима военного положения;
- г) осуществление мероприятий по территориальной обороне, а также выполнение в установленном порядке мероприятий гражданской обороны;
- д) выполнение международных обязательств Российской Федерации по коллективной обороне, отражение или предотвращение в соответствии с нормами международного права вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой.

29. Основными задачами Вооруженных Сил и других войск в военное время являются отражение агрессии против Российской Федерации и ее союзников, нанесение поражения войскам (силам) агрессора, принуждение его к прекращению военных действий на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников.

Развитие военной организации. Строительство и развитие Вооруженных Сил и других войск

<...> 31. Основные приоритеты развития военной организации:

- а) совершенствование системы управления военной организацией и повышение эффективности ее функционирования;
- б) развитие мобилизационной базы военной организации и обеспечение мобилизационного развертывания Вооруженных Сил и других войск;
- в) обеспечение необходимой степени укомплектования, оснащения, обеспечения соединений, воинских частей и формирований постоянной готовности и требуемого уровня их подготовки;
- г) повышение качества подготовки кадров и военного образования, а также наращивание военно-научного потенциала.

32. Основная задача строительства и развития Вооруженных Сил и других войск – приведение их структуры, состава и численности в соответствие с прогнозируемыми военными угрозами, содержанием и характером военных конфликтов, текущими и перспективными задачами в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время, а также политическими, социально-экономическими, демографическими и военно-техническими условиями и возможностями Российской Федерации.

33. В строительстве и развитии Вооруженных Сил и других войск Российская Федерация исходит из необходимости:

- а) совершенствования организационно-штатной структуры и состава видов и родов войск Вооруженных Сил и других войск и оптимизации штатной численности военнослужащих;
- б) обеспечения рационального соотношения соединений и воинских частей постоянной готовности и соединений и воинских частей, предназначенных для мобилизационного развертывания Вооруженных Сил и других войск;
- в) повышения качества оперативной, боевой, специальной и мобилизационной подготовки;
- г) совершенствования взаимодействия между видами Вооруженных Сил, родами войск (сил) и другими войсками;
- д) обеспечения современными образцами вооружения, военной и специальной техники (материально-техническими средствами) и их качественного освоения;
- е) интеграции и скоординированного развития систем технического, тылового и других видов обеспечения Вооруженных Сил и других войск, а также систем военного образования и воспитания, подготовки кадров, военной науки;
- ж) подготовки высокопрофессиональных, преданных Отечеству военнослужащих, повышения престижа военной службы.

34. Выполнение основной задачи строительства и развития Вооруженных Сил и других войск достигается путем:

- а) формирования и последовательной реализации военной политики;
- б) эффективного военно-экономического обеспечения и достаточного финансирования Вооруженных Сил и других войск;
- в) повышения качественного уровня оборонно-промышленного комплекса;
- г) обеспечения надежного функционирования системы управления Вооруженными Силами и другими войсками в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;
- д) поддержания способностей экономики страны обеспечить потребности Вооруженных Сил и других войск;
- е) поддержания мобилизационной базы в состоянии, обеспечивающем проведение мобилизационного и стратегического развертывания Вооруженных Сил и других войск;
- ж) создания сил гражданской обороны постоянной готовности, способных выполнять свои функции в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;
- з) совершенствования системы дислокации (базирования) Вооруженных Сил и других войск, в том числе за пределами территории Российской Федерации, в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральным законодательством;
- и) создания эшелонированной по стратегическим и операционным направлениям системы военной инфраструктуры;
- к) заблаговременного создания запаса мобилизационных ресурсов;
- л) оптимизации количества военных образовательных учреждений профессионального образования в сочетании с федеральными государственными образовательными учреждениями высшего профессионального образования, в которых проводится обучение граждан Российской Федерации по программе военной подготовки, а также оснащения их современной материально-технической базой;
- м) повышения уровня социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также гражданского персонала Вооруженных Сил и других войск;
- н) реализации установленных федеральным законодательством социальных гарантий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, повышения качества их жизни;
- о) совершенствования системы комплектования военнослужащими, проходящими военную службу по контракту и по призыву, с преимущественным укомплектованием должностей рядового и сержантского состава, обеспечивающих боеспособность соединений и воинских частей Вооруженных Сил и других войск, военнослужащими, проходящими военную службу по контракту;
- п) укрепления организованности, правопорядка и воинской дисциплины, а также профилактики и пресечения коррупционных проявлений;
- р) совершенствования допризывной подготовки и военно-патриотического воспитания граждан;
- с) обеспечения государственного и гражданского контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обороны. <...>

IV. Военно-экономическое обеспечение обороны

38. Основной задачей военно-экономического обеспечения обороны является создание условий для устойчивого развития и поддержания возможностей военно-экономического и военно-технического потенциалов государства на уровне, необходимом для реализации военной политики и надежного удовлетворения потребностей военной организации в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время.

39. Задачи военно-экономического обеспечения обороны:

- а) достижение уровня финансового и материально-технического обеспечения военной организации, достаточного для решения возложенных на нее задач;
- б) оптимизация расходов на оборону, рациональное планирование и распределение финансовых и материальных ресурсов, направляемых на обеспечение военной организации, повышение эффективности их использования;
- в) своевременное и полное ресурсное обеспечение выполнения планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил и других войск, их применения, боевой, специальной и мобилизационной подготовки и других потребностей военной организации;
- г) концентрация научных сил, финансовых и материально-технических ресурсов для создания условий качественного оснащения (переоснащения) Вооруженных Сил и других войск;

- д) интеграция в определенных сферах производства гражданского и военного секторов экономики, координация военно-экономической деятельности государства в интересах обеспечения обороны;
- е) обеспечение правовой защиты результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения;
- ж) выполнение обязательств Российской Федерации в соответствии с заключенными ею международными договорами в военно-экономической сфере.

Оснащение Вооруженных Сил и других войск вооружением, военной и специальной техникой

40. Основной задачей оснащения Вооруженных Сил и других войск вооружением, военной и специальной техникой является создание и поддержание взаимосвязанной и целостной системы вооружения в соответствии с задачами и предназначением Вооруженных Сил и других войск, формами и способами их применения, экономическими и мобилизационными возможностями Российской Федерации.

41. Задачи оснащения Вооруженных Сил и других войск вооружением, военной и специальной техникой:

- а) комплексное оснащение (переоснащение) современными образцами вооружения, военной и специальной техники стратегических ядерных сил, соединений и воинских частей постоянной готовности сил общего назначения, антитеррористических формирований, инженерно-технических воинских формирований и дорожно-строительных воинских формирований, а также поддержание их в состоянии, обеспечивающем их боевое применение;
- б) создание многофункциональных (многоцелевых) средств вооружения, военной и специальной техники с использованием унифицированных компонентов;
- в) развитие сил и средств информационного противоборства;
- г) качественное совершенствование средств информационного обмена на основе использования современных технологий и международных стандартов, а также единого информационного поля Вооруженных Сил и других войск как части информационного пространства Российской Федерации;
- д) обеспечение функционального и организационно-технического единства систем вооружения Вооруженных Сил и других войск;
- е) создание новых образцов высокоточного оружия и развитие их информационного обеспечения;
- ж) создание базовых информационно-управляющих систем и их интеграция с системами управления оружием и комплексами средств автоматизации органов управления стратегического, оперативно-стратегического, оперативного, оперативно-тактического и тактического уровней.

42. Реализация задач оснащения Вооруженных Сил и других войск вооружением, военной и специальной техникой предусматривается в государственной программе вооружения и других государственных программах (планах).

Обеспечение Вооруженных Сил и других войск материальными средствами

43. Обеспечение Вооруженных Сил и других войск материальными средствами, их накопление и содержание осуществляются в рамках интегрированных и скоординированных систем технического и тылового обеспечения.

Основная задача обеспечения Вооруженных Сил и других войск материальными средствами в мирное время – накопление, эшелонированное размещение и содержание запасов материальных средств, обеспечивающих мобилизационное и стратегическое развертывание войск (сил) и ведение военных действий (исходя из сроков перевода экономики, отдельных ее отраслей и организаций промышленности на работу в условиях военного времени) с учетом физико-географических условий стратегических направлений и возможностей транспортной системы.

44. Основные задачи обеспечения Вооруженных Сил и других войск материальными средствами в военное время:

- а) подача запасов материальных средств с учетом предназначения группировок войск (сил), порядка, сроков их формирования и предполагаемой продолжительности ведения военных действий;
- б) восполнение потерь вооружения, военной и специальной техники и материальных средств в ходе ведения военных действий с учетом возможностей Вооруженных Сил и других войск, организаций промышленности по поставкам, ремонту вооружения, военной и специальной техники.

Развитие оборонно-промышленного комплекса

45. Основной задачей развития оборонно-промышленного комплекса является обеспечение его эффективного функционирования как высокотехнологичного многопрофильного сектора экономики страны, способного удовлетворить потребности Вооруженных Сил и других войск в современном вооружении, военной и специальной технике и обеспечить стратегическое присутствие Российской Федерации на мировых рынках высокотехнологичных продукции и услуг.

46. К задачам развития оборонно-промышленного комплекса относятся:

- а) совершенствование оборонно-промышленного комплекса на основе создания и развития крупных научно-производственных структур;
- б) совершенствование системы межгосударственной кооперации в области разработки, производства и ремонта вооружения и военной техники;
- в) обеспечение технологической независимости Российской Федерации в области производства стратегических и других образцов вооружения, военной и специальной техники в соответствии с государственной программой вооружения;
- г) совершенствование системы гарантированного материально-сырьевого обеспечения производства и эксплуатации вооружения, военной и специальной техники на всех этапах жизненного цикла, в том числе отечественными комплектующими изделиями и элементной базой;
- д) формирование комплекса приоритетных технологий, обеспечивающих разработку и создание перспективных систем и образцов вооружения, военной и специальной техники;
- е) сохранение государственного контроля над стратегически значимыми организациями оборонно-промышленного комплекса;
- ж) активизация инновационно-инвестиционной деятельности, позволяющей проводить качественное обновление научно-технической и производственно-технологической базы;
- з) создание, поддержание и внедрение военных и гражданских базовых и критических технологий, обеспечивающих создание, производство и ремонт находящихся на вооружении и перспективных образцов вооружения, военной и специальной техники, а также обеспечивающих технологические прорывы или создание опережающего научно-технологического задела в целях разработки принципиально новых образцов вооружения, военной и специальной техники, обладающих ранее недостижимыми возможностями;
- и) совершенствование системы программно-целевого планирования развития оборонно-промышленного комплекса в целях повышения эффективности оснащения Вооруженных Сил и других войск вооружением, военной и специальной техникой, обеспечения мобилизационной готовности оборонно-промышленного комплекса;
- к) разработка и производство перспективных систем и образцов вооружения, военной и специальной техники, повышение качества и конкурентоспособности продукции военного назначения;
- л) совершенствование механизма размещения заказов на поставки продукции, выполнение работ и оказание услуг для федеральных нужд;
- м) реализация предусмотренных федеральным законодательством мер экономического стимулирования исполнителей государственного оборонного заказа;
- н) совершенствование деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса путем внедрения организационно-экономических механизмов, обеспечивающих их эффективное функционирование и развитие;
- о) совершенствование кадрового состава и наращивание интеллектуального потенциала оборонно-промышленного комплекса, обеспечение социальной защищенности работников оборонно-промышленного комплекса.

<...> Военно-политическое и военно-техническое сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами

49. Российская Федерация осуществляет военно-политическое и военно-техническое сотрудничество с иностранными государствами (далее – военно-политическое и военно-техническое сотрудничество), международными, в том числе региональными, организациями на основе внешнеполитической, экономической целесообразности и в соответствии с федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации.

50. Задачи военно-политического сотрудничества:

- а) укрепление международной безопасности и выполнение международных обязательств Российской Федерации;
- б) формирование и развитие союзнических отношений с государствами – членами ОДКБ и государствами – участниками СНГ, дружественных и партнерских отношений с другими государствами;
- в) развитие переговорного процесса по созданию региональных систем безопасности с участием Российской Федерации;
- г) развитие отношений с международными организациями по предотвращению конфликтных ситуаций, сохранению и укреплению мира в различных регионах, в том числе с участием российских воинских контингентов в миротворческих операциях;
- д) сохранение равноправных отношений с заинтересованными государствами и международными организациями для противодействия распространению оружия массового поражения и средств его доставки.

51. Основные приоритеты военно-политического сотрудничества:

а) с Республикой Беларусь:

координация деятельности в области развития национальных вооруженных сил и использования военной инфраструктуры;

выработка и согласование мер по поддержанию обороноспособности Союзного государства в соответствии с Военной доктриной Союзного государства;

б) с государствами – членами ОДКБ – консолидация усилий и создание коллективных сил в интересах обеспечения коллективной безопасности и совместной обороны;

в) с другими государствами – участниками СНГ – обеспечение региональной и международной безопасности, осуществление миротворческой деятельности;

г) с государствами ШОС – координация усилий в интересах противодействия новым военным опасностям и военным угрозам на совместном пространстве, а также создание необходимой нормативно-правовой базы;

д) с ООН, другими международными, в том числе региональными, организациями – вовлечение представителей Вооруженных Сил и других войск в руководство миротворческими операциями, в процесс планирования и выполнения мероприятий по подготовке операций по поддержанию мира, а также участие в разработке, согласовании и реализации международных соглашений в области контроля над вооружениями и укрепления военной безопасности, расширение участия подразделений и военнослужащих Вооруженных Сил и других войск в операциях по поддержанию мира.

<...> Положения Военной доктрины могут уточняться с изменением характера военных опасностей и военных угроз, задач в области обеспечения военной безопасности и обороны, а также условий развития Российской Федерации.

Печатается по: Военная доктрина РФ до 2020 г. (Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 05 февраля 2010 г. №146) [Электронный ресурс], 2010. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/02/10/doktrina-dok.html>.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие основные понятия используются в Военной доктрине РФ до 2020 г.?
2. Как, согласно документу, определены основные внешние военные опасности России?
3. Как, согласно документу, определены основные внутренние военные опасности России?
4. Что, согласно документу, представляется возможным отнести к характерным чертам современных военных конфликтов?
5. Какова, согласно доктрине, позиция России в отношении ядерного оружия и возможностей его применения?
6. Как, согласно документу, определены основные задачи Вооруженных Сил и др. войск РФ в мирное время?
7. В чем, согласно доктрине, заключаются задачи военно-экономического обеспечения обороны страны?
8. В чем, согласно доктрине, заключаются основные задачи военно-политического сотрудничества России с иностранными государствами?

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ.

Часть I

В.Л. Шейнис*

Вопросы национальной безопасности принадлежат к числу наиболее острых. На них, так или иначе, замыкаются перспективы развития, а нередко и выживания государств. В России с национальной безопасностью связана и выступает в многообразных проявлениях едва ли не главная из стоящих перед нею проблем – отношения государства и общества в стандартных и критических ситуациях. В том, как государство выстраивает приоритеты национальной безопасности, а общество санкционирует (или, во всяком случае, принимает) его видение и действия, сплетаются реальность и мифология, которая, проникая в пласты народного (общественного) сознания, тоже становится своеобразной частью реальности.

Проблематика национальной безопасности (НБ) многолика. Далее будут рассмотрены три ее аспекта: развитие *концепции НБ*, как она представлена в официальных документах; *основные угрозы и приоритеты*

* *Шейнис Виктор Леонидович – д-р истор. наук, гл. науч. сотрудник ИМЭМО РАН.*

НБ, как их видит, ранжирует и реализует в своей политике государство; *механизм*, призванный ее обеспечивать.

Эволюция доктрины национальной безопасности (1992–2009 гг.)

Термин «**национальная безопасность**» впервые появился в послании американского президента Конгрессу в начале XX в. Ссылкой на НБ обосновывались действия, предпринятые за пределами страны, – установление контроля над зоной Панамского канала. В 1947 г. в США был издан Акт о национальной безопасности, который ввел понятие НБ в американскую правовую систему.

В СССР безопасность, которая никогда не называлась национальной и всегда интерпретировалась как безопасность государства (безопасность общества и личности выступали в лучшем случае как ее производные), была возведена в ранг едва ли не национальной святыни. Действия властей, которые обосновывались интересами безопасности, составляли стержень государственной политики. Но власть уходила от законодательного оформления своей деятельности в этой области. Она регламентировалась преимущественно закрытыми решениями высших инстанций, инструкциями ведомств и распоряжениями начальников разных рангов.

Российская Федерация, возникшая в условиях острого политического кризиса и распада СССР, должна была включить само понятие НБ в собственный правовой и политический дискурс. Надо было содержательно определить термин, воспринятый из зарубежного политического словаря: поместить внешнюю (оборонную) безопасность страны и безопасность государственных структур от подрывных действий (с чем издавна и в России, и в СССР связывалось это понятие) в значительно более широкий контекст. А затем определить виды безопасности, ее субъекты и объекты, а также включить в общую концепцию НБ сопряженные понятия: национальные интересы, ценности и цели, угрозы, риски и вызовы. Первый шаг на этом пути обозначил **Закон «О безопасности»**, принятый в 1992 г.

В противовес исторически доминировавшему в России взгляду, когда главенствующая роль отводилась безопасности государства, цепочка **объектов**, подлежащих защите, была развернута в обратном, отвечающем демократическому правосознанию порядке. **«К основным объектам безопасности относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность»**. Это соответствовало конституционному принципу: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Обеспечение безопасности закон возлагал на те же составляющие системы, но выступающие уже в качестве **субъектов**. *Государство* – основной субъект, опирающийся в этой деятельности на органы законодательной, исполнительной и судебной власти (а не только на специализированные службы). А также на граждан, общественные и иные организации и объединения, которые наделены соответствующими правами и обязанностями, а также опираются на правовую и социальную поддержку государства.

В качестве **основных принципов** обеспечения безопасности названы законность, соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность и интеграция национальной системы в международные. В отдельной статье оговорено соблюдение прав и свобод граждан при обеспечении безопасности. В общих чертах описаны все компоненты системы безопасности РФ, в специальном разделе Совет безопасности РФ, его статус, состав, задачи, порядок формирования и деятельности.

Таким образом, Россия как государство, выделившееся из Союза ССР, уже в начале своего пути обрела закон общего характера, возможно, несколько декларативный, оперировавший не вполне раскрытыми понятиями и недостаточно детализированный, но, несомненно, прогрессивный, порывавший с советской субординацией, отвечавший духу времени и ориентации на интеграцию в систему международного права.

Первым официальным документом, в котором был введен термин «национальная безопасность», было Послание Президента Федеральному Собранию РФ 1996 г. Хотя временные границы политики национальной безопасности в Послании были ограничены 1996 – 2000 гг., основные положения этого документа неоднократно воспроизводились и после того в различных официальных актах, выступлениях государственных деятелей и научной литературе. Содержание НБ по сравнению с законом 1992 г. было развернуто. Идея национальной безопасности тесно связана с концепцией *устойчивого демократического развития*, выступает в качестве ее неотъемлемой части и одновременно условия ее реализации. *Обеспечение безопасности* должно быть направлено не только на предотвращение угроз, но и на осуществление комплекса мер по развитию и укреплению прав и свобод личности, материальных и духовных

ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства.

Вслед за Посланием в 1997 г. была обнародована **Концепция национальной безопасности Российской Федерации**. В 2000 г. она была подвергнута коррекции, а в 2009 г. – заменена Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. *Концепция* (выступает ли она под собственным именем или под названием *Стратегия*) фиксирует понимание российским государством проблем НБ. А понимание это не просто уточнялось или отражало текущие события. Оно изменялось, причем вектор изменений в четырех документах (*Послание*, две редакции *Концепции* и *Стратегия*) прочерчен вполне отчетливо. Одни положения (или даже блоки) удалялись, другие заменялись, третьи помещались в иной контекст. В результате при кажущейся содержательной и структурной повторяемости «на выходе», через ряд промежуточных ступеней, получился существенно иной документ, чем «на входе». С иной идеологией, привнесенной той стратой правящей бюрократии, которая унаследовала власть.

Одно из ключевых понятий в концепции НБ – **национальные интересы**. В Послании 1996 г. впервые была сделана попытка сформулировать и систематизировать основные долгосрочные интересы: «Их суть сводится к трем содержательным блокам: процветание *народа*, защита и обустройство *территории* его проживания и развитие *национальной культуры*. С точки зрения *универсальных ценностных ориентиров* развития страна сделала стратегический выбор: *гражданское общество, правовое государство и рыночная экономика*».

Тема национальных интересов России получила развитие в *Концепции*. Было подчеркнуто, что это совокупность *сбалансированных* интересов личности, общества и государства, и раскрыто содержание специфических интересов каждого из этих трех субъектов. Среди **интересов личности** были названы – реализация конституционных прав и свобод, личная безопасность, качество и уровень жизни. К **интересам общества** отнесены упрочение демократии, создание правового и социального государства и т.д. **Государственные интересы** – это незыблемость конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политическая, экономическая и социальная стабильность, законность и правопорядок.

К такой интерпретации трудно предъявить какие-либо претензии с демократических и правовых позиций. Однако сложные вопросы неизбежно возникают, как только ставится задача реализовать в жизни, казалось бы, примиряющее требование сбалансированности интересов. Ибо не очевидно, как должна выстраиваться их иерархия, располагаться приоритеты (которые со временем могут меняться местами) и т.д. Между тем, коль скоро безопасность государства включена как составная часть в национальную безопасность, интересы различных субъектов НБ, их поведение не только взаимодействуют, но и сталкиваются, являются не только взаимодополняющими, но и нередко противоречащими друг другу. И тогда перед акторами политического процесса встает нелегкая проблема выбора. Это справедливо по отношению к любой стране. Нередко именно в связи со спорами, *что именно* следует почитать первостепенными интересами (например, защиту от террористов или строгое соблюдение гражданских прав, борьбу с инфляцией либо реализацию тех или иных функций социального государства и т.п.), разворачиваются шумные политические кампании. В России с ее давними всеподавляющими государственническими традициями выбор между преимущественной заботой о безопасности государства или общества и граждан в практической политике всегда решался однозначно – в пользу государства.

Именно в этом направлении был сделан большой шаг в *Стратегии-2020*. Необходимость баланса разных интересов здесь вообще не упомянута, а сами интересы структурированы не по субъектам, а по целям. То, что относится к интересам личности, выведено за кадр, а четырем как бы равнозначными и равноположенными национальными интересами заявлены развитие демократии и гражданского общества; повышение конкурентоспособности национальной экономики; обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета РФ; превращение России в мировую державу многополярного мира. При беглом сопоставлении подходов, содержащихся в двух разных документах, можно свести их различие к словесной казуистике и не заметить державный клетот последнего пункта, поставленного в один ряд с утверждением демократии и гражданского общества, что, собственно, и определило смысл демократической и антиавторитарной революции рубежа 1980 – 1990-х годов.

Но никаких сомнений не оставляет **впервые представленное в Стратегии-2020 ранжирование приоритетов НБ РФ**. Основные приоритеты – **оборона, государственная и общественная безопасность**. Наряду с достижением основных приоритетов, т.е. как бы во втором ряду, следуют повышение качества жизни граждан; экономический рост; наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые собраны под одной рубрикой и развиваются путем укрепления роли государства; экология; стратегические стабильность и партнерство, достигаемые опять же благодаря участию российского государства в развитии многополярной модели мироустройства. Акцент на доминантной роли государства в обеспечении НБ поставлен вполне внятно.

Отличие исходных документов по НБ от последовавших за ними (и в особенности от последнего), пожалуй, наиболее отчетливо проявляется в *общих оценках* внутренней и международной ситуации и характеристике *угроз* НБ России. Оценки эти вначале – достаточно тревожные и критические. В **Послании 1996 г.** были обстоятельно описаны вызовы и угрозы НБ России: внешние, внутренние, по сферам социальной жизни – экономические, военные, политические, экологические и т.д. Постепенно, однако, оценки, в особенности относящиеся к развитию политической ситуации в стране и ее влияния на состояние НБ, смягчились. Заметный перелом совпал со сменой хозяина главного кабинета в Кремле. **Две редакции Концепции – 1997 и 2000 гг.** разделял небольшой, хотя и событийно насыщенный промежуток времени. В этом промежутке случился кризис 1998 г. Но оценка экономической ситуации стала менее тревожной, а политической – более уверенной. Исчезло положение о том, что «основным негативным *фактором внутреннего положения страны* является кризис, связанный с освобождением от старой, изжившей себя системы хозяйствования». Зато в качестве одного из направлений обеспечения НБ появилось усиление государственного регулирования в экономике. В Послании 1996 г. основной внутренний вызов безопасности страны связывался с незавершенностью создания и нестабильностью структур демократических институтов власти и управления, а в области политических отношений был прямо указан разрыв между конституционными демократическими принципами и реальной политикой. Эти положения из *Концепции* были исключены, равно как и приведенная выше *триада универсальных ценностных ориентиров: гражданское общество, правовое государство и рыночная экономика*. В 1996 г. в качестве одного из главных направлений обеспечения НБ была названа «демократизация», в новом документе – «упрочение демократии» и построение «жесткой вертикали исполнительной власти». Изъята была формула о «формировании социальных механизмов демократии участия». Все это наглядно демонстрировало угасание демократического подхода: проблемы решены, возвращаться к ним незачем.

Такая коррекция была критически оценена рядом экспертов. «К внутренним угрозам национальной безопасности следует, прежде всего, отнести *затяжной глубокий системный кризис, переживаемый страной...*, – отмечали авторы исследования, вышедшего в 2003 г. и осуществленного под эгидой Экспертно-консультативного совета при председателе Счетной палаты РФ. – Принцип взаимной ответственности государства и различных социальных общностей не реализован. Низка ответственность государства за жизнь и безопасность граждан, социальных групп, территориальных, этнических и других сообществ... Тогда вопрос: а стоило ли ломать авторитарное государство?» – не без иронии подводили итог авторы.

Между тем движение в заданном направлении продолжалось, и ***Стратегия-2020 г. демонстрирует уже существенно иной подход ее разработчиков к проблемам НБ.*** Общая оценка положения дел, которая открывает документ, принципиально отличает его от всех предшествовавших. «Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века», – категорически заявляют авторы. – Страна «остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений».

Уже сама оценка достижений в сфере НБ представляется поверхностной и чрезмерно оптимистичной. Трудно, например, говорить об «остановке падения уровня и качества жизни российских граждан» в документе, публикуемом в разгар экономического кризиса, выход из которого не просматривается. А главное – кризис наглядно демонстрирует крайнюю уязвимость и нашей экономики, и социальной системы. Снижение опасности национализма, сепаратизма и терроризма вовсе не очевидно. То и другое, и третье может быть, несколько придавлено, но обретает новые, исключительно опасные формы. Конституционный строй подрывают не какие-то внесистемные силы, а реставрация авторитарного режима. Наращивание конкурентоспособности и обретение ключевой роли в международных отношениях также пока еще относится к области благопожеланий.

Существенную эволюцию за истекшие годы претерпел **взгляд на внешнюю и военную безопасность России.** В *Послании* была осторожно сформулирована еще только подлежащая решению задача – «обеспечить соответствие международного статуса России ее объективному геополитическому, геостратегическому и геоэкономическому положению и общему потенциалу». В последовавших документах претензии нашего государства на мировое лидерство были прописаны более отчетливо. В **тексте Концепции** ее авторы подчеркивают следующий пассаж: «*Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в международной сфере проявляются в попытках других государств противодействовать укреплению России как одного из центров влияния в многополярном мире, помешать реализации национальных интересов и ослабить ее позиции в Европе, на Ближнем Востоке, в Закавказье, Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанском регионе*». Иными словами, **сферой националь-**

ных интересов России был объявлен почти весь мир, за исключением разве что Австралии, Тропической Африки и Латинской Америки.

В *Стратегии-2020* этот вызывающий абзац не воспроизведен, но выражено убеждение, что присутствие в конфликтных регионах континентов Вооруженных сил РФ может способствовать «поддержанию стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства».

«Положение дел в военной области на нынешнем этапе характеризуется значительным снижением потенциальной угрозы развязывания прямой крупномасштабной агрессии против России. Сама Российская Федерация не рассматривает ни одно государство в качестве военного противника...» – гласило *Послание*. В *Концепции* этот сюжет излагается более жестко: «Возрастает уровень и масштаб угроз в военной сфере. Возведенный в ранг стратегической доктрины переход НАТО к практике силовых действий вне зоны ответственности блока и без санкции Совета Безопасности ООН чреват угрозой дестабилизации всей стратегической обстановки в мире». Принципиально изменился и подход к военной реформе. «Приоритетной задачей военной политики» РФ *Послание* объявляло комплексную военную реформу, намечало 13 ее основных направлений и, в частности, переход к «добровольному приему граждан на военную службу по контракту». Положения о военной реформе и контрактной службе в последующие документы не были включены. Акцент в *Концепции* переносился на укрепление «боевого состава мирного времени» Вооруженных сил (который должен обладать способностью как «отражать агрессию в локальной войне», так и стать базой «стратегического развертывания для решения задач в крупномасштабной войне»); в *Стратегии* – на «переход к качественно новому облику Вооруженных Сил», «сохранение потенциала стратегических ядерных сил» и «наращивание количества частей постоянной готовности».

Итак, в **доктрине национальной безопасности**, как она представлена в официальных документах, в последнее десятилетие наметился поворот двоякого рода. **Во-первых**, выросли претензии на решение мировых дел. Мировое влияние России стало рассматриваться как важная гарантия НБ страны. Его предполагается осуществлять не только и даже не столько в формах договорного согласования противоречивых интересов разных государств (что предполагает серьезные уступки, компромиссы, а подчас и отказ от поставленных целей), сколько опираясь на собственный экономический и военный потенциал. И хотя до восстановления былой роли СССР на мировой арене огромная (и по сути неодолимая) дистанция, эти возможности оцениваются оптимистически и интерпретируются в духе, ласкающем государственные амбиции тех, кто их разделяет: «Россия поднимается с колен!».

Во-вторых, в сложном и противоречивом комплексе национальных интересов на первый план все более выдвигаются интересы государства и государственные же средства их обеспечения. Между тем одна из главных угроз НБ коренится как раз в гипертрофии государства и неадекватном исполнении им своих функций, в подмеченном Л. Шевцовой парадоксальном сочетании «всесилия и бессилия государства» в современной России.

Конечно, **официальная доктрина НБ – прежде всего публичная декларация, а не прагматическое руководство, в казуистических формулировках которого политическим акторам надлежит искать ориентацию для своих действий**. Она лишь один из инструментов, посредством которых государство внедряет свои представления в сознание общества, и в этом качестве выполняет идеологические, а не практические функции. Но изменение подходов в документах отразило сдвиги в политическом и персональном составе стоящих у власти сил, в их ценностных предпочтениях. И то, и другое значительно отчетливее проявилось в практической политике.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем, по мнению автора, заключается существенное различие Концепции национальной безопасности РФ и Стратегии национальной безопасности до 2020 г.?
2. Каков взгляд на внешнюю и военную безопасность России согласно Стратегии-2020 г.?
3. Что, согласно Концепции национальной безопасности РФ, относят к интересам личности, общества и государства?

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ.

Часть II

Главным *субъектом* обеспечения НБ выступает **государство**. Только оно обладает монополией на легитимное насилие и располагает для этого специальными силами и средствами, придает деятельности по обеспечению НБ политико-правовой характер. *Силы обеспечения НБ, согласно Стратегии-2020*, – это

«вооруженные силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и/или правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства РФ».

Правда, в противодействии угрозам НБ в экономической, социальной, культурной и других сферах жизни общества к силам обеспечения НБ, как они определены выше, неизменно подверстываются институты гражданского общества. Здесь, однако, скрыта проблема, которая нимало не решается простыми, хотя и многочисленными упоминаниями. Вопрос в том, что собою представляют институты гражданского общества в современной России, каким должен быть в идеале их вклад в обеспечение НБ и как он выглядит на практике, каким образом осуществляется (и должно осуществляться) взаимодействие государственных и общественных институтов, – едва ли не главный. Но именно он фактически провисает и в основополагающих документах, где проблемы НБ рассматриваются в общем виде, и в других актах, посвященных отдельным ее аспектам, о чем пойдет речь далее.

Государство также претендует на определение идеологии НБ и само расставляет приоритеты в реализации конкретных целей и задач. Характерно, что все последние документы по НБ ни на стадии их подготовки, ни после публикации не становились объектами критического обсуждения – ни общественного, ни даже парламентского. Дискуссия о национальных приоритетах и угрозах не проводилась, хотя мировой опыт показывает, что это пусть и не гарантирующее, но эффективное средство предотвращения опасностей и катастроф. Там, где отсутствуют независимые структуры гражданского общества, об их влиянии на постановку и решение задач НБ говорить не приходится. В силу этого декларативно заявленная в Концепции последовательность приоритетов НБ на практике перевернута, и на первом плане оказываются государственные интересы.

<...> Второе десятилетие **Россия живет в новой политической реальности**. Какая-либо непосредственная угроза ее конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности не просматривается. О полномасштабной агрессии, аналогичной нападению гитлеровской Германии, вообще не приходится говорить. Это, конечно, не означает, что никаких внешних, трансграничных угроз, смыкающихся с внутренними, не существует. Терроризм, наркотрафик, организованная международная преступность, расползание оружия массового поражения и средств его доставки по миру, стремление режимов безответственных, не подвластных контролю со стороны своих обществ и не желающих принимать правила игры, установленные международным сообществом, завладеть таким оружием, нерегулируемая миграция, отзвуки региональных конфликтов, все это и многое другое – новые глобальные угрозы для всех стран. Не существует к ним иммунитета и у России.

Вопросы внешней и военной политики

В 2000 г. в развитие Концепции национальной безопасности была обнародована официальная **Концепция внешней политики РФ**. В 2008 г. она была обновлена и существенно расширена. Значительное внимание вопросам внешней безопасности уделено и в **Стратегии-2020**. Авторы излагают свое видение ситуации, складывающейся в мире, и намечают основные ориентации внешней политики российского государства. Без внимания не остались все сколько-нибудь значимые проблемы и события международной жизни и точки приложения сил российской дипломатии. Заявлены были намерения улучшить отношения со всеми странами: СНГ, государствами Запада, Японией, Китаем, Индией и др., а также поддержка ООН. Выдвинуты новые инициативы по укреплению международной безопасности на договорной межгосударственной основе.

Однако продолжением этих достоинств, на наш взгляд, является присущий официальным актам эклектизм (как, впрочем, и другим документам, о которых речь пойдет далее). Стремление сказать обо всем растворяет внешнеполитические и внешнеэкономические приоритеты в массе подробностей и формулировок общего характера. Еще более существенно, что авторы сглаживают некоторые серьезные противоречия международной жизни, в которой нередко приходится делать выбор между разными принципами и ценностями. Россия категорически осудила признание независимости Косово. Оно не было санкционировано ООН, но все же проведено через влиятельные международные структуры и поддержано большим числом ведущих государств мира, которые пришли в итоге длительного дипломатического процесса к выводу, что иное решение выработать невозможно. Но отстаивание территориальной целостности Сербии не коррелирует с односторонним и скоропалительным признанием независимости Абхазии и Южной Осетии, которое не сочли возможным поддержать даже ближайшие союзники России.

Точно так же трудно что-либо возразить против мирного разрешения споров на основе международного права. Однако официальные документы не дают ответа на вопрос, насколько может быть оправдано

одностороннее применение силы, в том числе превентивное, в неотложных ситуациях, когда механизмы ООН пробуксовывают, а существующие документы международного права таких ситуаций не предусматривают. *Концепция* и *Стратегия-2020* обходят вниманием прецедент применения силы Соединенными Штатами для ликвидации режима талибов в Афганистане. Между тем свертывание операции НАТО в Афганистане может повести к тому, что России самой придется отражать натиск исламских экстремистов в Средней Азии и на Кавказе.

Нельзя не отметить не только серьезные недоговоренности и перекосы в самой внешнеполитической доктрине, но особенно – ее разрывы с реальным курсом внешней политики, явно проявившиеся в последние годы. Внешняя политика – проекция внутренней. Демонтаж некоторых демократических преобразований времен перестройки и постперестройки не мог не сказаться на курсе внешней политики.

Европейский выбор, заявленный в прежние годы, осуществляется, мягко говоря, непоследовательно и выборочно. Государство вновь и вновь подтверждает свою заинтересованность в экономических, политических, культурных связях со странами Европы, контактах и участии в европейских наднациональных структурах. Но если Россия – страна европейской цивилизации, то она должна принимать и ее современную ценностную систему, включая демократические свободы, права человека, уважение к общественному мнению и т.д. Формально соглашаясь с этими принципами, правящая бюрократия отмечает критику положения дел в России как вмешательство во внутренние дела страны и блокирует поправки в Устав Европейского суда по правам человека, где российские граждане пытаются отстоять свои права.

Главенствующий принцип европейских политических систем: государство – более или менее ответственная и работоспособная организация выборных лиц и чиновников, нанятых на службу обществом. Наши официальные идеологи противопоставляют ему концепцию «суверенной демократии» и «особого пути», фетишизирующие государство, без руководящей и направляющей деятельности которого-де не могло и не может обойтись российское общество. Отсюда следует приоритет государственного управителя перед частным собственником в экономике и лидирующая роль силовых структур в системе государственного управления. Это исключает, естественно, органическое включение России в сообщество демократических европейских государств.

Российские политики настойчиво подчеркивают свою приверженность **«многовекторной дипломатии»**. Внешнеполитические контакты по всем азимутам вообще-то нормальны для большой страны. Но необходимость ранжирования внешних угроз НБ и выбора своего места в мире затушевана в доктринальных документах и скособошена в политической практике. Перечень угроз мировому порядку и НБ России более или менее обстоятелен, но носит безадресный характер за одним примечательным исключением.

Опасение вызывают «неприемлемые для России» планы НАТО, грозящие «нарушением сложившегося баланса сил вблизи границ Российской Федерации и границ ее союзников», «рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях», исходящие, надо понимать, от «основных участников мировой политики». Если в *Стратегии-2020 источник* основных внешних угроз НБ России прописаны глухо, то неумеренная антиамериканская и антинатовская кампания, которая ведется в государственных СМИ и оказывает серьезное влияние на мировосприятие российских граждан, не оставляет на этот счет сомнений. <...>

Официальная доктрина НБ не содержит не только ответ, но даже постановку ряда ключевых вопросов, без реакции на которые невозможно определить место нашей страны в мире.

Российские политики объявили страны СНГ зоной своих приоритетных интересов. Если и не декларируется, то подразумевается, что Россия претендует на преимущественное влияние на политический курс этих стран, их экономические решения и ревниво относится к действиям соперничающих государств, реально или потенциально способных ее влияние ослабить, особенно в военно-политической сфере. При этом Украина и Грузия, их ориентация на Запад вызывают большее раздражение, чем аналогичные действия персоналистских режимов в Средней Азии, а также активность КНР, негромко, но последовательно втягивающей эти бывшие советские республики в орбиту собственного влияния.

<...> **Во внешнеполитической доктрине опущены или растворены также некоторые другие важные вопросы политической практики.** В политике Москвы в развивающемся мире появились признаки имитации курса, который проводил там СССР в 1960 – 80-х годах. Это блокирование (вместе с КНР) в СБ ООН решительных действий по отношению к государствам, не скрывающим своих агрессивных намерений. Это поставки оружия и/или поддержка либо, по меньшей мере, терпимое отношение к режимам и организациям, занимающим радикальные антизападные позиции, в том числе тем, которые бросают вызов ООН и МАГАТЭ, проводят массовые репрессии и геноцид, содержат у себя базы террористов, входят в долю при наркоторговле и допускают скандальные выпады во внешней политике. Как бы позабыт опыт СССР, который показал, что сотрудничество и солидаризация с такими режимами и организациями эко-

номически затратны, а политически ненадежны. Все чаще Россия и Запад оказываются по разные стороны локальных конфликтов.

<...> **Разные подходы по кардинальным вопросам обеспечения НБ в российских верхах можно обнаружить (хотя и редко) в открытой печати.** В 2006 г. вице-премьер **С. Иванов** на страницах массовой газеты изложил свое видение «триады российских национальных ценностей». Триада «по Иванову» сильно отличается и от триады, неоднократно повторенной в официальных документах, и от конституционного положения о человеке, его правах и свободах как высшей ценности. По его мнению, это «**суверенная демократия, сильная экономика и военная мощь**».

Демократия – суверенная, потому что она подразумевает «право граждан самим определять политику в своей стране и защищать это право от внешнего давления любым, в том числе и вооруженным путем».

Экономика – сильная, потому что она, наряду с материальным благосостоянием, «позволяет обеспечивать высокий уровень обороноспособности страны».

Основу **военной мощи** составляют вооруженные силы – «гарант нашей независимости». Высочайший уровень развития передовых технологий и наличие мощной производственной базы как раз и требуются для наращивания и поддержания этой мощи. Все это обосновывается жесткой и бескомпромиссной конкурентной борьбой, в которую вступила Россия, заявив о собственном *идеологическом* проекте.

<...> **Конфронтационный подход** во внешней и военной политике опасен по многим причинам. Стремление владеть блокирующим пакетом в решении всех мировых вопросов, в том числе имеющих отдаленное отношение к НБ России, и престижные соображения смещают приоритеты, гипертрофируют одни угрозы и преуменьшают другие, побуждают добиваться целей, которые нереализуемы в принципе, заниматься поиском союзников и клиентов за пределами сообщества демократических стран. Отставание СССР в экономическом развитии от передовых стран мира в немалой степени было связано с громадными затратами на внешнюю политику, на поддержание статуса великой державы.

Это означает, в частности, что расходование средств на решение внешнеполитических и военных задач важно соразмерять с их значением для НБ. Нелишне задуматься, например, являются ли дорогостоящие демонстрации российского флага в Средиземном море, Атлантике и Индийском океане, в далекой Венесуэле, отмеченные восторженной агитацией на ТВ и страницах многих изданий, приоритетными по отношению к строительству дорог в российской глубинке или улучшению пенсионного дела, даже если приток «бешеных денег» с мирового рынка энергоносителей, когда принимались эти решения, был велик.

Демонстрация мускулов во внешней и военной политике, однако, является важным внутривнутриполитическим ресурсом. Действительные или мнимые успехи на мировой арене в каждой большой стране и в особенности в России, учитывая исторически укорененное распространение имперски-державнического вируса в сознании значительной части ее населения, являются эффективным инструментом внутренней консолидации, отвлекают внимание от повседневных острых проблем. В этом заключен специфический интерес правящих кругов, далеко не всегда совпадающий с национальными интересами. Реализовать его оказывается тем легче, чем более мифологичны представления большинства населения о внешних делах. Так, согласно данным Левада-Центра, наиболее высокую оценку наших граждан неизменно получала международная деятельность российского президента в 2000–2007 гг.

Военная доктрина РФ в обновленном варианте конкретизирует установки концепции НБ применительно к военной сфере и описывает военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы государственной политики в этой области. *Авторы доктрины отмечают «снижение опасности развязывания крупномасштабной войны, в том числе ядерной».* В длинном перечне внешних угроз на первые места они помещают территориальные претензии к Российской Федерации, вмешательство в ее внутренние дела, ущемление ее интересов в решении проблем международной безопасности и противодействие укреплению ее роли «как одного из влиятельных центров многополярного мира». На последнее место – международный терроризм. Даже если согласиться с тем, что территориальные претензии к нашей стране могут когда-нибудь приобрести острый характер, а ущемление ее роли как одного из мировых центров – стать действительной угрозой НБ России, представляется не бесспорным, что противостояние этим угрозам занимает главенствующее место именно в контексте военной политики, а международный терроризм – последнее. К **международному терроризму** как одной из самых опасных угроз НБ, намного более серьезной, чем «расширение военных блоков в ущерб военной безопасности России» или «ввод иностранных войск на территории сопредельных и дружественных (?) ей государств». Здесь же необходимо подчеркнуть, что легко преодолевающий национальные границы терроризм вырос в смертельную угрозу такого масштаба, что национальная политика безопасности требует серьезной коррекции.

Разумеется, безусловное исключение войн из международной жизни остается мечтой. А НБ любого государства не может быть надежной без силового обеспечения. Для России – без компактной, хорошо

обученной и оснащенной современными техническими средствами, способной к быстрому развертыванию в критических ситуациях армии. Но здесь необходимо учитывать два момента. Во-первых, **сегодня проблема НБ становится частью мировой системы – в системе «глобальное-локальное», а не «нация-нация» или «государство-государство».** Собственно межгосударственные отношения перестают быть стержнем международной безопасности. Из этого вытекает, в частности, что такие жесты как включение в Военную доктрину положений, предусматривающих возможность нанесения превентивного удара в различных регионах мира, вряд ли серьезно повышает уровень НБ России. Устрашение односторонними действиями усиливает ситуацию неопределенности в кризисных ситуациях.

Во-вторых, **действительный вызов НБ России, на наш взгляд, представляет торможение военной реформы.** Военное ведомство, озабоченное скорее увеличением оборонных ассигнований в бюджете, нежели их эффективным использованием, долго отстаивало сохранение численности вооруженных сил на высоком уровне. Но сохранять его становилось все труднее. Призывной контингент сокращается. Демографическая волна демонстрирует понижающий тренд. Увеличивается выбраковка призывников по состоянию здоровья и другим причинам.

<...> Нереформированная армия в том виде, в каком она существует сегодня, – с «неуставными отношениями», издевательствами старослужащих, сержантского состава, а иногда и офицеров над солдатами, с небоевыми потерями, которые уменьшают ее численность на один-два батальона в год (причем половина из погибших кончает жизнь самоубийством), с неустроенными офицерами и переизбытком генералов, особенно в аппарате Министерства обороны, армия, в которой нижестоящие охотно выполняют даже преступные приказы начальников, а вышестоящие покрывают преступников (дела полковника Буданова, капитана Ульмана и др.), – такая армия мало приспособлена для решения задач, ради которых она создана.

Конструктивные предложения о проведении **комплексной военной реформы** не раз вносились представителями демократических партий. Они предусматривали создание профессиональной армии, способной вести региональную войну и умиротворять локальные конфликты. Эти предложения включали: ускоренный перевод ВС на контрактный принцип комплектования; отмену либо резкое сокращение призыва (исключительно для получения начальной военной подготовки); в военных расходах – изменение пропорции между содержанием и вооружением армии в пользу высокого технологического оснащения; введение реального парламентского контроля над положением дел в ВС, а для тех, кто по моральным соображениям не готов брать в руки оружие, – прохождение неунизительной альтернативной службы в регионе проживания и сокращение ее сроков и т.д.

Вопросы экономической безопасности

Стратегия экономической безопасности была впервые заявлена в 1996 г. Время ее действия было ограничено периодом в 3 – 5 лет. После того задачи социально-экономического развития не раз формулировались в официальных заявлениях, президентских посланиях, правительственных программах. Такие цели, как удвоение ВВП за 7 лет, выход на уровень душевого дохода Португалии (считавшейся самой отсталой страной в Западной Европе), реализация национальных проектов и т.п. сменяли друг друга и уходили в небытие. Проблематика экономической и социальной безопасности в *Стратегии-2020* получила дальнейшее развитие. Она охватывает теперь **повышение качества жизни граждан, экономической рост, науку, технологии, образование, здравоохранение и культуру.** Обстоятельно описаны угрозы и задачи обеспечения НБ на каждом из этих направлений. Все это было бы замечательно, если бы в документе нашли надлежащее отражение уроки предшествующего периода экономического развития и видение авторов, каким образом, посредством каких механизмов поставленные цели рассчитывают достигнуть.

Стратегической целью обеспечения НБ объявлено перемещение России с седьмого на пятое место в мире по величине ВВП в среднесрочной перспективе. Даже если бы это получилось (что проблематично), само по себе оно имело бы чисто символический эффект. Колоссальный отрыв от лидера мировой экономики сохранится. Вероятно, будет увеличиваться и разрыв с Китаем. Но к уровню и качеству жизни отношение имеет другой показатель – валовой продукт на душу населения. А здесь Россия, занимающее 74 место в мире, отстает не только от европейских стран, но и от Барбадоса, Пуэрто-Рико и Сейшельских о-вов. Маловероятной в среднесрочной перспективе остается и стабилизация численности населения. Россия принадлежит к странам, где особенно быстро идет процесс депопуляции, а демографический тренд на перспективу уже определился. Трудно представить, какие титанические усилия должны быть предприняты, чтобы добиться заметного снижения уровня социального и имущественного неравенства населения.

<...> За прошедшие годы **зависимость от сырьевого экспорта, особенно энергоносителей, существенно увеличилась.** Доля нефти, нефтепродуктов и газа в российском экспорте постоянно росла: 28% в

1992 г., 44% в 1999 г., 62% в 2007 г. В целом сырьевой экспорт, включая металлы, лесоматериалы и каменный уголь, в 2007 г. составил 3/4 всего российского экспорта, тогда как доля машин и оборудования в экспорте в 2000–2007 гг. снизилась с 8,7 до 5,6%. Нефтегазовый комплекс давал в 2005–2007 гг. свыше 40% доходов федерального бюджета. Профицит бюджета в последние годы достигался исключительно благодаря поступлениям за счет энергоносителей.

В *Стратегии-2020* сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики и снижение ее конкурентоспособности названы среди главных рисков и угроз экономической безопасности России. Это, несомненно, шаг вперед. Однако механизмы, посредством которых государство рассчитывает справиться с этими угрозами, неадекватны характеру угроз и сложнейших проблем, которые лишь усугубились в годы подъема. Достаточно отметить, в частности, что в составе основных фондов российской промышленности степень изношенных фондов в 2006 г. составляла 46,2%, полностью изношенных машин и оборудования – 22,8%.

Возникшие в России отдельные очаги постиндустриальной технологии не стали **«точками роста»**, моторной силой перевода всей экономики на более высокую ступень. Они остаются изолированными анклавами и не образовали полноценный уклад. Окружающая экономическая среда слабо воспринимает инновации. Результаты исследований и разработок в значительной части уходят за рубеж (нередко вместе с их носителями) или замыкаются в секторах, лишь косвенно связанных с производством инновационной продукции для гражданских нужд. Новые конкурентоспособные отрасли обрабатывающей промышленности (да и в сфере услуг) так и не появились, как не сложилась и национальная инновационная система.

Вместо создания новых активов большинство крупных компаний увлеклись покупкой акций других компаний и недвижимости. Внешний долг, накопленный корпорациями и потраченный в значительной части на скупку акций других компаний взамен производственных инвестиций, в первом полугодии 2008 г. превысил 527 млрд долларов (что превышает треть ВВП страны) и почти сравнялся с финансовыми ресурсами государства. При этом свыше 30% внешних долгов приходится на государственные компании. Как только ситуация в России обостряется, усиливается отток капитала за границу – как иностранного, так и российского, устремившегося в более надежную гавань.

<...> Масштабное перераспределение собственности – один из самых заметных экономических процессов последних лет. Мотором этого процесса выступало государство в лице своих административных и судебных органов и госкорпораций. Доля собственно государственного сектора по видимости сокращалась. Уменьшалось число унитарных государственных предприятий и компаний с участием государства в капитале. Но госсектор рос вширь и вглубь за счет создания новых и расширения масштабов хозяйственной деятельности ранее существовавших госкорпораций, приобретения ими непрофильных активов за счет разветвленной сети дочерних и зависимых компаний. Идет процесс реприватизации наиболее прибыльных секторов собственности либо передачи их новым владельцам, опоздавшим к первичному ее разделу в 1990-х годах, но зато тесно связанных с топ-бюрократией. Кризис поставил в повестку дня **новый передел собственности.**

Разгром ЮКОСа, осуществленный при активном участии структур государства с использованием подставной фирмы, сомнительных сделок, прямых указаний, поступавших из Кремля и т.п., был переломной операцией, призванной показать, «кто в доме хозяин». За нею последовал ряд других, когда не угодившие высшей власти «олигархи» подвергались «порке».

«Борьба с олигархами», будто бы забравшими в 1990-е годы чрезмерную власть, шла под флагом возвращения народу несправедливо нажитых денег и потому была благожелательно принята в обществе, значительная часть которого сочувственно воспринимала призывы «отнять и поделить». Это, казалось бы, соответствовало государственной стратегии экономической безопасности, в которой среди наиболее вероятных угроз НБ отмечалось увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности, расслоение общества на узкий круг богатых и массу бедных, неуверенных в своем будущем людей. Социальное расслоение увеличивалось. Даже по официальным данным, разрыв в доходах между 10% самых богатых жителей страны и 10% самых бедных, составлявший в 1992 г. 8:1, сейчас достиг 17:1 (в Европе – от 8:1 до 6:1, в США – 10:1).

Социальные последствия этих процессов – серьезная угроза национальной безопасности. В государстве, которое Конституция провозгласила социальным, по-прежнему существуют низкодоходные группы населения, сконцентрированные в сельской местности (3/4 находящихся за чертой бедности живут в деревне), в депрессивных районах (это преимущественно республики Северного Кавказа, некоторые области Нечерноземья и Дальний Восток, где особенно интенсивно идет процесс депопуляции), а также в больших городах, где перед глазами люмпенизированных групп населения – сияющие витрины преуспевания. Первое представляет вызов продовольственной безопасности, второе – единству страны, третье – общественному порядку, ибо социальные слои, воспринимающие имущественное неравенство как вопию-

щую несправедливость – питательная среда криминала, потенциальная опора сил, делающих ставку на озлобление, агрессию, насилие.

Нельзя сказать, что государство не осознает эти опасности. Были заявлены **Национальные проекты**, призванные поправить дело в наиболее уязвимых секторах экономической и социальной жизни. Увеличились государственные расходы на поддержку сельского хозяйства, образования, здравоохранения. На селе выросла доля прибыльных хозяйств, постепенно повышалась их рентабельность. Но реализация Национальных проектов наталкивалась на многочисленные препятствия и продвигалась медленно. Тормозом было несовершенство законодательства, однако главное – административные ограничения, нередко – прямой произвол. Жизненно необходимые социальные реформы, в частности, пенсионной системы, ЖКХ и др., остановлены.

<...> **Принципиальным дефектом** экономического развития страны, главным вызовом ее экономической безопасности в современную эпоху является система отношений «власть-собственность», **слитность бизнеса и государственных структур**. Эта система отношений с невероятной быстротой утвердилась в постсоветской России. От полного огосударствления хозяйства страна перешла к симбиотической структуре, в которой не на равных сосуществуют чиновник и предприниматель, госсектор и «так называемое частное предпринимательство». Но в отличие от нормального порядка, опирающегося на закон и традицию, частная собственность в России – «передельная». Она постоянно подвергается переделам или находится под угрозой передела.

В этой системе **коррупция** – не отдельное искривление, которое можно преодолеть, усовершенствовав законы и настроив правоохранительные органы на более решительные меры против коррупционеров, а неотъемлемая составляющая, пронизывающая всю совокупность отношений государства, бизнеса и населения. Масштабы коррупции поражают. По оценке Института национальной стратегии, в 2006 г. бюджет российских коррупционных сделок составил 240 млрд долларов. За следующие два года он вырос вдвое, достиг 480 млрд долларов и превысил государственный бюджет 2008 г. почти в полтора раза. Конечно, точные размеры коррупции не знает никто, но то, что она измеряется астрономическими цифрами, не подлежит сомнению.

С необходимостью постоянно давать взятки в учебных заведениях, в больницах, ЖЭКах, ГАИ, государственных учреждениях сталкивается каждый. Не случайно исследовательская корпорация Transparency International, регулярно расставляющая страны по индексу восприятия коррупции, поместила Россию среди наиболее коррумпированных стран и отвела ей 147 место, рядом с Сирией, Бангладеш и Кенией. В 2000 г. Россия занимала 82 позицию в этом списке. За последние годы **коррупция «вертикализовалась» и систематизировалась**. Все знают, сколько и кому надо дать, какую долю должен составлять «откат» в том или ином случае, когда надо обойти закон, или, напротив, обеспечить его исполнение.

То, что коррупция, подобно раковой опухоли, разрушает экономику, политику, нравственное состояние общества и представляет одну из главных угроз НБ, объяснять не нужно. Однако меры, которые принимались до сих пор, чтобы одолеть это зло – от создания специальных государственных структур (вроде Совета по борьбе с коррупцией) до усиления контроля над доходами чиновников и ужесточения наказаний за коррупцию, – были крайне паллиативны и неэффективны. В 2006 г. Россия ратифицировала ряд международных соглашений и в 2007 г. вступила в группу государств Совета Европы против коррупции. 31 июля 2008 г. президент подписал **Национальный план противодействия коррупции**, а в октябре в Думу поступил пакет антикоррупционных законов. Большинство антикоррупционных мер, предусмотренных в законопроектах, либо требуют конкретизации, либо вводят такие меры наблюдения и контроля над лицами, состоящими на государственной службе, которые могут применяться не иначе как выборочно. И потому оставляют широкое поле для селективного подхода и усиливают зависимость государственных служащих от их начальников. Борьба с коррупцией без настоящего разделения властей, без придирчивого парламентского контроля, без независимого суда и свободных СМИ, без открытого публичного обсуждения темы коррупции с прямым указанием на высокопоставленных коррупционеров и их покровителей – останется фикцией.

Информация как объект безопасности

Среди официальных документов по проблемам НБ особое место занимает **Доктрина информационной безопасности**. В пространном документе обозначены, казалось бы, все вопросы, имеющие прямое или косвенное отношение к тому, что авторы трактуют как информационную безопасность – от идеологических и политических до организационно-технических. Детально рассматриваются основные составляющие национальных интересов в информационной сфере, включая конституционное право человека и гражданина «свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым

законным способом», право на «личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на защиту своей чести и своего доброго имени». И все же в данной Доктрине, как и в других документах, относящихся к НБ, трудно не заметить перекося в пользу безопасности государства.

<...> **В Доктрине справедливо отмечена угроза «девальвации духовных ценностей, пропаганда образцов массовой культуры, основанных на культе насилия, на духовных и нравственных ценностях, противоречащих ценностям, принятым в российском обществе».** Авторы Доктрины, очевидно, исходили из того, что высоконравственные ценности и духовность уже утвердились в нашем обществе, что содержание этих ценностей им известно и что именно государство в своей информационной политике призвано их интерпретировать и защищать. Здесь, однако, присутствуют два опасных момента.

По тексту разбросаны реплики, в которых проступает конфронтационный подход по отношению к Западу. Коронный тезис советской пропаганды об «идеологических диверсиях» впрямую, естественно, не воспроизводится, но на перечислении внешних угроз информационной безопасности РФ лежит явный отпечаток этого реликтового понятия. Некоторые комментаторы Доктрины не постеснялись (не без ссылки на западных авторов!) воскресить тезис об «агентах влияния», которым оказывается поддержка с тем, чтобы они, в свою очередь, воздействовали на существующее правительство или в будущем заняли в нем ответственные посты.

<...> Следующие шаги в этом направлении сделало само государство, включив в *Стратегию-2020* раздел о культуре. В нем упомянуты действительно актуальные вопросы, в решении которых силы обеспечения НБ (напомним: это армия и иные силовые структуры) во взаимодействии с институтами гражданского общества призваны сыграть свою роль: **расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам культуры, стимулирование творческой самореализации широких слоев населения.**

Ответ на этот вопрос в известной мере дает создание в мае 2009 г. государственной комиссии «по противодействию фальсификации истории в ущерб интересам РФ». Совершенно очевидно, что установление исторической истины может осуществляться только в процессе кропотливой работы и в ходе дискуссии, в которой представлены разные взгляды. Критерием их истинности или ложности может быть лишь объективность ученого или публициста, но никак не государством санкционированный статус какого-либо института. Характер нынешнего государственного заказа в этой сфере легко прочитывается в выступлениях официальных лиц, в массовой кампаниях в СМИ. Но главное заключается в том, что предпринимать выводы историков и определять, что есть фальсификации, – вообще не дело государства.

<...> Таким образом, с приходом новой администрации в Кремль в первые месяцы 2000 г. общая концепция НБ была обновлена и дополнена документами, уточняющими и развивающими ее положения. Обновленное видение угроз и приоритетов НБ, во многом ревизующее прежние подходы, вскоре проявилось. В государственной политике намечались важные изменения. Это не сразу было понято и оценено гражданами страны и большинством экспертов.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие страны входят в зону приоритетных интересов России?
2. Какие элементы согласно С. Иванову входят в «триаду российских национальных ценностей»?
3. В чем заключается суть «Национального плана противодействия коррупции»?

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ.

Часть III

В Конституции РФ термина НБ нет. Но все основные функции по ее обеспечению возложены в ней на *президента*. Он, согласно ст. 80, гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Он же определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Для реализации этих функций Конституция предоставляет президенту исключительно широкие, многие полагают – избыточные полномочия. Часть из них записана в Конституции. Другие добавлены законами.

Состав российского правительства раздвоен, все политические (не только силовые) министерства выведены из компетенции премьера и подчинены президенту непосредственно. Это, а также право председательствовать на заседаниях правительства делает президента – главу государства, гаранта, медиатора и т.д. – фактически и главой исполнительной власти. Кроме того, он располагает скрытыми, прямо не закрепленными ни в

Конституции, ни в законах, но подразумеваемыми, предположительно вытекающими из его конституционных функций полномочиями разного рода. Опираясь на них, президент единолично принимает решения, которые обосновываются интересами НБ, – подчас исключительно острые, влекущие за собой далеко идущие последствия. Так, например, были приняты решения об использовании вооруженных сил для подавления сепаратистского режима в Чечне, а также для проведения военной операции на территории Грузии. Чрезвычайное положение, для введения которого была бы необходима санкция Совета Федерации, не было объявлено, хотя этого требовали характер и масштабы войны в Чечне. Но правомерность действий президента была подтверждена постановлением Конституционного суда (правда, утвержденным не единогласно).

Персоналистский режим, – утверждает М. Краснов, – органический, а не функциональный порок российской государственности. «То, что именуется в таких условиях политикой, является скорее лишь формализованной позицией одного институционального субъекта, или политического моносубъекта». По всем вопросам, затрагивающим НБ: оценка брошенных ей вызовов и угроз, расстановка приоритетов, мобилизация ресурсов для противодействия угрозам и т.д. – решения принимает президент (при участии узкой группы избранных им приближенных лиц и советников).

<...> Если до недавнего времени подвижки в государственном строительстве не затрагивали текст Конституции, то в 2008 г. был «распечатан» сам **Основной закон** – впервые за 15 лет и вопреки неоднократным заверениям, что время для вторжения в его текст еще не пришло. Колоссальные полномочия, которыми наделяется лицо, избранное на пост президента, продлены на срок, в полтора раза превышающий прежний. Тем самым ослабляется (растягивается во времени) воздействие института демократических выборов, посредством которого избиратели могут подтверждать доверие (или отказывать в нем) президенту (а заодно и депутатам Государственной Думы, но это уже не имеет значения). Характерно, что это изменение было проведено без широкой публичной дискуссии в обществе и даже в кругу экспертов, без предъявления серьезных аргументов и – при видимом отсутствии оснований для спешки – в пожарном порядке.

Планку влияния на решение государственных дел российского *парламента*, который был возрожден в 1990 г., но к концу срока полномочий своего первого состава становился все менее конструктивным, уже конституционалисты 1993 г. опустили ниже разумной черты. Он был лишен одной из важнейших своих функций – контрольной. **Российское правительство** – конституционно неполноценный орган, поскольку политические решения принимались до недавнего времени исключительно за кремлевской стеной. В распределении рычагов исполнительной власти между президентом и правительством после президентских выборов 2008 г. произошли изменения, но это свершилось по факту, в результате персональной рокировки, а не в законодательном порядке. В России действительно утвердился персоналистский вариант авторитарного режима, но определяется это далеко не только (или даже не столько) Конституцией. За два срока второго президента были созданы предпосылки для перемещения вслед за ним главного центра власти из Кремля на Краснопресненскую набережную. Отсюда видимая раздвоенность между риторикой президентских посланий и ключевыми политическими решениями. Расстановка сил на вершине властной пирамиды сложилась и воспроизводится несмотря на рокировку действующих лиц. Численность чиновников только в федеральных органах государственной власти в 1994 г. составляла 486 тыс. чел., в 2001 – 505 тыс., в 2008 – 874 тыс.

По Конституции позиции премьера более уязвимы, чем позиции президента. Но возможность парламента распорядиться судьбой правительства сопряжена с риском, который и прежде страшил депутатов. После же 2000 г. парламент перестал быть не только самостоятельным органом в пределах отведенных ему полномочий, но и «местом для дискуссий», как сгоряча обмолвился спикер ГД.

К этому следует добавить, что с точки зрения обеспечения НБ более широкие **права прописаны в Конституции за Советом Федерации**, который в итоге ряда реорганизаций по сути перестал быть и палатой парламента, и органом, реально представляющим регионы РФ. Изменение порядка его формирования, объявленное в 2008 г. и растянутое на ряд лет, мало что меняет, ибо сохраняется принцип *назначения* сенаторов, хотя бы и из числа лиц, прошедших процедуру выборов, но не на федеральном уровне (в муниципальные или региональные органы власти), и получившими на этих выборах иные полномочия. За все время своего существования СФ ни разу не воспользовался правом утверждать военное или чрезвычайное положение, а до 2008 г. – и решать острый вопрос об использовании вооруженных сил РФ за пределами ее территории. Сколь безоговорочно может быть использовано право президента вести боевые действия за границей и сколь безгранично доверие верхней палаты к нынешнему и будущим президентам, продемонстрировало принятое в конце 2009 г. решение верхней палаты. Крайне сомнительное с конституционной точки зрения право принимать подобные решения без чьей-либо санкции Совет Федерации предоставил президенту, так сказать, авансом во всех эвентуальных ситуациях. Актуальные с точки зрения президентской администрации законы стремительно прогоняются через Федеральное собрание, невзирая на имеющиеся в них огрехи. А законопроекты, призванные защитить права и безопасность личности, залеживаются годами и, если проходят, то в ослабленном соображениями *государственной безопасности* виде.

Важнейшая прерогатива парламентов во всех странах – **утверждение военного бюджета**. Нечто подобное имеет место и в России. Но для того, чтобы парламент был действительно вовлечен в эту важнейшую сферу обеспечения НБ, он должен иметь возможность на основе детальной информации рассматривать приоритеты военной политики и обладать к тому же политической волей. Ни того, ни другого Федеральное Собрание РФ не демонстрирует. Ни парламенту, ни обществу не были представлены обоснования, по которым внушительная, едва ли не преобладающая часть военного бюджета расходуется на вооружения, которые могли бы сыграть свою роль лишь в большой войне с весьма проблематичным противником. Тогда как все более явно разгораются локальные конфликты, эскалация которых может затронуть интересы РФ, на распределение идущих на оборону ресурсов доминирующее влияние оказывают те группы истеблишмента, чье положение во власти укрепляет мифическая угроза военного столкновения с блоком НАТО.

В демократических странах главной инстанцией, обеспечивающей безопасность личности от произвола государственных чиновников, является **суд**. Судебная практика там такова, что рядовой гражданин оказывается защищен даже надежнее, чем публичная фигура. В суды обращаются компании в своей тяжбе с государственными органами и обычно выигрывают дела. В России ситуация складывается противоположным образом. В уголовных делах, в решении которых заинтересована исполнительная власть или ее представители, суд предстает прежде всего как карательный орган. По свидетельству Генерального прокурора Ю. Чайки, без правовых оснований за решетку попадают тысячи людей. Суды нередко покрывают недобросовестную работу следователей, пытки в милиции и другие грубейшие нарушения гражданских прав.

С 1 июля 2002 г. был введен порядок, при котором заключение под стражу может происходить только по решению суда. Вначале это принесло положительный эффект. Но впоследствии, констатирует доклад Федеральной палаты адвокатов РФ, *«уже не органы прокуратуры, а суды оказались причастны к фактам неоправданно широкого заключения граждан под стражу»*. Человек, попадающий в кошмарные условия российской тюрьмы, виновен он или невиновен, оказывается беззащитным и нередко признается в преступлениях, которых он не совершал. Обвинительные приговоры неотвратимы по политическим делам, а также в случаях, когда к их исходу недвусмысленный интерес проявляют лица, занимающие высокие позиции в государственной иерархии. Трудно расценить иначе, как серьезное ущемление гражданских прав и отказ от одного из главных принципов демократического судопроизводства, изъятие из ведения суда присяжных большого класса дел, касающихся лиц, обвиняемых в государственных преступлениях: терроризме, массовых беспорядках и др.

<...> Не приходится удивляться, что деятельность судов получает чрезвычайно низкую оценку в общественном мнении. Так, согласно исследованию, которое было проведено социологами «Левада-Центра» в 2007 г., только 6,5% убеждены, что ничто, кроме закона, не оказывает влияния на работу судов в России. Зато более 10% полагают, что в своих решениях судьи исходят из политической целесообразности, 29% – что решающее влияние оказывает статус проходящих по делу и 55% отводят эту роль самому элементарному – взятке, прямой коррупции.

Российская судебная система организована не как сообщество равных, независимых и самоуправляющихся субъектов, а встроена во властную вертикаль. Пирамида увенчана Верховным судом, внимательно прислушивающимся к мнению высшего эшелона исполнительной власти. Судьи в регионах по многим своим жизненным нуждам зависят от местных чиновников разного ранга и собственных судебных начальников. В квалификационные коллегии попадают преимущественно не лучшие, а наиболее послушные судьи. Судебный корпус пополняется скорее за счет выходцев из органов прокуратуры, следствия, милиции, а не адвокатуры. Все это порождает «обвинительный уклон», репрессивные установки многих судей по отношению к гражданам, попавшим в тенета судебного разбирательства, а с другой стороны – предупредительное отношение к предпочтениям власти, даже когда они не выражены в явной форме. Россия лидирует по числу проигранных в Страсбурге дел (в 2007 г. – 192, в 2008 г. – 245) и по суммам выплаченных компенсаций. Большинство жалоб – на нарушение права на жизнь, бесчеловечное обращение, пытки.

Важным шагом в этом направлении стало изъятие из самого суда и передача президенту и СФ назначение председателя Конституционного суда и его заместителей. В конце 2009 г. двое судей Конституционного суда были преданы остракизму за критику его отношений с президентской администрацией.

<...> Проблемы межгосударственных отношений, социальные противоречия в обществе, обострение которых может поставить под угрозу конституционный строй, деятельность экстремистских группировок (действительно экстремистских, а не выдаваемых за таковые), организованная преступность делают необходимым существование в **государственной системе специализированных служб безопасности**. Такие службы созданы во всех странах. Периодически возникающие скандалы, связанные с деятельностью этих служб, разоблачения, широко освещаемые в свободной прессе, свидетельствуют, что серьезные опасности

для прав граждан, для свободы общества, а при определенных условиях – и для государственного строя – существуют также и в открытых обществах.

С приходом в 2000 г. в Кремль нового руководства в государственной и общественной жизни была **поднята роль органов безопасности**. **Во-первых**, им были даны дополнительные права, расширены функции (в том числе на основе секретных инструкций) и существенно увеличены штаты. ФСБ вернула себе одно из ключевых мест в структуре органов государственной власти. **Во-вторых**, шла интенсивная инфильтрация чиновников, ранее проходивших службу в органах госбезопасности, в президентскую администрацию, правительство, высший менеджмент бизнеса, СМИ и т.д. Особенно отчетливо этот процесс протекал на самых высших этажах государственной системы. Согласно подсчетам известного исследователя российской элиты О. Крыштановской, лица, ранее проходившие службу в КГБ и структурах, созданных на его базе (разведка, служба охраны и т.п.), в 2007 г. составляли 37,3% руководящих сотрудников администрации президента и аппарата Совбеза и 22,1% среди министров и иных руководителей правительственных служб. В 2008 г. произошла любопытная рокировка. Доля этих людей в президентской администрации несколько снизилась – до 33,3%, а в правительстве выросла – до 29,3%.

Клановые связи между ними сохраняются и при переходе на другую работу. Особенности службы в секретных органах, принятые в них приемы работы, субординация, личностные отношения накладывают серьезный отпечаток на менталитет и государственноческие предпочтения этих людей, закрепляют корпоративную солидарность, как и соперничество по поводу того, кто может наилучшим образом решать поставленные задачи.

<...> В демократических странах отработаны соответствующие механизмы – парламентский и общественный **контроль над деятельностью спецслужб**, эффективные законодательные ограничения, а также практика воспитания уважения к закону у их сотрудников. Все это в совокупности не то чтобы позволяет устранить угрозу, – сделать это невозможно, так как деятельность разведки и контрразведки должна носить конспиративный характер, предусматривать использование специальных приемов и средств, подходить к грани допустимого с точки зрения нормальной человеческой морали, а в исключительных случаях – переходить эту грань, – но предельно ее уменьшить.

Парламентский контроль над спецслужбами существует в США, Канаде, большинстве европейских стран, Израиле, Южной Корее, Южной Африке, Аргентине и многих других странах. Накоплен богатый опыт участия депутатов в этой работе. Они обсуждают и доводят до кондиции законопроекты, регулирующие сферу безопасности (их обычно разрабатывают и вносят правительства), участвуют в деятельности парламентских комитетов по безопасности, придирчиво контролируют расходование средств бюджета, направляемых на цели НБ. Они проводят по вопросам безопасности парламентские слушания, вносят интерpellации, по которым могут проводиться голосования, и запросы, создают специальные комиссии, члены которых вправе получать исчерпывающую информацию, в том числе секретную и сверхсекретную, посещать военные базы и иные объекты, получать свидетельства под присягой от министров и чиновников президентской администрации и многое другое.

<...> Еще сложнее дело обстоит с **общественным контролем**. Положения закона «О безопасности», определяющие права граждан и общественных объединений как самостоятельных субъектов – участников обеспечения НБ в значительной степени остаются декларативными, как и норма о правовой и социальной поддержке их государством. Непрозрачность власти, нарушения прав человека, подмена интересов личности и общества интересами государства и широких государственных интересов – корпоративными интересами бюрократических кругов и предпринимательской верхушки, вытеснение публичной политики и формирование внутри- и внешнеполитического курса узким кругом наделен не подотчетных обществу лиц, возрождение командно-административных методов управления в конструкциях так наз. вертикали, неадекватное применение насилия по отношению к группам протестующих граждан – все это серьезно ограничивает, если не исключает участие негосударственных акторов в обеспечении НБ. Положение не меняет создание декоративных структур – таких, как Общественная палата, которая в лучшем случае способна привлекать внимание властей к тем или иным проблемам общества. Если такая площадка для трансляции озабоченности граждан в высокие кабинеты и бесполезна, то самое ее существование в качестве субститута представительного учреждения демонстрирует дисфункциональность российского парламента. В законодательство введены нормы, которые целенаправленно ограничивают неподвластную государству активность граждан. В этом ряду – поправки в закон о партиях и закон об НПО, поставившие эти общественные объединения под плотный контроль регистрирующих и надзирающих государственных инстанций.

Причины, по которым общественного контроля над сферой безопасности в России фактически не существует, неверно было бы сводить к злокозненности государства. Стремление подчинить себе личность имманентно любой государственной власти. Но эти устремления особенно сильны там, где не

встречают противодействия. В России государственнические традиции формировались исторически. Убеждение, что жесткая и даже жестокая власть предпочтительнее слабой или, хуже того, безвластия, закреплялось на критических поворотах истории. Существовавшие права население тоже, как правило, получало от государства, а не добывало в противостоянии с ним.

На вопросы Левада-Центра в 2007–2008 гг. 66% опрошенных ответили, что денег им не хватает даже на жизнь или хватает только на самое необходимое. 69% полагали, что руководство страны неэффективно распоряжается доходами, которые принесли высокие цены на нефть, 62% – что интересы общества и власти в России не совпадают. Но в то же время доля тех, кто оценивал Россию как «нормальное общество», выросло в 2000–2007 гг. с 13 до 46%. 74% были убеждены, что большинству не прожить без опеки государства, и 66% верили, что сосредоточение всей полноты власти в руках Путина шло на благо России. Очевидные нестыковки в представлениях людей чреватой быстрой сменой общественных настроений и ориентации, социальными потрясениями, которые могут стать серьезной угрозой НБ.

Быть может, всего отчетливее несовершенство механизма обеспечения НБ, трагические сбои в его работе проявляются перед лицом едва ли не самой острой угрозы НБ – **терроризма**. Терроризм – это не просто разновидность преступной деятельности. Политический терроризм конца XX – начала XXI в. – в известной мере наследие «холодной войны», противостояния сверхдержав, каждая из которых не гнушалась поддерживать террористов (естественно, во имя реализации «национальных» либо «государственных» интересов), лишь бы они наносили ущерб противнику – «коммунизму» или «империализму».

Питательную среду, которая позволила метастазам терроризма проникнуть в социальную ткань многих стран, формировали разного рода обстоятельства. В их числе и легко проницаемые государственные границы – как для самих бандитов, так и для их финансирования, вооружения, снабжения. Это и достижения научно-технического прогресса, открывшие перед ними перспективу овладения ОМУ. Это – социальные, политические, национально-религиозные напряжения и конфликты, обострившиеся на стыках разных – богатых и бедных – стран и цивилизаций, вступивших в тесное соприкосновение. Это и проблема глобальной бедности, этого огромного резервуара малообразованной молодежи, остро ощущающей собственную социальную неполноценность и легко склоняющейся к насилию, идеологически мотивированному или чисто уголовному. Это и финансирование террористов богатыми спонсорами, рассчитывающими с их помощью решать свои задачи. Список этот несложно продлить.

Важно подчеркнуть, что **современный терроризм** быстро адаптируется к меняющимся условиям, меняет технологию и приемы борьбы и ставит силы правопорядка перед трудноразрешимыми проблемами. Государственные органы, ведущие борьбу с терроризмом, как правило, связаны правовыми и моральными ограничителями. Для террористов никаких ограничений не существует. Они ведут войну не только с властями, но и с обществом. В их операциях обычно соединены собственно партизанские действия и театр психологической войны, на подмостках которого демонстрируются их сила и беспощадность, унижение невольных участников спектакля и бессилие властей. В ряде случаев им удавалось добиться своих целей: взрывы в Мадриде привели к власти новое правительство, изменившее политический курс Испании. Безнаказанный захват заложников в Буденновске в 1995 г. подвинул российское правительство принять условия террористов.

Борьба против террористов исключительно сложна: их силы рассредоточены и мобильны, тактика изобретательна и резервы велики. Главное орудие в арсенале государств против преступников – сила правоохранительного и карательного аппарата. Но победить террористов только силой, равно как и одним только массивным вливанием ресурсов в депрессивные районы, где вербуют смертников, невозможно. *Необходимы комплексные, целенаправленные, скоординированные действия, которые не обещают быстрых результатов, применение гибкой и не менее маневренной, чем у террористов, тактики и эффективное взаимодействие всех акторов НБ – государства, общества и граждан.*

Демонстративные акции террористов, открывших в 1990-х годах кампанию против российского государства и общества, застали власти врасплох. Вначале, когда потенциальный очаг терроризма был локализован в Чечне и пространство для политического маневра у российских властей было сравнительно велико, были допущены все возможные ошибки. Расчет на быстрый эффект силовой акции по «восстановлению конституционного порядка» оказался ложным. Удары российских войск «по площадям» привели к разрушению инфраструктуры республики и массовым жертвам. Это повлекло за собой отчаянное сопротивление чеченцев и развертывание террора. Чередование полномасштабных военных действий с неоправданными ударами укрепляло экстремистские силы в Чечне и создавало предпосылки для перенесения террора – сильного орудия в руках слабых – на весь Кавказ и территорию собственно России. Когда казалось, что замирение Чечни в ходе второй военной операции (которая, как и первая, призвана была в первую очередь закрепить позиции руководителей Кремля) завершено, воспоследовали Норд-Ост и Беслан.

В принципе отказ удовлетворить требования террористов, захвативших заложников, правомерен, как и уничтожение участников варварской акции. Этой линии придерживаются ответственные правительства во всех странах. Но ситуация редко бывает черно-белой, и цена, которую приходится платить жизнями заложников за уничтожение банды, не может не приниматься во внимание. В Москве антитеррористическая операция была преступно плохо подготовлена и осуществлена. Большинство погибших, еще живыми вынесенные из зала, умерли из-за того, что им не была своевременно оказана квалифицированная медицинская помощь. Неспособность спецслужб предотвратить прибытие банды в Москву, неразбериха и неорганизованность, царившие у здания клуба, неготовность к быстрой эвакуации пострадавших не были подвергнуты критическому разбору, не стали предметом широкой общественной дискуссии. Уроки трагедии не были извлечены. Зато опыт Норд-Оста учли террористы, захватившие школу в Беслане. Усыпить их применением газа оказалось невозможно. Надо было искать иной выход.

<...> Трагедии в Москве и Беслане, которые могли бы стать моментом истины, выявили ряд принципиальных обстоятельств. **Первое** – в системе приоритетов государства соображения его престижа и видимой непогрешимости превалируют над безопасностью граждан. **Второе** – хотелось бы верить, что ничто подобное не повторится, но никаких гарантий для этого не существует. И **третье** – российское общество (если не считать североосетинской организации «Матери Беслана») довольно скоро примирилось с трагедией и не предприняло ничего, чтобы установить, кто за нее ответствен.

В 1998 г. был издан закон «**О борьбе с терроризмом**». Впоследствии, по следам событий в него несколько раз вносились изменения. В 2006 г. был создан **Национальный антитеррористический комитет**, призванный координировать деятельность различных ведомств. Казалось бы, правовая база для борьбы с терроризмом создана и пик террористической деятельности (по свидетельству министра внутренних дел Р. Нургалиева он приходился на 2003 г., когда в России был совершен 561 теракт – в среднем по одному, а то и по два в день пройден. Действительно, после Беслана террористам не удавалось устраивать «образцово-показательные» акции такого же масштаба, хотя взрыв на Октябрьской железной дороге в ноябре 2009 г. предупреждает, что децентрализованная террористическая сеть не ликвидирована и действует. Заказные убийства политиков, журналистов, бизнесменов продолжаются, а заказчикам и организаторам этих преступлений в большинстве случаев удается уходить от правосудия. В Чечне известной ценой удалось добиться относительного замирения, передав новой власти такой объем полномочий, который далеко выходит за рамки российских законов и о котором чеченские лидеры прежних режимов могли только мечтать. Но пожар перекинулся в соседние республики – Дагестан и Ингушетию, откуда регулярно приходят сообщения об убийствах и похищениях людей. Говорить о победе в войне, развязанной террористами, преждевременно.

Чтобы ответ на вызов терроризма был внушительным и эффективным, необходимо многое.

Во-первых, государственные структуры, ведущие борьбу с терроризмом, по уровню организованности, квалификации, изобретательности должны не уступать, а превосходить террористов, должны освободиться от пороков, присущих всей нашей государственной системе: от косности бюрократической субординации, ориентации на отчет, а не на результат и уж тем более – от коррупции, которую ловко используют террористы.

Во-вторых, необходимо осознать справедливость давней максимы: опасно черта изгонять дьяволом. Обращение к средствам государственного терроризма, передача власти на местах кланам, искореняющим недовольство населения и наводящим порядок преступными средствами, на какое-то время может создавать иллюзию решения, но в перспективе чревато еще более серьезными осложнениями.

В-третьих, поскольку речь идет об угрозе, имеющей многокорневые истоки, необходимо шаг за шагом целеустремленно выстраивать общественно-государственную систему мер обеспечения безопасности. Рычаги этой системы – экономические, социальные, идеологические, духовные и нравственные – должны быть нацелены не столько на пресечение акций террористов, сколько на их предотвращение и профилактику. Для этого, конечно, необходимы полноценные институты гражданского общества. Их создание и становление – процесс не быстрый. Но трудно, например, понять устойчивое нежелание федеральной власти оперативно реагировать на заявленные в легальной форме протесты и жалобы граждан в регионах на самоуправство местных властей.

Неверно полагать, что в российском обществе начисто отсутствует понимание вызовов и угроз НБ, их относительной значимости и средств, которые необходимо мобилизовать, чтобы встретить эти вызовы, ослабить или отвести угрозы. Эти соображения не раз излагались и в специальной литературе, и в политических документах демократической оппозиции. Вместе с тем, в механизме обеспечения НБ, как и в ее концепции, оценке угроз и расстановке приоритетов, наблюдается все тот же преимущественно государственнический подход.

В общем виде главные вызовы, брошенные современной России, можно обозначить следующим образом. Вызов государственно-монополистической структуры и сырьевой ориентации ведущих отраслей российской экономики. Вызов мирового финансового и экономического кризиса. Вызов всевластного государства. Вызов великодержавия. Вызов бесправия частной собственности. Вызов коррупции. Вызов правового нигилизма. Вызов незрелой демократии, Вызов информационного монополизма. Вызов неполноценного федерализма. Вызов межнациональных напряжений и конфликтов. Вызов правам личности со стороны этнических и религиозных кланов. Вызов незащищенности работника. Вызов сверхэксплуатации природной среды.

Можно, вероятно, расширить и уточнить этот перечень, содержание предложенных ответов. Но едва ли возможно оспорить, что обеспечение НБ так или иначе замыкается на все главные проблемы общественного развития России в XXI веке, а уязвимость России связана в определяющей мере с ее колоссальными внутренними проблемами. И эти проблемы неразрешимы, пока сохраняется отрыв ее правящей элиты от общества, слабы или отсутствуют необходимые институты гражданского общества, пока вектор политического развития развернут в направлении обратном тому, на котором эти проблемы можно и следует решать.

Печатается по: Шейнис В.Л. Национальная безопасность России. Испытание на прочность. Часть I // ПОЛИС. Политические исследования. – 2009. – № 5. – С. 141–148. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20668628>; Шейнис В.Л. Национальная безопасность России. Испытание на прочность. Часть II // ПОЛИС. Политические исследования. – 2010. – № 1. – С. 35–53. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21224523>; Шейнис В.Л. Национальная безопасность России. Испытание на прочность. Часть III // ПОЛИС. Политические исследования. – 2010. – № 2. – С. 75–89. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21593602>.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем, по мнению автора, заключаются основные угрозы национальной безопасности РФ?
2. Какие меры необходимо применить, чтобы ответ на вызов терроризма был внушительным и эффективным?
3. Каковы, по мнению автора, главные вызовы брошенные современной России?

РОССИЯ – XXI: ПОИСК БАЛАНСА В МИРОВОМ ДИСБАЛАНСЕ

Ю.И. Игрицкий*

Миру постоянно угрожают две опасности: порядок и беспорядок

(Поль Валери)

Нет ничего банальнее, чем сказать, что мир меняется все стремительнее, неудержимее и непредсказуемее. В тысячах публикаций и передач приводятся и обыгрываются самые наглядные тому свидетельства – апрель 1985 года, август 1991 г., сентябрь 2001 г. В столкновении глобальных факторов рушатся надежды одних людей и зарождаются надежды других. <...>

Абсолютно прав известный политолог **З. Бауман**, когда констатирует: **критика глобализации подобна критике затмения солнца – она ничего не меняет.** Авторы доклада Национального разведывательного совета США «Контурные мирового будущего» полагают, что глобализацию может остановить только грандиозная по своим масштабам пандемия; даже атаки террористов способны лишь замедлить ее ход. Прокомментируем: не меняя ничего в реальности, она, однако, меняет (по крайней мере, должна менять) что-то в мышлении ее адептов. Даже в главной своей сфере – финансово-экономической – **глобализация оборачивается огромными издержками.** Эксперты журнала «The Economist» постулировали, что системные банковские кризисы поразили в конце прошлого века весь мир, за исключением Гренландии,

***Игрицкий Юрий Иванович** – канд. истор. наук, гл. ред. журнала «Россия и современный мир», зав. отделом Восточной Европы ИНИОН РАН.

Саудовской Аравии и Восточной Суматры. Взаимосвязанность мира объясняет и оправдывает расхожую фразу: когда Уолл-стрит чихает, Токио схватывает простуду.

Закономерность отрицания глобализации ее же собственными следствиями наблюдается во всех областях общественной жизнедеятельности. Как и модернизация – ключевое понятие социальных наук большей части XX века, глобализация представляет «проект» Запада, втягивающий в себя сотни миллионов людей – одних как реципиентов предоставляемых ею благ, других как жертвы. Исследователи (в первую очередь из развивающихся стран) не устают заявлять, что **глобализация нацелена на выработку новой идентичности, которая должна носить не полицентричный, а «геоцентричный» характер, отражающий адаптацию к «англосаксонской модели капитализма»**. Когда Ш. Айзенштадт подчеркивает, что самые антимодернистские (антизападные) религиозные и социальные движения являются продуктом модернизации (вестернизации), то это автоматически переносится и на процесс глобализации. Противоречия глобализации открывают перечень общемировых процессов 2005–2020 годов, отмеченных в упомянутом выше докладе Национального разведывательного совета США.

Не подтверждается прогноз, исходящий из того, что происходит смена главного агента исторического процесса: кончилось тысячелетие воинов, на место которых приходит мыслящий, инициативный, граждански ориентированный режиссер социального действия. Верно, что наступает время «режиссеров» – технологические прорывы позволяют это. **Но изменилась ли психология воина, готов ли он сменить меч на орало, а не на электронный сигнал и лазерный пучок? <...>**

Еще больше размываются привычные контуры опасности и безопасности обществ и людей. **Угроза терроризма** исходит отовсюду и ниоткуда; **угроза опустошающих эпидемий** – от большей части популяционных ареалов; **угроза финансовых обвалов** – от глобальных сетей. Мировой океан и общеземная атмосфера неизбежно ретранслируют по всей планете кумуляционный эффект экологических бедствий. «Человек с улицы» порой не знает, кого ему больше бояться – бандита или полицейского; мировое сообщество – государство-изгоя или сверхдержаву. В контексте этих (еще не катастрофических!) реальных опасностей рождаются самые мрачные предсказания судьбы глобализации как прогрессистского проекта.

Деформация международных отношений

...Вряд ли можно избавиться от ощущения (тем более преломленного через осмысление), что мир вступил в стадию, когда **международные отношения** определяются суммой, с одной стороны, нормативных, признанных, в основном эффективных факторов; с другой стороны, суммой факторов ненормативных, непризнанных, но порой не менее эффективных. Главный эффект последних заключается как раз в том, что они подрывают легитимность и действенность первых. Столкновение этих факторов между собой, казалось бы, должно вести к победе норм и правил, веками вырабатывавшихся человечеством, отшлифовывавшихся и, в конце концов, принятых мировым сообществом в лице самых влиятельных международных организаций и государств. Однако не только экстремистские движения, асоциальные группы, акторы зон риска и лимеса отвергают эти правила.

Терроризм показывает цивилизованному миру XXI столетия: ваш порядок хрупок, уязвим и недостоин поддержания. Кто-то аплодирует торжеству силы над законом (в конце концов, ради спасения западной цивилизации, наиболее совершенной по сегодняшним критериям, все средства хороши). Кто-то понимает: человечество привыкает к новым волнам и новым формам насилия и войн, и это – наихудшее «отрицание отрицания», наихудшее следствие применения террора и антитеррора на уровне религиозных и националистических фанатиков, сепаратистских организаций, государств. Из этого заколдованного круга нет однозначного и простого выхода, но политическая элита должна понимать: полицейский имеет право стрелять, только если преступник потянулся к оружию. Иначе он предаст все то, во имя чего принимал присягу. И если оперировать категориями политической философии, он предаст либерально-демократические принципы: Запад отвергает Запад.

Тогда почему не согласиться с тем, что **войны**, как давно постулируют исследователи, **могут возникать и между демократическими государствами**, поскольку это не противоречит процессам модернизации. Разумеется, в обозримом будущем этого не случится, однако странам, идущим в авангарде мирового экономического, социального и технологического развития, все труднее сохранять политическое единство в условиях усиливающейся регионализации и фрагментации мира, возникновения, с одной стороны, все новых точек роста и «восходящих держав», а с другой – «несостоявшихся государств», снижения управляемости международными отношениями.

Об усилении тенденции к общей хаотизации мира прямо пишет С. Караганов. Правда, А. Неклесса полагает, что хаосом можно управлять, и «сильные мира сего» заинтересованы в хаосе ради права навести и поддерживать порядок. Только вместе с этим (достаточно условным) хаосом может наступить «Новое Средневековье» – отношения, при которых, невзирая на глобализацию, признается суверенитет государств, однако возникают все новые суверенные государства и суверенности нижестоящих рангов, причем локальные идентичности начинают проявлять себя сильнее общенациональных. В подтверждение этого тезиса, сформулированного несколько лет назад Н. Фергюсоном, Дж. Рэпли отмечает, что до сих пор в некоторых индийских деревнях не знают о существовании «Индии» как единого государства.

Система межгосударственных отношений находится в тесной связи с системами этнонациональных, конфессиональных, социально-групповых, корпоративных и просто межчеловеческих отношений. Расшатывая первую, можно легко расшатать и остальные. В этом случае мы столкнемся с действительно глобальным размыванием идентичностей, ослаблением знаковых социетальных атрибутов (коллективизм, права и свободы личности, долг и обязанность и т.д.), растущим отчуждением людей друг от друга, «сбиванием» их в микрогруппы (при сохранении мощных элитных групп по интересам). В России эти явления были порождены радикальной общественной трансформацией, вне *прямой* связи с международными процессами (хотя деидеологизация в советском обществе и резкое снижение эффективности советской системы имели к ним прямое отношение). Но взгляните, какие гигантские трудности испытывают США, пытаясь сохранить не только силовое, но и моральное лидерство в мире – кто им верит? (По данным середины 2006 года, даже в Великобритании, самой верной американской союзнице, рейтинг роли Соединенных Штатов упал с 75 до 50%).

То, что происходит сейчас в России и мире, имеет достаточно выраженное измерение атаки на Человека – Человека, который считается мерой всех вещей со времен древнегреческих философов, несет в себе кантовский нравственный закон, противостоит тенденциям глобального хаоса и деструкции. Это не единственное и не главное (пока) измерение сегодняшнего мира, но надпись на стене начинает проступать. Казалось бы, в сверхцивилизованном мире героями немалых сегментов мирового населения (исчисляемых десятками миллионов людей) становятся террористы-камикадзе, ядерные смертники, иррациональные политики, религиозные и иные фанатики. Запад не может позволить себе бросать в топку войны огромные массы людей (как, скажем, во Второй мировой, унесшей десятки миллионов человек). А Восток (часть Востока) или Юг (часть Юга) – могут. Ни на секунду нельзя забывать, что главный капитал радикальных и потенциально радикальных групп населения на Востоке и Юге – люди и топливо, топливо и люди.

<...> Возвращаясь к системе международных отношений в современных условиях, отметим точку зрения, согласно которой «**время нейтральных государств прошло**». Нейтралитет в большинстве случаев не имеет сколько-нибудь мощного потенциала в качестве фактора реальной политики в мире, тяготеющем к униполярности. Держава-гегемон может терпеть самостоятельность малых наций (как воюющие державы сохранили Швейцарии и Швеции их нейтральный статус во второй мировой войне), но при необходимости может и подчинить их себе (как Германия Данию и Турцию в той же войне). Более того, как показали подготовка США к войне в Ираке и сама война, держава, ощущающая себя единственным полюсом мировой политики, в состоянии позволить себе игнорировать позиции даже своих партнеров и союзников, имеющих крупный вес в международных делах.

Востребованность нейтралитета может стать явью, если возродится межблоковая или междержавная конфронтация в условиях новой «холодной войны» с угрозой ее перерастания в войну «горячую». Униполярность мира предполагает прямое или опосредованное следование в фарватере страны, олицетворяющей единственный центр-полюс власти, и это подводит нас к теме так называемого нового миропорядка.

«Новый миропорядок» и проблема статус-кво

Следует прояснить: в проектах мироустройства никогда не было недостатка, и все они отражали меняющиеся социальные и геополитические реалии. В XXI веке возможны разные варианты таких проектов. В данном контексте концепция «**нового миропорядка**» не имеет никакого отношения к стремлению человечества создать систему норм, способствующих недопущению агрессии и войн, укреплению суверенитета государств. Она не согласуется с идеями, акцентирующими необходимость «концерта» крупнейших держав в мировой политике, и прямо оспаривает роль ООН как института, призванного выразить коллективную волю человечества.

Изначально, на стадии стремительного преодоления духа «холодной войны» вследствие «перестройки» в СССР, предвкушения нового миропорядка во многом были благими и фокусировались на условиях

недопущения возврата к прежней конфронтации. Затем, однако, произошли два события, кардинально изменивших подход атлантических стратегов к проблеме: распад Советского Союза и радикальное нарушение сложившегося к тому времени баланса сил. Декларировав необходимость замены Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений новой, американский президент **Дж. Буш-старший** уже в полной мере осознал, что **США стали единственной супердержавой и могут строить новый мировой порядок под себя**. Сменивший его президент **Клинтон**, следуя традиции Демократической партии, **провозглашал идеи демократии, равноправия и суверенитета**. Но именно при нем Соединенные Штаты и НАТО ввязались в события в Югославии, последовательно наращивая там свое военное присутствие и способствуя обострению внутренних противостояний. В конце концов, они прибегли к бомбардировкам Сербии – и все для того, чтобы превратить Балканы в зону своего геополитического влияния. Американские политологи отмечали, что в роли единственной супердержавы США обрели возможность бросать вызовы международным нормам, не боясь ни противодействия, ни санкций.

Характерной чертой того порядка, к установлению которого были направлены устремления США, стала формализация деятельности международных организаций в сфере безопасности (за исключением НАТО). Это подтвердили вторжение в Ирак, а еще до того, по логике от обратного, события 11 сентября 2001 года, показавшие бессилие и мирового сообщества, и державы-гегемона перед глобальной угрозой терроризма. Лишний раз подтвердилась правота постулата **М. Крозье**: правят те, чьи действия свободны от нормативных ограничений; будучи свободными, они навязывают свои нормы другим. **Вместо гармонизации мира, в котором исчезла блоковая конфронтация (не таившая серьезной угрозы ядерной войны в условиях гарантированного ответного удара, но державшая мировое сообщество в напряжении), произошла, как точно отмечает Т.А. Шаклеина, разбалансировка международных отношений.**

Такая разбалансировка, как и хаотизация международных отношений, предоставляет державе-гегемону едва ли не *carte blanche* на локально-региональное вмешательство по всему земному шару, но одновременно вызывает круговую неприязнь к ней. Один из наиболее искушенных американских политологов **Сэмюэл Хантингтон** в известной статье «Одинокая супердержава» сетовал на углубление противоречий между Соединенными Штатами и крупнейшими региональными державами. И предложил политической элите своей страны не отвергать идею многополярности, а стремиться превратить США в **«ведущую державу» – то есть в державу, ведущую за собой мир, а не доминирующую в нем.**

Его давний соавтор **Зб. Бжезинский** отразил этот призыв в книге «Выбор: глобальное господство или глобальное лидерство», критикующей политику Дж. Буша-младшего, а также в статье «Зыбучие пески гегемонии». Исследователи левой ориентации, не признающие будущего за современным капитализмом, заявляли, что однополюсный мир с американской гегемонией «умер». На деле не случилось ни того, ни другого: бушевский военно-политический истеблишмент все более упивался силой, несмотря на призывы к сдержанности, исходившие от ряда аналитиков правительственных служб. И униполярный мир, подобно проявляемой фотографии, все отчетливее проступал на фоне кажущейся многополярности. Как бы не уверяли сами американцы, что «у американской общественности нет желания управлять колониями или глобальной империей», что нация не утратила веры в правление закона, – у президента США и его советников такое желание вполне различимо, что подтверждает и автор цитированных строк **Дж. Айкенберри**, отождествляя **«новый американский порядок» с имперскими грезами.**

В бытность госсекретарем США **М. Олбрайт** выдвинула постулат **«Запад имеет право на вмешательство по гуманистическим и нормативным причинам»**, в котором «Запад» – явный эвфемизм, означающий США. Ассоциации с единственной супердержавой не прельщают европейцев. Кое-кто из них на страницах американской печати называет Соединенные Штаты «новой Римской империей», причем отнюдь не в позитивном смысле, указывая, что Древний Рим и США объединяет нацеленность на обретение мировой гегемонии методами силы, а не убеждения.

Сейчас становится все более очевидным, что **США безнадежно увязли в Ираке и человеческие жертвы, вызванные их действиями, не будут искупительной ценой во имя мифической иракской демократии.** Насколько это беспокоит саму американскую элиту, можно судить по тому, что во всех трех первых номерах журнала «Foreign Affairs» за 2006 год анонсы на обложках и головные статьи посвящались Ираку.

Теряют прежние позиции США и в Латинской (прежде всего, Южной) Америке. Тем не менее, следует признать правоту тех, кто избегает иллюзий относительно снижения мирового веса страны, которая оказалась в колоссальном выигрыше и умножила свою мощь после окончания «холодной войны». **«Нельзя попасть в антиамериканскую игру, – предостерегает российских политиков С. Караганов. –...Американские синдромы пройдут, а Америка останется на обозримый период сильнейшей державой».**

<...> **Анализ проблемы сохранения или изменения статус-кво невозможен без понимания того, что существуют два несопадающих измерения этого явления: международное и национально-**

государственное. Государства, стремящиеся к многополярному мироустройству, выступают против сохранения униполярного мира и тем самым – в данном отношении – против существующего (постбиполярного) статус-кво. В то же время каждое из них либо готово довольствоваться своей ролью в международных делах (сохраняя собственный статус-кво), либо изыскивает возможности усиления этой роли (изменяя статус-кво). С теоретической точки зрения, понимание статус-кво столь же условно, сколь условны оценки существующих в мире норм и веса отдельных государств. Часть аналитиков считает, что униполярный мир консолидируется, другая часть – что он уже в прошлом, третьи, как Хантингтон, – что мир одновременно униполярен и многополярен.

В определенном смысле **«статус-кво»** – эфемерное понятие в силу постоянной изменчивости мира и его неспособности к самоконсервации. Наличие доминирующих тенденций и устойчивых норм на тех или иных отрезках времени – вот что оправдывает употребление данного понятия. В таком контексте оно применимо к Европе после Вестфальского мира, а затем после победы антинаполеоновской коалиции, к биполярной системе международных отношений – после второй мировой войны.

Ситуация начала XXI века несет на себе печать недавнего коллапса СССР и патронируемых им союзов. Гегемония Запада как сообщества государств, а в военно-политическом отношении гегемония США создала новый статус-кво, который, строго говоря, невозможно охарактеризовать как новый миропорядок, поскольку он не закреплен ни одной из существующих норм международного права. Это с одной стороны. А с другой – наращивание достигнутой гегемонии с применением силы и угроз ее применения меняет то соотношение сил, которое сложилось в начале 1990-х годов.

Даже сторонники точки зрения об укреплении роли институтов и норм в современном мире констатируют возрастание значения **«индивидуального лидерства в международных отношениях»**. Многополярность мира, понятие вполне оправданное под углом зрения интеграционных процессов и роста региональных гегемонов, вступает в противоречие с фактом наличия единственной глобальной супердержавы, причем скорее концептуально, чем реально. То есть допустимо говорить о ряде игроков, имеющих глобальный вес и позиционирующих себя глобально на определенных полях (ЕС, Россия, Япония, Китай), **но только один игрок – США – действует глобально по всем азимутам политического, экономического и военного пространств.**

Эту ситуацию дисбаланса можно рассматривать **в статическом и динамическом аспектах. Статически** она не выглядит угрожающей, поскольку сегодня интересы мировых держав не сталкиваются в такой степени, чтобы можно было констатировать возникновение новой «холодной войны» (высказываемые на сей счет предположения представляются ошибочными) или опасаться военного конфликта между ними. **С динамической же точки зрения** – иначе говоря, в перспективе – дисбаланс всегда подвержен таким дальнейшим изменениям, которые способны привести к обострению противоречий и возникновению конфронтационных узлов. Динамика намерений и целей главных акторов мировой политики помогает выявить вероятность увеличения дисбаланса. Поэтому столь важно понять, кто из них «играет» на установление баланса сил или, по крайней мере, на сохранение статус-кво, а кто видит для себя расширяющиеся возможности изменить статус-кво в свою пользу.

Статус-кво в отношениях России с Западом

Сознание российской властной элиты раздвоено. С одной стороны, в большинстве своем она понимает, что мир де-факто стал однополярным и былой биполярности в обозримом будущем не предвидится. **Академик Е. Примаков** вспоминает, что в бытность его министром иностранных дел Российской Федерации в «верхах» обсуждались возможные позиции страны в связи с расширением НАТО. С другой стороны, наличие в совокупных национальных ресурсах России ракетно-ядерной и космической составляющих, отвечающих критериям сверхдержавы, а также самой большой в мире государственной территории, привносят горечь в смирение элиты с окончанием биполярного мира. Существование этих факторов подсказывает спасительный для национального самолюбия выход в концепции многополярности – благо по экономическим, финансовым и демографическим параметрам в мире действительно отнюдь не один полюс. **Реально Россия играет ту роль, которую ей, с учетом ее сильных и слабых сторон, позволяют играть другие мировые игроки (разумеется, и она сама служит ограничивающим фактором в отношении последних).**

В свете сказанного Россия представляется державой, не собирающейся предпринимать каких-либо резких шагов ради изменения *нынешнего* постбиполярного статус-кво. Следует согласиться с **В.Л. Иноземцевым** в том, что «на протяжении последних 15 лет *Россия не наметила новых амбициозных целей*» и, по сути, *«оставалась вне глобальной политики»*. Другое дело, оправданно это или нет, какие глобальные цели она могла ставить (особенно до своего нефтегазового триумфа) и какими средствами располагала для их достижения, не начиная нового витка конфронтации с Западом.

Статус-кво, как и любые состояния гомеостаза, может быть изменен в двух направлениях: либо усиления той тенденции, в результате которой он сложился, либо ее ослабления и хотя бы частично-го возврата к прежнему статус-кво. *Россия не предпринимает никаких шагов в международных делах, которые свидетельствовали бы о ее стремлении вернуть мир на круги своя – до начала 1990-х годов.* Ее внутренние проблемы не имеют отношения к динамике международных отношений, во всяком случае, прямого отношения. Сбои во внутрироссийском демократическом процессе не несут угрозы нарушения сложившегося статус-кво – ведь авторитарно-тоталитарная, идеологически воинственная советская система сосуществовала с западными демократиями не один десяток лет.

Совершенно иначе обстоит дело с изменением статус-кво в сторону дальнейшего усиления державы-гегемона. Эта тенденция имеет прямое отношение к мировой безопасности и затрагивает интересы России, ограничивая возможности ее позиционирования на мировой арене. Историк и политолог **М. Макфол** провозгласил современную миссию Америки – «бороться за свободу во всем мире, в том числе в России». Поставьте на место Америки СССР и Кубу, а на место России – Америку, и вы не отличите автора от Че Гевары и Фиделя Кастро. Двойной стандарт скорее крепнет, чем изживается, и в мышлении ряда американских политиков. С. Пайфер, помощник заместителя нынешнего государственного секретаря К. Райе, вполне в духе цитировавшегося выше высказывания ее предшественницы М. Олбрайт о свободе действий для США дал понять Украине (по всей видимости, адресуясь и к другим странам, участвующим в СНГ и ЕЭП), что США не хотели бы видеть ее в союзах, где Россия играет главенствующую роль.

Доклад группы экспертов Совета по международным отношениям под названием «Неверный путь России: что может и должна сделать Америка?» поставил под сомнение необходимость тесного американо-российского сотрудничества и призвал Соединенные Штаты сделать это сотрудничество «избирательным», а равно и оказывать «избирательное противодействие» России, требуя от нее внесения корректив в свою внутреннюю политику. <...>

«Двадцатилетнее триумфальное шествие США» – это и есть усиление тенденции к укреплению американского гегемонизма, когда на всех соседних с Россией территориях либо расширяется присутствие США, либо вводится в действие игра с нулевой суммой – ни Америка, ни Россия не имеют особых приоритетов. В других частях света баланса сил и нулевого счета нет и не может быть по определению, там приоритетны интересы США.

<...> **Оценки роли и места России в современном мире западными политиками и политологами амбивалентны.** Понимая, что Россия не несет никакой угрозы Западу с военно-политической точки зрения, многие из них указывают на опасность российского авторитаризма и возрастания энергоресурсного потенциала России. Как будто авторитаризм, подобно революционным идеям начала XX века, можно экспортировать через нелегальные организации; как будто не существует мирового топливного рынка, чья конъюнктура определяет национальные экспортно-импортные стратегии. Фраза в докладе «Неверный путь России» о том, что **«Кремль становится все большим препятствием для реализации американских интересов»**, отражает не опасения Вашингтона относительно вторжения России в сферу интересов Соединенных Штатов, соответствующую постбиполярному статус-кво. Она отражает лишь недовольство тем, что Россия пытается сопротивляться включению в нее постсоветского пространства, прежде всего непосредственных соседей страны – Украины и Грузии.

И действительно, каких сил Западу следует опасаться в России? Уж точно, не сложившегося политического класса, 90 процентов которого устраивает нынешний статус-кво. Не бюрократии, всегда консервативной и тем более не стремящейся его изменить. Не первых лиц, которые после распада СССР числятся лучшими друзьями Запада. Не олигархов (тут уж совсем все понятно). Тогда кого же? Политиков-популистов, играющих на отрицательном восприятии народом продвижения НАТО на Восток? Но как популисты они не могут не учитывать того, что по всем опросам общественного мнения число россиян, негативно настроенных по отношению к Западу, постоянно уменьшается, и так будет впредь, пока продолжается (пусть и деформированный нефтегазовым флюсом) экономический рост. (Так, по данным ВЦИОМ, в конце 2005 года 73% россиян относились к США хорошо, 8% – очень хорошо). «Красную угрозу» в России давно уже никто не воспринимает всерьез. Интеллигенция не имеет никаких рычагов власти, да к тому же она, как обычно, разобщена. Остается военно-промышленный комплекс, но и он играет по правилам статус-кво, а не сам по себе.

После переформулирования в начале 2006 года адресованных России обвинений в политизации экспорта нефти и газа **посол РФ в США Ю. Ушаков** заметил: **«Набирает силу синдром под названием «Россия все равно виновата»».**

К сожалению, как в течение уже некоторого времени отмечают российские аналитики, наблюдается некоторое охлаждение и даже отчуждение в отношениях России с Европейским Союзом. В известной степени этому способствует вброс антироссийских настроений во внутриевропейский дискурс новыми чле-

нами ЕС (прежде всего Польшей и странами Балтии), которые никак не могут избавиться от исторических обид, комплекса ущемленности и подозрительности, берущих истоки в имперском прошлом России и СССР. Провозглашенная Евросоюзом в 2003–2004 годах Новая политика соседства (European Neighbourhood Initiative), по мнению самих европейских исследователей, увеличивает возможность обострения напряженности в отношениях ЕС и России. Понятно почему: ЕС, вслед за США, стал рассматривать постсоветское пространство (во всяком случае, его европейскую часть) как зону собственного влияния. Геополитикам может представиться повод для интереснейшего анализа тройного (а в азиатской части Евразии и четверного, включая Китай) соперничества за благорасположение стран – членов СНГ в обмен на экономическую помощь и обеспечение внешней безопасности.

Российский истеблишмент, политическая элита и конструкторы национального развития повинны в том, что демократический процесс в России принял искаженные формы, порождая авторитарные соблазны, а во внешней политике нет связной стратегии. Уолтер Мид, эксперт американского Совета по внешней политике, переносит на Россию ответственность за настойчивость попыток США закрепиться в Евразии. <...> Запад же словно не понимает, что, будучи вытесняемой из зоны СНГ, Россия чисто конъюнктурно может рано или поздно оказаться вынужденной искать союзников, партнеров, клиентов в других регионах. Пока это достаточно гипотетический вариант, но именно он обернулся бы в реальности возвратом к «холодной войне» и дальнейшей разбалансировкой мира, особенно с учетом того, что в ряде регионов нарождаются новые «восходящие» державы мирового веса. Нужно ли это Западу? Нужно ли это России?

Печатается по: Игрицкий Ю.И. Россия – XXI: поиск баланса в мировом дисбалансе // Свободная мысль-XXI. – 2006. – № 9. – С. 38-51. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/sources/article.jsp?id=11368692>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы, по мнению автора, угрозы мира в эпоху глобализации?
2. В чем, по мнению автора, заключается концепция «нового миропорядка»?
3. Как в статье определено место России в современной системе международных отношений?

МОРСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В АРКТИКЕ И СИСТЕМА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С. Козьменко, С. Ковалев*

В мае 2009 года указом Президента Российской Федерации была утверждена «**Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года**», которая стала базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности РФ. Этот, крайне важный сегодня документ особо подчеркивает, что «**между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов**» и то, что «**возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз**». Одновременно, здесь же указано, что **ресурсный потенциал России и прагматическая политика его использования расширили возможности Российской Федерации по укреплению российского влияния на мировой арене**. И эти слова можно оценить как официальные заявления об успешности реализации части национальных интересов. И в первую очередь – в Мировом океане.

Понятие «национальные интересы новой России в Мировом океане» было приведено в «**Морской доктрине Российской Федерации на период 2020 года**» (далее Морская доктрина РФ). Все наши национальные интересы сегодня объединяет направленность на «**обеспечение суверенитета и территориальной целостности государства, его безопасности, стабильности и процветания**». В данной статье мы рассмотрим Арктическое региональное направление морской политики, как наиболее подходящее сегодня для непосредственной и успешной их реализации, и обеспечения устойчивости российской морской экономики.

Известно, что для второй половины XX века стал характерным бурный рост и динамичное развитие **использования территориального пространства**. Его важнейшая качественная характеристика – географическое местонахождение, а вернее – участки на границе между сушей и морем, которые, как правило, более ценны, чем внутриконтинентальные участки, так как первые более пригодны для динамического

*Козьменко С. – д-р экон. наук, профессор; Ковалев С. – аспирант МГТУ.

транспортного использования. Не менее важным является наличие на этих территориях полезных ископаемых, биологических и рекреационных ресурсов. Безусловно, в короткое время все доступные, а порой – и малодоступные, континентальные территории оказались разделенными между ведущими странами мира. Подобный раздел коснулся и Арктики.

Сегодня арктический сектор стал для новой России крупнейшим пространственным резервом, из которого 6,8 млн кв. километров приходится на моря и океан. Именно эти квадратные километры, в условиях, когда независимое жизненное пространство нашей страны продолжает сокращаться и истощаться, в будущем способны стать основным резервом российской экономики.

Реалии XXI века, названного «веком океана», предполагают комплексное решение проблем морепользования и морской деятельности России, как длительную и перспективную работу, предполагающую значительные системные исследования морской деятельности, ставшей сегодня важной составляющей экономической силы государства в области морской деятельности, составляющей реальную конкуренцию военной силе. Более того, сегодня экономические методы способны выступить в качестве «силовых» при решении различных вопросов международного взаимодействия. Но хотелось бы подчеркнуть, что **нынешний экономический статус России в Мировом океане еще способен послужить системообразующим основанием в построении национальной морской системы**. А вернее – совокупности региональных морских экономических систем, обеспечивающей надежную защиту российских интересов на функциональных и региональных направлениях.

На первом направлении **арктическая региональная система морского хозяйства** выступает как ячейка системы национальной безопасности страны и участвует в стабильном поддержании глобальной ситуации обеспечивающей непрерывное социально-экономическое развитие (геоэкономическая компонента) нашей страны. Во втором случае, несмотря на произошедшие перемены в мире, тесная взаимозависимость экономического и военно-политического аспектов морепользования в Северо-Западной Арктике создает атмосферу противостояния в акваториях соприкосновения хозяйственных интересов ведущих морских держав. Таким образом, в условиях глобального потепления климата и возможного усиления противостояния на Арктическом и Североатлантическом региональных направлениях в борьбе за ресурсы военная составляющая становится лишь сопутствующей частью системы морского хозяйствования. В основном, пока, – лишь в прибрежной зоне. Почему именно здесь?

Рассматривая **нынешнее геоэкономическое положение России на Евразийском Севере**, обязательно следует отметить, что еще к началу 1970-х годов стихийное развитие и расширение хозяйственной деятельности в различных прибрежных зонах потребовало специальных методов регулирования и управления для обеспечения устойчивого функционирования регионов прибрежного типа и сохранения устойчивости проводимой здесь морской экономической политики.

<...> В 1995 г. в нашей стране под эгидой Министерства науки РФ был разработан **проект «Комплексное управление прибрежными зонами Российской Федерации** в рамках ГНТП «Комплексные исследования океанов и морей, Арктики и Антарктики», в основу которой легла уже новая теория морской силы, а именно – **экономическое обладание морем**. Казалось бы, и в нашей стране КУПЗ получило признание, однако реализация программы сразу же оказалась под угрозой срыва.

В 1990-е годы, после развала СССР и крушения его геополитического статуса, произошли крайне неблагоприятные пространственные деформации на территории нашей страны, что радикальным образом повлияло на структуру и направленность национальных интересов России. Одновременно в мировой геополитике было реанимировано самостоятельное научное направление – **морская геополитика**, родоначальником которой некогда стал американский адмирал Альфред Т. Мэхэн. В свое время основные положения его теории США использовали для обоснования создания мощного военного флота и реализации американской морской экономической политики, а вернее – морского господства США в различных районах Мирового океана. В новой России более 10 лет не то что новым попыткам приобретения американского морского господства в Северо-Западной Арктике, но даже и на заметные пространственные деформации на территории собственной страны – не уделялось надлежащего внимания.

Лишь в 2001 году, с заметным опозданием перед иными приарктическими странами, **российское правительство обратилось лицом к морской составляющей национальных интересов нашей страны**. Была подготовлена и вступила в силу Морская доктрина РФ. В те годы она и стала основополагающим документом, определяющим государственную политику РФ в области национальной морской деятельности. Одновременно – вселила надежду, что у России есть реальная возможность вновь упрочить свое экономическое присутствие в Арктике. И одновременно – сохранить суверенитет во внутренних морских водах, в территориальном море и воздушном пространстве над ними, на дне и в недрах арктического континентального шельфа, а также – защитить суверенные права России в исключительной экономической зоне Северо-Западной Арктики, разработке и сохранении здешних природных ресурсов, как живых,

так и неживых, находящихся на дне, в недрах и в покрывающих водах, управляя этими ресурсами, реализуя и защищая принцип свободы открытого моря, включающего свободу судоходства, полетов, рыболовства, научных исследований, свободу прокладывать подводные кабели и трубопроводы.

Для успешного их достижения и рациональной организации морской деятельности при освоении арктического морского пространства Россия должна обладать достаточным морским потенциалом, способным задействовать национальную экономику, вовлечь в экономический оборот оптимальный объем морских ресурсов и обеспечить конкурентоспособность российских прибрежных предприятий на национальном и мировом рынках. Но, чтобы достичь наивысшего уровня России еще необходимо возобновить пропорциональное развитие всех составных частей национального флота: транспортного, рыбопромышленного, Военно-Морского Флота, а также предприятий по нефте-газо- и моредобыче и соответствующих инфраструктурных компонентов.

Для этого **обязателен системный подход** к морской деятельности в целом, и в первую очередь – поддержание составляющих морского потенциала России на уровне, соответствующем национальным интересам РФ, в том числе для обеспечения присутствия российского флота в удаленных районах Мирового океана, где Россия имеет экономические интересы. А в арктических морях – особенно! Ведь Россия обладает самым крупным в мире континентальным шельфом, нефтегазовый потенциал которого составляет почти треть суммарных ресурсов недр шельфа Мирового океана. Его можно уверенно рассматривать, как богатейшую кладовую, которая открывает прекрасные стратегические перспективы нашего уверенного экономического присутствия в Арктике.

Потребности экономики нашей страны и истощение запасов природных ресурсов в ранее освоенных материковых районах объективно предопределяют увеличение их добычи в арктической зоне РФ, где сосредоточены основные запасы ряда важнейших полезных ископаемых, способные стать определяющими для развития национальной экономики. Так, **разведанные данные запасы газа промышленных категорий Арктической зоны составляют 80% от общероссийских запасов.** Здесь же сосредоточено 90% извлекаемых ресурсов и углеводородов всего российского континентального шельфа, в том числе 70% на шельфе Баренцева и Карского морей. По оценке **академика Н. Юшкина** отмечено, что «в арктической зоне России сконцентрирована подавляющая доля общероссийских (и общемировых) запасов золота – 40%, нефти – 60%, хрома и марганца – 90%, платиновых металлов – 47% (40%), коренных алмазов – 100% (30%), вермикулита – 100%, угля, никеля, меди, сурьмы, кобальта, олова, вольфрама, ртути, апатита – 50%... Общая стоимость минерального сырья арктических недр превышает 30 трлн. долл.»

В интересах максимального задействования национальной экономики в арктическом регионе сегодня есть **теоретические основы.** Они уже нашли отражение в **основополагающих документах** (Стратегия национальной безопасности РФ, Морская доктрина РФ, Транспортная стратегия РФ), в «Концепции судоходной политики Российской Федерации», в «Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации до 2020 года», в законе «О недрах» и «О рыболовстве и сохранении биологических ресурсов». Более того, сегодня уже сформированы целевые установки такой экономической политики, которые по замыслу способны защитить интересы РФ в Северо-Западной Арктике, и, прежде всего, в Баренцевом море, в Гренландском и Норвежском морях.

Хотелось бы особо подчеркнуть, что вышеперечисленные районы традиционно используются нашими рыбаками для насыщения рыбопродукцией и морепродуктами внутреннего рынка России. За последние 10 лет годовой вылов отечественного рыболовного флота в Северо-Западной Арктике составляет 500–600 тыс. т. из 1,2–1,3 млн т добываемой в целом 8 субъектами Российской Федерации (Архангельская, Мурманская области, Ненецкий автономный округ). Но, проведенные в XX веке научные наблюдения ясно показали, что в целом для всех комплексов морских живых ресурсов, обитающих в арктических и приарктических прибрежных районах, характерны значительные колебания их численности под влиянием изменения климата и их уязвимость при чрезмерном промысле. Эти факторы также следует учитывать при формировании рыболовной политики по их рациональному использованию.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности РФ Российская **Арктика в долгосрочной перспективе остается мощной минерально-сырьевой базой глобального значения.** А шельф Баренцева моря является самым крупным по площади среди других российских шельфов. Морской экспорт нефти и газа из арктических месторождений к 2020 году может достичь 100 млн т в год.

За последние десятилетия в Северо-Западной Арктике были выделены Западно-Баренцевская, Восточно-Баренцевская нефтегазоносные провинции и Северо-Карская самостоятельная перспективная нефтегазоносная область. При этом возможности западно-арктического шельфа еще далеко не исчерпаны. Ведь нефтегазопромысловые работы были приостановлены на этапе, когда в 9 из 16 возможно нефтегазоносных областей не было пробурено ни одной глубокой скважины.

На акватории Баренцева и Карского морей к настоящему времени открыто три уникальных месторождений нефти и газа (Штокмановское, Русановское и Ленинградское), семь крупных (Ледовое, Лудловское, Мурманское, Долганское, Приразломное, Медыньское море и Северо-Гуляевское) и три более мелких. Вместе с тем, степень разведанности углеводородных ресурсов арктического шельфа России остается еще крайне низкой: от 1% по нефти до 5% по газу. А на восточно-арктических шельфах не открыто пока еще ни одного месторождения. Таким образом, все, что мы еще не разведали сегодня, автоматически становятся стратегическим резервом развития экономики России в будущем (не столько с экономической точки зрения, сколько с позиции устойчивого развития Евразийской России) и даже инструментом «стратегического сдерживания», дающим нашему государству своеобразный статус-кво в глобальной системе международных отношений.

Освоение топливно-энергетического потенциала континентального шельфа России, и, прежде всего, его арктического сектора, в будущем может сыграть стабилизирующую роль в динамике добычи нефти и газа, компенсируя возможный спад уровней добычи на континентальных месторождениях. Но здесь одна из главных ролей отведена развитию **арктической транспортной системы (АМТС)**. И в первую очередь – реальной государственной поддержке создания благоприятных условий для надежного функционирования трассы Северного морского пути (СМП) и в формировании транспортной инфраструктуры, обеспечивающей этот процесс. В последние 5 лет в Европе и США возрос спрос на российские энергоносители. По предварительной оценке потребности в морском экспорте углеводородов через АМТС к 2020 году ожидаются в объеме до 50 млн т в год.

<...> До 1990-х годов Севморпуть был национальной магистралью России в Арктике. Но в 1991 году, после принятия «Правил плавания по трассам СМП» этот уникальный путь был открыт для международного судоходства. И данная открытость принесла реальную угрозу безопасности России в Арктике, как с точки зрения защиты здесь суверенитета РФ, так и с точки зрения учета оборонных интересов государства при освоении биоресурсов и минерального сырья в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе РФ.

Рациональная организация морской экономической деятельности сегодня особенно важна для РФ, так как она предполагает освоение ресурсов Северо-Западной Арктики, как необходимого условия поддержания и расширения сырьевой базы в концепции обеспечения экономической независимости России. А, если, еще и учесть что наша страна на севере и на востоке выходит на океанские акватории с громадными природными ресурсами и уже созданной промышленной и транспортной инфраструктурой, то эта задача автоматически приобретает особую актуальность и значимость для экономического присутствия России в Арктике в будущем. А на перспективу ее можно рассматривать, как надежную основу устойчивого развития российской региональной экономики, нашего обладания арктическими морями, примыкающими к берегам Сибири и экономического присутствия России в Арктике.

Термин **«концепция устойчивого развития»** (sustainable development) приняла конкретные очертания на конференции ООН по окружающей среде, прошедшей в Рио-де-Жанейро еще в 1992 году. При этом ключевыми словами здесь стали слова дословного перевода с английского: «допустимость» или «самоподдерживаемость». В отношении различных ресурсов при формировании морской экономики арктического региона она требует обязательного соблюдения следующих условий:

- темпы потребления возобновляемых ресурсов не должны превышать темпов их восстановления;
- темпы потребления невозобновляемых ресурсов не должны превышать темпов разработки их возобновляемых заменителей;
- интенсивность создания отходов не должна превышать возможностей утилизации и поглощения последних окружающей средой. Одновременно следует помнить, что вышеупомянутая концепция КУПЗ включает еще два компонента, которые важны для региональной организации экономической морской деятельности:
 - географический – в расчет принимаются взаимоотношения и взаимозависимости (физические, химические, биологические, экологические) между сухопутными, эстуарными, литоральными и морскими (шельфовыми) компонентами прибрежных регионов;
 - секторальный – рассматриваются взаимоотношения между различными ресурсопользователями и связанные с ними социально-экономические интересы и ценности.

Если все эти условия будут неукоснительно соблюдены, то устойчивое развитие нашей национальной экономики на Евразийском Севере будет обеспечено. Но, например, уже сегодня на уровне Минэкономразвития России, Минсельхоза России и ФАР просматривается недооценка учета новых тенденций в мировом рыболовстве, включая использование принципиально новых технологий промысла и рыбообработки. А это может означать, что, в лучшем случае, вместо возможных достижений, мы останемся на прежнем уровне рыбопромысла.

Меж тем, Россия обладает значительными морскими биоресурсами, включая и Арктику. Правомерно отметить, что наступление нашей нефтегазовой промышленности на новые перспективные арктические районы может негативно повлиять на развития здесь морского рыболовства, аквакультуры, да и всего рыбопромышленного комплекса.

<...> Для практического осуществления провозглашенной **рыболовной политики**, и, по меньшей мере сохранения годового вылова отечественным рыболовным флотом в Северо-Западной Арктике, необходимо, прежде всего, строительство научно-поискового флота нового поколения, обновление рыбодобывающего флота и соответствующих судов для выполнения контрольно-надзорных функций за рыболовной деятельностью наряду с проведением активной рыболовной политики на международном уровне. Известно, что величина экономического ущерба, который может быть нанесен системе морского хозяйства в случае осуществления разнонаправленных угроз (от военной агрессии до экономических диверсий) находится в обратной зависимости от величины военно-экономического потенциала региона. Например, активность браконьеров в водах Северо-Западной Арктики находится в прямой зависимости от возможностей и готовности сил и средств ФПС противостоять этой угрозе. И хотелось бы подчеркнуть, что затраты на содержание и обновление этих сил должны быть адекватны самой угрозе.

Рациональная организация морской экономической деятельности сегодня особенно важна для РФ, так как она предполагает надлежащее освоение ресурсов Северо-Западной Арктики, как необходимое условие поддержания и расширения сырьевой базы в концепции обеспечения экономической независимости России. А, если, еще и учесть что наша страна на севере и на востоке выходит на океанские акватории с громадными природными ресурсами и уже созданной промышленной и транспортной инфраструктурой, то эта задача автоматически приобретает особую актуальность и значимость для экономического присутствия России в Арктике в будущем. Ведь, государство, тем более с сырьевой ориентацией экономики, должно иметь сегодня достаточные стратегический резерв и ресурсы для маневра, как в геополитическе, так – и геоэкономике.

В настоящее время передовые страны ведут активную **геоэкономическую войну** по всему миру за обладание континентальными и природными ресурсами. Через несколько десятилетий истощение последних неминуемо приведет к необходимости освоения новых источников сырьевых ресурсов. И если сегодня объем добычи нефти на шельфе составляет менее 0.5% от общей нефтедобычи по стране, то к 2015 году добыча нефти на российской шельфе возрастет примерно в 5 раз, до 80–85 млн т.

Человечество уже обратило взоры в космос, ученые и политики рассматривают перспективы освоения других планет. Но и на Земле еще существуют огромные неосвоенные океанско-морские ресурсы. Несмотря на значительную себестоимость их добычи, это несравнимо с затратами на экономическое использование околоземного пространства, с середины нынешнего столетия **освоение Мирового океана и морских ресурсов станет приоритетным направлением в развитии мировой цивилизации**. Т.о., недалеко то время (а возможно – оно уже наступило), когда национальная безопасность России будет зависеть не столько от внутренних устремлений и возможностей России, сколько – от нашего государственного понимания своего места и роли в XXI веке. А также задач, связанных с оперированием на геоэкономическом атласе мира, где военная сила – это всего лишь необходимый компонент, играющий подчиненную, прежде всего экономике, а уже потом политике, роль.

Вопрос стоит весьма жестко: сумеет ли Россия мобилизовать огромные внутренние ресурсы и возможности для отвода надвигающихся на нее в XXI веке внешних угроз, парировать геоэкономические войны, способные перейти в прямые военные действия и создать устойчивую морскую экономику на Арктическом и Североатлантическом региональных стратегических направлениях морской деятельности? И, тем самым – обеспечить себе «безопасность, стабильность и процветание». А главное – гармоничное развитие нашей страны в будущем.

Печатается по: Козьменко С., Ковалев С. Морская политика России в Арктике и система национальной безопасности // Морской сборник. – 2009. – № 8. – С. 57–63. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20566993>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каково, по мнению автора, геоэкономическое положение России на Евразийском Севере?
2. Какие документы лежат в основе российской политики в отношении арктического региона?
3. Каковы основные условия т.н. «концепции устойчивого развития» в отношении арктического региона?

ХИМИЧЕСКАЯ И БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РФ

Состояние дел в различных сферах **обеспечения химической и биологической безопасности** свидетельствует о том, что защищенность населения и среды его обитания на территории России от опасных биологических и химических факторов не доведена до уровня, при котором отсутствуют недопустимые риски причинения вреда жизни и здоровью людей и окружающей среде. В стране наблюдается значительное ухудшение санитарно-эпидемиологической, ветеринарно-санитарной, фитосанитарной и экологической обстановки.

В настоящее время в России функционирует свыше 10 тыс. потенциально опасных химических объектов в различных отраслях промышленности и сельского хозяйства. При этом большинство из них расположены в городах с населением более 100 тыс. чел. Подавляющее большинство этих объектов было построено и введено в эксплуатацию 40–50 лет назад, химико-технологическое оборудование на них многократно выслужило свои сроки и физически изношено. В атмосферный воздух ежегодно поступает около 20 млн т химических веществ, а накопленные токсичные отходы составляют более 84 млн т. Объемы затрат на реконструкцию этих объектов или вывод их из эксплуатации могут достигать 7% валового внутреннего продукта. При этом затраты на ликвидацию последствий аварий и катастроф в 10–15 раз выше затрат, необходимых для принятия превентивных мер.

Решение проблемы обеспечения химической безопасности

Загрязнение вредными химическими веществами атмосферного воздуха, воздуха рабочей зоны, питьевой воды, почвы, продуктов питания и пищевого сырья свидетельствует о том, что проблема обеспечения химической безопасности – одна из важнейших в области охраны здоровья населения страны. К числу наиболее значимых загрязнителей среды обитания человека, представляющих собой взвешенные вещества, оксиды азота, углерода, серы, полиароматические углеводороды и тяжелые металлы, относят также полихлорированные бифенилы, бензофураны, диоксины и фреоны.

Сейчас ни для кого не секрет, что в течение длительного времени не проводились мероприятия по снижению вредного воздействия на окружающую среду опасных химических объектов, расположенных в регионах Российской Федерации. К примеру, в последние десятилетия у южных границ г. Волгограда сложилась неблагоприятная экологическая ситуация, связанная с прудами – накопителями и испарителями сточных вод, принадлежащими открытым акционерным обществам «Химпром» и «Каустик». Общая зона загрязнения атмосферного воздуха, почвы и подземных вод составляет 720 кв. км. В ней было идентифицировано более 50 химических соединений (хлор, фторорганические соединения, фенолы, мышьяк, свинец, хлористый винил и др.), в том числе восемь соединений – первого класса опасности. В результате жители многих населенных пунктов Светлоярского района Волгоградской области лишились собственных источников питьевой воды и пользуются привозной водой.

На территории России накоплено около 2 млрд т. токсичных отходов!

Особую опасность загрязнения окружающей среды представляют отходы гальванических производств, а также отходы, содержащие ртуть и хлорорганику. Больше всего таких отходов накоплено в Приволжском федеральном округе (в среднем более 400 т на кв. км).

В настоящее время действуют несколько **полигонов по хранению и переработке опасных промышленных отходов**. В то же время отсутствуют эффективные технические решения по их утилизации и обезвреживанию. Технологии переработки опасных отходов часто базируются на методе термической деструкции, использование которого связано с дополнительным загрязнением атмосферного воздуха.

Требует решения **проблема утилизации запрещенных и непригодных к использованию в сельском хозяйстве пестицидов**. Среди них присутствуют такие стойкие органические загрязнители, как дихлордифенилтрихлорметилметан (ДДТ), гексахлорциклогексан (линдан), гексахлорбензол и ряд других, обладающих сильными мутагенными и канцерогенными свойствами. На территории Российской Федерации хранится более 40 тыс. т таких пестицидов.

В современной химической промышленности интенсивно применяются технологии галогенирования с использованием элементарного хлора и брома, представляющие высокую химическую опасность для персонала и окружающей природной среды, что связано с отсутствием альтернативных технологий, исключающих применение этих опасных реагентов.

*Васильев Н. – д-р мед. наук, профессор, генерал-лейтенант медицинской службы, зам. начальника войск радиационной, химической и биологической защиты ВС РФ.

Прогнозные оценки на ближайшую перспективу показывают, что тенденция повышения вероятности аварий химической природы в ближайшем будущем будет сохраняться.

Важнейшим аспектом при выполнении мероприятий химической безопасности также должно быть **предупреждение и предотвращение террористических проявлений, связанных с применением или угрозой применения химических, токсических, отравляющих, сильнодействующих и ядовитых веществ.**

Немаловажен тот факт, что **население страны не в полной мере обеспечено необходимыми средствами индивидуальной защиты от опасных химических веществ**, а мероприятия по обучению пользования этими средствами практически отсутствуют. Ранее заложенные на хранение такие средства были предназначены для защиты населения от боевых отравляющих веществ в военное время, и могли быть лишь ограниченно использованы в мирное время (при техногенных авариях, природных катастрофах и террористических актах на потенциально опасных объектах).

Зарубежный опыт ликвидации последствий крупномасштабных аварий на химических предприятиях, которые унесли жизни сотен тысяч человек (Бхопал, Фликсборо, Мехико, Ионава, Севезо), также заставил изменить взгляды на место химической опасности в ряду других видов техногенных угроз и приступить к формированию новых подходов к обеспечению химической безопасности в РФ.

Решение проблемы обеспечения биологической безопасности

Необходимость решения проблемы обеспечения биологической безопасности обусловлена сохраняющейся угрозой заноса, возникновения и распространения опасных и особо опасных инфекций, связанной с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией в мире, наличием стойких природных очагов особо опасных инфекций на территории Российской Федерации и сопредельных государств, функционированием разветвленной сети биологически опасных объектов.

В Российской Федерации ежегодно регистрируется около 40 млн случаев инфекционных заболеваний. При этом экономический ущерб, наносимый инфекционными болезнями, составляет свыше 18 млрд руб. в год.

На территории Российской Федерации зарегистрировано более 100 тыс. сибиреязвенных скотомогильников. Способность спор возбудителя сибирской язвы длительно сохраняться в почве (более 80 лет) приводит к образованию стойких почвенных очагов, что создает реальную угрозу возникновения эпизоотии и эпидемий.

Сохраняются стойкие природные очага чумы на территории Южного и Сибирского федеральных округов, в которых ежегодно регистрируются эпизоотии чумы среди грызунов.

Серьезную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляют **эпидемические и эпизоотические вспышки новых и вновь возникающих инфекционных болезней** (тяжелый острый респираторный синдром, грипп птиц и др.), большинство которых характеризуется внезапностью возникновения, высокой смертностью, отсутствием специфических методов диагностики и лечения, а также значительным уровнем затрат на проведение противоэпидемических и противоэпизоотических мероприятий. Не исключается возможность заноса из-за рубежа таких экзотических вирусных геморрагических лихорадок, как Боливианская геморрагическая лихорадка, лихорадки Ласса, Марбург, Эбола, вспышки которых характеризуются крайне тяжелым течением заболевания и высокой смертностью.

В условиях чрезвычайно высокой зависимости отечественного рынка лекарственных препаратов от импортных поставок субстанций и готовых средств в Российской Федерации требуется воссоздание собственной государственной системы разработки и производства лечебно-профилактических препаратов против возбудителей опасных и особо опасных инфекционных заболеваний, а также современных антибактериальных средств.

На территории Российской Федерации осуществляют свою деятельность, связанную с возбудителями инфекционных заболеваний 1-й и 2-й групп патогенности, многие организации, находящиеся в ведении различных федеральных органов исполнительной власти. Наиболее значимые из них содержат коллекции патогенных микроорганизмов и участвуют в создании и производстве средств защиты от них. Вместе с тем, физический износ инженерных систем обеспечения безопасности работ с патогенными микроорганизмами (вентиляция, водоснабжение, кабельные линии, трансформаторные подстанции и др.) данных биологически опасных объектов на текущий момент составляет более 80%. Более половины технологического оборудования, используемого на основных стадиях производства иммунобиологических препаратов, отслужило установленные сроки эксплуатации и подлежит замене.

В целях предупреждения несанкционированного доступа к биологическим материалам и агентам, поражения ими работающего персонала и населения требуется совершенствование систем обеспечения биологической безопасности на указанных объектах, включая разработку современных средств физической защиты. На этом фоне появились **новые биологические и химические угрозы для национальной безопасности нашего государства, заключающиеся в опасности:**

- трансграничных заносов на территорию Российской Федерации известных и неизвестных ранее неэндемичных патогенов и экопатогенов;
- применения на территории Российской Федерации опасных и особо опасных биологических агентов и химических веществ в террористических целях.

Очевидно, что в связи с масштабностью, сложностью и многообразием обозначенных проблем необходима выработка единой методологии создания национальной системы химической и биологической безопасности Российской Федерации, представленной в настоящее время разрозненными организациями и службами надзора.

Следует отметить, что США и др. развитые зарубежные страны уже практически завершили переход к созданию государственных систем химической и биологической безопасности, являющихся составными элементами общей системы безопасности.

ФЦП «Национальная система химической и биологической безопасности РФ»

От руководства Российской Федерации потребовалось принятие экстренных законодательных и практических мер в области обеспечения биологической и химической безопасности России. Реальными шагами в этом направлении явились:

- утверждение Президентом России 4 декабря 2003 г. «Основ государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2010 года и дальнейшую перспективу»;
- создание 9 февраля 2005 г. Правительственной комиссии по вопросам биологической и химической безопасности;
- введение 16 мая 2005 г. положения № 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации»;
- утверждение Правительством России 27 октября 2008 г. федеральной целевой программы (ФЦП) «**Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009 – 2013 годы)**».

Цель ФЦП – последовательное снижение до приемлемого уровня риска воздействия опасных химических и биологических факторов на население и окружающую среду посредством:

- предупреждения возникновения источников и очагов химического и биологического поражения (заражения) путем систематического мониторинга химических и биологических опасностей, совершенствования законодательства и нормативных документов в области химической и биологической безопасности, а также контроля их исполнения;
- уменьшения масштабов потенциальных очагов химического и биологического поражения и суммарных площадей зон защитных мероприятий путем проведения комплекса мер в отношении источников химической и биологической опасности;
- повышения защищенности населения и среды его обитания от негативных влияний опасных химических веществ и биологических агентов и (или) снижение уровня их влияния путем внедрения современных средств защиты, разработанных с учетом мониторинга опасных биологических и химических факторов окружающей среды.

Для решения указанных задач Программы предполагается реализация мероприятий по следующим **приоритетным направлениям:**

- **первое приоритетное направление** предполагает проведение комплексного анализа ситуации, сложившейся в области химической и биологической безопасности, обеспечение координации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, органов управления опасными объектами и организаций, эксплуатирующих эти объекты, а также укрепление материально-технической базы организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, с учетом установившейся практики осуществления контроля и мониторинга в области обеспечения химической и биологической безопасности в Российской Федерации;

- **второе приоритетное направление** предполагает проведение анализа нормативной базы РФ в области обеспечения химической и биологической безопасности и научное обоснование предложений по ее совершенствованию;

- **третье приоритетное направление** предполагает снижение степени риска для здоровья населения и окружающей среды от источников химической и биологической опасности путем модернизации и технического перевооружения этих объектов, а также модернизации и технического перевооружения объектов научно-промышленной базы, специализирующихся на выпуске российских систем (средств) материально-технического и иных видов обеспечения химической и биологической безопасности;

- **четвертое приоритетное направление** предполагает развитие научных основ и разработку единых научно-методических подходов в области обеспечения химической и биологической безопасности, а также технологий и средств защиты от воздействия опасных химических и биологических факторов;

- **пятое приоритетное направление** предполагает повышение уровня информированности и просвещения населения, обеспечение условий для образования и подготовки кадров, а также для внедрения органами государственной власти инструментов управления рисками негативного воздействия опасных химических и биологических факторов окружающей среды на биосферу и техносферу.

По сути, Программа, разработанная под руководством координатора – Минздравсоцразвития России и при активном участии Минобороны России, явилась скоординированным планом действий восьми министерств и ведомств Российской Федерации на ближайшие пять лет.

Реализация ФЦП Министерством обороны РФ

Минобороны России как один из Государственных заказчиков Программы планирует проведение комплекса мероприятий по всем пяти приоритетным направлениям, к реализации которых предполагается привлечь учреждения не только Минобороны России, но и различных министерств и ведомств.

В рамках Минобороны России наибольшую практическую нагрузку по реализации мероприятий Программы будут нести Управление начальника войск радиационной, химической и биологической (РХБ) защиты Вооруженных Сил РФ и Главное военно-медицинское управление (ГВМУ) Министерства обороны РФ. Роль ГВМУ и подчиненных ему учреждений в реализации мероприятий Программы требует отдельного детального обсуждения, выходящего за рамки представленного на суд читателя материала. В связи с этим предлагаем остановиться на задачах, которые будут решать в рамках Программы войска РХБ защиты.

Привлечение Минобороны и, в частности, войск РХБ защиты, к реализации Программы обусловлено несколькими основными причинами. Это, прежде всего, **многолетний опыт выполнения общегосударственных задач**, связанных с обеспечением химической и биологической безопасности страны, эффективным участием при решении проблем в рамках действующих и прошлых федеральных целевых программ, таких как «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации», «Защита от патогенов», «Живые системы» и др.

Необходимо подчеркнуть, что и в США и в ряде других ведущих государств значительное место в реализации собственных программ в области обеспечения химической и биологической безопасности отводится именно министерству обороны.

Ведущая роль войск РХБ защиты в обеспечении химической и биологической безопасности нашей страны обусловлена наличием объединенной под единым руководством уникальной научно-производственной базы, обеспечивающей разработку, испытания и производство средств защиты от опасных химических веществ и биологических агентов, и специальных войсковых структур, ориентированных для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций химического и биологического характера и находящихся в постоянной готовности к выполнению задач по предназначению.

Прежде всего, следует отметить, что, несмотря на сложности переходного периода, связанные с переводом отечественных промышленных предприятий на рыночные отношения, потерей ряда технологий и производственных мощностей в результате распада СССР, резким сокращением финансирования разработки и производства средств защиты, усилиями Минобороны в войсках радиационной, химической и биологической защиты Вооруженных Сил РФ были **сохранены научно-технический и производственный потенциалы**, позволяющие обеспечить необходимый уровень химической и биологической защиты Вооруженных Сил, и паритет в данной области с ведущими зарубежными государствами.

Научно-исследовательские организации войск РХБ защиты

Способность войск РХБ защиты выполнить задачи Программы обусловлена наличием не имеющей аналогов в стране лабораторно-экспериментальной и испытательной базы научно-исследовательских организаций (НИО). Это федеральные государственные учреждения: 27-й Научный центр, 33-й Центральный научно-исследовательский испытательный институт, 48-й Центральный научно-исследовательский институт, 42-й Научно-исследовательский центр биологической безопасности и Военная академия РХБ защиты.

Принципиальной особенностью научно-исследовательских организаций биологического профиля войск РХБ защиты является то, что в них поддерживаются в активном состоянии **национальные коллекции микроорганизмов I–II групп патогенности** для обеспечения государственных нужд, являющиеся основой для создания средств защиты. На сохранение и защиту коллекций нацелены мероприятия Программы, а сами организации квалифицируются как биологически опасные объекты.

Уникальность сложившихся в них творческих научных коллективов заключается в наличии разноплановых специалистов: химиков, медиков, биологов, биохимиков, генетиков и др. Основой научного потенциала научно-исследовательских организаций войск являются 80 докторов и 367 кандидатов наук, формирующих уникальные научные школы, имеющие многолетний опыт работы с опасными химическими веществами и биологическими агентами и создания средств защиты от них, отвечающих современным мировым стандартам.

Головной научно-исследовательской организацией в области обеспечения химической безопасности является 27-й Научный центр. Центр формирует стратегию выполнения мероприятий в данной области, осуществляет координацию исследований между научно-исследовательскими организациями различных ведомств по контролю за выполнением положений Конвенции о запрещении химического оружия другими государствами. В Центре создана и успешно функционирует аккредитованная при Организации по запрещению химического оружия химико-аналитическая лаборатория. По результатам многочисленных международных тестов данная лаборатория входит в десятку лучших лабораторий мира по определению состава неизвестных проб. Специалисты лаборатории неоднократно принимали участие в выполнении задач по обеспечению химической безопасности важных государственных мероприятий. Кроме того, Центр в рамках межведомственного взаимодействия обеспечивает выполнение задач по противодействию возможности преднамеренного применения опасных химических веществ в террористических целях.

33-й Научно-исследовательский испытательный институт – единственное в России учреждение, располагающее уникальными экспериментально-лабораторными и испытательными комплексами, позволяющими проводить полный цикл испытаний технических средств и систем обеспечения химической и биологической защиты в интересах различных министерств и ведомств Российской Федерации. Для отработки практических мероприятий по обеспечению химической и биологической безопасности страны, в том числе по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в институте имеется специальный полигон.

48-й Центральный научно-исследовательский институт осуществляет исследования в области защиты от опасных биологических агентов и является единственным в стране производителем и поставщиком в Росрезерв вакцин против сибирской язвы и чумы. Создание средств защиты осуществляется с использованием упомянутых национальных коллекций микроорганизмов I–II групп патогенности.

Институт располагает уникальным оборудованием и специальными аэрозольными камерами, предназначенными для оценки медицинских средств защиты от опасных биологических агентов с использованием лабораторных животных, климатическими комплексами для оценки биоповреждений и эффективности технических средств защиты и специальной техники.

В рамках выполнения распоряжений Правительства РФ в институте и его научно-исследовательских центрах только в последние годы разработаны диагностические тест-системы для выявления возбудителей атипичной пневмонии гриппа птиц, вирусных геморрагических лихорадок и др., а также созданы аппаратно-технологические линии по их производству, организован выпуск 16 диагностических и лечебно-профилактических препаратов, разрешенных к применению Национальным органом контроля (Государственный институт стандартизации и контроля имени Л.А. Тарасевича).

В целях эффективной борьбы с инфекционными заболеваниями и координации деятельности по противодействию биотерроризму совместным приказом Минобороны и Минздрава России на базе Вирусологического центра института создан и функционирует Центр специальной лабораторной диагностики и лечения особо опасных и экзотических инфекционных заболеваний.

Специалистами центра за последнее десятилетие накоплен беспрецедентный опыт участия в выявлении причин и ликвидации вспышек опасных и особо опасных инфекционных заболеваний (геморрагических лихорадок, атипичной пневмонии, гриппа птиц, сибирской язвы, брюшного тифа и др.) в различных регионах страны и за ее пределами, оказания консультативной методической помощи органам здравоохранения в проведении идентификации новых патогенов и диагностики инфекционных заболеваний. Этот опыт и знания военных специалистов – вирусологов и бактериологов, безусловно, будут востребованы при организации мероприятий по противодействию вновь возникающим угрозам в биологической сфере.

С целью оперативной оценки обстановки в районах чрезвычайных ситуаций в НИО войск в постоянной готовности содержатся подразделения научной поддержки и мобильные диагностические группы, личный состав которых обладает практическими навыками и опытом индикации отравляющих веществ, биологических агентов. Для своей работы диагностические группы используют созданный в войсках мобильный комплекс РХБ защиты, современное специальное оборудование которого позволяет в автономном режиме оперативно оценить степень опасности сложившейся обстановки и выработать предложения по ликвидации последствий для принятия решения на уровне руководства Министерства обороны. Специалистами войск обеспечиваются мониторинг и безопасность работы персонала на специальных пунктах обработки почтовой корреспонденции в Администрации Президента РФ.

Специальные соединения и части войск РХБ защиты

Как уже отмечалось, отличительной особенностью Министерства обороны Российской Федерации и, в частности, войск РХБ защиты является наличие специальных соединений и частей, находящихся в готовности к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций химического и биологического характера. В мирное время для выполнения этих задач, требующих проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ, в войсках РХБ защиты содержатся бригады РХБ защиты, отряд РХБ защиты чрезвычайного реагирования, оперативно-координационный центр и отдельная эскадрилья.

Данные соединения и части полностью укомплектованы личным составом, оснащены современными образцами вооружения и специальной техники, обеспечены запасами материальных средств и соответствуют требованиям, предъявляемым к воинским частям постоянной готовности. Бригадам РХБ защиты установлены зоны ответственности в пределах военных округов, а мобильная бригада РХБ защиты, отряд РХБ защиты чрезвычайного реагирования и отдельная эскадрилья содержатся в резерве Генерального штаба и, в зависимости от складывающейся обстановки, могут применяться в случае крупномасштабных разрушений на территории всей Российской Федерации, а также за ее пределами.

Вышеуказанные воинские соединения и части имеют практический опыт предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в результате аварий: на химическом производстве в Прибалтике (1985 г.), на Чернобыльской атомной электростанции (1986 г.), Курском объединении «Химволокно» (1990 г.), очистных сооружениях Хабаровска (1991 г.), при железнодорожной аварии цистерн с нитробензолом в районе Кирово-Чепецка (1989 г.), химическом заражении рек Сунгари и Амур после аварии на предприятии в г. Цзилинь (Китай) (2005 г.).

В целях повышения готовности сил и средств, ориентированных для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, ежегодно с соединениями и воинскими частями проводятся тактико-специальные и командно-штабные учения, в ходе которых в полном объеме отрабатываются вопросы планирования и применения войск при выполнении задач ликвидации последствий аварий, взаимодействия с органами управления, силами и средствами других министерств и ведомств.

В ходе реализации Программы с участием этих соединений и частей запланировано проведение специальных межведомственных учений по отработке мероприятий, связанных с ликвидацией чрезвычайных ситуаций химического и биологического характера на территории Российской Федерации, что позволит накопить практический опыт совместных действий и выработать необходимые нормативные документы, регламентирующие их осуществление.

Говоря о готовности войск РХБ защиты к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, следует отметить, что при реализации мероприятий Программы, нацеленных на обоснование и разработку моделей управления и взаимодействия, а также алгоритмов принятия управленческих решений на объектовом, местном, региональном и федеральном уровнях, совершенствование и развитие системы контроля и мониторинга в области обеспечения химической и биологической безопасности в Российской Федерации, безусловно, будет востребован опыт созданной и успешно функционирующей в Вооруженных Силах РФ Единой системы выявления и оценки масштабов и последствий применения оружия массового поражения, аварий (разрушений) радиационно-, химически и биологически опасных объектов.

Формирование национальной системы химической и биологической безопасности

Объективно оценивая роль и значение Министерства обороны Российской Федерации и, прежде всего, войск РХБ защиты Вооруженных Сил Российской Федерации в формировании национальной системы химической и биологической безопасности, руководством страны на реализацию мероприятий по заказу Минобороны России спланировано выделение свыше 5 млрд руб.

Данные бюджетные средства войсками РХБ защиты будут направлены на **выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР)** по созданию новейших образцов средств защиты от опасных химических и биологических агентов, реконструкцию и капитальное строительство сооружений на упомянутых выше химически и биологически опасных объектах, представляющих высокую значимость для государства в сфере обеспечения химической и биологической безопасности, а также на наиболее актуальные прочие нужды.

За счет государственных капитальных вложений нам предстоит провести реконструкцию более 20 важных объектов, что позволит, к примеру, обеспечить безопасные условия работ с патогенными микроорганизмами и опасными химическими веществами с соблюдением строжайших национальных и международных нормативов, надежное и устойчивое функционирование технологических линий по выпуску сибирезвеной, чумной и оспенной вакцин, создать специализированный центр индикации и диагностики опасных инфекционных заболеваний, а также полный цикл производства отечественных антибиотиков без использования импортного сырья и материалов.

В результате реализации НИОКР планируется создание средств защиты нового поколения, уникальных приборов для индикации и средств нейтрализации токсичных химикатов и опасных биологических агентов. Будут разработаны необходимые программно-аналитические комплексы и автоматизированные системы мониторинга и контроля.

Значительная часть средств будет направлена на оснащение специальных подразделений войск РХБ защиты новейшими высокоэффективными средствами защиты, выявления и ликвидации опасных факторов химической и биологической природы, проведение с их участием межведомственных учений и подготовку специалистов в области химической и биологической безопасности, обеспечение сохранности и защищенности от несанкционированного доступа национальных коллекций патогенных микроорганизмов, совершенствование и поддержание технологических линий по выпуску защитных иммунобиологических препаратов.

Кроме уже озвученных препаратов против возбудителей чумы, сибирской язвы и натуральной оспы, в этом ряду следует упомянуть средства защиты от таких смертельных и малоизученных заболеваний, как геморрагические лихорадки Ласса, Марбург, Эбола, Боливиийская, актуальных для территории России возбудителей бруцеллеза, лихорадки Западного Нила, сильнодействующих токсинов.

Модернизация аппаратурно-технологических линий по их выпуску позволит поднять качество препаратов на уровень мировых стандартов и обеспечить потребность заинтересованных министерств и ведомств в данных лечебно-профилактических средствах.

В итоге реализация программных мероприятий позволит войскам РХБ защиты:

- обеспечить высокую готовность сил и средств к реагированию на чрезвычайные ситуации химического и биологического характера и ликвидации их последствий не только в войсках, но и на объектах различной ведомственной принадлежности;
- обеспечить создание общегосударственной системы средств комплексной защиты от негативных влияний и угроз, вызванных факторами химического и биологического характера;
- внедрить в практику отечественного здравоохранения целый ряд крайне необходимых в чрезвычайных ситуациях иммунобиологических препаратов, коммерческая разработка которых признается нецелесообразной, создать их необходимый запас для лиц, привлекаемых к ликвидации очагов химического и биологического заражения, и населения, попадающего в эти очаги;
- снизить риск возникновения аварийных ситуаций на подведомственных опасных химических и биологических объектах и обеспечить на них требуемый уровень безопасности работ с токсичными химикатами и патогенными биологическими агентами;
- повысить сохранность и защищенность специальных национальных коллекций опасных микроорганизмов I–II групп патогенности, а также музейных и рабочих коллекций патогенных микроорганизмов;
- обеспечить повышение эффективности взаимодействия специальных структур министерств и ведомств Российской Федерации в кризисных ситуациях;
- внести достойный вклад в создание единой и эффективной государственной системы химической и биологической безопасности.

Печатается по: Васильев Н. Химическая и биологическая безопасность РФ // Российское военное обозрение. – 2009. – №7. – С. 24–30. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20760237>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы основные проблемы, связанные с вопросами химической безопасности, выделяет автор?
2. Каковы основные проблемы, связанные с вопросами биологической безопасности, выделяет автор?
3. Какова основная цель ФЦП «Национальная система химической и биологической безопасности РФ (2009–2013 гг.)?»
4. В чем заключается суть приоритетных направлений указанной программы?

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РФ

А. Наговицын*

Во всем мире на основе достижений научно-технической революции в информационной области происходит ускорение движения к новой, постиндустриальной фазе развития человечества, к информационному обществу, в котором информация становится одним из ценнейших компонентов национального достояния и одним из важнейших политико-экономических и военных ресурсов.

Через целевое воздействие на информационную среду реализуются **угрозы национальной безопасности в различных сферах человеческой деятельности.**

В политической сфере все большую значимость приобретает информационно-психологическое воздействие в целях формирования отношений в обществе, его реакции на происходящие процессы.

В экономической сфере возрастает уязвимость экономических структур от недостоверности, запаздывания и незаконного использования экономической информации.

В сфере духовной жизни возникает опасность развития в обществе с помощью электронных средств массовой информации агрессивной потребительской идеологии, распространения идей насилия и нетерпимости и других негативных воздействий на сознание и психику человека.

В военной сфере исход вооруженной борьбы все в большей степени зависит от качества добываемой информации и уровня развития информационных технологий, на которых основываются системы разведки, радиоэлектронной борьбы, управления войсками и высокоточным оружием.

Большинство развитых государств, вставших на путь внедрения новых информационных технологий, уже осознали тот факт, что **применение информационного оружия** есть фактор скрытого военно-политического и экономического давления путем воздействия на информационную инфраструктуру и информационную сферу в целом, получения преимуществ и обеспечения своих интересов в материальной сфере без открытого объявления войны. Борьба в информационной сфере преследует те же цели, что и вооруженные конфликты, экономическая экспансия и прочие виды агрессивных воздействий. Сейчас новой целью зачастую становится разум человека, и конфликт может быть разрешен не силовыми методами, а применением тех или иных информационных технологий.

Все вышесказанное обуславливает наличие **источников угроз информационной безопасности Российской Федерации**, под которыми следует понимать факторы, формирующие опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства в информационной сфере.

Согласно Доктрине информационной безопасности Российской Федерации **источники угроз информационной безопасности Российской Федерации** подразделяются на **внешние и внутренние.**

К внешним источникам относятся:

- деятельность иностранных политических, экономических, разведывательных и информационных структур, направленная против интересов России в информационной сфере;
- стремление ряда стран к доминированию и ущемлению интересов России в мировом информационном пространстве, вытеснению ее с внешнего и внутреннего информационных рынков;
- разработка рядом государств концепции «информационных войн», предусматривающей создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира;
- обострение международной конкуренции за обладание информационными технологиями и ресурсами;
- деятельность международных террористических организаций и другие.

К внутренним источникам могут быть отнесены:

- критическое состояние отечественных отраслей промышленности;

* *Наговицын А.* – д-р воен. наук, генерал-полковник, зам. начальника Генерального штаба ВС РФ.

- неблагоприятная криминогенная обстановка, сопровождающаяся тенденциями усиления влияния организованной преступности на жизнь общества,
- снижения степени защищенности законных интересов граждан, общества и государства в информационной сфере;
- недостаточная координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по формированию и реализации единой государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

В результате реализации этих угроз информационной безопасности Российской Федерации может быть нанесен серьезный ущерб конституционным правам и свободам отдельных граждан, жизненно важным интересам общества и государства в политической, экономической, оборонной и других сферах.

Реализация угроз может создать препятствия на пути равноправного сотрудничества России с зарубежными странами, затруднить принятие важнейших политических, экономических и других решений, подорвать авторитет Российской Федерации на международной арене, создать атмосферу напряженности и политической нестабильности в обществе, нарушить баланс интересов личности, общества и государства, дискредитировать органы государственной власти, спровоцировать социальные, национальные и религиозные конфликты, инициировать забастовки и массовые беспорядки, нарушить функционирование органов государственной власти, а также систем эксплуатации вооружения и военной техники, управления войсками и оружием, объектами повышенной опасности.

Следствием реализации угроз могут явиться нанесение существенного экономического ущерба, снижение темпов научно-технического развития страны, подрыв ее оборонного потенциала, утрата культурного наследия, проявление бездуховности и безнравственности, а также нанесение физического, материального и морального ущерба гражданам.

Недостаточное внимание, уделяемое проблемам обеспечения информационной безопасности, создает объективные условия для незаконного доступа к информации, ее хищения и разрушения. Особую опасность имеет возможность манипуляций различного рода информацией для негативного воздействия на процесс принятия политических решений. Игнорирование факторов, оказывающих существенное влияние на информационную безопасность государства, может привести к сдерживанию процессов становления системы национальной безопасности Российской Федерации в других сферах и серьезно осложнить задачи государственного управления информационными ресурсами.

Обеспечение информационной безопасности

В этих условиях возрастает роль обеспечения информационной безопасности в общей системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Под **информационной безопасностью Российской Федерации** понимается степень защищенности национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства, обеспечивающая их формирование, использование и развитие информационной среды.

Национальные интересы России в информационной сфере заключаются в соблюдении конституционных прав и свобод граждан в области получения информации и пользования ею, в развитии современных телекоммуникационных технологий, в защите государственных информационных ресурсов от несанкционированного доступа и включают четыре группы.

В первую группу включены проблемы обеспечения духовного обновления России, сохранения и укрепления нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциалов страны.

Вторая группа национальных интересов охватывает вопросы информационного обеспечения государственной политики Российской Федерации. Его суть состоит в том, что российской и международной общественности должна постоянно доводиться достоверная информация об официальной позиции Российской Федерации по социально значимым событиям российской и международной жизни. В условиях единого мирового информационного пространства, созданного электронными средствами массовой информации, вопрос формирования общественного мнения не может быть отдан на откуп информационным источникам зарубежных государств.

Национальные интересы, включенные в *третью группу*, связаны с развитием современных информационных технологий, отечественной индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, с обеспечением потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выходом этой продукции на мировой рынок.

Кроме того, в сферу национальных интересов включено обеспечение накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов. Задачи защиты всей информационной инфраструктуры России и ее отечественных информационных ресурсов от несанкционированного доступа и других негативных воздействий включены в *четвертую группу* национальных интересов государства в информационной сфере.

Интересы личности в информационной сфере обеспечиваются реализацией конституционных прав личности на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также по защите информации, обеспечивающей личную безопасность.

Интересы общества должны обеспечиваться упрочением демократии, созданием правового социального государства, достижением и поддержанием общественного согласия, духовного обновления России.

Интересы государства в информационной сфере достигаются путем:

- создания условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры;
- реализацией конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности;
- безусловного обеспечения законности и правопорядка;
- развития равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Важнейшими задачами обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются: реализация конституционных прав и свобод граждан РФ в сфере информационной деятельности; совершенствование и защита отечественной информационной инфраструктуры, интеграция РФ в мировое информационное пространство; противодействие угрозе развязывания противоборства в информационной сфере.

Особое внимание должно уделяться обеспечению надежной защиты информационного потенциала России от неправомерного его использования в ущерб охраняемым законом интересам личности, общества и государства.

Немаловажное значение приобретает противодействие целенаправленным действиям по дезинформации органов власти, населения страны, использованию каналов информационного обмена для нарушения систем управления различными сферами жизнедеятельности государства.

В настоящее время вследствие продолжающейся научно-технической революции в области информационных технологий происходят глубокие качественные изменения в направлениях развития вооружения и военной техники зарубежных государств. Одной из основных тенденций в этом процессе является ориентация на разработку различного рода средств информационного воздействия на противоборствующую сторону.

«Информационная война»: цели, характерные черты

Разнообразие информационного оружия, форм и способов его воздействия, особенности применения породили сложнейшие задачи защиты от него. Специалисты США первыми поняли и оценили значимость информационного оружия и его роль в достижении информационного превосходства.

Для реализации информационного превосходства в ведущих странах мира активно разрабатываются **концепции «информационной войны».**

В общем виде *«информационная война» представляет собой противоборство между государствами в информационном пространстве в целях нанесения ущерба информационным системам, процессам и ресурсам, критически важным структурам, подрыва политической и социальной систем, а также массовой психологической обработки личного состава войск и населения в целях дестабилизации общества и государства противника в целом.*

Главной задачей «информационной войны» является разрушение основ национального самосознания и типа жизнеустройства государства противоборствующей стороны.

Информационная война может проводиться во всех сферах общественной жизни – в экономике, политике, в социальных отношениях, в сфере духовной жизни и особенно в идеологии. В идеологической сфере ставится задача размыть философские и методологические основы познавательной деятельности народа государства-противника, посеять в его сознании хаос, лишить уверенности в своем будущем, внедрить ложные экономические и нравственные установки.

В современной войне победу обеспечивает упреждающее завоевание информационного превосходства и лишь затем превосходства в той сфере, где ведутся военные действия. Причем последних может и не быть.

Все зависит от того, насколько эффективно решена задача завоевания превосходства в информационной сфере. Это связано с тем, что победа над противником по своей сути является психологическим актом.

По экспертным оценкам специалистов НАТО, **наиболее развитые страны мира в ближайшие два-три года получат возможность вести полномасштабные войны в информационной сфере**. Основными задачами в них будут дезорганизация (нарушение) функционирования ключевых военных, промышленных, административных объектов и систем противника, а также информационно-психологическое воздействие на его военно-политическое руководство, войска и население, прежде всего, с использованием современных информационных технологий и средств.

Можно выделить **ряд характерных черт «информационной войны»**, отличающих ее от других форм ведения военных действий, ставящих новые проблемы перед ее участниками и заслуживающих особого внимания. Основными из них являются:

– незначительные затраты на разработку и применение информационного оружия. Стоимость разработки высококачественных средств ведения информационной войны относительно невелика и доступна широкому кругу ее участников;

– повышение роли управления восприятием. Разрабатываемые средства «информационной войны» могут стать совершенно новым мощным инструментом манипуляции восприятием;

– сложность задач предупреждения и оценки ущерба. Многообразие способов и средств воздействия и защиты в рамках информационной инфраструктуры вызывает необходимость создания системы предупреждения и оценки ущерба, способной обнаруживать и распознавать случайные сбои в работе информационных сетей, ошибки программного обеспечения, а также внесение программных закладок, обеспечивающих ведение шпионажа, или заблаговременное развертывание боевых программных средств;

– уязвимость территории государства. Возрастающая зависимость экономики и общества в целом от высокопроизводительных компьютерных систем превращает информационную инфраструктуру страны в совокупность новых «стратегических» целей. Угроза ключевым элементам национальной информационной инфраструктуры может оказывать серьезное давление на процесс принятия решений, в то время как непосредственное информационное воздействие способно полностью дезорганизовать всю систему государственного управления. В этих условиях конфликты государственные границы для обеспечения безопасности страны особого значения уже не имеют.

В условиях новых военно-информационных вызовов Россия должна быть готова к обеспечению своей информационной безопасности, для чего необходимо выработать всеобъемлющую и четко просчитанную **стратегию информационной защиты**. Система защиты должна способствовать достижению поставленных целей, а не препятствовать их достижению. Эту систему необходимо развивать, учитывая правовые, технологические, материально-финансовые и другие аспекты. Сегодня, когда ресурсные возможности государства ограничены, необходим поиск новых путей и направлений обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в условиях возрастания информационных и военных опасностей.

Печатается по: Наговицын А. Некоторые аспекты обеспечения информационной безопасности РФ // Российское военное обозрение. – 2009. – №3. – С. 24-26. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20209416>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимается под «информационной безопасностью РФ»?
2. Что относят к внешним источникам угроз информационной безопасности?
3. Что относят к внутренним источникам угроз информационной безопасности?
3. Каковы возможные последствия реализации угроз информационной безопасности РФ?
4. Каковы главные задачи обеспечения информационной безопасности РФ?
5. Какое определение термина «информационная война» дано в статье?
6. Каковы характерные черты «информационных войн»?

Тема 8

ПРОБЛЕМЫ РАЗОРУЖЕНИЯ И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ В СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Гораздо большую, чем прежде, остроту приобретает в условиях глобализации **проблема нераспространения оружия массового уничтожения**. Сама опасность попадания ядерных, химических, биологических вооружений или их компонентов в руки террористических или экстремистских группировок многократно повышает разрушительный потенциал международного терроризма. Отсюда – особая важность наращивания усилий по укреплению режимов нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки.

Общей характеристикой оружия массового уничтожения является способность к широкомасштабному неизбирательному уничтожению людей и разрушениям. Режим нераспространения ОМУ включает в себя режимы нераспространения ядерного, химического и бактериологического оружия, а также режим физической защиты ОМУ от его распространения среди государств и негосударственных субъектов. Ближе к ним примыкает и режим контроля за средствами доставки ОМУ, прежде всего ракетными.

При этом создание новых режимов в области нераспространения ОМУ и контроля над вооружениями отнюдь не означает отказа от действующих режимов и соглашений. Они – общий защитный механизм всех государств мира, причем весьма надежный и проверенный временем. Неоправданное разрушение ключевых элементов международно-правовой структуры нераспространения способно усугубить военно-стратегическую ситуацию в мире, подорвать глобальную безопасность.

Напротив, первоочередная задача сейчас – добиться «**универсализации**» **важнейших договоров о нераспространении ядерного оружия и о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний**. В ракетной сфере необходимо развертывание устойчивого переговорного процесса, нацеленного на заключение международной договоренности о глобальном режиме нераспространения ракет и ракетных технологий.

Неотъемлемая часть процесса нераспространения – **предотвращение вывода оружия в космическое пространство**. Назрела необходимость разработки всеобъемлющей договоренности, цель которой – сохранить космос в качестве зоны, свободной от оружия любого рода.

Среди важнейших военно-политических проблем, на которых в течение многих десятилетий сфокусировано внимание политиков, дипломатов, ученых, военных и технических специалистов, а также широких кругов международной общественности, особое место занимает **проблема запрещения ядерных испытаний** (см. Приложение 1). Ее почти полувековая история является ярким примером того, как человеческий разум, проникая сквозь глубокие наслоения взаимного недоверия и страха, нащупывает шаг за шагом единственно возможный путь продвижения к более безопасному и справедливому миропорядку. Являясь частью более общей задачи понижения ядерной угрозы и поворота вспять гонки ядерных вооружений, проблема запрещения ядерных испытаний имеет свои специфические грани, которые в разное время по-разному проявляли себя.

Сложившаяся ситуация с ядерным вооружением в мире усугубляется тем, что торговля и разработки в этой сфере ведутся не только странами. В последнее время резко стал развиваться «**черный ядерный рынок**», на котором продаются как некоторые технологии, так и продукты, необходимые для создания бомбы. При этом в одной стране составляются планы, в другой – изготавливаются центрифуги, которые потом отправляются через третью страну к неизвестному конечному потребителю. Очевидно, что в последние годы система международного контроля над экспортом оказалась совершенно беспомощной. мировой рынок ядерных материалов и технологий, сулящий миллиардные прибыли, стал ареной жестокой конкуренции не импортеров, а экспортеров.

В борьбе за рынки сбыта государства-поставщики (прежде всего, США, СССР / Россия, Канада, Франция, КНР, Бразилия, Аргентина, Португалия, ФРГ, Италия, Бельгия, Норвегия и др.) оказались не склонны слишком придирчиво подходить к соблюдению гарантий МАГАТЭ, к недостаточности ее гарантий и даже к факту неучастия стран-импортеров в ДНЯО (Израиля, Индии, Пакистана). Даже сведения о ведущихся военных разработках и наличие у отдельных государств огромных природных энергетических ресурсов, избавляющих их в обозримой перспективе от нужды в ядерной энергетике, не останавливали

экспортеров от сделок (как, скажем, в случае с Ираком, Ираном, Ливией). Имеющиеся механизмы экспортного контроля в этой и смежных областях (Комитет Пантера, Группа ядерных поставщиков, Вассерманские соглашения и др.) далеко не достаточны для устранения этой проблемы.

Достаточно тревожную форму, скорее всего, примет процесс развития ядерных стратегических вооружений в **Китайской Народной Республике**. Доктрина «народной войны» ушла в прошлое, на смену ей пришла стратегия **«активной обороны»**, которая по существу и является военной доктриной Китая XXI века. Эта стратегия заключается в осуществлении превентивных мер политического, дипломатического, экономического и военного характера, направленных на создание благоприятных внешних условий и минимизации факторов нестабильности. Одновременно, следуя мировой тенденции в военной области и опираясь на растущую экономическую мощь, Китай взял курс на совершенствование качественных параметров оборонного потенциала на базе достижений науки и передовых технологий.

Согласно новой стратегии страна должна обладать сравнительно компактными, хорошо сбалансированными по видам и родам вооруженными силами, готовыми как к оборонительным, так и к наступательным действиям в соответствии с формулой: **«Китай не собирается ни на кого нападать, но в случае агрессии ответит контрударом»**. В документах последнего съезда правящей политической силы этой страны – КПК – в 2003 году была поставлена задача: **к 2050 г. страна должна иметь такие вооруженные силы, которые будут способны выиграть войну у любого противника!**

Ядерная стратегия Китая, обязавшегося не применять ядерное оружие первым, отвечает концепции «ядерного сдерживания»: КНР не стремится достичь ядерного паритета с развитыми странами, но его ядерные силы при любом развитии военно-политической обстановки должны быть способны нанести неприемлемый ущерб противнику, что заставит последнего отказаться от применения ядерного оружия. Вместе с тем, нельзя не отметить, что стратегические ядерные силы Китая по своим боевым возможностям являются наступательным оружием и роль их в глобальном балансе ядерных сил значительна. В США ядерные перспективы Китая вызывают большие опасения. Согласно опросам общественного мнения, 21% американцев считают, что наибольшую ядерную угрозу представляет КНР (12% – Ирак, 9% – Иран, и только 6% – Россия).

Несмотря на эти обстоятельства, следует иметь в виду, что **наибольшую угрозу современному миру, с точки зрения возможного военного применения ядерного оружия, несет в себе процесс медленного, но последовательного расширения ядерного клуба «de facto»**.

Итак, в настоящее время **ядерное оружие в подавляющем большинстве стран мира находится под запретом, в пяти государствах оно временно легализовано, еще в трех официально не запрещено, а в двух ситуация с ним совершенно не ясна**, по крайней мере пока. Таким образом, сложилась довольно запутанная и противоречивая ситуация, порождающая целую серию проблем, систематическое и детальное рассмотрение которых можно дополнительно найти в специальной литературе.

Для того чтобы вести военные действия, люди вооружались, стремясь при этом изобрести и изготовить такое оружие, которым не располагал противник. Процесс вооружения во все времена подчинялся принципу, который определяется мною как **«диалектика снаряда и брони»**: всегда появление более совершенных и мощных средств нападения (снаряд) вызывало появление более эффективных средств защиты (брони). И наоборот, изобретение, и принятие на вооружение новых и надежных средств защиты (броня) всегда вызывало появление новых, способных преодолевать защиту, средств нападения (снаряд). В рамках этой парадигмы человечество существовало и воевало со времен теперь уже неизвестной нам первой войны до 1945 года, когда в качестве средства для достижения победы воюющие стороны стали использовать ядерное оружие, превосходящее по своим поражающим возможностям все до тех пор известное человечеству на несколько порядков.

До недавнего времени считалось, что первым, пусть и испытательным, ядерным взрывом стало испытание этого вида оружия 16 июля 1945 года в пустыне близ американского города Аламо-Гордо. Однако в начале 2005 года в Германии вышла книга Райнера Карльша **«Бомба Гитлера. Тайная история испытаний ядерного оружия в Германии»**, в которой автор убедительно доказал, что в марте 1945 года в лесном массиве Тюрингии неподалеку от Дрездена в обстановке глубокой секретности дважды было проведено испытание атомной бомбы малой мощности, основанной на использовании урана-235. На расстоянии 500–600 метров от эпицентра взрыва лежали сваленные деревья. Возведенные для испытаний строения и укрепления были разрушены. Военнопленные, находившиеся в месте взрыва, погибли, причем в ряде случаев от них не осталось и следов. Другие военнопленные, находившиеся на некотором расстоянии от эпицентра взрыва, получили сильные ожоги, степень которых зависела от расстояния нахождения от центра. Вес бомбы равнялся двум тоннам, ее взрыв сопровождался сильной взрывной волной и образованием высоких температур. Кроме того, был зафиксирован сильный радиоактивный эффект. Страшно даже подумать, что могло произойти, если в распоряжении Гитлера оказалось ядерное оружие, а заключительное

советское наступление на Берлин, судя по всему, было ускорено и этой информацией. В Москве знали, чем может обернуться промедление.

Ядерное оружие в своей разрушительной силе быстро совершенствовалось – в 1961 году, например, Советский Союз на высоте 4 км над полигоном, расположенном на острове Новая Земля произвел испытание водородной бомбы мощностью в 50 мегатонн, взрывная волна после которого два с половиной раза обошла земной шар – и становилось настолько разрушительно-мощным, что две главных страны, обладающие им (США и СССР/Россия) пришли к осознанию **двух важных обстоятельств**.

Во-первых, ядерное оружие в силу своей колоссальной эффективности гарантирует не победу в войне, но уничтожение всей земной цивилизации и всего живого на планете. Другими словами, начиная с 1960-х годов XX века в условиях биполярного противостояния и «холодной войны», в мире создалась ситуация «**гарантированного взаимного уничтожения**» (ГВУ), то есть возникло положение, когда любая из сторон понимала не только свои возможности по уничтожению другой, но и неизбежность собственной полной гибели после ответно-встречного удара. Таким образом, **ГВУ** стало главной причиной, заставившей стороны воздерживаться от крайних мер и обеспечившей мир и все живое на Земле от гибели в огне глобального термоядерного столкновения. **Ядерная война представляла бы собой окончание всякой политики.**

Во-вторых, страны-обладатели ядерным оружием, а к названным выше странам быстро присоединились Великобритания, Китай и Франция, пришли к осознанию крайней опасности распространения этого оружия по миру.

Констатация этих двух обстоятельств привела к возникновению вполне определенных политических процессов: к ограничению и сокращению стратегических наступательных вооружений и к международным усилиям по нераспространению ядерного оружия в мире.

Ограничение и сокращение ядерных наступательных вооружений. Весь период существования и развития ядерных вооружений неизменно имелись процессом их ограничения и сокращения, в котором сопровождались некоторыми особенностями. Прежде всего, основными акторами в нем были две ведущие ядерные державы – СССР/Россия и США. В течение шестидесяти лет стержнем всех российско-американских отношений был и остается именно ядерный фактор.

Далее, российско-американский разоруженческий процесс охватывал в первую очередь и главным образом **стратегические ядерные вооружения**, то есть совокупность определенных носителей, оснащенных ядерным оружием. К ним относятся баллистические ракеты, дальность которых определяется в привязке к характерным географическим точкам США и России: она должна быть не меньше кратчайшего расстояния между северо-западной границей континентальной части бывшего СССР и северо-восточной границей континентальной части территории США, то есть не менее 5500 км. К ним также относились баллистические ракеты на подводных лодках и тяжелые бомбардировщики, способные применять ядерное оружие по территории друг друга.

Но время от времени процесс выходил за рамки двусторонних отношений, и тогда в этой области появлялись важные широкомасштабные многосторонние переговоры. Для лучшего понимания хода разоруженческого процесса выделим следующие **характерные этапы в развитии ядерных вооружение СССР/России и США в XX веке:**

- 1945–1949 гг. – монополия США на ядерное оружие
- 1949 – начало 1960-х годов – превосходство США в ядерных вооружениях (по количеству носителей и ядерных боезарядов)
- 1960-е годы – постепенное выравнивание соотношения ядерных сил
- 1970-е годы – достижение стратегического ядерного паритета
- 1980-е годы – поддержание стратегического ядерного паритета
- 1990-е годы – начало XX века – снижение уровня ядерного паритета до более низких уровней.

Все больше стран начинают разработку собственного ядерного оружия. А мировым лидерам все труднее сдерживать распространение ядерных технологий. В переговорах по данному вопросу со странами третьего мира передовые государства предпочитают предлагать «**ядерным карлика**м» огромные преференции за отказ от атомного оружия.

Для того чтобы понять природу процесса «расползания» **оружия массового уничтожения (ОМУ)**, нельзя, очевидно, обойти вниманием как **объективные факторы, так и субъективные мотивы, стимулирующие стремление отдельных стран к его обладанию:**

1. Нельзя отрицать, что появление ОМУ является результатом объективного процесса развития научной и военно-технической мысли, науки и техники. Создание такого оружия с этой точки зрения выступает как естественный этап в развитии средств вооружения. Вместе с тем сама научно-техническая революция, в том числе в военном деле, рассматривалась и продолжает рассматриваться главным образом как

основа создания средств сдерживания, а не достижения односторонней победы над потенциальным противником.

2. Продолжают существовать, и даже подчас усиливаются, стимулы движения целого ряда стран к «сверхоружию». Такое движение обусловлено обостряющимися региональными конфликтами. Во внутренней пропаганде стран, взявших курс на обладание ОМУ, при этом обыгрываются следующие **мотивы**:

- мотив «страха», связанный с выводом о том, что государство (государства), рассматриваемое по тем или иным соображениям в качестве потенциального противника, имеет ОМУ или может опередить в его обладании;

- мотив «сдерживания», связанный с созданием у потенциального противника уверенности в неизбежности ответного удара;

- мотив «победы», связанный со стремлением достичь подавляющего и быстрого преимущества в возможном вооруженном конфликте с помощью ОМУ;

- мотив «крайней меры», связанный с возможностью использовать ОМУ, когда в ходе вооруженного конфликта существует прямая угроза полного военного поражения.

Между тем главное заключается в том, что обладание средствами массового уничтожения автоматически не ведет ни к предотвращению региональных конфликтов, ни к их ликвидации и не препятствует опасному втягиванию в такие конфликты даже тех стран, которые уже «неофициально» обладают ОМУ.

3. Существенной причиной распространения ОМУ является субъективная деятельность политических лидеров и правящих группировок ряда государств, видящих в обладании «сверхоружием» опору своей власти в стране и регионального влияния. Нередко при этом эксплуатируется мотив «национального единства».

Таким образом, в свете опасности расползания ОМУ еще ярче выглядит **необходимость мобилизации всех возможностей мирового сообщества для ликвидации региональных конфликтов.**

Еще более актуальным становится обеспечение **надежного контроля над радиоактивными и другими опасными материалами** в центрах создания ОМУ, научно-исследовательских лабораториях и на предприятиях, использующих в технологических процессах отдельные виды ядерного сырья (радиоактивные изотопы, низкообогащенный уран и другие).

Дело в том, что проблема разоружения приобрела новое опасное измерение: **к оружию и материалам массового уничтожения могут получить доступ террористы.** Спецслужбы мира озабочены тем, что террористы могут разработать и применить «*грязную атомную бомбу*» – примитивное устройство, в котором будут использованы радиоактивные материалы, широко используемые в медицине и промышленности. Сложность проблемы заключается в том, что для изготовления «грязной бомбы» злоумышленнику даже не надо иметь сообщников или доступ к охраняемым объектам. Все что нужно для создания подобного устройства: знания в области использования взрывчатых веществ, а также достаточно воспользоваться обычными свалками, на которые десятилетиями выбрасывали радиоактивные материалы, которые, как считается, никому не нужны.

В последнее время особый интерес мировой общественности привлечен к «**пороговым**» странам, где осуществляются интенсивные ядерные исследования, подготовка кадров, строительство АЭС и объектов ядерного топливного цикла. В некоторых из них идет строительство ключевых объектов этого цикла, включая экспериментальные установки и промышленные заводы по обогащению урана, регенерации плутония, производству тяжелой воды и гексафторида урана. В ряде стран осуществляется разработка, и даже налажено производство мощных исследовательских и энергетических реакторов. Практически нет ни одной «пороговой» страны, руководство которой признает, что работа в ядерной области имеет военную направленность. Более того, многие руководители таких стран заявляют, что не создают ядерное оружие, и в то же время отказываются разрешить представителям МАГАТЭ инспекцию всех ядерных объектов, особенно построенных самостоятельно.

Созданы международные системы контроля. Растет активность МАГАТЭ, режим гарантий которой предусматривает регулярную проверку деятельности заявленных ядерных объектов, их гражданской направленности и не использования ядерного топлива в военных целях.

Вместе с тем национальная система экспортного контроля, как показывает опыт, не является панацеей. В США давно признано, что **экспортный контроль не может остановить распространение ОМУ.** Это подтверждается фактами успешного обхода его со стороны Ирана, Пакистана, Северной Кореи и других потенциальных обладателей ОМУ. Ряд экспертов даже считают, что жесткий экспортный контроль в некоторых случаях ведет к ускоренному созданию собственного производства или нахождению альтернативных источников получения нужных материалов.

По целому ряду причин проблема эффективности действующих международных механизмов предотвращения распространения ОМУ все еще сохраняет острый характер.

1. Одним из наиболее серьезных недостатков в нынешнем режиме нераспространения ОМУ является отсутствие в существующих международных договорах положений, обеспечивающих создание эффективного механизма верификации фактов разработки прототипов конкретных видов оружия массового уничтожения и их компонентов.

2. Система гарантий МАГАТЭ, даже подкрепленная режимом специальных инспекций, неадекватна задачам предотвращения попыток создания ядерного оружия. Специальные инспекции МАГАТЭ могут проводиться, например, только после получения достоверной информации об имевших место нарушениях гарантий. Кроме того, существующие гарантии МАГАТЭ не обеспечивают полностью своевременного предупреждения об использовании плутония и высокообогащенного урана гражданских реакторов в военных целях внутри страны, что создает предпосылки для хищения ядерного сырья. Конвенция о запрещении биологического оружия вообще не предусматривает механизма контроля. Таким образом, существующие международные механизмы и используемые средства недостаточно эффективны для гарантированного внедрения режима нераспространения. Очевидна настоятельная необходимость совершенствования таких механизмов и средств.

3. Существующие или готовящиеся договоры, ограничивающие распространение ОМУ, не содержат однозначных положений, как поступать с уже имеющимися заделами в области разработки ядерных, химических или биологических боеприпасов тех государств, которые присоединяются к договорам. Это ставит нынешний режим нераспространения в двусмысленное и неопределенное положение относительно конечной судьбы уже возможно созданных компонентов оружия.

4. Недостаточно эффективными явились проекты санкций против нарушающих режим нераспространения. Фактически главное направление таких санкций – отказ международных экономических организаций в финансовой помощи странам, в отношении которых имеются доказательства или веские подозрения в том, что они производят ОМУ. Между тем наиболее вероятные кандидаты на создание ОМУ в «третьем мире» не испытывают недостатка в свободных финансовых средствах и, следовательно, малоуязвимы при таких санкциях, хотя определенный сдерживающий эффект они все-таки могут оказать.

Ядерное оружие – это качественно иное оружие. Оружие, которое может уничтожить весь мир и не оставить победителей. И поэтому, ядерное оружие использовать надо не для того, чтобы бросать бомбы в войне, а для того, чтобы не допустить этой войны, и прежде всего, не допустить тех действий с другой стороны, которые могут привести к войне, которые будут рассматриваться как агрессия.

Очевидно, что пока есть ядерное оружие, *ядерное сдерживание будет оставаться важным элементом взаимоотношений тех государств, которые это оружие имеют.* И покончить с ядерным сдерживанием можно только добившись полного ядерного разоружения. То же самое, естественно, относится и к распространению ядерного оружия. Но если раньше вопрос ставился таким образом, что великие державы должны продвинуться по пути ядерного разоружения, подойти близко к нулю, и тогда прекратится распространение ядерного оружия, то теперь страны-обладательницы этого оружия, во всяком случае, пятерка самых крупных держав, которые имеют это оружие: США, Россия, Франция, Великобритания и Китай постепенно склоняются к выводу, что надо пересмотреть эту взаимосвязь. И сначала добиться гарантированного сокращения распространения ядерного оружия, гарантированного непопадания в руки террористов, и уже только после этого можно себе представить ядерное разоружение.

Понимание всем мировым сообществом опасности распространения ОМУ должно стать главным условием всех предпринимаемых усилий на международной арене.

13–14 апреля 2010 г. в Вашингтоне прошел **саммит по ядерной безопасности**, в котором по приглашению президента США Барака Обамы принимали участие лидеры 47 стран, в том числе России.

О прелестях мира без оружия массового уничтожения одинаково активно говорили и те лидеры стран, у которых ядерных боеголовок не было никогда, и те, кто это оружие создавал и кропотливо совершенствовал на протяжении последних пятидесяти лет.

Саммит собрал сорок семь лидеров стран, которые за полдня собирались решить, какие шаги необходимо предпринять мировому сообществу, чтобы жить в ядерном мире стало безопаснее. Идея проведения саммита по ядерной безопасности принадлежит Америке, а ее истоки и вовсе лежат в концепции предвыборной кампании нынешнего президента США Барака Обамы, уделявшего огромное внимание этой теме. Строго говоря, еще в своей знаковой пражской речи Обама наметил **контуры американской политики в этом направлении.**

Во-первых, Вашингтон стремится укрепить режим нераспространения в мире, и прежде всего с прицелом на Иран.

Во-вторых, при Обаме снова заговорили о необходимости ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных исследований (ДВЗЯИ) сенатом, отказавшимся это сделать в отличие от России еще 10 лет назад.

В-третьих, США предлагают подумать над разработкой еще одного договора – об обращении ядерных материалов и продуктов. Все это и обсуждалось на вчерашнем саммите, но с добавлением сколь красивой, столь и почти сказочной идеи о стремлении к безъядерному миру.

Те же идеи были озвучены Барак Обамой и во вступительной речи. Придерживаясь выбранной Америкой линии, **Обама** снова говорил о необходимости принятия совместных усилий по обеспечению безопасности. Американский президент **констатировал, что сегодня в мире снизился риск конфронтации между государствами с использованием атомного оружия, но в то же время увеличилась опасность ядерного удара террористических группировок.** Обама назвал эту ситуацию «жесточкой иронией истории». «Я убежден в том, что одна страна, действующая самостоятельно и обособленно, не решит проблемы XXI века. Мы должны работать сообща для того, чтобы решить их», – заявил президент США. Правда, такие ключевые в этих вопросах государства, как Северная Корея и Иран, в саммите не участвовали.

Участники саммита признали важным в области ядерной безопасности усиление международных организаций, в том числе ООН и МАГАТЭ. Барак Обама поддержал призыв главы МАГАТЭ Юкия Амано к мировому сообществу оказывать крупную систематическую финансовую поддержку международным организациям, которые занимаются ядерными проблемами.

На саммите, в частности, стало известно, что от значительных запасов высокообогащенного урана отказалась **Канада**, от всех запасов отказались в **Чили, Мексике**. Такое же намерение высказал президент Украины Виктор Янукович. Накануне стало известно, что ядерные запасы Украины могут быть вывезены в Россию.

Вообще из всех стран, обладающих ядерным оружием, реальным воплощением этой мечты может похвастаться только **ЮАР**. Когда-то у этой страны было свое ядерное оружие, но она отказалась от такой «роскоши». Еще порядка 40 стран, по оценке экспертов, имеют все технологические возможности, чтобы ядерное оружие создать, но воздерживаются от этого. Удовольствие это дорогое, практического смысла, по счастью, не несет, кроме слегка устаревшего «счастья» считаться на этом основании великой державой. Но и последнее тоже под большим вопросом. Голос ядерной Северной Кореи вряд ли имеет больше веса в мировой политике, нежели, к примеру, голос безъядерной Германии.

Аргентина и Пакистан на саммите объявили о шагах по усилению безопасности и предотвращению воровства ядерного материала. Кроме того, Аргентина, Филиппины, Таиланд и Вьетнам решили усилить существующие договоры в области ядерной безопасности. Италия, Япония, Индия и Китай объявили о том, что создадут новые центры по усилению ядерной безопасности, технологий и технической подготовки.

В отношении мирового сообщества к странам, нарушающим международные соглашения по ядерной безопасности, – **Северной Корее и Ирану**, ничего не изменилось. Как заявил американский президент на саммите, поведение этих стран ведет к их полной изоляции. Однако, несмотря ни на что, мировое сообщество готово к диалогу со странами-изгоями, подчеркнул Обама. По мнению Обамы, в отношении Ирана как можно быстрее надо принять новые, более жесткие санкции.

Предложение Обамы поддержал президент Франции Николя Саркози. Саркози предложил ввести новые санкции в отношении Ирана уже в апреле-мае этого года. Накануне Белый дом сообщил о согласии Пекина сотрудничать с остальными членами СБ ООН с целью ужесточения санкций против иранской ядерной программы. Китай до сих пор оставался единственной страной из пяти постоянных членов СБ ООН, тормозившей рассмотрение этого вопроса.

По мнению газеты «Ведомости», **ядерная программа для Ирана** является символом престижа, подтверждающим его претензии на роль лидера в исламском мире. Как отмечает издание, организовать военную операцию против Ирана в настоящее время не может ни одна держава. Поэтому на Тегеран сейчас можно грамотно воздействовать системой международных санкций, которые нанесут ущерб военным и научным программам.

Президент Франции **Николя Саркози** на саммите предложил в судебном порядке преследовать страны, которые передают ядерные технологии террористам. Для отслеживания нарушений в этой области надо создать международный суд по ядерным преступлениям, считает Саркози. Как стало известно, следующий саммит по ядерной безопасности пройдет в Южной Корее в 2012 году.

Впрочем, американцы, еще в сентябре минувшего года на саммите в ООН провозгласившие **тезис о безъядерном мире**, понимают, что это дело далекого будущего. А пока, «отрабатывая» предвыборную программу и Нобелевскую премию мира, Обама ищет способы закрепления существующего в ядерном мире статуса-кво, дабы возможное появление ядерного оружия у Ирана не спровоцировало желания у

других стран последовать его примеру, а также продолжить стремление к уменьшению количества в мире ядерного оружия. И к саммиту администрация Обамы подошла с вполне конкретными результатами: Россия и Китай дали согласие обсудить в ООН санкции против Ирана, новый договор СНВ с Россией заключен. Кстати, и в России, и в Америке сходятся во мнении, что это чуть ли не последний договор подобного рода.

Дальнейшие действия в этом направлении без участия других стран просто бессмысленны. Что также укладывается в концепцию новой американской администрации, построившей свою предвыборную кампанию на противопоставлении жесткому курсу предыдущей, считавшей, что Америка в состоянии в одиночку справиться с мировыми проблемами без учета пожеланий остальных стран.

Лидеры 47 стран на саммите договорились вместе реализовывать задачу обеспечения безопасности ядерных материалов и укреплять сотрудничество в сфере нераспространения. Участники саммита подчеркнули, что режим ядерной безопасности не должен нарушать право государств на использование атомной энергии в мирных целях.

Однако саммит – явление скорее символическое. Как и в случае с самим ядерным оружием, практического выхода от него особо никто не ждал. Мало того, за неделю до мероприятия в США точно не могли сказать, какое количество участников планируется и кто все эти люди, кроме членов «большой восьмерки» и президентов Грузии и Украины Михаила Саакашвили и Виктора Януковича, поспешивших заявить о своем желании поработать на саммите. До последних дней не была утверждена и повестка дня. Да и сам формат не оставлял никаких сомнений: 47 участников едва успели высказаться за те несколько часов, которые были отведены на саммит. Гораздо больше смысловой нагрузки, по признанию самих американцев, должна принести майская конференция под эгидой ООН, на которой и наметят пути решения проблем нераспространения, определят следующие шаги по сокращению ядерных вооружений, в том числе и в военных доктринах различных стран. Иными словами, именно на майской конференции, которую не проводили пять лет, и должны быть заложены основы будущего безъядерного мира.

Впрочем, идея полного отказа от ядерного оружия была поддержана многими лидерами еще до начала саммита. Кто-то, как Россия, признал ее важной еще несколько месяцев назад. Кто-то, как Украина, устами своего лидера присоединился к ней во время двусторонней встречи с президентом США Обамой. А Казахстан, например, вообще решил довести свою позицию и до тех, кто политикой в принципе не интересуется. В дни саммита многие автобусные остановки Вашингтона были украшены портретом казахстанского лидера и небольшим сопровождающим текстом о том, что идея глобального нуля в ядерном оружии – это именно то, что нужно всему миру.

Подобные саммиты, какие бы трудновыполнимые задачи они перед собой ни ставили, хороши еще и тем, что дают площадку для двусторонних встреч. Барак Обама, к примеру, «прошелся» по СНГ, встретившись с лидерами Украины, Казахстана и Армении. Впрочем, одним СНГ он не ограничился. Его график был распisan еще с воскресенья, когда и начали прибывать участники саммита. **Дмитрий Медведев** же предпочел прилететь к самому началу мероприятия, которое открывалось ужином. В результате у Медведева было запланировано всего две встречи – с казахстанским президентом Нурсултаном Назарбаевым и премьер-министром Испании Хосе Луисом Родригесом Сапатеро. Но в реальности их было гораздо больше. Во время самого саммита, как это принято говорить – «на полях», Дмитрий Медведев успел поговорить и с другими главами государств: Виктором Януковичем, премьер-министром Японии Юкио Хатоямой, а также с канцлером ФРГ Ангелой Меркель.

Выступление Дмитрия Медведева было намечено уже на вторую половину дня и должно было быть посвящено проблеме физической защиты ядерных материалов и международному сотрудничеству в этой области. Тем более что Россия имеет некоторый опыт в этом вопросе и, как рассказал министр иностранных дел Сергей Лавров, успешно помогает европейским странам. В рамках саммита Россия и США должны были продемонстрировать пример такого международного сотрудничества. Планировалось, что Москва и Вашингтон подпишут соглашение об утилизации избыточного оружейного плутония. По словам Лаврова, каждая сторона избавится от 34 тонн этого продукта. Россия готова затратить до 2,5 миллиарда долларов на этот процесс, в том числе 400 миллионов выделит США. Международные документы в сфере ядерной безопасности, принятие которых было инициировано Россией, были признаны участниками саммита важными юридическими инструментами сотрудничества государств по борьбе с угрозами ядерного распространения. В частности, Россия инициировала подписание Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма и резолюции Совета Безопасности ООН 1540.

По итогам саммита было принято коммюнике. Участники встречи, заявив о своей приверженности «укреплению физической ядерной безопасности и предотвращению угрозы ядерного терроризма», подчеркнули, что «для достижения успеха потребуются ответственные национальные меры и эффективное международное сотрудничество». Кроме того, в коммюнике была подтверждена «основная роль МАГАТЭ

в сфере международной физической ядерной безопасности». Участники саммита приняли также план работы по укреплению физической ядерной безопасности (*Источник: Саммит по ядерной безопасности [Электронный ресурс], 2010. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/04/14/sammit.html>; <http://www.new-sru.com/world/14apr2010/summit.html>. Дата обращения 15 апреля 2010 г.*).

НОВЫЙ МИРОВОЙ БЕСПОРЯДОК И ЕГО АРМИИ

В. Овчинский*

К началу XXI века в сознании политиков, ученых, военачальников сложилось устойчивое представление о том, что человечество пришло к **Новому мировому порядку**, фундаментом которого является военное превосходство Соединенных Штатов и их пренебрежение к действующей с XVII столетия Вестфальской системе государственных суверенитетов.

После 11 сентября 2001 года американские специалисты не покладая рук выявляют слабые места в военных и разведывательных системах США и конструируют все более изощренные средства ведения боевых действий в войнах нового поколения с любым противником, будь то враждебная держава или незримые террористические сети. Совершенствование технологий в сочетании с доминированием в информационном пространстве создает у американцев впечатление незыблемости Нового мирового порядка. По словам его архитектора – президента США Джорджа Буша-младшего, благодаря американскому лидерству в деле противодействия терроризму и тирании мир стал более безопасным, чем в XX веке. Но многие ученые из разных стран, принадлежащие к различным школам и придерживающиеся разных убеждений, оценивают достигнутые результаты иначе. Например, американский футуролог **Брюс Стерлинг** метко окрестил ситуацию Новым мировым беспорядком.

Понять «логику» этого беспорядка призваны появляющиеся сейчас новые концепции мироустройства. Так, согласно теории «вихревой глобализации» (Олег Доброчеев), **Новый мировой порядок больше похож не на устойчивый однополярный мир, а на социальный смерч, в эпицентре которого – видимая стабильность, а на периферии – масштабные разрушения**. Спокойствие в США, государстве – лидере Нового мирового порядка, достигается за счет нарастания кризисов на периферии.

Американский исследователь **Фрэнсис Фукуяма** справедливо замечает, что главной проблемой победителей в войнах нового поколения становятся вопросы национально-государственного строительства в «побежденных» странах. Причем практически каждый раз оказывается, что планы подобного строительства либо вовсе отсутствуют, либо не выдерживают испытания реальностью.

Но может быть, стратегии национально-государственного строительства не существует потому, что конструкторы Нового мирового порядка в нем просто не заинтересованы? А хаос (или управляемый хаос) на определенных территориях предпочтительнее, чем обещанная демократия (или управляемая демократия)?

Парадокс нашего времени заключается в том, что строить демократию на руинах Багдада, Кабула, Грозного – дело почти безнадежное или, во всяком случае, слишком долгое и хлопотное. Оно требует высокой моральной чистоты, а также строго подсчитанных и подконтрольных официальным органам финансовых средств. А вот поддерживать хаос проще да и прибыльнее. Финансовые потоки образуются за счет наркоторговли, теневой экономики и обычной уголовщины, торговли оружием и людьми. Например, бойцы Освободительной армии Косово и чеченские боевики наладили эффективные системы сбора «революционного налога» с предпринимателей – членов своих диаспор.

Незримые менеджеры беспорядка

На развалинах городов и кишлаков, в горах и пещерах быстро формируются **армии нового типа**. В отсутствие реальной экономики массам людей, чтобы выжить, остается воевать либо заниматься бандитизмом. Даже там, где территория не обогрета кровью, большинство граждан испытывают глубочайшую фрустрацию из-за того, что не имеют возможности законным путем добиться современных материальных благ. Российские власти сталкиваются с такого рода проблемами на юге собственной страны.

В появившихся на страницах СМИ в июне 2005 года выдержках из доклада полномочного представителя президента РФ в Южном федеральном округе (ЮФО) Дмитрия Козака приводятся красноречивые данные. За последние четыре года помощь из федерального бюджета выросла в 3,4 раза, консолидирован-

* *Овчинский В.С. – д-р юрид наук, советник председателя Конституционного суда РФ, генерал-майор милиции (в отставке), член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».*

ные бюджеты регионов – в 2,6 раза. Однако показатель валового регионального продукта ничуть не изменился: он в два раза ниже, чем в среднем по стране. Увеличилась только безработица – в 1,6 раза. В то же время валютнообменных операций, например, в Дагестане совершается больше, чем в других регионах страны. И количество автосредств из расчета на тысячу жителей на Кавказе тоже выше, чем в среднем по России. Это логично, ибо 26% всей экономики ЮФО составляет теневой, криминальный сектор. (В Дагестане – вообще 44%, а среднестатистический показатель по России – 17%).

Деньги «хаотично распыляются». «Произвол властей порождает у большей части населения социальную апатию. Во многих субъектах Федерации власть не имеет существенной опоры». Полпред прогнозирует резкий рост радикализма и экстремизма, увеличение разрыва «между конституционными демократическими принципами и реально происходящими процессами». В итоге это «может привести к появлению макрорегиона общественно-политической и экономической нестабильности», включающего все кавказские республики и часть Ставропольского края. События в Нальчике в октябре 2005 года делают прогноз полпреда еще более реальным.

Почему процесс становления «подразделений» Нового мирового беспорядка происходит так стремительно? Управлять зарождающимся деструктивным процессом всегда пытаются две силы – мафиозные структуры и спецслужбы. Для профессионалов в области безопасности нет большого секрета в том, что, как правило, лидеры неформальных армий – Усама бен Ладен, Шамиль Басаев, палач хорватов и косовских албанцев Аркан (Желько Ражнатович – командир сербской военизированной группировки, действовавшей в Хорватии, Боснии, Косово; убит в 2000-м в ходе мафиозной разборки), руководитель турецкой правоэкстремистской организации «Серые волки», наркоторговец и суперагент Абдулла Катли и другие – порождение протivoестественного союза мафии и тех, кто призван с ней бороться.

Похоже, что **терроризм, проявляющийся в виде массовых убийств и действий по захвату заложников, – это только инструмент в руках трех игроков:** спецслужб, мафиозных структур и возвращенных ими армий Нового мирового беспорядка. У каждого из них существует сеть заказчиков, которые ставят перед собой политические, экономические, идеологические, религиозные либо чисто криминальные цели. Часто одни игроки являются заказчиками других.

В целом ряде сфер преступного бизнеса три указанных игрока просто не имеют возможности действовать друг без друга. В первую очередь это относится к незаконной торговле оружием. В 2005 году в мире, по оценкам различных экспертных структур, насчитывалось более 500 млн. единиц стрелкового оружия и легких вооружений, причем около 60% из них – незаконные. Стрелковое оружие использовалось во всех 49 крупных конфликтах последних лет в разных точках планеты, в результате чего погибло более 4 млн. человек. Осуществлять экспорт и реэкспорт оружия в таких объемах способны только армии Нового мирового беспорядка в содружестве со спецслужбами и мафией.

Иногда происходит полная трансформация спецслужб, их диффузия в мафиозные структуры. Так, например, случилось в середине 1990-х гг. в Турции, когда в ходе «турецкого Уотергейта» выяснилось, что особый отдел Министерства обороны и отряд специального назначения этой страны, по сути, превратились в криминальные подразделения. Этот скандал привел к падению правительства, которое возглавляла премьер-министр Тансу Чиллер.

Любой человек, знакомый с реальными механизмами современной действительности, понимает, что бороться со злом в «белых перчатках» невозможно. Но история не раз доказывала: порой сами средства борьбы со злом, равно как и люди, их применяющие, становятся для граждан своей страны, а в ряде случаев и для всего человечества, намного опаснее тех, кому они противостоят. Способны ли вообще современные национальные и наднациональные силовые структуры сколько-нибудь эффективно бороться с мафией и армиями Нового мирового беспорядка?

После 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах в соответствии с известным документом «Патриотический акт» были заблокированы активы физических и юридических лиц (в том числе лидеров таких террористических организаций, как «Аль-Каида», ХАМАС, «Хезболла», «Исламское движение Восточного Туркестана», ЭТА и др.) на общую сумму около 300 млн долларов. (Счета же многочисленных «благотворительных» фондов Саудовской Аравии, причастных к трагическим событиям 11 сентября, заблокированы не были)

На фоне показателей, зафиксированных до 11 сентября 2001 г., эти цифры представляются солидными, но в сравнении с реальными активами, находящимися в руках армий Нового мирового беспорядка, – мизерными. Ведь только ежегодные доходы от наркобизнеса, которые в полном объеме используются этими армиями, составляют сотни миллиардов долларов. После разгрома талибов объемы наркотиков, поступающих из Афганистана в Европу, Россию, США и Азию, увеличились в 25 раз. Иными словами, многие полевые командиры (они же лидеры армий Нового мирового беспорядка) руками Соединенных Штатов устранили своего главного конкурента – талибов и перераспределили между собой маковые поля и

героиновые лаборатории. В геометрической прогрессии растут и доходы от торговли оружием, незаконной иммиграции, проституции, производства контрафактной продукции.

В 2005 году опубликован подготовленный по заказу ЦРУ доклад Национального разведывательного совета США «Контурные мирового будущего (доклад по «Проекту-2020)». В подготовке этого документа с конца 2003-го принимали участие более тысячи экспертов из Соединенных Штатов и других стран, а также ряд крупнейших исследовательских корпораций, в частности *RAND Corporation*. **Как утверждают авторы доклада, в ближайшие 15 лет мир столкнется с серьезными внешнеполитическими проблемами, которые станут существенно отличаться от нынешних.**

Превращение Китая и Индии в новых крупнейших глобальных игроков будет напоминать подъем Германии в XIX столетии и Америки в начале XX века. К 2020 году ВВП Китая превысит ВВП каждой из развитых стран Запада за исключением США. ВВП Индии превысит соответствующий показатель европейских экономик или максимально приблизится к нему.

Вместе с тем ближайшие 15 лет станут, согласно докладу, периодом «всеобъемлющей ненадежности». Возможен рост числа внутригосударственных и региональных конфликтов, в результате чего будет потерян эффективный правительственный контроль над обширными территориями и их населением (Центральная Азия, Кавказ, пограничные районы Индии и Пакистана). Вероятно замедление процесса демократизации в России, Центральной Азии, Африке, Юго-Восточной Азии.

Террор приобретет еще более опасные формы – например, не исключено проведение терактов с применением биологического оружия. Произойдет слияние радикальных исламских движений, подобных «Аль-Каиде», с местными сепаратистскими движениями; наладится тесная взаимосвязь между террористами и организованной преступностью.

Искать будущий источник «всемирного зла» нет нужды: в «Контурных мирового будущего» данная роль отводится все той же «Аль-Каиде». Видеть «Аль-Каиду» за любым актом терроризма удобно. Выступая с докладом на заседании национальной комиссии по расследованию событий 11 сентября 2001 года, Марк Сейджмен, бывший резидент ЦРУ в Афганистане, вербовавший первых членов «Аль-Каиды», а ныне известный социолог, автор книги «Сетевые структуры терроризма», выделил основные, по его мнению, черты «Аль-Каиды». Эта организация развивается самопроизвольно. Централизованная вербовка новых членов, судя по всему, не проводится: сеть пополняется за счет молодых людей, которые сами стремятся стать членами организации. Она структурируется вокруг популярных личностей, выступающих в роли «ядер»; к последним примыкают «узлы» – отдельные члены или группировки, деятельность которых имеет более обособленный характер. При этом, как утверждает Сейджмен, прозелитизм «Аль-Каиде» не свойствен.

Между тем данные спецслужб многих стран, в том числе и России, говорят об обратном: о скоординированной, эшелонированной, хорошо организованной экспансии, о нескрываемом прозелитизме со стороны радикального исламизма, под флагом которого как раз и действует «Аль-Каида». Эти качества проявились во время вышеупомянутых событий в Нальчике.

Возможный пожар на Северном Кавказе (репетиция которого прошла в Нальчике), мятежи в исламских регионах, что в центре страны, чреватые реальным распадом России, а значит, и всемирным геополитическим кризисом, проявлением на евразийском пространстве разнообразных форм хаоса вплоть до ядерной.

Конец истории действительно наступает, но не в виде торжества всеобщей демократии и либерализма, о чем писал в начале 1990-х годов **Фрэнсис Фукуяма**. Мировая политика эпохи постмодерна представляет собой эклектическое слияние, казалось бы, несочетаемых явлений: либерализма и тоталитаризма, фашизма и демократии, гуманизма и ксенофобии. Неоконсервативный курс администрации США, в котором глубокая вера в великую демократическую миссию Америки органично сочетается с предельно прагматическими схемами геополитического доминирования, являет собой одно из проявлений этого симбиоза. В целом же Новой мировой беспорядок не имеет идейной базы, то есть системы четко сформулированных взглядов и моральных норм.

В условиях дефицита идеологической мотивации, а также размывания общественной морали спецслужбы часто становятся не субъектом вербовки агентуры для борьбы с деструктивными явлениями Нового мирового беспорядка, а объектом коммерческой вербовки со стороны мафии и идеологической – со стороны политических и религиозных экстремистов. Как образно заметил в одном из своих последних романов Джон ле Карре, когда разведка теряет цели и идеологию, она превращается в машину по торговле наркотиками.

Требуется вернуться к проверенным моральным и идейным основам мироустройства. Чтобы выбить почву из-под ног лидеров армий Нового мирового беспорядка, необходимо устранить ситуацию, при которой далеко не понятно, кто кем управляет, чьи планы реализует, от кого и за что получает деньги.

Только так можно ликвидировать барьеры недоверия между спецслужбами и на национальном, и на международном уровнях. Спецслужбы могут иметь доступ к информации партнера, лишь твердо зная, что через пять минут она не окажется в компьютере очередного «атамана» армий Нового мирового беспорядка. Только в этом случае реально всерьез обсуждать предложения о создании неких всемирных центров спецслужб (не путать с действующей системой Интерпола, основывающего свою деятельность на полицейском сотрудничестве), выработать и претворить в жизнь новые принципы обмена информацией.

Лишь видение реального врага и «чистые» спецслужбы, не вовлеченные в реваншистскую деятельность и не заинтересованные в распространении управляемого хаоса, способны остановить наступление Нового мирового беспорядка.

Печатается по: Овчинский В.С. Новый мировой беспорядок и его армии // Россия в глобальной политике. – 2006. – №2. – С. 214–221. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/9593432>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какое определение дает автор «Новому мировому порядку»?
2. Что, по мнению автора, представляют собой т.н. «армии нового типа»?

ДОГОВОР О ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕМ ЗАПРЕЩЕНИИ ЯДЕРНЫХ ИСПЫТАНИЙ (ДВЗЯИ)

В.С. Слипченко*

Среди важнейших военно-политических проблем, на которых в течение многих десятилетий сфокусировано внимание политиков, дипломатов, ученых, военных и технических специалистов, а также широких кругов международной общественности, особое место занимает **проблема запрещения ядерных испытаний**. Ее почти полувековая история является ярким примером того, как человеческий разум, проникая сквозь глубокие наслоения взаимного недоверия и страха, нащупывает шаг за шагом единственно возможный путь продвижения к более безопасному и справедливому миропорядку. Являясь частью более общей задачи понижения ядерной угрозы и поворота вспять гонки ядерных вооружений, проблема запрещения ядерных испытаний имеет свои специфические грани, которые в разное время по-разному проявляли себя.

Сегодня, когда Россия вместе с другими ядерными державами и всем мировым сообществом вплотную приблизилась к окончательному решению этой проблемы, представляется важным еще раз взглянуть на основные вехи пройденного пути, осмыслить те уроки, которые были извлечены в ходе переговоров, предшествовавших Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ, см. *Приложение 8*).

Задачи ядерных испытаний

Со времени появления первых образцов ядерного оружия испытательные ядерные взрывы становятся неотъемлемым и важнейшим этапом процесса создания ядерных боеприпасов. Необходимость их проведения диктовалась потребностью прямого подтверждения того, что ядерное оружие надежно реализует свои «оружейные» поражающие качества, и прежде всего энерговыделение, которое принято выражать через эквивалентное количество химической взрывчатки (тонны тринитротолуола). Сложность конструкции современных ядерных боезарядов, многоступенчатость, разнообразие и быстрота протекающих в них процессов, их взаимное влияние друг на друга не позволяли обойтись для этой цели только компьютерным и лабораторным моделированием. Промежуточные этапы новой разработки могли опираться на испытания малой мощности, где реализуется лишь часть процессов, однако окончательным подтверждением, как правило, должно было являться полномасштабное ядерное испытание. Ядерные испытательные взрывы потребовались и для др. целей – например, подтверждения безопасности нового ядерного боеприпаса в аварийной ситуации (пожар, падение, обстрел и т.п.).

<...> Из сказанного следует, что **роль ядерных испытаний различна в зависимости от целей, которые ставит перед собой то или иное государство**. Те из них, которые намерены сделать первые шаги через «ядерный порог», при условии достаточного научно-технического потенциала и возможностей ведения компьютерного моделирования и лабораторных исследований, могут создать ограниченный по характеристикам ядерный арсенал, не проводя ядерных испытаний, хотя и для них прямое подтверждение их ядерного статуса будет, по-видимому, привлекательным элементом (примером такой ситуации являет-

*Слипченко Виктор Сергеевич – сотрудник Департамента по вопросам безопасности и разоружения МИИД РФ.

ся ядерно-оружейная история ЮАР). Для тех же, кто разрабатывает ядерное оружие современного типа, не говоря уже об оружии «нового поколения», например, рентгеновском лазере, испытательные ядерные взрывы полномасштабного уровня являются жизненно необходимыми.

В свою очередь это означает, что **запрет на ядерные испытательные взрывы наиболее существен для прекращения качественного развития и совершенствования современного ЯО.**

История распорядилась так, что последствия ядерных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки в августе 1945 года затмили собой первый испытательный взрыв ядерного оружия под кодовым названием «Тринити», втайне проведенный незадолго до этого в американской пустыне неподалеку от городка Аламогордо. Почти десятилетие внимание лучших умов человечества было приковано к поискам путей обуздания, как тогда казалось, страшной угрозы самоуничтожения, внезапно возникшей перед человечеством. Однако в условиях нарастающего идеологического противостояния, враждебности и недоверия такие попытки, как, например, известный «план Баруха», были заведомо обречены на неудачу. Параллельно с этим неумолимо начинала раскручиваться спираль гонки ядерных вооружений, одним из ключевых элементов которой стали ядерные испытания.

Проблема запрещения ядерных испытаний оказалась в центре внимания в первую очередь в связи с масштабными негативными экологическими последствиями проведения ядерных взрывов. Эти последствия, наиболее ощутимые для взрывов, проводимых на поверхности земли или вблизи нее.

Призывы к ограничению ядерных вооружений и ядерному разоружению прозвучали в обращениях видных политических и общественных деятелей. **Официальные предложения о запрете на ядерные испытания были внесены в ООН в декабре 1954 года Индией, а затем в 1955 году СССР.** Начиная с 1956 года все три ядерные державы – СССР, США и Великобритания – активизировали на трехстороннем уровне рассмотрение этого вопроса как самостоятельного шага по ограничению гонки ядерных вооружений. В 1958 году переговоры о запрещении ядерных испытаний вышли на качественно новый уровень. Благоприятный фон для их проведения был создан мораторием на ядерные испытания, установленным по инициативе Советского Союза.

Уже **в ходе этих первых переговоров выявились проблемы,** которые в последующем превратились в «камень преткновения» на пути к соглашению о полном запрете на ядерные испытания. Одной из наиболее значительных была *проблема контролируемости такого запрета и выбора политически приемлемых мер контроля.* С одной стороны, взаимное недоверие ядерных держав рождало требования максимально интрузивного контроля соблюдения любого соглашения на этот счет. С другой стороны, четко проявились естественные в условиях противостояния подозрения в том, что такой контроль будет использован для получения чувствительной информации, не имеющей отношения к ядерным взрывам, но важной с точки зрения национальной безопасности. В частности, непреодолимой преградой оказалось *согласование числа автоматических сейсмических станций,* которые устанавливались бы на территории ядерных держав для мониторинга, позволяющего обнаружить подземные ядерные взрывы, и числа инспекций на месте, проводимых в случае подозрения в нарушении запрета. СССР допускал не более трех станций и трех инспекций в год, в то время как США настаивали на семи станциях и семи инспекциях. Другой проблемой была объективная на то время ограниченность технических возможностей контроля – как бы ни была совершенна система мониторинга, она не могла гарантировать обнаружение «небольших» ядерных взрывов. Дополнительные возможности выявления нарушений и их сдерживания могла бы дать инспекция на месте, но для эффективного ее проведения необходимо было прежде всего иметь данные о факте возможного нарушения и достаточно точно определить его место, что вновь упиралось в вопрос о «пороговом» характере мониторинга. Третьей проблемой являлось *отсутствие каких-либо надежных способов проведения различия между испытательными взрывами ядерного оружия,* о запрете которых ставился вопрос, и ядерными взрывами в мирных целях, идея использования которых начинала в то время получать достаточно широкую поддержку.

За этими тремя весьма сложными проблемами подспудно скрывалась еще одна, пожалуй, наиболее важная, – **неготовность ядерных держав остановить свои национальные программы совершенствования ядерного оружия.** Эта неготовность базировалась как на подозрении, что другая сторона имеет скрытый перевес в ядерных вооружениях, ликвидация которого требует проведения испытаний, так и на надежде обрести перевес на следующем витке гонки ядерных вооружений.

Это и предопределило в конечном итоге тот тупик, в котором оказались переговоры о полном и всеобщем запрещении ядерных испытаний. Дополнительное негативное влияние, без сомнения, оказали всплески напряженности в отношениях между Востоком и Западом, вызванные, среди прочего, нарушениями воздушного пространства СССР американскими разведывательными самолетами, Карибским кризисом и т.д.

Следующий шаг в продвижении по пути к полному запрету испытаний был реализован в рамках двусторонних ограничений на подземные ядерные взрывы, оформленных между СССР и США в Договоре о пороговом ограничении подземных испытаний ядерного оружия 1974 года и Договоре об ограничении мирных ядерных взрывов 1976 года.

Значение этого шага в контексте ограничения гонки ядерных вооружений между двумя «сверхдержавами» традиционно оценивается как незначительное. Действительно, к этому времени программы развития ядерных арсеналов СССР и США уже были ориентированы на такие новые возможности, как использование в межконтинентальных баллистических ракетах разделяющихся головных частей с индивидуальным наведением, использование высокоточных средств доставки, в частности крылатых ракет различного типа. Соответственно изменились и взгляды относительно необходимости продолжения разработки новых сверхмощных мегатонных ядерных боезарядов. В этих условиях ограничение индивидуальной мощности подземных ядерных взрывов «потолком» в 150 килотонн, относительно которого удалось быстро достичь согласия, не создавало принципиального барьера для совершенствования ядерного оружия обеих сторон.

Наиболее важным в пороговых Договорах 1974 и 1976 годов является наличие в них положений о контроле и сам характер этих положений. В первоначальном варианте контроль предполагалось осуществлять национальными техническими средствами, в основном сейсмическим методом, с дополнительным обменом информацией о месте проведения взрывов и геологических характеристиках испытательных площадок. Однако отсутствие калибровки для сейсмического метода, а также другие его особенности создавали значительную неопределенность в интерпретации данных. В частности, геологические особенности Семипалатинского полигона – большая жесткость горных пород, в которых проводились ядерные взрывы, – приводила к тому, что сейсмический сигнал от них оказывался существенно более сильным, чем от эквивалентных взрывов на Невадском полигоне. Этот факт, в принципе, был известен специалистам, но тем не менее давал повод для подозрений в возможности превышения установленного порога энерговыделения. Критика в адрес системы контроля имела столь сильное влияние в США что ратификация Конгрессом этих Договоров в их первоначальном виде оказалась невозможной.

В течение около полутора десятков лет Договоры 1974 и 1976 годов соблюдались де-факто без их ратификации, прежде чем удалось найти взаимоприемлемое решение проблемы контроля и разработать новые протоколы к этим Договорам, содержавшие гораздо более интрузивную систему мер проверки. Для испытаний ядерных зарядов она включала, в частности, такие элементы, как обмен информацией о полигонах, а также о программах ядерных испытаний (на ежегодной основе), возможность доступа к месту проведения испытания на стадии его подготовки и получения соответствующих образцов горных пород, ознакомление с конфигурацией «выработки заложения», где размещался контейнер с ядерным взрывным устройством, и самого контейнера, и, наконец, контроль энерговыделения ядерного взрыва в момент его проведения. Последнее позволяло получить прямые независимые данные о мощности взрыва с точностью существенно более высокой, чем сейсмический метод, и, кроме того, обеспечить калибровку сейсмических измерений. Вся перечисленная деятельность проводилась с участием персонала контролирующей стороны, который получал необходимый доступ к месту испытания. Для контроля мирных ядерных взрывов был реализован, в принципе, аналогичный подход.

Важным аспектом, связанным с пороговыми Договорами 1974 и 1976 годов, является то, что они не дали практически значимого решения задачи разграничения взрывов оружейной и мирной направленности. Согласно принятым формулировкам, различие между ними сводилось лишь к месту их проведения – любой ядерный взрыв, проведенный на объявленных согласно Договору 1974 года ядерных полигонах, считался испытательным взрывом ядерного оружия. За пределами же полигонов можно было проводить только мирные ядерные взрывы. Этот чисто формальный, непроверяемый подход, разумеется, не решал проблему исключения скрытой оружейной направленности мирных ядерных взрывов, но этого фактически и не требовалось в условиях одинакового порога мощности и отсутствия каких-либо количественных ограничений для испытательных взрывов на полигонах.

Таким образом, **пороговые Договоры вместе с новыми «верификационными» Протоколами к ним вывели СССР и США к началу 90-х годов на небывалый до этого уровень взаимной открытости по отношению к ядерным испытаниям.** Это относилось и к обмену программами их проведения, и к контрольной деятельности на полигонах до и во время проведения испытаний, и, собственно, к результатам измерений. Стала доступной информация, которая ранее тщательно скрывалась и защищалась сторонами, в первую очередь мощность произведенных взрывов. Технологии контроля до их официального одобрения были апробированы в ходе совместных экспериментов, проведенных на полигонах каждой из стран. Были подтверждены как их адекватность задачам контроля, так и отсутствие сколь-либо существенных отступлений от установленного порога с момента подписания Договоров. В итоге не только оказа-

лась возможной ратификация Договоров 1974 и 1976 годов, но и были созданы благоприятные условия для дальнейшего продвижения к контролируемому запрету на ядерные испытания любой мощности.

Неудача трехсторонних переговоров

Несмотря на заметный всплеск активности, имевшей место в период администрации Дж. Картера на трехсторонних переговорах (с участием СССР, США и Великобритании) в 1977 году, к 1980 году усилия на этом направлении вновь оказались в тупике. Первоначально казалось, что решение многих ключевых проблем, которые ранее являлись камнем преткновения, почти достигнуто. Так, для разрешения противоречия между стремлением СССР вывести из-под запрета мирные ядерные взрывы и отсутствием приемлемых способов исключения их скрытого использования в интересах создания и совершенствования ядерных боеприпасов предполагалось объявить бессрочный мораторий, который бы действовал до тех пор, пока не будут разработаны соответствующие меры контроля мирных ядерных взрывов, исключающие получение каких-либо военных выгод. В сфере контроля была, в принципе, согласована идея использования так называемых «национальных» сейсмостанций, действующих в автоматическом режиме, и оставалось только достичь согласия относительно их числа для каждой из сторон. Казалось близким решение и проблемы инспекций на месте сомнительных событий, после того как США и Великобритания дали согласие по сути на добровольный характер таких инспекций с правом отказа от их проведения при соответствующем его обосновании.

Однако дальнейшее продвижение довольно скоро затормозилось. Во-первых, проявилось сильное влияние в США оппозиции полному запрету на испытания со стороны американских военных и разработчиков ядерного оружия. В отличие от прежних лет, когда основные возражения против ДВЗЯИ концентрировались вокруг потребности в продолжении разработки новых видов ядерных боеприпасов в интересах либо достижения решающего перевеса сил, либо исключения якобы имеющегося перевеса другой стороны, был выдвинут тезис о необходимости ядерных испытаний для поддержания уверенности в уже имеющемся ядерном арсенале. Реакцией американской администрации на эти доводы стало выдвижение предложений об ограничении срока действия ДВЗЯИ. Формально это выглядело как сближение с позицией СССР, состоявшей в том, что Договор неограниченного срока действия возможен лишь при условии участия в нем всей пятерки ядерных держав. Однако конкретный срок, предложенный США, – сначала 5 лет, а затем 3 года – в качестве первоначальной продолжительности ДВЗЯИ, в существенной степени обесценивал запрет на испытания. **В таком состоянии переговоры были заморожены, а усилия двух «сверхдержав» сосредоточены на работе над более приоритетным в тот период новым Договором об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-2).**

Затем, под влиянием общего «похолодания» международного климата, связанного, в частности, с вводом советских войск в Афганистан, переговоры в 1980 году были прерваны, а через два года новая администрация США Р. Рейгана официально заявила об отказе от возобновления трехсторонних переговоров, формально сославшись на отсутствие удовлетворительного решения проблем контроля. Этот же тезис был использован и в качестве обоснования решения США не вносить на ратификацию пороговые Договоры 1974 и 1976 годов. Ситуация вновь оказалась тупиковой. Создавалось впечатление, что возможность заключения ДВЗЯИ если не исчезла вообще, то сместилась далеко за горизонт.

ДВЗЯИ становится реальностью

Тем не менее, постепенно ряд важных процессов и событий на политической арене вернул ДВЗЯИ в число актуальных проблем международной повестки дня. Выше уже отмечался тот важный вклад, который внесло в фундамент ДВЗЯИ успешное нахождение взаимоприемлемого решения проблемы проверки пороговых Договоров 1974 и 1976 годов, равно как и значение достигнутого уровня взаимной открытости. Еще более значимую роль в этом плане сыграло, разумеется, окончание «холодной войны» и связанный с этим решительный переход от ограничения к последовательному сокращению арсеналов ядерного оружия, начатый СССР и США во второй половине 80-х годов как на договорной основе, так и через добровольные встречные односторонние шаги.

Менее чем за десятилетие ядерные арсеналы двух сверхдержав не только прекратили свой рост, но и подверглись действительно радикальному сокращению, включая ликвидацию носителей и стартовых комплексов, полную разборку ядерных боеприпасов, переработку оружейных делящихся материалов и передачу их для гражданского использования. Все это сопровождалось значимыми и эффективными мерами доверия. Прекращение военного противостояния, ненацеливание друга на друга ядерного оружия создавало принципиально новые условия не только для двусторонних разоруженческих

мер, но и для подключения к ним других ядерных держав. Эти процессы стимулировали их на пересмотр своей политики в области ядерных вооружений, в том числе и по отношению к ДВЗЯИ.

Россия, став правопреемницей ядерного арсенала Советского Союза, последовательно продолжила линию на снижение ядерной угрозы и поворот вспять гонки ядерных вооружений. В частности, ею был поддержан мораторий на ядерные взрывы, который неукоснительно соблюдался. Сегодня Россия является единственной ядерной державой, ни разу не испытавшей своего ядерного оружия – ни новых образцов, ни тех его видов, которые достались в наследство от СССР. С того момента, как вновь началась работа над Договором о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Россия последовательно выступила в его поддержку и внесла ощутимый вклад в достижение взаимоприемлемого компромисса по его ключевым положениям.

Еще одним важным фактором, повлиявшим на возвращение проблемы запрета на испытания в международную повестку дня, явилось истечение первоначального 25-летнего срока действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО, см. Приложение 2). Этот Договор, являющийся на сегодняшний день самым универсальным международным соглашением в области ядерного оружия, стал в свое время возможным благодаря тому компромиссу, который увязал его как с ядерным разоружением в целом, так и с ДВЗЯИ в частности. Не случайно, что в его Преамбуле воспроизведено положение, подчеркивающее решимость его государств-участников добиваться всеобъемлющего запрета на ядерные испытания. Отсутствие прогресса в этом вопросе всегда являлось основанием для жесткой критики ядерных держав со стороны остальных участников ДНЯО, критики, которая ощутимо усиливалась и на которую необходимо было реагировать в преддверии Конференции 1995 года по продлению и рассмотрению действия ДНЯО. По мере ее приближения большое число неядерных государств-участников Договора тесно увязывало свою поддержку бессрочного продления ДНЯО с началом переговоров по разработке и заключению ДВЗЯИ.

Так обстояло дело к началу 1994 года, когда задача практической разработки Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний была включена в повестку дня Женевской Конференции по разоружению. В принципе эта задача могла решаться и в другом формате – например, через Конференцию государств-участников Московского договора, которая могла бы путем внесения соответствующих поправок, превратить его в ДВЗЯИ. Можно было бы возобновить переговоры между ядерными державами, расширив состав участников до «пятерки». Однако цели нераспространения ядерного оружия стали причиной того, что основное бремя переговоров легло на плечи именно Конференции по разоружению в Женеве, для чего был воссоздан Специальный комитет по всеобъемлющему запрещению испытаний, который был наделен мандатом «провести интенсивные переговоры по универсальному и поддающемуся многостороннему и эффективному контролю Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, который эффективно способствовал бы предотвращению распространения ядерного оружия во всех его аспектах, процессу ядерного разоружения и, следовательно, упрочению международного мира и безопасности». Предполагалось, что основные положения Договора могли бы быть разработаны уже к весне 1995 года, с тем чтобы способствовать бессрочному продлению ДНЯО.

С самого начала переговоров быстро определились основные «узлы» будущего Договора и выявились связанные с ними проблемы. Наиболее значимыми были те из них, которые относились к сфере охвата, кругу участников, условиям вступления Договора в силу, сроку действия и условиям выхода из него. Особый блок составляли проблемы, связанные с проверкой соблюдения ДВЗЯИ.

По отношению к сфере охвата проблема заключалась в том, какую именно деятельность будет запрещать Договор и где проходят границы такого запрета. В практическом плане это, в частности, относилось к допустимости мирных ядерных взрывов, в поддержку чего решительно выступил Китай, но против которых возражали США. Великобритания, Франция и практически все неядерные государства, участвовавшие в переговорах. Аргументами в пользу запрета мирных ядерных взрывов были возможность получения при их проведении скрытых военных выгод и отсутствие проработанного механизма контроля для исключения таких выгод, опасность неблагоприятных экологических последствий, связанных с радиоактивными загрязнениями, и отсутствие каких-либо реальных проектов, имеющих масштабные экономические выгоды.

По отношению к границам сферы охвата проблема возникала в связи с позицией некоторых государств Движения неприсоединения, требовавших, чтобы запрет распространялся не только на ядерные взрывы, но и на невзрывную оружейную деятельность, которая якобы оставляет для ядерных держав возможность создавать новые виды ядерных вооружений без проведения испытательных взрывов. С другой стороны, потребности поддержания существующих арсеналов ставили для ядерных держав вопрос о необходимости проведения в этих целях деятельности порогового характера, в рамках которой могло бы иметь место небольшое энерговыделение. Отражением этих озабоченностей была позиция Великобритании и Франции, выступивших за право проведения ядерными державами периодических полномасштаб-

ных испытаний в исключительных обстоятельствах. Это предложение, однако, не было поддержано другими членами «ядерного клуба», не говоря уже о неядерных странах, и было снято.

Опасность утраты уверенности в безопасности и надежности существующих ядерных арсеналов диктовала позиции и о сроке действия ДВЗЯИ. В качестве альтернативы бессрочному Договору рассматривался вариант с первоначальной продолжительностью в 10 лет. В поддержку его выступили США, которые дополнительно предлагали зафиксировать право «облегченного выхода» из Договора по истечении десятилетнего периода. Большинство участников переговоров, однако, твердо высказалось в поддержку неограниченного срока действия Договора, сопровождаемого общепринятой для международных соглашений такого рода формулировкой о праве выхода из него в случае «угрозы **высшим национальным интересам**».

Что касается условий вступления Договора в силу, то рассматривались несколько вариантов. Основными были простая численная формула, то есть требование ратификации Договора определенным числом государств (по примеру Конвенции о химоружии), и определение в том или ином виде в качестве обязательного условия для вступления Договора в силу участия в нем пяти ядерных государств и трех «пороговых» стран, обладающих потенциалом создания ядерного оружия, – Индии, Пакистана и Израиля. Очевидным возражением против простой численной формулы было то, что при таком подходе ДВЗЯИ мог вступить в силу вообще без участия в нем ядерных и «пороговых» государств и становился бессмысленным как с точки зрения ограничения ядерных вооружений, так и с точки зрения нераспространения. С другой стороны, предложенные формулы, включавшие ядерные и «пороговые» страны, распространялись на более широкий круг государств, и возникала опасность того, что вступление ДВЗЯИ в силу может быть сорвано из-за позиции какого-либо государства, участие в Договоре которого в действительности не является существенным.

Проблемы, связанные с проверкой, представлялись наиболее сложными. Прежде всего возникало противоречие между всеобъемлющим, беспороговым характером запрета на испытания, о котором шла речь на переговорах, и реально ограниченными, хотя и значительно более совершенными, чем в 60-х годах возможностями любой из технологий контроля. Проверка соблюдения ДВЗЯИ должна была иметь глобальный характер, охватывать все среды, быть затратоэффективной, обеспечивать возможность выявления скрытых нарушений и тем самым сдерживать потенциальных нарушителей. С другой стороны, она должна была иметь приемлемый с политической точки зрения минимально интрузивный характер и не затрагивать законные интересы безопасности государств-участников, не относящиеся к предмету Договора.

Постепенно в ходе переговоров с помощью совместных усилий дипломатов и технических экспертов выкристаллизовался **облик международного режима контроля ДВЗЯИ, состоящего из:**

- международной системы мониторинга на основе четырех методов -сейсмического, инфразвукового, радионуклидного и гидроакустического;
- Международного центра данных, который собирал бы всю информацию, ее обрабатывал и предоставлял всем государствам-участникам;
- механизма консультаций и разъяснений;
- мер укрепления доверия в отношении крупномасштабных химических взрывов;
- инспекции на месте сомнительного события без права отказа.

Последний элемент оказался наиболее трудным для согласования, особенно в том, что касается допустимых оснований для запроса на инспекцию, механизма принятия решений о ее запуске, продолжительности инспекции и состава применяемых в ее ходе технологий, регулирования доступа и защиты чувствительной информации, не связанной с целью инспекции.

В свете этого работа над Договором оказалась весьма сложной. Нужно было скрупулезно учесть подчас диаметрально противоположные интересы около 100 государств, принимавших участие в переговорах. Это было тем более трудно, что на Конференции по разоружению действует правило так называемого 100-процентного консенсуса, включая вопросы процедурного характера. В результате рабочий проект Договора, сформировавшийся в ходе обсуждения, содержал в себе более тысячи скобок, отражавших расхождения в позициях участников переговоров.

Первоначальное намерение добиться решающего прогресса в работе над ДВЗЯИ к началу Конференции по продлению ДНЯО реализовать не удалось. В этих условиях в Программе действий, одобренной всеми участниками ДНЯО, было подтверждено намерение завершить работу над Договором о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний не позднее 19% года. Этот конечный срок был обозначен и в соответствующей резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, принятой консенсусом. Такой график можно было выполнить лишь отказавшись от медленного процесса снятия многочисленных скобок в рабочем проекте ДВЗЯИ и заменив этот текст новым «компромиссным» вариантом, не содержащим альтернативных положений и максимально сбалансировано учитывающим различные подходы в позициях государств.

Этот непростой шаг и был реализован на завершающем этапе переговоров. Он, в конечном итоге, оказался успешным. **Внесенный в июне 1996 года Председателем Спецкомитета Я. Рамакером (Нидерланды) проект Договора после тщательного изучения в столицах был поддержан практически всеми участниками переговоров.** Лишь особая позиция Индии, которая требовала увязать ДВЗЯИ с программой полного ядерного разоружения в определенных временных рамках, расширить сферу охвата, включив в нее запрет на лабораторное и компьютерное моделирование, и изменить условия вступления Договора в силу таким образом, чтобы для этого не требовалось участие в нем Индии, не позволила Конференции по разоружению одобрить Договор на консенсусной основе. Тем не менее уровень поддержки, который получил вариант Председателя, включая поддержку «пятерки» ядерных держав, был столь значителен, что проект Договора по инициативе большой группы его «друзей», возглавляемой Австралией, несмотря на отсутствие формального одобрения Конференцией по разоружению, 10 сентября 1996 г. был принят 50-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН и открыт для подписания 24 сентября 1996 г.

Что же представляет собой Договор о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний в окончательном варианте?

Основные обязательства ДВЗЯИ предусматривают запрет на проведение любых испытательных взрывов ядерного оружия и любых других ядерных взрывов в любом месте, а также на побуждение, поощрение или какое-либо участие в проведении таких взрывов. Договор будет иметь для его участников бессрочный характер с правом выхода из него в случае угрозы высшим национальным интересам.

Вопрос о мирных ядерных взрывах решается путем возможности включения его в повестку дня предусмотренных Договором конференций по рассмотрению его действия. Если такая конференция принимает консенсусное решение о том, что мирные ядерные взрывы следует разрешить, то в Договор вносится соответствующая поправка, которая обеспечивает исключение любых военных выгод при проведении таких взрывов.

В соответствии с Договором **создается международный режим проверки его соблюдения.** Он включает международную систему мониторинга, состоящую из глобальных сетей сейсмических, радионуклидных, инфразвуковых и гидроакустических станций (с учетом синергии порядка 320 объектов), инспекции на месте события, имеющего признаки ядерного взрыва, механизм консультаций и разъяснений, а также меры укрепления доверия добровольного характера по обмену информацией о крупных взрывах обычных взрывчатых веществ промышленного назначения.

В целях осуществления положений Договора, включая проверку его соблюдения, предусмотрено создание в Вене (Австрия) Организации государств-участников ДВЗЯИ. Ее органами будут Конференция всех государств-участников, Исполнительный совет, состоящий из 51 государства, и Технический секретариат, работающий на постоянной основе.

Договор требует от его государств-участников осуществления ряда национальных мер по его реализации – создания или назначения национального органа, принятия национальных актов, юридически обеспечивающих выполнение основных обязательств по Договору, содействия его проверке, в том числе обеспечения функционирования объектов международной системы мониторинга, расположенных на его территории, а также в случае необходимости принятие и поддержку проведения инспекций на месте.

Договор может вступить в силу не ранее, чем через 2 года после его открытия к подписанию. При этом обязательным условием является его ратификация 44 государствами, включая все ядерные державы, а также три государства, обладающих потенциалом проведения ядерных взрывов, – Индию, Израиль и Пакистан. Если же это условие не будет выполнено по истечении четырех лет после открытия Договора к подписанию, предусмотрен созыв конференции ратифицировавших ДВЗЯИ государств, задача которой сфокусирована на обеспечении присоединения к Договору тех стран, которые этого не сделали в указанный период. При этом решения на такой конференции принимаются на основе консенсуса.

На период между подписанием ДВЗЯИ и его вступлением в силу **создается Подготовительная комиссия** для осуществления необходимой подготовки к эффективной реализации Договора.

Все эти положения, как единый пакет, действительно отвечают задачам, которые должен решить Договор, и являются сбалансированным выражением интересов его будущих участников.

Ядерные державы и ДВЗЯИ

Известно, что для решения задачи поддержания надежности и безопасности своего ядерного оружия в условиях ДВЗЯИ в США разработана так называемая **«программа поддержания боезапаса на основе научных исследований».** Она включает в себя широкий спектр работ различной направленности и предусматривает рутинное техническое обслуживание имеющегося арсенала, детальное исследование проблем, связанных с его старением, и предупреждение нежелательных изменений путем своевременной за-

мены утрачивающих надежность элементов, развитие фундаментальных исследований, углубляющих научные основы в областях, относящихся к ядерному оружию, повышение возможностей компьютерного моделирования за счет разработки более производительной вычислительной техники («стратегическая компьютерная инициатива») и совершенствования численных методик, развитие более мощных моделирующих лабораторных установок, в том числе в области инерциального термоядерного синтеза.

Подобная программа в соответствии с решением Президента будет реализовываться и Россией. 19 апреля 1996 года в Москве было опубликовано Заявление пресс-секретаря Президента Российской Федерации в отношении ДВЗЯИ, в котором излагались условия присоединения России к этому Договору. В нем, в частности, было заявлено, что Россия, также как и другие ядерные державы, несет особую ответственность за обеспечение безопасности своего ядерного арсенала вплоть до всеобщей и полной ликвидации ядерного оружия, которая остается ее конечной целью.

В связи с этим в условиях действия ДВЗЯИ **Россия** намерена проводить работы по поддержанию своего ядерного боезапаса, которые не будут противоречить накладываемому будущим Договором запрету. Для этих целей будут осуществляться следующие меры:

1. Принятие и реализация Федеральной программы работ по обеспечению безопасности и надежности российского ядерного боезапаса без проведения ядерных взрывов.

2. Поддержание существующих российских ядерных центров и реализация программ в области теоретических и поисковых ядерных технологических разработок, которые будут обеспечивать поддержание научно-технического потенциала и высокий уровень квалификации ученых, конструкторов и рабочих этих ядерных центров.

3. Поддержание базового потенциала для возможного возобновления испытательной ядерной деятельности на тот случай, если ситуация сложится таким образом, что Российская Федерация перестанет быть связанной ограничениями этого Договора.

4. Продолжение работ в целях совершенствования возможностей по мониторингу запрета на проведение ядерных испытаний.

5. Дальнейшее совершенствование информационно-аналитических средств, в том числе разведывательных, для обеспечения надежных и своевременных сведений о ядерных арсеналах, возможных скрытых разработках ядерных вооружений или иной деятельности других стран, имеющей значение для целей ядерного оружия.

Если же проблемы, относящиеся к безопасности и надежности ключевых для национальной безопасности России видов ядерных зарядов будут носить такой характер, что их невозможно будет решить без проведения испытаний, то, по условиям Договора, Россия сможет использовать свое право на выход из него по соображениям защиты высших интересов национальной безопасности.

24 сентября 2003 года исполнилось семь лет со времени открытия Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) для подписания. Этот период был насыщен многими событиями как позитивного, так и негативного характера. В целом можно сказать, что прошедшее время в полной мере подтвердило предсказания трудной и неоднозначной судьбы этого международного соглашения, к которому сообщество наций шло около 40 лет.

К настоящему времени договор подписало 171 государство, 110 из которых его ратифицировали. Из 44 государств, ратификация которыми ДВЗЯИ по условиям договора необходима для его вступления в силу, ратификационные процедуры завершены в 32 странах, включая Россию, Великобританию и Францию. Из этого списка стран договор пока не ратифицировали США, Китай, Египет, Иран, Израиль, Индия, Пакистан, КНДР, Индонезия, Колумбия, Вьетнам и Демократическая Республика Конго. Из них Индии, КНДР и Пакистану Договор еще предстоит подписать.

Анализируя эту ситуацию, на первый взгляд кажутся справедливыми опасения целого ряда экспертов относительно заложенной в договоре по настоянию, прежде всего, России формулы вступления его в силу. Ведь прими переговорщики в Женеве предлагавшуюся многими странами простую количественную формулу (к примеру, 65 государств как в Химконвенции), ДВЗЯИ к настоящему времени уже вступил бы в силу. **Но можно было бы назвать такое развитие событий благоприятным как с точки зрения задач самого договора, так и режима нераспространения в целом. Вряд ли.**

Во-первых, трудно говорить о полноценности многостороннего соглашения, налагающего запрет на ядерные взрывы, если среди его участников нет, по крайней мере, таких стран как США, Китай, Индия, Пакистан и Израиль.

Во-вторых, если бы договор вступил в силу уже сейчас, сложился бы явный дисбаланс в стратегической ситуации, наверняка снизился бы накал давления мирового сообщества на упомянутые страны в плане их присоединения к ДВЗЯИ.

И, наконец, *в-третьих*, договор оказался бы практически неконтролируемым, ибо не сбылись радужные прогнозы о возможности создания столь разветвленной и во многом уникальной системы проверки соблюдения ДВЗЯИ в сжатые сроки.

Исходя из этого многими экспертами сейчас признается, что содержащаяся в договоре формула его вступления в силу (которая, помимо условия ратификации ДВЗЯИ 44 государствами, обладающими ядерным потенциалом, предусматривает возможность созыва ежегодных конференций в качестве дополнительного коллективного инструмента воздействия на колеблющихся) оказалась правильным с точки зрения долгосрочной перспективы выбором, хотя немало остается и тех, особенно среди представителей неправительственных организаций, кто по-прежнему критически относится к этой формуле.

Разумеется, **Россия**, ратифицировав договор в 2000 г. в непростой для него ситуации, заинтересована в его скорейшем вступлении в силу. Но не путем изобретения окольных путей, как это предлагается некоторыми экспертами, а через продолжение и наращивание кропотливой работы как на многосторонней, так и на двусторонней основе с теми государствами из списка 44, которые еще не приняли решение о ратификации договора. В этом контексте Россия считает полезным проведение в 2003 году третьей конференции по содействию вступлению в силу ДВЗЯИ (первая состоялась в 1999 году), созыв которой предусмотрен статьей XIV договора.

Не менее важным направлением, несмотря на, скорее, вследствие фиаско с ДВЗЯИ в Сенате США, является продолжение диалога с этой ключевой для судьбы договора страной в целях формирования позитивного большинства в поддержку ратификации ДВЗЯИ. Предстоящие в США президентские выборы, разумеется, могут внести коррективы в эти планы. Вместе с тем представляется, что при любом их исходе в отношении к ДВЗЯИ со стороны США отнюдь не поставлена точка, и ситуация здесь может претерпеть изменения в положительную сторону. Об этом свидетельствует, в частности, тот факт, что американцы продолжают финансировать (с одобрения Конгресса) деятельность Подготовительной комиссии Организации по ДВЗЯИ (ОДВЗЯИ), внося свой ежегодный взнос, равный 22% ее бюджета.

Диалог с США на самых различных уровнях необходим и с учетом того обстоятельства, что неудачная попытка ратификации договора в Сенате, безусловно, повлекла за собой затяжку с принятием решения по этому вопросу в других ключевых для судьбы ДВЗЯИ странах, таких как Китай, Индия, Пакистан, КНДР, Израиль, Иран и Египет.

Что касается **Китая**, то, завершив всю подготовительную работу по ратификации ДВЗЯИ, в настоящее время он затормозил этот процесс. Его дальнейшее продвижение зависит от целого комплекса факторов. Они включают общую ситуацию в сфере нераспространения и ядерного разоружения, которая, по мнению китайцев, значительно ухудшилась в результате шагов США по созданию национальной ПРО и ПРО театра военных действий (ТВД), подписание ДВЗЯИ Индией и Пакистаном, исход президентских выборов в США. Кроме того, значительное воздействие на позицию Китая по данному вопросу имеет общее положение в двусторонних американо-китайских отношениях и, в частности, подход США к связям с Тайванем.

Вне сомнений, большое значение для хода ратификации ДВЗЯИ странами, входящими в группу 44, имеет вероятность подписания договора **Индией и Пакистаном**. Проведя серии ядерных испытаний в мае 1998 года, они объявили мораторий на дальнейшие взрывы и заявили на 53-й сессии Генассамблеи ООН о намерении двигаться в направлении присоединения к ДВЗЯИ. Однако резкое обострение индо-пакистанских отношений весной-летом 1999 года значительно повысило ставку на потенциал ядерного сдерживания в этих странах и существенно осложнило задачу правительств Индии и Пакистана по консолидации поддержки внутри своих стран в пользу подписания ДВЗЯИ. К негативным факторам, затягивающим решение Дели и Исламабада по этому вопросу, можно, как отмечалось выше, отнести и отказ Сената США ратифицировать договор, и военный переворот в Пакистане. В целом подписание ДВЗЯИ рассматривается в Индии и Пакистане в увязке с комплексом вопросов ядерного выбора, сделанного этими странами, и, безусловно, относится к сфере высших национальных интересов. Руководство ни Индии, ни Пакистана не пойдет на подписание ДВЗЯИ без стопроцентной уверенности, что этот шаг отражает национальный консенсус. В настоящий момент, очевидно, говорить о таковом преждевременно.

Подписание Индией и Пакистаном договора вовсе не означает, что они автоматически пойдут на его ратификацию. В этом вопросе они скорее всего будут ориентироваться на ядерные державы и пытаться максимально выжать для себя уступки как политического, так и чисто экономического характера. Такой же подход, может быть в более обнаженном виде, будет свойственен КНДР.

Позиция Египта, Израиля и Ирана в отношении ратификации договора взаимосвязана, во многом подвержена влиянию общей ситуации на Ближнем Востоке и до настоящего времени здесь сохраняется большая степень неопределенности.

Египет, безусловно, будет принимать решение о ратификации ДВЗЯИ с учетом позиции большинства арабских стран, которые подчеркивают важность обеспечения универсального характера не только ДВЗЯИ, но и Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и в этой связи говорят о недостаточности подписания Израилем только ДВЗЯИ, настаивая на необходимости его присоединения к ДНЯО.

Однако **Израиль** четко обозначил условия своей ратификации договора. *Во-первых*, улучшение общей ситуации на Ближнем Востоке, включая присоединение к ДВЗЯИ стран региона (Сирия и Ирак пока его не подписали). *Во-вторых*, высокий уровень готовности и эффективности создаваемого в рамках договора международного механизма проверки за его соблюдением и, прежде всего, режима инспекций на месте. И, наконец, *в-третьих*, обеспечение равноправного статуса участия Израиля в функционировании региональной группы в Подготовительной комиссии Организации ДВЗЯИ. Вероятно, что ни одно из этих условий не будет выполнено в ближайшие год-два, а следовательно, и перспективы ратификации Израилем договора остаются весьма отдаленными.

В **Иране**, помимо ситуации на Ближнем Востоке, значительное влияние на ратификацию оказывает внутривластный фактор. Несмотря на рост сторонников модернизации иранского общества, консервативно-религиозные силы сохраняют заметное влияние в меджлисе. Именно они ставят вопрос о ратификации ДВЗЯИ в контекст решения проблемы выхода страны из международной изоляции и выражают сомнение, что принятие Ираном новых международных обязательств в сфере нераспространения оружия массового уничтожения сможет существенно изменить сложившееся положение. Очевидно, что в ближайшее время руководство Ирана не будет спешить с ратификацией ДВЗЯИ. До настоящего момента оно не предпринимало каких-либо практических шагов для его внесения на рассмотрение в меджлис.

Анализ имеющейся информации об отношении к ДВЗЯИ в других странах, входящих в число 44, показывает, что отсутствуют какие-либо принципиальные политические препятствия для завершения ратификационного процесса в Колумбии и Вьетнаме. Вместе с тем сложная внутривластная обстановка в Индонезии и Демократической Республике Конго не позволяет законодательным органам этих стран вплотную заняться рассмотрением ДВЗЯИ и может отодвинуть ратификацию ими договора.

Таким образом, можно предполагать, что к середине-концу 2005 года из 44 стран, ратификация которыми ДВЗЯИ необходима для его вступления в силу, 34–36 вполне вероятно ратифицируют договор. Дальнейшая же судьба и сроки вступления ДВЗЯИ в силу будут зависеть от политической воли сравнительно небольшой группы государств.

Несмотря на такие во многом туманные перспективы, договор, как представляется, уже внес и продолжает вносить важный вклад в поддержание стратегической стабильности, процесс ограничения качественной гонки ядерных вооружений и их нераспространения. Основываясь на этом выводе, недавняя конференция по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. подтвердила, что скорейшее вступление в силу ДВЗЯИ остается приоритетом номер один в реализации статьи VI ДНЯО.

Значение Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний трудно оценить без рассмотрения предусмотренного договором международного режима контроля за его соблюдением, то есть верификационного механизма ДВЗЯИ. Впервые в истории многосторонних соглашений в области контроля над вооружениями **создается глобальная система контроля**, включающая в себя современные расположенные по всему миру технические средства мониторинга, политико-дипломатические мероприятия, инспекции на месте, эксплуатация которой доверена международной организации. Договоренность о создании такого верификационного механизма стала возможной только в условиях кардинального изменения ситуации в мире, связанной с окончанием эры холодной войны, проявления значительной доли политической воли со стороны всех стран, участвовавших в разработке ДВЗЯИ. <...>

В качестве методов контроля за непроведением ядерных испытаний предлагалось, в частности Китаем, включить в верификационный механизм спутниковое наблюдение и мониторинг электромагнитного импульса (ЭМИ). Однако в конечном итоге техническими экспертами большинства стран эти методы были признаны избыточными, поскольку их добавление к вышеупомянутым технологиям МСМ не вносило существенных изменений в возможности контрольного механизма по обнаружению нарушений договора. В то же время, эти две технологии – весьма дорогостоящие, их включение привело бы к значительному удорожанию всего верификационного механизма. В окончательном тексте ДВЗЯИ имеется положение, предполагающее в будущем возможность добавления в механизм проверки новых технологий мониторинга, в том числе спутникового наблюдения и ЭМИ, после изучения их потенциала с точки зрения повышения эффективности и экономичности всей верификационной системы ДВЗЯИ.

При определении состава и конфигурации основной технической части механизма проверки – МСМ – России удалось добиться решения вопроса о так называемой равной прозрачности существующих ядерных полигонов для технических средств МСМ. Дело в том, что исторически, за годы ядерных испытаний, наш полигон оказался лучше пристрелен многочисленными сейсмостанциями в Скандинавии, которые

дают в высокой степени достоверные с низким порогом обнаружения данные по Новой Земле. Невадский же полигон имелась возможность контролировать только с помощью телесеймики, что в сочетании с геологическими условиями этого места приводило к значительно меньшей прозрачности полигона. В итоге эти доводы были приняты в расчет и в состав МСМ были включены станции (в частности, американская сейсмостанция Майна), обеспечивающие соблюдение принципа равной прозрачности полигонов.

Решение вопроса по сфере охвата ДВЗЯИ, которая предусматривает запрещение любых испытательных взрывов ядерного оружия и *любых других ядерных взрывов*, избавило от необходимости поиска решений по контролю за мирными ядерными взрывами, которые, как вытекает из основных обязательств ДВЗЯИ, также запрещаются. Вместе с тем по настоянию Китая в договоре оставлена возможность вернуться к вопросу о разрешении проведения мирных ядерных взрывов. Это может сделать предусмотренная ДВЗЯИ Конференция по обзору его действия, которая собирается через 10 лет после вступления договора в силу.

Договором предусматривается, что его верификационный механизм должен быть готов к эксплуатации к моменту вступления ДВЗЯИ в силу. Однако сам этот момент не определен конкретными сроками, поскольку зависит только от выполнения условия – ратификации договора 44 государствами (конкретный список приведен в тексте договора), обладающими потенциалом создания ядерного оружия. В целях осуществления положений ДВЗЯИ, включая проверку его соблюдения, предусмотрено создание в Вене (Австрия) Организации по ДВЗЯИ, которая и должна обеспечивать применение и эксплуатацию верификационного механизма.

После открытия 24 сентября 1996 года ДВЗЯИ для подписания в Нью-Йорке состоялась встреча государств, подписавших договор, на которой был принят (19 ноября 1996 года) документ об учреждении Подготовительной комиссии Организации по ДВЗЯИ (**ПК ОДВЗЯИ**). В соответствии с ним основной задачей комиссии, которая будет существовать до вступления договора в силу, является создание и временная эксплуатация механизма контроля. Фактически свою работу ПК ОДВЗЯИ и ее Временный технический секретариат (ВТС) начали с марта 1997 года.

Для того, чтобы понять сложность, объем и уникальность задачи, стоящей перед комиссией и Временным техническим секретариатом в области создания верификационного механизма, а также объективно оценить конкретные результаты, достигнутые на этом направлении к настоящему времени, следует более детально описать основные элементы механизма проверки, их взаимодействие, как это предусматривается положениями ДВЗЯИ.

МСМ является технической основой верификационного режима ДВЗЯИ Как указывалось выше, она включает 321 станцию четырех типов – сейсмические, радионуклидные, гидроакустические, инфразвуковые, – расположенные более чем в 90 странах мира, а также в Антарктиде.

Основной технологией МСМ является сеть сейсмических станций. Она состоит из 50 основных сейсмостанций и 120 вспомогательных, которые **регистрируют сейсмические волны, возникающие в результате движения земной поверхности, в том числе из-за подземных ядерных испытаний**. Станции основной сети – это в основном так называемые сейсмогруппы, в состав каждой из которых входят до 20 сейсмодатчиков. Основные сейсмостанции должны непрерывно передавать данные в МЦД в режиме, близком к реальному времени. Предполагается, хотя это и не записано в договоре, что основная сейсмосьеть должна обнаруживать подземные ядерные взрывы мощностью от одной килотонны и выше, проведенные без применения технологий сокрытия.

Назначение вспомогательных сейсмостанций – уточнение данных, полученных станциями основной сети, в отношении места и характера зарегистрированного сомнительного явления. Данные со вспомогательных станций направляются в МЦД только по его запросу, хотя сами они должны работать в постоянном режиме. Исходя из этой задачи, вспомогательные станции были отобраны в основном из числа существующих, для которых либо не требуется, либо нужна минимальная модернизация.

Радионуклидную сеть МСМ составляют 80 станций, которые **способны обнаруживать и измерять радиоактивные частицы, остающиеся в атмосфере в результате проведения воздушных ядерных взрывов или подземных испытаний с выходом продуктов взрыва на поверхность**. Половина из этого числа станций должна быть также оборудована приборами для обнаружения радиоактивных благородных газов, таких, как аргон-37, ксенон-133, криптон-85, которые могут просачиваться в атмосферу после проведения подземных ядерных взрывов.

Для обнаружения подводных ядерных взрывов, а также взрывов, проводимых на низкой высоте над поверхностью океана, в состав МСМ включены 11 гидроакустических станций. Шесть из них располагаются в Южном полушарии и представляют собой помещенные под водой гидрофоны, которые кабелем соединены с регистрирующим оборудованием, установленным на участке суши (в основном это острова). Еще пять станций являются так называемыми Т-фазными станциями, располагающимися на побережье островов в Северном полушарии. Эти станции регистрируют поверхностные сейсмические волны, возникающие от удара гидроакустической волны о грунт, дно океана. Гидроакустическая сеть в прин-

ципе позволяет обнаружить место с точностью до одной тысячи квадратных километров любого ядерного взрыва мощностью даже менее одной килотонны, произведенного в любом месте мирового океана.

Вся информация, получаемая объектами МСМ, направляется в МЦД, где она интегрируется, проходит автоматическую обработку с помощью специальных программ, а также дополнительный анализ экспертами Центра. Смысл такой обработки заключается в том, чтобы выделить из огромного массива данных мониторинга те явления и события, параметры которых схожи с ядерным взрывом. Результаты этой работы отражаются в различных бюллетенях, выпускаемых МЦД. Все государства-члены имеют равное право получать бесплатно из МЦД обработанные данные.

Кроме того, МЦД может производить по просьбе государства-участника **специальную обработку данных по заданным им параметрам**, но уже за дополнительную плату. По смыслу договора, задача Технического секретариата и его МЦД – обеспечить получение бесперебойной и достоверной технической информации по всем явлениям, схожим с ядерными испытаниями и зарегистрированными средствами верификационного механизма. Окончательное же решение, является ли то или иное событие ядерным взрывом, остается за государствами-участниками.

<...> Такими в основных чертах являются элементы верификационного механизма, которые, начиная с 1997 года, начали создавать ПК ОДВЗЯИ. Очевидно, что это весьма разноплановая объемная задача, требующая организации и привлечения значительных финансовых, материальных ресурсов во многих странах мира. В 1997 году в распоряжении государств-членов комиссии ничего, кроме текста ДВЗЯИ и разрозненных национальных технических элементов, не везде и не всегда использовавшихся для целей контроля ядерных испытаний, не было.

Западные страны (европейские, Канада, Австралия, до последнего времени США и другие) настаивают на ускоренных темпах строительства механизма проверки и готовы поддерживать значительный ежегодный рост бюджета на эти цели. Они утверждают, что функционирующий де-факто верификационный механизм будет весомым аргументом, доказывающим готовность ДВЗЯИ к применению, продемонстрирует эффективность самого режима проверки (естественно, без задействования инспекций на месте), и явится, таким образом, дополнительным стимулом политического воздействия на те страны, которые пока воздерживаются от подписания или ратификации договора. Особенно эта аргументация усилилась после отказа в 1999 году Сената США ратифицировать ДВЗЯИ, когда в ходе сенатских слушаний прозвучала резкая критика относительно непроверяемости договора.

В то же время, **большинство развивающихся стран** настаивают на более взвешенном и прагматичном подходе с учетом реальных перспектив вступления ДВЗЯИ в силу. Такая позиция предусматривает постепенное наращивание усилий и расходов на формирование режима проверки. Кроме того, необходимо учитывать возможности относительно небольшого ВТС (около 300 человек в настоящее время) по освоению выделяемых средств на строительство механизма проверки (в 1998 году неосвоенными осталось около 40%, в 2000 году – 15%), значительные трудности юридического и организационного характера, которые приходится решать со многими странами в связи с сооружением объектов МСМ. Близкие к этой позиции занимают Китай, Япония, Россия.

Печатается по: Слипченко В.С. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (материалы лекции) [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru/course/lectures04a/vss040414.htm>. Дата обращения 22 марта 2010 г.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем, по мнению автора, заключались основные неудачи трехсторонних переговоров по вопросу запрета ядерных испытаний?
2. Каковы основные составляющие международного режима контроля ДВЗЯИ?
3. Каковы основные задачи Подготовительной комиссии организации по ДВЗЯИ?

ВЗАИМОСВЯЗЬ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ И НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

А.Г. Арбатов*

Опыт почти 40-летних переговоров о сокращении ядерного оружия (ЯО) позволяет непредвзято оценить степень выполнения ядерными государствами своих обязательств по первой части ст. VI ДНЯО.

* *Арбатов Алексей Георгиевич – член-корр. РАН, руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН.*

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 ст. 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 оказывались остальные ядерные государства.

В целом, за два десятилетия после окончания холодной войны с 1991 г. (заключение Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, СНВ-1) и по 2012 г. (срок выполнения Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов, СНП, см. Приложение 9) великие державы, главным образом Россия и США, сократили и планируют сократить свои стратегические и оперативно-тактические ядерные 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 10000 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 ст. VI ДНЯО. Откровенное усиление опоры на ЯО в обеспечении своей безопасности, отказ от ряда прошлых соглашений – явились вопиющим 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 («законных» по ДНЯО), целеустремленно вели переговоры об ограничении и сокращении ядерного оружия, и если бы сокращения последнего за минувшие десятилетия были значительно глубже – то остановило 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, нередко 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 пятёрки». Дополнительным аргументом против ядерного разоружения является то, что для выполнения своих обязательств по второй части ст. VI ДНЯО (о подготовке и последующем заключении договора о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем), члены Договора сделали не очень много. В порядке оговорки, можно привести ряд конвенций по другим видам оружия массового уничтожения (ОМУ) и Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) 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 ст. VI ДНЯО.

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, то есть 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 ст. VI. В случае с Индией эта взаимосвязь несколько более ощутима, поскольку ее решение о создании ядерного оружия, помимо внешне статусных и внутривнутриполитических стимулов, было обусловлено страхом перед растущей безо всяких ограничений военно-экономической и ракетно-ядерной мощью КНР в ситуации утраты гарантий безопасности со стороны СССР. Решение Пакистана последовать этому примеру в первую очередь направлялось на противостояние Индии, и во вторую – прикрывалось идеологическими аргументами («исламская бомба»), то есть мало ассоциировалось с VI статьей.

Поскольку речь идет **об уроках «ядерных историй»** Северной Кореи и Ирана, 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 рассматриваться в Пхеньяне как гарантия безопасности от внешней угрозы, козырь в торге за экономические и политические уступки Запада, средство 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 минувшего века. После окончания войны на передний план вышла угроза возможного применения силы со стороны США (особенно с приходом республиканской администрации в 2000 г.) и Израиля (необъявленной ядерной державы), а также соображения регионального и мирового статуса и престижа. Последние были связаны с созданием ЯО в соседних Индии и Пакистане и 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.

<...> Если бы великие державы последовательно проводили политику, направленную на свертывание ядерных арсеналов и снижение роли ядерного оружия в обеспечении национальной и международной безопасности, на вынесение концепций и планов ядерной войны далеко «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 внутривнутриполитической жизни многих стран (как, скажем, это происходит с биологическим и, в растущей мере, химическим оружием).

Поддержание весьма **высоких уровней ядерных сил**, совершенствование и, в отдельных случаях, их 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 глубокого международного взаимодействия великих держав. Трудности в переговорах по ядерному разоружению усугубляют взаимное недоверие и подозрительность политических элит великих держав, обостряют различия их взглядов на мировые проблемы.

Это уже непосредственно относится к нераспространению, в частности, таким его аспектам, как санкции против третьих стран, выработка единой позиции на переговорах с ними. Тем более это относится к возможности совместных военных операций (в рамках Инициативы безопасности в области распространения (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 в 1998 и 2002 гг. соответственно).

Есть ряд направлений еще более прямой взаимосвязи ядерного разоружения и нераспространения. В первую очередь, это относится к ДВЗЯИ, подписанному в 1996 г., но так и не вступившему в силу, и Договору о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ), переговоры по которому на Конференции по разоружению в Женеве зашли в глубокий тупик. Реализация указанных важнейших 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 ЯО КНДР (а в перспективе Ирану) пришлось бы преодолеть не один, а три «барьера» (ДНЯО, ДЗПРМ, ДВЗЯИ). Это было бы неизмеримо труднее и встретило бы гораздо более объединенное и жесткое противодействие великих держав, СБ ООН и мирового сообщества в целом.

Невыполнение обязательств по ст. VI стало яблоком раздора между великими державами, прежде всего США, и многими неядерными, вполне законопослушными государствами – членами ДНЯО.

<...> 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 применяют свое ядерное оружие против любого 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. <...>

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 явно идет вразрез с их нынешней 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 вполне объяснимые 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 вопросов КНДР и Ирана, можно сформулировать следующим образом. Выполнение обязательств по ядерному разоружению по ст. 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 ст. 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 нераспространения.

Политика и практика разоружения

Смена администрации в США в результате президентских выборов 2008 г. повлекла за собой изменение политики в сфере ядерного разоружения и нераспространения. По приходе в Белый дом президент **Барак Обама**, в соответствии со своими предвыборными обязательствами, объявил, что США вновь признают взаимосвязь этих двух сфер международной безопасности, и призвал стремиться к безъядерному миру как к конечной цели разоружения. Практическим выражением этой линии стало возобновление интенсивных переговоров по новому договору по СНВ. Однако реальный курс Вашингтона на переговорах оказался гораздо более консервативным, чем предполагалось смелыми политическими заявлениями нового руководства.

Как известно, в декабре 2009 г. истекает срок действия российско-американского **Договора СНВ-1** (он был подписан в 1991 г. и окончательно вступил в силу в 1994 г., см. Приложение 6). В соответствии с ним стороны сократили свои стратегические ядерные силы (СЯС) до уровней 6000 боезарядов и 1600 носителей и ввели сложный комплекс качественных и структурных ограничений этих наиболее разруши-

тельных вооружений. Ему на смену должен был прийти московский Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов, 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 зачета боеголовок (то есть, 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 настоящему времени параллельно несколько сократили свои СЯС (до 4100–5900 ед. по боеголовкам и 850–1200 по носителям соответственно, по правилам зачета СНВ-1), но при отсутствии согласованных правил зачета и проверки эти сокращения можно рассматривать как практически односторонние и нерегламентированные. 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 лишится опоры.

Итак, в важнейшей сфере военно-политической безопасности России и Соединенных Штатов, всего мира в целом впервые за 40 лет (Формально такого рода интервалы случались и раньше. Так, Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-1) истекло в 1977 г., а пришедший ему на смену Договор ОСВ-2 был подписан в 1979 г (см. Приложение 4). 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 американцы приняли обязательство не нарушать в целом ОСВ-2 и только в 1986 г. превысили один из его подуровней. Кроме того, на протяжении 80-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 (РСМД, см. Приложение 5), открывший путь к СНВ-1 и последующим соглашениям) 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 военно-политических отношений и глобальной безопасности. Причем относится это ко всей проблематике ядерного разоружения. Договорно-правовая система военной безопасности, созданная многими десятилетиями изнурительных и немисливо 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 (от 1993 г.), рамочный Договор СНВ-3 (см. Приложение 10) и соглашение о разграничении стратегической и нестратегической ПРО (от 1997 г.), Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (от 1996 г.), в глухой тупик зашла разработка Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях. После истечения срока СНВ-1, если не будет заключен новый договор, уйдет в небытие и Договор о СНП, останутся лишь договоры полувекковой 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, а восьмая Обзорная конференция по ДНЯО в 2010 г. рискует стать последней. Тогда дальнейшее распространение ядерного оружия будет неизбежным, а его боевое применение или попадание в руки террористов – весьма вероятным. Для полноты картины следует отметить, что Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (от 1972 г.) до сих пор не имеет системы контроля, а Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (от 1997 г.) не будет выполнена в срок со стороны США и России по финансовым причинам.

В решающей степени это положение стало следствием разрушительной политики республиканской администрации США 2000–2008 гг. Что касается России, то, несмотря на редкие призывы ее высшего государственного руководства продолжить процесс ядерного разоружения, линии Вашингтона не было противопоставлено ничего существенного – ни в интеллектуальном, ни в политико-дипломатическом, ни в военно-техническом отношениях. А в 2007–2008 гг. со стороны Москвы начались поползновения присоединиться к США в доламывании остатков системы разоружения в мире: рассматривалась возможность выхода из Договора о ракетах средней и меньшей дальности от 1987 г., приостановлено выполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе.

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 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 2008 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.

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 глубокая межведомственная разобщенность «исполнительной вертикали», боязнь бюрократии брать на себя ответственность и нежелание ограничивать свободу рук, замкнутость и изолированность аппарата от идей независимого экспертного сообщества, да и просто потеря квалифицированных гражданских и военных кадров в министерствах и ведомствах. Остались 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.

Это мешает выработке продуманной, сильной и гибкой линии по вопросам разоружения, тем более, в условиях буквального преклонения большинства политической элиты и общественности перед ядерным оружием как «последним гарантом» национальной обороны и безопасности. Ко всему прочему и позиции России для стратегических переговоров оставляют желать лучшего – следствие затяжного экономического кризиса 90-х годов, проваленной реформы оборонной промышленности и ошибок в программе развития стратегических вооружений в текущем десятилетии. <...>

В поисках решения

Если опыт стратегических взаимоотношений двух держав за прошедшие полтора десятка лет что-то доказал, то прежде всего это два момента. **Во-первых**, чтобы качественно изменились стратегические отношения взаимного ядерного сдерживания, основанные на взаимной 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, 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 привести к неконтрольному развитию событий. 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 и Грузию, а также 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.

<...> Многое зависит от умения российской дипломатии достичь оптимального решения. 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, в условиях недостаточного финансирования, сейчас производится порядка пяти-семи 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 на период после 2012–2015 гг.

Ядерное разоружение: утопия или реальность?

В годы правления в США республиканской администрации тема ядерного разоружения была фактически предана анафеме как, в лучшем случае, полная утопия, в худшем – вредная идея, способная подорвать международную безопасность. Обязательства ядерных держав по ст. 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.** 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 консерваторов внутри страны.

Но на деле многолетний тупик в **процессе ядерного разоружения привел к провалу попыток упрощения 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.

Политика США в данном вопросе стала меняться в результате осознания ее неудач и очевидной бесперспективности. Знаменем 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 оружия. В свете провалов политики администрации Дж. Буша мл. эта 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 как в научных кругах, так и в СМИ, хотя официально эта цель был уже совместно подтверждена на первой встрече в верхах президентов Д. Медведева и Б. Обамы.

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 из-за отставания в силах общего назначения и по новейшим военно-техническим системам, а также ввиду уязвимого геостратегического положения, ее безопасность гарантируется только ядерным оружием. 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.

Однако ряд важных соображений заставляет усомниться в правильности этих расхожих истин. **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 массивное 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.

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) – как преднамеренного, так и случайного или террористического акта. 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 и пр.

Продвигаясь этим путем, можно достичь минимальных уровней ядерных потенциалов – в сотни или даже десятки ядерных средств – при существенном укреплении международной безопасности. Вполне вероятно, 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 далее 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 РФ 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 их истинным интересам 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 финальный потенциал, при обеспечении его высокой живучести на старте и на траекториях полета, может составлять всего несколько десятков единиц, с учетом неприемлемости для современных ведущих стран потери и небольшого числа 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 мировой 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 сооб-

щество, организованное на иных принципах, обеспечивающих безопасность всех стран, независимо от их размера, экономической и военной мощи.

Такой мир сейчас кажется утопией. Однако альтернатива ему настолько ужасна, что нельзя не прилагать максимальных усилий для ее предотвращения, то есть целенаправленно продвигаться к безъядерному миру. Кроме того, движение к такому основанному на сотрудничестве мировому устройству – веление времени, связанное не только с ядерной угрозой. 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.**

Печатается по: Арбатов А. Взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – № 1. – С. 14-25. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21341728>.

Вопросы для самоконтроля

1. Каким образом можно сформулировать взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения?
2. Насколько, по мнению автора, реален процесс ядерного разоружения?
3. Какова роль ядерного оружия в обеспечении статуса и безопасности РФ?

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

А.В. Фененко*

В начале XXI века в отношениях между ведущими ядерными державами по-прежнему силен элемент политико-военного соперничества. Стратегические противоречия осложняются конкуренцией в сфере экспорта расщепляющихся материалов и ядерных технологий, что *препятствует формированию единого подхода к проблемам нераспространения ядерного оружия* (ЯО). Примером могут служить российско-американские отношения. Формально Москва и Вашингтон совместно выступают за укрепление Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Фактически между Россией и США сложился комплекс противоречий, связанный с различной политикой в отношении государств – аутсайдеров международной системы нераспространения.

В 2000-е годы в Соединенных Штатах окончательно *сформировалась стратегия контрраспространения* (*counter-proliferation strategy*). Эта концепция предполагает превентивное изъятие оружия массового поражения (ОМП) у «опасных» (с точки зрения Вашингтона) режимов и предотвращение его попадания в руки транснациональных криминально-террористических сетей.

Понятие «контрраспространение» впервые появилось в 1993 г., что было вызвано тревогой американского истеблишмента из-за возможной утечки расщепляющихся материалов с территории бывшего СССР и создания ядерного оружия в КНДР. Администрация Дж. Буша-мл. (2001–2008 гг.) расширила смысл этого термина. Современная американская политика контрраспространения включает в себя пять различных вариантов действия: «выкуп» ядерной программы у потенциально опасного государства, установление контроля над атомными объектами «проблемных» стран, частичное признание ядерного статуса нарушителя в обмен на соблюдение им ряда международных соглашений, силовые угрозы и взаимодействие с ведущими поставщиками уранового сырья. С некоторыми оговорками такой подход приняли **страны ЕС, Япония, Южная Корея** и ряд более мелких союзников Вашингтона.

Россия, напротив, **относится к политике контрраспространения настороженно**, видя в ней угрозу региональных конфликтов с потенциально ядерным измерением. В 2003–2007 гг. Москва разработала свой вариант стратегии нераспространения, основанный на идеях неприемлемости использования силы против аутсайдеров режима нераспространения, укрепления ДНЯО с помощью дипломатических инициатив и допустимости экономических контактов с «проблемными» государствами под контролем Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Подобные положения иногда совпадали, но иногда и не совпадали с подходами США и государств ЕС. В известном смысле российские инициативы можно

* **Фененко** Алексей Валериевич – канд. истор. наук, вед. науч. сотрудник Института проблем международной безопасности РАН.

рассматривать как поиск мирной альтернативы американской концепции принудительного разоружения «неблагонадежных государств».

Сама по себе альтернативность не означает конфронтации. Но в условиях, когда США претендуют на лидерство в сфере нераспространения ЯО, любой альтернативный подход вызывает подозрительное отношение в Вашингтоне – тем более, что объективно активность России на международном рынке ядерных материалов и технологий воспринимается как оппозиция стратегии контрраспространения. Российская общественность со своей стороны не понимает, почему США, позволяя государствам ЕС проводить самостоятельную коммерческую политику в отношении «проблемных» стран, отказывают в этом праве Российской Федерации. Российская сторона подозревает, что под прикрытием риторики о необходимости усиления ДНЯО Соединенные Штаты выдавливают конкурентов с ядерных рынков и по сути разрабатывают новый вариант «сдерживания России». Возникает статусный конфликт, связанный со стремлением Москвы повысить свою роль в международной системе нераспространения, с одной стороны, и психологической неготовностью Вашингтона согласиться с такой ревизией сложившегося порядка – с другой.

Рассматривая отношения России с государствами – нарушителями ДНЯО, важно отметить, что понятие «аутсайдер международной системы нераспространения ядерного оружия» условно. Традиционно эксперты включали в него **три группы государств**: не подписавшие ДНЯО (Израиль, Индия и Пакистан), вышедшие из этого договора (КНДР) и подозреваемые МАГАТЭ в осуществлении военных ядерных программ (Иран, до 2003 г. – Ирак и Ливия). Однако условия ДНЯО нарушали не только эти страны. Бразилия, Аргентина, ЮАР, Румыния осуществляли военные ядерные программы и свернули их только под давлением «международного сообщества». Незадекларированные в МАГАТЭ эксперименты по обогащению урана и выделению плутония проводили Югославия, Египет, Алжир, Южная Корея и Вьетнам. Саудовская Аравия помешала в 2005 г. осуществлению инспекции МАГАТЭ своих протоядерных объектов. Немецкие, японские и австралийские политики заявляли о возможности присоединения собственных стран к «ядерному клубу».

Другое дело, что к началу 90-х годов XX в. общественное мнение и политические элиты государств Запада негласно **поделили нарушителей ДНЯО на «респектабельных» и «опасных»**. В первую группу вошли страны, сотрудничавшие с США в годы холодной войны – Пакистан, Израиль, Южная Корея, Бразилия, Аргентина, ЮАР. Во вторую – государства, ориентировавшиеся на СССР или враждебно относившиеся к Соединенным Штатам: Ирак, Иран, Ливия, Египет, Сирия, КНДР. Промежуточное место занимают Индия и Алжир: в разное время они относились то к первой, то ко второй категории. Аутсайдерами международной системы нераспространения стали, таким образом, «опасные» с точки зрения США и стран ЕС нарушители условий ДНЯО.

<...> Россия занимает в этой системе сложное положение. После распада СССР она попыталась сначала интегрироваться в западное сообщество, затем – следовать его правилам в сфере нераспространения ядерных и ракетных технологий. Однако на этом пути у Москвы возник ряд объективных трудностей.

Во-первых, к началу 90-х годов ядерные рынки «респектабельных нарушителей» были поделены между американскими, западноевропейскими, канадскими и австралийскими компаниями. Россия могла рассчитывать только на рынки «опасных нарушителей». Это обстоятельство открывало для Москвы перспективы сотрудничества с такими странами как Иран, Индия, Алжир и Ливия. Но одновременно оно порождало новые трения между Россией и западным сообществом.

Во-вторых, авария на Чернобыльской атомной электростанции (АЭС) 1986 г. закрыла для России те немногие «респектабельные» ядерные рынки, какие были доступны СССР. Одни покупатели советских технологий (Чехословакия, Венгрия) свернули программы развития атомной энергетики. Другие (Финляндия) переориентировались на считавшуюся более безопасной французскую продукцию. В такой ситуации у России не оставалось других рынков, кроме стран Третьего мира. Это ухудшило российский имидж в области нераспространения.

В-третьих, в начале 90-х годов в США и странах ЕС появился пласт публикаций о ненадежности систем хранения расщепляющихся материалов на территории постсоветских государств. Авторы подобных комментариев ссылались на недоказанные случаи утечки высокообогащенного урана (ВОУ) и плутония на российском Северном флоте и из российских научно-исследовательских центров в 1993–1995 гг. (Факты утечки расщепляющихся материалов из американских исследовательских лабораторий в Лос-Аламосе и Ливерморе, ядерных центров Германии и Нидерландов в таких публикациях, как правило, замалчивались). Одновременно американские и западноевропейские эксперты заговорили о том, что российские предприятия поставляют атомные и ракетные технологии Ирану и Индии. (Хотя у истоков ядерных программ этих государств стояли страны Западной Европы, Канада и сами США). Отсюда следовал тенденциозный, но понятный массовому сознанию вывод: в рамках сотрудничества с Россией «государства-изгои» получают доступ к технологиям создания ЯО.

В-четвертых, в рамках стратегии контрраспространения американские эксперты разрабатывают проект международного «кодекса поведения» в сфере атомной энергетики. Новый режим должен включать в себя мораторий на производство и использование высокообогащенного урана, обязательную замену тяжеловодных реакторов легководными, повсеместную ратификацию Дополнительного протокола МАГАТЭ 1997 г. и запрет на поставки технологий замкнутого ядерного топливного цикла странам, не успевшим овладеть им до 1 января 2004 г. Американские аналитики заговорили о возможности усиления полномочий Всемирной ядерной ассоциации, деятельность которой пока ограничена мониторингом рынка расщепляющихся материалов.

Некоторые из этих предложений уже легли в основу внешнеполитической стратегии США. **31 мая 2003 г. Вашингтон предложил международную программу Инициатива безопасности в борьбе с распространением (ИБОР)**, предусматривающую принудительный перехват контрабанды расщепляющихся материалов. 11 февраля 2004 г. президент Дж. Буш призвал запретить импорт атомных технологий странам, не подписавшим Дополнительный протокол МАГАТЭ 1997 г. и исключать из международного агентства страны, регулярно нарушающие ДНЯО. **6 февраля 2006 г. Белый дом выдвинул программу «Глобальное партнерство в атомной энергетике»**. Цель проекта – обеспечить надежные поставки ядерного топлива странам, которые намерены развивать атомную энергетику и при этом воздержаться от развития технологий замкнутого ядерного топливного цикла. 11 августа 2006 г. Министерство энергетики США обратилось к американским и иностранным компаниям с призывом поучаствовать в создании консолидированного центра по переработке отработанного ядерного топлива. Осенью 2007 г. начались консультации о реализации этой инициативы.

Российская общественность, однако, обеспокоена новыми инициативами США. Россия не поддерживает предложение остановить поставки ядерных технологий странам, не подписавшим Дополнительный протокол МАГАТЭ 1997 г. Российские аналитики скептически относятся к инициативе разделить неядерные страны на «успевшие» и «не успевшие» овладеть замкнутым ядерным топливным циклом до 2004 г. В России настороженно относятся к идее ввести «внешнее управление» ядерными объектами проблемных стран. В Вашингтоне видят в этом эффективное средство предотвратить попадание ЯО в руки террористических сетей. В Москве опасаются появления конфликтов между поддерживаемыми США международными организациями и «проблемными» державами, не соглашающимися передавать свой ядерный потенциал под международный контроль.

Американские политики говорят о готовности Москвы пожертвовать «духом нераспространения» в угоду своим коммерческим интересам. Российские эксперты упрекают США в проведении политики «двойных стандартов»: критикуя Россию за сотрудничество с «государствами-нарушителями», сам Вашингтон де-факто идет на частичное признание ядерного статуса «нелегальных» ядерных государств – как это было, например, в отношении Израиля (1969) и Индии (2006).

В таких условиях Россия оказалась перед необходимостью выработать свою концепцию взаимодействия с аутсайдерами системы нераспространения. Еще в 1996 г. российская сторона предложила новую трактовку термина «**ядерная безопасность**», включив в него вопросы безопасности гражданских атомных реакторов, ответственности за нанесение ущерба ядерным объектам и совершенствования систем управления атомной энергетикой в странах с переходной экономикой.

6 сентября 2000 г. президент России В. Путин предложил: 1) исключить использование в мирной атомной энергетике обогащенного урана и чистого плутония; 2) решить проблему радиоактивных отходов с помощью полного сжигания плутония и других радиоактивных элементов; 3) разработать и реализовать с участием МАГАТЭ международный проект уничтожения радиоактивных отходов и 4) предотвратить милитаризацию космоса. Российская сторона утверждала, что реализация этих мер снизит риски приобретения ЯО пороговыми государствами и попадания расщепляющихся материалов в руки террористических сетей.

Начиная с **1993 г.**, Россия вместе с США участвует в разработке Договора о запрете производства расщепляющихся материалов в военных целях. В **2004 г.** Россия не без некоторых колебаний присоединилась к ИБОР и согласилась ввести временный мораторий на поставки атомных технологий странам, не имеющим в своем распоряжении технологий замкнутого ядерного топливного цикла. Россия была одним из авторов принятой в **2005 г.** Конвенции ООН по борьбе с актами ядерного терроризма. В **2006 г.** на саммите «восьмерки» в Санкт-Петербурге российская сторона выступила инициатором дискуссий по проблемам безопасного развития атомной энергетики. Однако до середины 2000-х годов Москва предлагала не целостную стратегию, а набор отдельных инициатив по усилению ДНЯО. Российские предложения носили «вторичный» характер, выступая как реакции на соответствующие проекты США.

В 2006–2007 гг. ситуация изменилась. Россия выдвинула серию собственных проектов в сфере нераспространения ЯО, предлагая:

- создать на российской территории международные центры по обогащению урана;
- вернуть отработанное атомное топливо из советских реакторов, расположенных на территории других государств;
- содействовать программе МАГАТЭ по снижению обогащения ядерного топлива до уровня ниже 20% в исследовательских реакторах стран «третьего мира»;
- ускорить переговоры по заключению Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях;
- расширить принятый в 2003 г. план МАГАТЭ по защите от ядерного терроризма;
- стремиться к повсеместной ратификации Дополнительного протокола МАГАТЭ 1997 г.

Такая стратегия близка «мирной» политике контрраспространения, которую с 2003 г. пытаются проводить страны ЕС. Подобно западноевропейским государствам, Россия выступает за усиление международного контроля над оборотом уранового концентрата и атомного топлива. Москва солидарна с предложениями Вашингтона о необходимости частичной интернационализации замкнутого ядерного топливного цикла. Российская сторона предлагает ужесточить отчетность стран перед МАГАТЭ, включая предоставление агентству права устанавливать допустимые уровни обогащения реакторного топлива. Российская Федерация вместе с США настаивает на ужесточении международных стандартов защиты ядерных объектов. Общие российские предложения по усилению ДНЯО были с пониманием встречены в Вашингтоне и Брюсселе.

Но в целом российские инициативы воспринимаются в Америке как «оппозиция» стратегии контрраспространения. Москва выступает против применения силы в отношении Ирана, Ливии и КНДР. Кремль предлагает создать центры по обогащению урана на российской территории, хотя США рассматривают это как свою прерогативу. Российские предложения не запрещают сотрудничать со странами-изгоями в том случае, если подобное сотрудничество осуществляется под контролем МАГАТЭ. Более того: за минувшие пятнадцать лет у российской стороны сложился комплекс коммерческих связей с Ираном, Индией и КНДР, свертывать которые Москва в угоду Вашингтону не собирается.

Россия исходит из своеобразной «презумпции невиновности»: пока у международного сообщества нет неоспоримых доказательств наличия военной ядерной программы у той или иной страны, сотрудничество с ней допустимо. США, напротив, полагают, что проведение незаконной ядерной деятельности в прошлом может служить основанием для введения международных санкций в настоящем.

В такой ситуации в отношениях между Россией и США назревает новый кризис. Возникает парадоксальная ситуация, когда Москва, поддерживая Вашингтон по общим проблемам нераспространения, все чаще расходится с линией Белого дома в конкретных вопросах. Россия и Соединенные Штаты заинтересованы в укреплении ДНЯО, и в этом смысле их интересы совпадают. Но российская сторона осторожно нащупывает альтернативу американской стратегии контрраспространения, и это вызывает раздражение в Вашингтоне. Уместно прогнозировать нарастание российско-американской полемики по отдельным региональным проблемам нераспространения.

Распад СССР в декабре 1991 г. обострил проблему нераспространения ЯО. Советский ядерный арсенал оказался разделенным между четырьмя государствами – Российской Федерацией, Украиной, Беларусией и Казахстаном. Ядерный статус России как правопреемницы СССР не оспаривался, и она не собиралась от него отказываться. Не было ясно, как поведут себя другие страны. Наличие под их контролем ЯО могло стать основанием для требований о признании за ними ядерного статуса. Возникла парадоксальная ситуация, когда распространение ядерного оружия стало возможным без формального нарушения условий ДНЯО.

Нерешенность проблемы ядерного наследия Советского Союза создавала трудности и для функционирования системы контроля над вооружениями. 31 июля 1991 г. СССР и США подписали договор СНВ-1, предусматривавший сокращение стратегических ядерных боезарядов до 6500 единиц у каждой стороны. Но до разрешения вопроса о статусе Украины, Белоруссии и Казахстана этот договор не мог вступить в силу. С одной стороны, ратифицировать договор СНВ-1 должно было не одно государство (СССР), а четыре страны (Россия, Белоруссия, Украина, Казахстан). С другой стороны, было не понятно, попадают ли под действие СНВ-1 ядерные боезаряды, оставшиеся на украинской, белорусской и казахстанской территориях. В этой связи вопрос о вывозе ЯО из Белоруссии, Украины и Казахстана одновременно относился и к сфере нераспространения, и к области традиционного контроля над вооружениями.

25 декабря 1991 г. президент СССР М. Горбачев объявил о прекращении своей деятельности на посту президента Союза ССР и передал управление стратегическим ЯО президенту России Б. Ельцину. 29 декабря 1991 г. лидеры России, Белоруссии, Украины и Казахстана договорились создать временное коман-

дование Стратегических сил СНГ. 20 марта 1992 г. было создано Главное командование объединенных вооруженных сил Содружества, в подчинении которого находились Стратегические силы СНГ. Формально эта структура предназначалась для временного управления стратегическим ЯО, находившимся на украинской, белорусской и казахстанской территориях. Фактически она координировала действия по вывозу ядерных боезарядов из этих стран в Россию. Было решено, что тактическое ЯО будет выведено с территории этих стран до 1 июля 1992 г., стратегическое – до конца 1994 г. К марту 1992 г. тактические и оперативно-тактические ядерные боезаряды были выведены с территории Белоруссии и Казахстана, в мае 1992 г. – с территории Украины.

Более сложным был вопрос о выводе стратегического ЯО. 23 мая 1992 г. в Лиссабоне представители России, США, Украины, Белоруссии и Казахстана подписали протокол к советско-американскому договору СНВ-1. Согласно его условиям, последние три страны соглашались принять на себя обязательства СССР по этому документу и обязались присоединиться к ДНЯО в качестве неядерных государств. Но подписание Лиссабонского протокола не означало окончания кризиса. **Во-первых**, предстояла сложная процедура ратификации договора СНВ-1 в парламентах Белоруссии, Украины и Казахстана. **Во-вторых**, министерства обороны должны были согласовать конкретные графики вывода ядерных боезарядов и их носителей. В-третьих, и Минск, и Киев, и Алма-Ата требовали финансовой или технической компенсации за вывод ЯО со своей территории. Разрешить эту проблему собственными силами Россия на тот момент не могла. В этой связи российское руководство стало искать поддержки у США.

Соединенные Штаты, со своей стороны, также были обеспокоены проблемой ядерного наследия СССР. Вашингтон стремился к скорейшей ратификации договора СНВ-1, видя в нем средство для сокращения советского ядерного арсенала. Американские эксперты опасались, что приобретение ЯО Украиной, Белоруссией и Казахстаном станет прецедентом для выхода из ДНЯО ряда пороговых стран. Руководство США боялось кражи криминальными сетями расщепляющихся материалов или тактических ядерных боезарядов. Наконец, администрация Клинтона стремилась поддержать курс демократических реформ российского правительства. Сотрудничество в сфере нераспространения выделось в Вашингтоне хорошим доказательством провозглашенного в 1992 г. курса на «стратегическое партнерство» между Россией и США.

13 ноября 1991 г. президент Дж. Буш ст. подписал законопроект о создании экспертной группы, призванной выработать рекомендации министерству обороны США по вопросам сотрудничества с СССР в сферах ликвидации ОМП, предотвращения его распространения и конверсии советской оборонной промышленности. 30 декабря 1991 г. Соединенные Штаты признали Россию единственным правопреемником СССР, что означало и ее признание в качестве единственной легальной ядерной державы на постсоветском пространстве.

Одновременно США заявили о готовности помочь России в вопросах ликвидации ввезенных из Украины, Белоруссии и Казахстана ядерных боезарядов. 25 ноября 1991 г. Соединенные Штаты предложили Российской Федерации **программу «Совместного уменьшения угрозы»** (*Cooperative Threat Reduction Program*), известную также как **«Программа Нанна – Лугара»** (по именам ее основателей – сенаторов Сэма Нанна и Ричарда Лугара). 17 июня 1992 г. Б. Ельцин и Дж. Буш-ст. подписали Соглашение между Российской Федерацией и США относительно безопасных и надежных перевозок, хранения и уничтожения ЯО и предотвращения его распространения. Вашингтон стал оказывать финансовую помощь российским работам по ликвидации той части ядерных боезарядов, которая подлежала сокращению по условиям СНВ-1, строительству контейнеров и хранилищ для расщепляющихся материалов. Параллельно США стали взаимодействовать с министерствами обороны Украины, Белоруссии и Казахстана, выделяя им средства на вывоз ядерных боезарядов и модернизацию их атомных объектов.

Легче всего вывоз ядерных боезарядов был осуществлен с территории **Белоруссии**. 4 февраля 1993 г. белорусская сторона ратифицировала договор СНВ-1 и Лиссабонский протокол. 22 июля 1993 г. Белоруссия присоединилась к ДНЯО в качестве неядерного государства. В ноябре 1996 г. Минск передал России последние советские межконтинентальные баллистические ракеты – носители ЯО. Реактор – наработчик ВОУ в Объединенном институте энергетических и ядерных исследований (пос. Сосны под Минском) был поставлен под гарантии МАГАТЭ. В этой связи участие США в урегулировании «белорусской проблемы» было минимальным. Вашингтон только выделил средства на ликвидацию боезарядов и их носителей на территории Российской Федерации в рамках программы «Нанна – Лугара».

Более сложно развивалась ситуация вокруг **Казахстана**. Официально Алма-Ата согласилась в конце 1991 г. вывезти ядерные боезаряды и их носители в Россию. 2 июля 1992 г. Алма-Ата ратифицировала договор СНВ-1 в пакете с Лиссабонским протоколом. 14 февраля 1994 г. Республика Казахстан присоединилась к ДНЯО в качестве неядерного государства. В апреле 1995 г. последние носители стратегического ЯО были выведены с территории Казахстана в Россию.

Однако 7 июля 1992 г. правительство Н. Назарбаева обратилось к МАГАТЭ с просьбой помочь реконструировать ключевые казахстанские ядерные центры – Курчатовский институт атомной энергетики в городе Усть-Каменогорске (северо-восток Казахстана) и энергетическую установку Мангышлак в городе Актау (побережье Каспийского моря). 23 ноября 1994 г. Белый дом заявил о том, что США вывезли из Курчатовского института 581 кг ВОУ, который был превращен в низкообогащенное урановое топливо для американских атомных электростанций. Летом 1995 г. Вашингтон выплатил компенсацию Казахстану, которая по разным источникам составила от 10 до 20 млн долл. Эти события, получившие в СМИ название «перация Сапфир», вызвали негативную реакцию российского Минатома и республиканской партии США.

Наиболее сложно переговоры о выводе стратегического ЯО проходили с **Украиной**. Первоначально украинское правительство демонстрировало готовность к компромиссу. 24 октября 1991 г. Верховная Рада приняла **«Постановление о безъядерном статусе Украины»**. 18 апреля 1992 г. президент России Б. Ельцин и президент Украины Л. Кравчук подписали Соглашение о порядке перемещения ядерных боеприпасов с территории Украины на базы Российской Федерации для разукрупнения и ликвидации. 7 мая 1992 г. Л. Кравчук в письме Дж. Бушу-ст. гарантировал готовность ликвидировать в течение семи лет все стратегические наступательные вооружения на территории Украины. В мае 1992 г. Киев после двухмесячной заминки позволил вывезти тактическое ЯО с украинской территории.

Но постепенно позиция Украины ужесточалась. В начале 1992 г. Киев отказался ввести в состав Стратегических сил СНГ дислоцированные на украинской территории части, располагавшие стратегическим ядерным оружием. 10 июня 1992 г. правительство Украины установило «административный контроль» над находящимися на украинской территории носителями стратегического ЯО. 5 ноября 1992 г. первый заместитель премьер-министра Украины И. Юхновский увязал сроки вывода ЯО с выплатой финансовой помощи его стране. 11 декабря 1992 г. МИД Украины заявил о праве собственности украинской стороны на все компоненты ядерных боеголовок, дислоцированных на ее территории. 2 июля 1993 г. Верховная Рада утвердила «Основные направления внешней политики Украины», содержание которых было двусмысленным. Украина провозглашалась безъядерным государством, однако все находящееся на ее территории ЯО было объявлено «собственностью Украины».

Эти события породили сомнения в России и США относительно намерений Украины остаться неядерным государством. Опасения подогревал тот факт, что Украина была единственным (кроме России) государством постсоветского пространства, которое имело собственные залежи урановой руды, технологии замкнутого ядерного топливного цикла и предприятия по производству межконтинентальных баллистических ракет. Американские аналитики опасались сценария установления «негативного контроля» Украины над ЯО (блокировка возможности активизации ядерных боезарядов с помощью системы электронных кодов). В этой связи Москва и Вашингтон начали переговоры с Киевом о вывозе с украинской территории стратегического ядерного оружия.

Российско-украинские переговоры начались во время визита президента Украины Л. Кравчука в Москву 15 января 1993 г. В ходе саммита президент России Б. Ельцин заявил о готовности до ратификации Украиной СНВ-1 и ее присоединения к ДНЯО предоставить ей гарантии безопасности, которые вступят в силу после того, как Украина станет участницей этих договоров. Президенты поручили правительствам обеих стран начать переговоры по урегулированию сложных вопросов, связанных с реализацией договора СНВ-1, в том числе с условиями разукрупнения, транспортировки и уничтожения размещенного на Украине ЯО. 26 января 1993 г. начала работать комиссия во главе с чрезвычайным и полномочным послом России Ю. Дубининым и министром охраны окружающей среды, руководителем специальной рабочей группы Верховного Совета Украины по подготовке к ратификации договора СНВ-1 Ю. Костенко.

Весной 1993 г. между сторонами возникли серьезные разногласия. Киев настаивал на признании ядерных боезарядов собственностью Украины и выплате ей финансовой компенсации за потерю уранового сырья. Москва утверждала, что такое решение будет означать косвенное признание претензий Украины на получение статуса ядерной державы. В качестве компенсации Россия предлагала поставить Украине тепловыделяющие сборки для атомных электростанций и/или топливо для украинских АЭС, эквивалентное количеству расщепляющихся материалов, извлеченных из вывезенных с ее территории ядерных боезарядов.

3 сентября 1993 г. на встрече в Массандре (Крым) премьер-министры России В. Черномырдин и Украины Л. Кучма подписали три документа: **«Соглашение об утилизации ядерных боезарядов»**, **«Основные принципы утилизации ядерных боезарядов стратегических сил, дислоцированных на Украине»**, **«Соглашение о порядке осуществления гарантийного авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов стратегических сил, расположенных на территории России и**

Украины». Договоренности предусматривали вывоз всех носителей стратегического ЯО на территорию России и их последующий демонтаж на заводах-изготовителях. Российская сторона обязалась превратить извлеченный из вывезенных ядерных боезарядов высокообогащенный уран в низкообогащенный и вернуть его Украине в качестве топлива для ее АЭС.

Но между российскими и украинскими представителями возникли разночтения документа. Советник президента Украины А. Бутейко заявил о том, что речь только о боеголовках, снятых с ракет СС-19. Российская сторона утверждала, что договоренности распространяются и на боезаряды с ракет СС-24. В этой связи 21 сентября 1993 г. Российская Федерация аннулировала Массандровские договоренности. 18 ноября 1993 г. Верховная Рада ратифицировала договор СНВ-1, но выдвинула дополнительное условие к Лиссабонскому протоколу – выплата финансовой компенсации за потерю потенциального сырья для украинских АЭС.

В таких условиях важную роль на переговорах сыграла позиция США. На протяжении 1992 г. Вашингтон неоднократно давал понять Киеву, что в случае попытки провозгласить себя ядерной державой Украина окажется в международной изоляции. 9 мая 1993 г. заместитель госсекретаря США С. Тэлботт заявил, что администрация Клинтона готова выделить Украине 175 млн. долл. в случае ратификации ею договора СНВ-1. На саммите «группы семи» в Токио 7 – 9 июля 1993 г. президенты Б. Ельцин и У. Клинтон договорились перевести переговоры о ратификации СНВ-1 в трехсторонний формат «Россия – США – Украина». С этой целью в августе 1993 г. была создана рабочая группа во главе с заместителем министра иностранных дел России Ю. Мамедовым и упомянутым С. Тэлботтом. Вашингтон дал понять, что в ходе российско-украинских переговоров он поддерживает российскую позицию.

14 января 1994 г. президенты Соединенных Штатов, России и Украины подписали в Москве трехстороннее соглашение о сокращении ядерного оружия и гарантиях безопасности Украины. Украинская сторона подтвердила обязательство завершить вывоз ЯО в Россию. «В обмен» Соединенные Штаты обязались выделить ей целевую помощь в рамках программы «Нанна – Лугара». Россия и США обязались гарантировать безопасность Украины после вывода ЯО с ее территории.

В феврале 1994 г. Верховная Рада сняла дополнительные условия, что позволило Украине ратифицировать договор СНВ-1. 16 ноября 1994 г. украинский парламент ратифицировал ДНЯО. 5 декабря 1994 г. на саммите СБСЕ в Будапеште Россия, США, Британия и Франция дали Украине гарантии безопасности. В феврале 1995 г. начались инспекции МАГАТЭ на украинские атомные объекты. К 1 июня 1996 г. Украина передала России все имевшееся на ее территории ЯО.

Дискуссии вокруг ядерного наследия СССР доказали возможность и эффективность российско-американского взаимодействия. Россия и США смогли сохранить режим нераспространения ЯО. Параллельно Москва и Вашингтон укрепили систему контроля над вооружениями: 5 декабря 1994 г. вступил в силу договор СНВ-1. Однако в ходе этих событий Америка почувствовала себя более сильной стороной, которая может прислушиваться, но может и не прислушиваться к мнению партнера. Важная роль Соединенных Штатов на переговорах с Украиной и Казахстаном убедила американскую общественность в том, что США становятся лидером международной системы нераспространения. Администрация У. Клинтона увидела в этих событиях своеобразный «мандат доверия» Америке: право Вашингтона принуждать другие страны соблюдать международный режим нераспространения ЯО – в той версии, как его трактовали в США. Такой подход был, однако, неприемлем для России, которая выступала за равенство всех пяти легальных ядерных держав – гарантов ДНЯО. Вот почему спустя короткое время американская стратегия контрраспространения объективно вступила в противоречие с российскими интересами.

Становление российской политики в сфере нераспространения проходило на фоне дискуссий вокруг ядерной программы Ирана. Большая часть иранских ядерных объектов была построена в 70-е годы минувшего столетия в рамках соглашений о партнерстве в сфере мирного использования атомной энергии с США (1957 г.), Францией (1974 г.) и ФРГ (1977 г.). После Исламской революции 1979 г. Соединенные Штаты и страны Западной Европы разорвали контракты с Тегераном. Россия, напротив, с начала 90-х годов начала видеть в Иране партнера в области атомной энергетики. Перед российской дипломатией встала задача сохранить присутствие на иранском ядерном рынке и одновременно убедить западных партнеров в «безопасности» поставок Тегерану атомных технологий.

Еще 22 июня 1989 г. СССР и Иран подписали Долгосрочную программу торгово-экономического и научно-технического партнерства на период до 2000 г., которая предполагала организацию совместных энергетических проектов. 25 августа 1992 г. **Россия и Иран подписали соглашения «О сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии» и «О сотрудничестве в сооружении атомной электростанции на территории Ирана».** Эти документы предусматривали поставку Тегерану четырех российских реакторов типа ВВ ЭР-1000 и атомного топлива на основе низкообогащенного урана для проектирующейся иранской АЭС.

Первоначально Москва и Тегеран предполагали построить АЭС около города Горган (побережье Каспийского моря). Но этот район был сейсмически опасен, и потому в 1994 г. Россия и Иран начали переговоры о завершении строительства атомной электростанции около города Бушер (побережье Персидского залива). 5 января 1995 г. российское открытое акционерное общество «Зарубежatomyстройэкспорт» и Организация по атомной энергии Ирана подписали контракт на завершение строительства энергоблока № 1 Бушерской АЭС (побережье Персидского залива). 8 января 1995 г. глава Минатома России В. Михайлов и вице-президент Ирана Р. Амрохалли подписали «Меморандум о намерении». Российская сторона обязалась поставить Ирану ряд реакторов различной мощности, предоставить атомное топливо для первого энергоблока АЭС в Бушере и помочь построить завод по обогащению урана. Контракт на поставку российского атомного топлива для первого энергоблока был подписан 7 августа 1995 г.

Однако российско-иранское партнерство вызвало недовольство США, которые в 90-е годы ввели ряд санкций против Ирана. Двусмысленной оставалась и позиция стран Европейского Союза. Контакты Тегерана с западноевропейскими компаниями сохранялись и после 1979 г. Но государства ЕС не поддержали Россию. (Германия, в частности, отказалась от российского предложения принять участие в завершении строительства АЭС в Бушере, хотя еще в 1986 г. западногерманские компании вели подобные переговоры с Ираном). После отказа Аргентины (1993) и КНР (1997) от сотрудничества с Ираном Россия оказалась едва ли не единственной страной, поставляющей ядерные технологии Тегерану. Это обрекало Москву на дипломатическую изоляцию в ходе переговоров с Вашингтоном.

Российско-американские переговоры начались на саммите в Ванкувере 3–4 апреля 1993 г. Тогда президент США Б. Клинтон впервые предложил президенту России Б. Ельцину отказаться от поставок ракетных технологий Тегерану в обмен на использование российских ракетносителей для запуска американских коммерческих спутников. На встрече в Вашингтоне 27–28 сентября 1994 г. Б. Ельцин пообещал не заключать новых соглашений о поставках военной техники Ирану. 22–23 марта 1995 г. министр иностранных дел России А. Козырев и госсекретарь США У. Кристофер обсудили в Женеве проблемы ограничения российско-иранского сотрудничества. Наконец, в ходе визита в Москву министра обороны Соединенных Штатов У. Перри 3 – 4 апреля 1995 г. стороны договорились, что **Россия откажется от ракетных контрактов с Тегераном, а США не будут препятствовать строительству Бушерской АЭС.**

Условия российско-американского компромисса были озвучены на Московском саммите 9–10 мая 1995 г. Президент России Б. Ельцин заявил, что российская сторона продолжит строительство Бушерской АЭС и обучение иранских специалистов, но отказывается поставлять Ирану технологии обогащения урана и выделения плутония из атомного топлива. Со своей стороны президент США У. Клинтон признал право России строить атомную электростанцию в Бушере. Эти заявления, включая отказ Кремля от новых контрактов на поставки военной техники Тегерану, были закреплены в подписанном 30 июня 1995 г. специальном меморандуме российско-американской межправительственной комиссии Гора-Черномырдина.

Но Россия продолжала развивать сотрудничество с Ираном. 23 мая 1995 г. В.Н. Михайлов объявил: ежегодно от 20 до 40 иранских специалистов-ядерщиков будут повышать квалификацию в России. 29 декабря 1995 г. был подписан Протокол об урегулировании взаимных финансовых обязательств, облегчивший поставки военной техники Ирану. 12 января 1996 г. вступил в силу контракт на постройку Бушерской АЭС. В таких условиях меморандум «Гора-Черномырдина» стал рассматриваться в Москве как временный и не очень выгодный для России компромисс.

Американские СМИ в свою очередь упрекали администрацию Клинтона в том, что она разрешила России поставлять ядерные технологии Ирану в обмен на символические уступки Москвы.

Последовал новый тур российско-американских переговоров на очередном совещании комиссии «Гора-Черномырдина» в Москве (24 февраля 1997 г.), встрече Б. Ельцина и Б. Клинтона в Хельсинки (21–23 марта 1997 г.) и на саммите «семерки» в американском городе Денвере (20–21 июня 1997 г.). Вашингтон стал настаивать на дополнительных российских обязательствах – от официального отказа России помогать развитию ракетной программы любой страны до «недвусмысленного подтверждения окончания ядерного сотрудничества с Ираном» (кроме строительства Бушерской АЭС). Проект такого соглашения был изложен в послании Б. Клинтона. Б. Ельцину от 30 ноября 1997 г.

Параллельно США начали угрожать введением санкций против сотрудничающих с Ираном российских предприятий. 23 июня 1998 г. Б. Клинтон наложил вето на законопроект Конгресса, предусматривающий введение подобных мер. Однако на Московском саммите 2 сентября 1998 г. президент Соединенных Штатов указал, что Белому дому становится все труднее противостоять натиску Конгресса. Дополнительным фактором осложнения стала позиция Израиля, который неоднократно высказывал опасение в связи с развитием ядерной программы Тегерана.

Первоначально Москва склонялась к компромиссу с Вашингтоном. 21 сентября 1997 г. глава Росатома В. Михайлов предложил ввести совместный российско-американский контроль за работой АЭС в Бу-

шере. 22 января 1998 г. правительство В. Черномырдина приняло Постановление № 57, которое ввело новые, более жесткие, правила в сфере экспортного контроля. Но по мере ужесточения американских требований российская позиция становилась более жесткой. Во время визита в Москву госсекретаря США М. Олбрайт 25–27 января 1999 г. правительство Е. Примакова официально отказалось ограничить сотрудничество с Ираном. В ответ 12 января 1999 г. Госдепартамент США ввел «административные меры» против Московского авиационного института, Химико-технического университета им. Менделеева, Научно-исследовательского и конструкторского института энерготехники им. Н. Доллежала, подозреваемых американцами в сотрудничестве с Ираном.

После победы В. Путина на президентских выборах 2000 г. Россия стала проводить более активную политику в отношении Ирана. 23 ноября 2000 г. Москва вышла из меморандума «Гора – Черномырдина». 12 марта 2001 г. президенты двух стран подписали Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран. Москва и Тегеран обязались строить отношения на основе «суверенного равенства, сотрудничества, взаимного доверия, уважения суверенитета, территориальной целостности и независимости». Стороны обещали развивать совместные проекты в области транспорта, энергетики, промышленности, науки и техники.

В начале XXI в. ситуация вокруг иранской ядерной программы вновь обострилась. МАГАТЭ стало обвинять Тегеран в проведении незадекларированных опытов по обогащению урана и строительстве скрытых ядерных объектов. **Страны ЕС и США начали переговоры о свертывании иранской программы обогащения урана в обмен на поставки легководных реакторов или американских авиационных технологий.** Но Тегеран отверг эти инициативы и 8 августа 2005 г. возобновил работы по обогащению урана. Возникла напряженная ситуация, чреватая военной акцией США и Израиля против Ирана.

В такой ситуации российская политика стала двойственной. Москва не желала терять стратегического партнера и перспективный рынок атомных технологий. Вместе с тем, Россия не могла безоговорочно поддержать Иран: подобное решение привело бы ее к конфликту со странами Евросоюза и США. Поэтому Россия выбрала тактику «тройных переговоров»: склонить Иран к компромиссу, вынудить Вашингтон отказаться от военной операции, уговорить страны ЕС и МАГАТЭ смягчить требования к Тегерану.

Первоначально Россия стремилась сблизить свою позицию с подходами стран ЕС. **27 февраля 2005 г. Москва и Тегеран подписали протокол о возврате в Россию отработанного ядерного топлива.** В ходе визита в Иерусалим 28 апреля 2005 г. В. Путин заявил, что Россия выступает за отказ иранской стороны от создания технологий полного ядерного цикла и постановку под контроль МАГАТЭ ядерных объектов Ирана. 3 ноября 2005 г. Москва предложила Ирану производить на заводе в Исфохане тетрафторид урана (UF_4), а его конверсию в гексафторид урана (UF_6) и обогащение производить на российской территории. Россия гарантировала, что в таких условиях Иран не сможет обогащать уран до степени, пригодной для производства ядерных боезарядов.

В феврале-марте 2006 г. состоялись три тура российско-иранских переговоров. Однако принять решение о создании совместного предприятия не удалось. Россия выступала за возвращение иранских ядерных объектов под контроль МАГАТЭ. Иран утверждал, что обогащение урана на российской территории не означает отказа от приобретения им атомных технологий. Поэтому с середины 2006 г. Москва начала осторожно дистанцироваться от Тегерана.

1 июня 2006 г. Россия присоединилась к «Венскому пакету» международных инициатив по свертыванию иранской программы обогащения урана. 23 декабря 2006 г. и 24 марта 2007 г. Россия проголосовала за резолюции Совета Безопасности ООН № 1737 и 1747, вводившие ограниченные санкции против Ирана. Новая версия документа содержала серьезные уступки Ирану. Однако подвижки в российской политике вызвали недовольство в Тегеране. Весной 2007 г. иранское руководство стало обвинять Россию в затягивании сроков сдачи АЭС в Бушере. Дополнительным фактором раздражения стали подписанные в 2002–2005 гг. соглашения России с Азербайджаном, Туркменией и Казахстаном о разделе дна Каспийского моря на сектора. По мнению иранского руководства, такая позиция России не соответствовала духу договора 2001 г.

20 июня 2007 г. в ходе визита в Тегеран министр иностранных дел России С. Лавров огласил новые подходы Москвы в иранском вопросе. Глава российского МИДа заявил о готовности России завершить все контракты с Ираном при условии их своевременного финансирования и наличия контроля МАГАТЭ. Министр указал, что вопрос об иранской ядерной программе «должен решаться на основе сотрудничества между Ираном и МАГАТЭ». Эти заявления были с энтузиазмом встречены в Тегеране.

Но обострение ситуации вокруг ядерной программы Ирана чревато трудностями в российско-иранских отношениях. **Россия не поддерживает жесткую линию Тегерана на переговорах с ООН и МАГАТЭ.** Позиция Москвы направлена на укрепление режима нераспространения ЯО, что ближе к подходам стран ЕС и США, чем Ирана. Это может привести к дистанцированию России от иранской стороны.

(Иранская сторона, в частности, недовольна тем обстоятельством, что запланированный на ноябрь 2007 г. физический пуск атомной станции в Бушере не был осуществлен).

В ходе кризисов вокруг иранской ядерной программы Россия отстаивала право проводить самостоятельную политику в сфере экспорта ядерных технологий. Однако Москва оказалась перед трудным выбором между охлаждением отношений с партнером и обвинениями в «пособничестве распространению ядерных технологий». События вокруг Ирана показывают, что укрепление позиций России на перспективных ядерных рынках будет вызывать противодействие ряда политических кругов на Западе. В этом смысле отношения Москвы с «государствами-нарушителями» могут перерасти в новое «сдерживание России» ради продвижения интересов западного бизнеса.

На фоне дискуссий о возможности России проводить активную ядерно-экспортную политику, российское руководство стало искать постоянного партнера в сфере мирного использования атомной энергии. Наиболее подходящей кандидатурой на эту роль считалась Индия. 18 января 1991 г. Индийское космическое агентство заключило с Главкосмосом СССР договор о поставке четырех криогенно-разгонных блоков для проектируемого индийского ракетносителя *GSLV (Geostationary Satellite Launch Vehicle)*. Это создавало хороший фундамент для развития российско-индийских отношений. Но Индия отказалась подписать ДНЯО и дважды (в 1974 и 1998 гг.) провела незаконные, с точки зрения «мирового сообщества», ядерные испытания. 3 апреля 1992 г. страны – участники Группы ядерных поставщиков (ГЯП) приняли Заявление о всеобъемлющих гарантиях. Его условия не разрешали передачу предметов и технологий, упомянутых в Исходном списке Руководящих принципов ГЯП, государству, не обладающему ЯО, если оно «не ввело в действие соглашение с МАГАТЭ, требующее применения гарантий в отношении всего исходного и специализированного расщепляющегося материала в своей нынешней и будущей мирной ядерной деятельности». Ссылаясь на эти нормы, 3 апреля 1993 г. администрация Клинтона заявила, что **советско-индийские соглашения 1988–1991 гг. противоречат нормам режима контроля над ракетными технологиями и новым правилам ГЯП.**

<...> В январе 1996 г. министром иностранных дел России стал Е. Примаков, выступавший за расширение партнерства Москвы и Дели. **Российская сторона заговорила о возможности разморозить контракты 1988 – 1991 гг.** 21 июня 1998 г. руководитель индийской атомной энергетики Р. Чидамбаран и глава Росатома Е. Адамов подписали соглашение о реализации советско-индийского соглашения о строительстве двух энергоблоков для АЭС в Куданкуламе. Параллельно Россия и Индия разблокировали и сотрудничество в области ракетных технологий. В марте 2001 г. Дели с помощью российских технологий запустил в космос трехступенчатый ракетноситель *GSLV*.

В начале октября 2000 г. президент России В.В. Путин посетил Дели. Стороны подписали Меморандум о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии. В СМИ появились сообщения о намерении России принять участие в строительстве новых индийских АЭС. 16 августа 2000 г. российские и индийские представители также подписали соглашение о поставках для индийской АЭС в Тарапуре (побережье Аравийского моря) около 58 тонн российского диоксида урана. В феврале 2001 г. топливо было доставлено индийской стороне.

Такие шаги России вызвали недовольство на Западе. На саммите ГЯП в декабре 2000 г. ее участники (исключая Беларусь) сочли, что российские поставки для АЭС в Тарапуре «не соответствуют международным российским обязательствам в сфере нераспространения». 17 февраля 2001 г. Госдепартамент США высказал «глубокие сожаления» в связи с поставками российского топлива в Индию. 20 февраля 2001 г. с аналогичным заявлением выступил министр обороны США Д. Рамсфелд. Американские эксперты заговорили о том, что российско-индийские соглашения 2000 г. означают частичное признание ядерного статуса Индии со стороны РФ.

Российская сторона придерживалась, однако, иного мнения. 6 мая 2000 г. президент России подписал Указ о внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. № 312. Этот документ позволял в исключительных случаях передавать ядерные материалы и технологии в страны, не поставившие (или поставившие частично) свои ядерные объекты под гарантии МАГАТЭ. Согласно документу, такие поставки могли осуществляться в случае, если они не противоречили международным обязательствам РФ, при наличии заявлений принимающего государства об использовании ядерного импорта исключительно в мирных целях и возникновении угрозы функционирования ядерных установок. По мнению российской стороны, именно такая ситуация сложилась в начале 2001 г. вокруг АЭС в Тарапуре: недогрузка реактора топливом была чревата технической аварией. Кроме того, Москва стала настаивать на смягчении норм ГЯП в отношении Индии. Российские официальные лица (в их числе – глава Росатома Е. Адамов) сделали ряд заявлений о необходимости реформы ГЯП. **Это был первый и пока единственный случай, когда Россия заявила о возможности пересмотра существующих норм в сфере нераспространения.**

В начале XXI в. позиции РФ на Индостане укрепились. На встрече в Алма-Ате в июне 2002 г. с лидерами Индии и Пакистана В. Путин поспособствовал снижению военной напряженности в индо-пакистанских отношениях. 21 января 2005 г. Россия досрочно передала Индии первый ядерный реактор АЭС в Куданкуламе. В ходе двух визитов В. Путина в Дели (декабрь 2002 и декабрь 2004 гг.) стороны подписали пакет документов, включая Соглашение о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях. Россия и Индия стали обсуждать новые планы развития отношений в сфере атомной энергетики.

Но 6 декабря 2004 г. глава Росатома А. Румянцев заявил, что Россия отказывается поставлять низкообогащенный уран для АЭС в Тарапуре и строить новые энергоблоки «Куданкулам-3» и «Куданкулам-4» до тех пор, пока с Индии не будут сняты санкции ГЯП. Москва предложила Дели провести предварительные переговоры с ГЯП о возможности поставок российских атомных технологий. Решение России вызвало негативную реакцию в индийском руководстве. Поэтому хотя в 2005 г. поступательное развитие российско-индийских отношений возобновилось, индийское правительство начало искать альтернативных поставщиков атомных технологий.

18-20 июля 2005 г. индийский премьер-министр М. Сингх нанес визит в Вашингтон, в ходе которого стороны договорились о поставках в Индию американских ядерных технологий. В 2006 г. была подписана индийско-французская Декларация о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии, предусматривавшая возможность получения Индией французских реакторов. 2 марта 2006 г. в ходе визита президента США Дж. Буша в Дели стороны подписали Договор о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии. Индия обязалась разделить свои ядерные объекты на военные и гражданские, поставив последние под контроль МАГАТЭ. США обещали снять с Индии санкции, запрещающие американским компаниям инвестировать в индийскую атомную энергетику, а также содействовать снятию с Индии санкций Группы ядерных поставщиков.

Эти события породили в России опасения перед возможной потерей индийского рынка. 14 марта 2006 г. Россия подписала контракт на поставку таблеточного топлива из низкообогащенного урана для АЭС в Тарапуре и топлива из природного урана для реакторов АЭС в Раджастане (центральный Индостан). 17 августа 2006 г. представители индийского посольства посетили Калининскую АЭС и обсудили вопрос о закупках российских ядерных технологий. В ходе визита В. Путина в Индию 25 января 2007 г. стороны согласовали вопрос о поставках в Индию четырех новых реакторов.

Однако российская сторона воздержалась от подписания соглашения до тех пор, пока ГЯП не разрешит вопрос о ядерной сделке между Индией и США. В ходе визита М. Сингха в Москву 11–12 ноября 2007 г. российская сторона проявила интерес к разрешению проблемы. Но индийская сторона ограничилась заявлениями о намерении развивать сотрудничество с Россией в сфере мирного использования атомной энергии. **В российских СМИ появились критические замечания о закреплении на индийском рынке других поставщиков.** В индийских СМИ – о ненадежности России как поставщика атомных технологий.

Россия и США как будто поменялись местами. В 2001 г. американцы через ГЯП осуждали российские поставки ядерного топлива Индии. В 2007 г. Москва критиковала американские действия, ссылаясь на нормы ГЯП. Теоретически это может осложнить проникновение российского бизнеса на индийский рынок. Дискуссии вокруг индийской ядерной программы показали, что стремление России ужесточить нормы режима нераспространения ЯО может в определенный момент вступить в противоречие с интересами российского ядерного бизнеса. Преодоление этих разногласий становится важным элементом политики Российской Федерации в сфере нераспространения.

В начале XXI в. важной проблемой стало определение российской позиции в отношении американской стратегии контрраспространения. В ходе иракского кризиса 2003 г. Москва отвергла силовой вариант контрраспространения. Менее понятно было, как реагировать на попытки Вашингтона воздействовать на нарушителей с помощью сочетания угроз и обещания экономических преференций. «Полигоном» для решения этой проблемы стал кризис вокруг ядерной программы КНДР.

Еще в 50-е годы XX в. СССР и КНДР подписали ряд соглашений о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии. Северокорейские физики проходили обучение в СССР, а советские специалисты помогли Северной Корее создать ядерный центр около города Йонбон на северо-западе КНДР. Но после распада СССР Российская Федерация стала дистанцироваться от Северной Кореи. Осенью 1992 г. в отношениях между КНДР и МАГАТЭ разразился кризис, повлекший за собой **«первую ядерную тревогу»** на Корейском п-ве (угрозы США нанести удары по северокорейским ядерным объектам). В российском общественном мнении стал утверждаться образ Северной Кореи как «опасного государства», угрожающего интересам всего мирового сообщества. Поэтому когда 12 марта 1993 г. КНДР заявила о выходе из ДНЯО, Москва приостановила действие соглашений с Северной Кореей о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии.

Согласно Советско-северокорейскому союзному договору 1961 г., Россия была обязана защищать КНДР в случае начала войны на Корейском п-ве. Но российское руководство не собиралось втягиваться в региональный конфликт на стороне Северной Кореи. 23 августа 1995 г. Россия отказалась продлить союзный договор 1961 г., предложив КНДР начать подготовку нового документа. Это предложение не нашло поддержки у северокорейской стороны.

24 марта 1994 г. МИД России предложил «комплексное разрешение» конфликта, предусматривавшее:

- 1) содействие денуклеаризации Корейского п-ва;
- 2) гарантии невмешательства во внутренние дела обоих корейских государств;
- 3) осуществление мер доверия в военной области на полуострове;
- 4) замену соглашения о перемирии 1953 г. мирным договором;
- 5) нормализацию двусторонних отношений между государствами – участниками конференции.

Российские предложения, однако, не нашли отклика ни в Вашингтоне, ни в Пхеньяне. Москва почти не участвовала в выработке Рамочного соглашения 1994 г. между Северной Кореей, США и МАГАТЭ.

Во второй половине 90-х годов отношение России к событиям на Корейском п-ве стало меняться. Одним из условий Рамочного соглашения 1994 г. между США и КНДР была замена графитовых реакторов Северной Кореи советского типа на американские энергетические установки, действующие на легководных реакторах. С этой целью 9 марта 1995 г. была создана корпорация КЕДО (Организация по содействию развитию энергетики Кореи). Российские эксперты заговорили о том, что подлинной причиной давления США и Японии на КНДР была борьба за перспективный рынок атомных технологий. Россия же добровольно самоустранилась от решения северокорейской проблемы.

Российская дипломатия активизировала контакты с КНДР. В 1997 г. возобновилась деятельность двусторонней межправительственной комиссии по экономическим и научно-техническим вопросам. 28 декабря 1999 г. Россия и Северная Корея подписали соглашение о сотрудничестве в лесной промышленности. 9 февраля 2000 г. министры иностранных дел России и КНДР подписали Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве. В июле 2000 г. состоялся официальный визит В. Путина в КНДР. В 2000–2001 гг. лидер КНДР Ким Чен Ир дважды посетил Москву.

В конце 2002 г. из-за очередных трений между США и Северной Кореей разразилась **«вторая ядерная тревога»** на Корейском п-ве. На этот раз Россия уделила большее внимание кризису на Корейском п-ве. 2 декабря 2002 г. президент России В. Путин и председатель Госсовета КНР Цзян Цзэминь призвали к денуклеаризации Корейского п-ва и к нормализации американо-северокорейских отношений на основе Рамочного соглашения 1994 г. 20 января 2003 г. заместитель министра иностранных дел России А. Лосюков представил проект «пакетного решения» северокорейской проблемы. Российское предложение предусматривало обеспечение безъядерного статуса Корейского п-ва, соблюдение ДНЯО и Рамочного соглашения всеми участниками конфликта, предоставление гарантий безопасности КНДР и возобновление действовавших на Корейском п-ве гуманитарных и экономических программ. Правда, российское предложение вновь не было принято ни в Пхеньяне, ни в Вашингтоне.

В августе 2003 г. начались шестисторонние переговоры по ядерной программе КНДР – нерегулярно собиравшийся в Пекине форум с участием представителей Северной и Южной Кореи, США, Японии, России и КНР. К этому времени Москва модифицировала свой подход в северокорейском вопросе. 23 июля 2003 г. А. Лосюков отметил, что Россия готова начать поставки природного газа Северной Корее в качестве альтернативы проекту КЕДО. 1 сентября 2003 г. министр иностранных дел России И. Иванов указал: задачи России – добиваться сближения позиций США и КНДР и одновременно сохранять сам механизм взаимодействия мирового сообщества с Северной Кореей. Эта программа стала основой российской позиции на шестисторонних переговорах.

Такой подход нашел понимание у КНР, Южной Кореи, а отчасти и у Японии – стран, опасавшихся военного конфликта в Северо-Восточной Азии. В начале 2004 г. возник негласный альянс России, КНР, Южной Кореи – стран, заинтересованных в мирном решении северокорейской проблемы. Позиция «негласной коалиции» позволила сохранить режим переговоров в период нового обострения ситуации на рубеже 2004 – 2005 гг. 19 сентября 2005 г. была подписана Пекинская декларация. США обещали поставить КНДР легководный реактор, а Северная Корея – вернуться в ДНЯО и допустить на свои ядерные объекты инспекторов МАГАТЭ.

К этому времени Россия стала играть более активную роль на шестисторонних переговорах. 1 августа 2005 г. Росатом заявил, что Москва готова построить Северной Корее АЭС на основе легководных реакторов при условии, что Пхеньян вернется в ДНЯО. 12 августа 2005 г. заместитель министра иностранных дел РФ А. Алексеев в интервью южнокорейской газете «Чунан Ильбо» отметил: «Россия признает суверенное право КНДР на развитие мирной ядерной программы при условии ее возвращения в ДНЯО и подписания Дополнительного протокола МАГАТЭ 1997 года». В этом случае, подчеркнул

А. Алексеев, КНДР может рассчитывать на содействие со стороны МАГАТЭ и других государств. Аналитики оценили эти предложения как *попытку России предложить свой вариант нового Рамочного соглашения по северокорейской проблеме*.

Но 9 октября 2006 г. КНДР провела испытания ядерного взрывного устройства. На повестку дня вышел вопрос о сохранении самой системы нераспространения ЯО. В таких условиях российский МИД заявил, что Северная Корея пренебрегла «единодушной волей международного сообщества, заинтересованного в безъядерном статусе Корейского полуострова». Москва призвала КНДР «незамедлительно предпринять шаги по возвращению в режим ДНЯО и возобновлению шестисторонних переговоров». Это был первый случай, когда Россия безоговорочно осудила действия Северной Кореи. Москва начала осторожно сближать свои позиции с США и Японией, которые с 2003 г. выступают за «полное, необратимое и проверяемое уничтожение военных ядерных объектов КНДР».

14 октября 2006 г. Россия проголосовала за резолюцию Совета Безопасности ООН № 1718, вводящую санкции в отношении Северной Кореи. 30 мая 2007 г. президент В. Путин подписал указ о выполнении резолюции СБ ООН о санкциях против КНДР. Документ запретил российским предприятиям передавать Северной Корее вооружения, материалы, пригодные для изготовления ЯО, а также готовить северокорейских специалистов, чья деятельность может быть использована для военной ядерной программы. Выступая в Московском центре Карнеги 21 июня 2007 г., министр иностранных дел России С. Лавров впервые отметил близость позиций Москвы и Вашингтона по ядерной программе КНДР.

Российский МИД, впрочем, подчеркивает «безальтернативность продолжения переговорного процесса в шестистороннем формате». Россия участвовала в разработке принятой 12 февраля 2007 г. Пекинской декларации, по условиям которой КНДР обязалась остановить реактор в Йонбоне и извлечь из него топливные стержни в обмен на поставки топливного мазута. Летом 2007 г. она помогала вернуть КНДР 25 млн. долл., заблокированные США в ноябре 2005 г. Это привело к смягчению позиции Северной Кореи: 16 июля 2007 г. она допустила инспекторов МАГАТЭ к своим ядерным объектам. 27 июня 2008 г. КНДР передала список своих ядерных объектов представителям КНР и США, а также взорвала охлаждающую башню своего газографитового реактора в Йонбоне. В ответ США пообещали снять часть экономических санкций с КНДР. Правда, станет ли это началом окончательного урегулирования северокорейской проблемы, в настоящее время сказать трудно.

Северокорейский кризис показал двойственное отношение России к американской политике контрраспространения. РФ выступает за сохранение режима нераспространения ЯО и рассматривает эту проблему как один из приоритетов своей внешней политики. Однако она не согласна с концепцией силового разоружения потенциально опасных стран. Тревогу российских экспертов вызывают и концепции передачи ядерных объектов «проблемных» стран под международный контроль. В такой ситуации российская сторона пока не делает однозначных заявлений по проблеме контрраспространения. Этот вопрос перенесен, видимо, на более поздний срок – до прояснения перспектив пошатнувшегося в 2006 г. режима нераспространения ЯО.

В начале XXI в. политика Российской Федерации в сфере нераспространения ЯО приобретает все более определенные формы. В ее основе лежат идеи укрепления ДНЯО, ограниченной интернационализации ядерного топливного цикла и усиления функций МАГАТЭ. Эти положения находят поддержку со стороны стран ЕС и, отчасти, США. Вместе с тем РФ не соглашается с ключевыми положениями американской стратегии контрраспространения – 1) необходимость принудительного изъятия ОМП у «потенциально опасных» режимов и 2) лишение «наиболее злостных» (с точки зрения Вашингтона) аутсайдеров права получать атомные технологии. Российская дипломатия настаивает на недопустимости использования силы против нарушителей режима нераспространения ядерного оружия и применении ко всем нарушителям ДНЯО одинаковых стандартов. Это создает комплекс новых трений между Америкой и Россией.

Появление феномена транснационального терроризма изменило суть американской доктрины «сдерживания». На смену классическим теориям «*containment*» (удерживание оппонента в рамках определенной территории) и «*deterrence*» (воздействие на волю оппонента с помощью угроз) пришла система «сдерживания неблагоприятных процессов» – глобализации терроризма или радикализации ислама. Большую популярность в американских интеллектуальных кругах приобрела **концепция «внезапного» или «немедленного сдерживания» (*immediate deterrence*):** ситуация, когда один из акторов видит угрозу нападения и пытается предотвратить его превентивными действиями. В этой связи современная внешнеполитическая стратегия США предусматривает как превентивные меры по устрашению оппонента, так и ограниченные военные акции в масштабах, продиктованных конкретной ситуацией. Однако такая доктрина неизбежно вызывает подозрительное отношение в РФ. Российское руководство опасается, что под видом борьбы с распространением ядерного оружия Соединенные Штаты стремятся отстоять свои коммерческие интересы и ликвидировать стратегические арсеналы недружественных Вашингтону режимов.

Страны ЕС и США не могут и, в сущности, пока не пытаются полностью закрыть для России все ядерные рынки. Но американский истеблишмент раздражен отказом Москвы принять американскую концепцию контрраспространения. Руководство стран ЕС тоже склонно полагать, что Россия излишне защищает интересы «государств-нарушителей». Уместно прогнозировать нарастание информационного воздействия на Россию, в том числе – попыток дискредитации политики и репутации как ответственного поставщика атомных технологий.

Принципиальное стремление Москвы добиваться сохранения ДНЯО создает основу для переговоров с западными партнерами. События вокруг КНДР доказали, что в условиях кризисов выработка единой позиции США, России, Японии, Южной Кореи и КНР в принципе реальна. Возможно сотрудничество и с государствами ЕС. Конструктивное партнерство не исключает периодического возникновения трений по отдельным проблемам. Но все ведущие державы мира выступают за укрепление режима нераспространения. Это позволяет надеяться, что разногласия между Россией и Соединенными Штатами в сфере нераспространения останутся подконтрольными.

Печатается по: Фененко А. Российско-американские отношения в сфере нераспространения ядерного оружия // *Мировая экономика и международные отношения.* – 2008. – №9. – С. 16–30. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19091660>.

Вопросы для самоконтроля:

1. В чем заключалась суть стратегии «контрраспространения», действовавшая в 2000-х гг. в США?
2. Какова особенность российского понимания стратегии нераспространения?
3. Какие страны, представляется возможным отнести к т.н. «респектабельным» нарушителям ДНЯО?
4. С какой целью была принята американская программа «Глобальное партнерство в атомной энергетике» (2006 г.)?
5. В чем заключалась суть программы «Нанна-Лугара», предложенная США правительству РФ в 1991 г.?
6. Какие официальные документы были подписаны РФ и Украиной в отношении разрешения статуса ядерных боезарядов, находящихся на территории Украины?
7. Какова была позиция российского правительства при В.В. Путине в отношении российско-индийского сотрудничества в сфере мирного использования атомной энергии?
8. Какова официальная позиция РФ в отношении «шестистороннего» формата переговоров по северокорейской проблематике?
9. В чем заключается суть концепции «внезапного» («немедленного») сдерживания?

ОРУЖИЕ XXI ВЕКА. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О НОВЫХ ВИДАХ ОРУЖИЯ МАССОВОГО ПОРАЖЕНИЯ

В. Белоус*

Рассматривая многовековую историю человечества под определенным углом зрения, следует признать, что это своего рода история войн и вооружений. **Каждая эпоха мировой цивилизации характеризуется соответствующими видами оружия.** Это определялось прежде всего тем, что разрешение политических, экономических, этнических, конфессиональных противоречий их участники, как правило, пытались решать военно-силовым путем. Ускорение процесса совершенствования вооружений стало особенно заметным в последние два столетия, когда боевые свойства оружия, его поражающее действие стали определяться достигнутым уровнем науки, результатами научных исследований, появлением новых технологий и материалов. Это, в свою очередь, закономерно определяло соответствующие изменения форм и способов вооруженной борьбы, которые зарождались и развивались в ходе ведения боевых действий. В XX столетии на мировую арену вышли принципиально новые виды оружия – химическое, биологическое, ядерное, способные наносить массовое поражение.

Вступление человечества в третье тысячелетие ознаменовано обострением все более актуальной проблемы: какой видится дальнейшая судьба мировой цивилизации? Как избежать появления тяжелых катаклизмов, которые могут поставить человечество перед угрозой утраты своего бессмертия? Понимание ре-

* *Белоус Владимир Семенович* – *вед. науч. сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, член-корреспондент АВН, генерал-майор в отставке.*

альности угрозы тяжелых последствий **использования оружия массового поражения (ОМП)** инициировало широкое движение в мире за запрещение и полное уничтожение всех существующих его видов. Были предприняты реальные шаги на этом нелегком пути.

В 1975 году вступила в действие Конвенция о запрещении биологического оружия и уничтожении всех его запасов. В 1977 году мировое сообщество приняло аналогичную конвенцию в отношении химического оружия. Был подписан ряд российско (советско)-американских соглашений об ограничении и сокращении ядерных вооружений, полностью ликвидирован целый класс ядерного оружия – ракеты средней дальности. Мировое сообщество, озабоченное угрозой появления природных катаклизмов, в 1977 году приняло Конвенцию о запрещении военного и любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду.

В то же время озабоченность мирового сообщества вызывают продолжающиеся сохраняться глубокие противоречия, обусловленные различным уровнем экономического развития стран, усилением борьбы за источники сырья и энергоносители, а в недалеком будущем и за запасы питьевой воды, обеспечение экологической безопасности. Поэтому весьма актуальным является вопрос о том, какими путями пойдет дальнейшее развитие средств вооруженной борьбы. Какими видами оружия может быть заполнен тот вакуум, который неизбежно образуется после ликвидации существующих ныне видов ОМП?

Ученые и военные специалисты указывают на то, что **в недалеком будущем следует ожидать появления качественно новых видов и систем оружия, в том числе и оружия массового поражения.** По их утверждению, уже в настоящее время возможно предсказать создание некоторых новых видов оружия, в основе которых могут находиться уже ныне известные научно-технические идеи. Этому во многом содействует то, что до сего времени не существует международных договоров и соглашений, запрещающих разработку и производство новых видов ОМП, в то время как становится все более очевидной необходимость поставить надежную преграду на пути их создания и распространения.

Понимание нарождающейся опасности инициировало выступление министра иностранных дел СССР на **30-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 1975 года** с предложением, чтобы государства мирового сообщества заключили соглашение, основой которого являлось бы обязательство не разрабатывать и не производить новые виды и новые системы оружия массового поражения и не поощрять любую направленную на это деятельность. СССР представил Генеральной Ассамблее ООН проект соглашения о запрещении разработки и производства новых видов оружия массового уничтожения и новых систем такого оружия.

В связи с этим стала очевидной необходимость единого понимания сущности и юридического определения новой терминологии. В развитие этих положений СССР весной 1976 года представил предварительный проект определения понятия новых видов ОМП: **«К новым видам оружия массового уничтожения относятся** такие виды оружия, которые основаны на качественно новых принципах действия и эффективность которых может быть соизмерима с традиционными видами оружия массового уничтожения или превосходить их». Однако в этот период внимание мирового сообщества было приковано к угрозе, создаваемой гонкой ядерных и химических вооружений, огромные запасы которых ослабляли мироустойчивость и международную безопасность, и новая проблема не получила необходимого реагирования со стороны мирового сообщества, хотя обсуждение ее продолжалось в Комитете по разоружению ООН.

Поскольку практически все гипотетические виды ОМП будут основаны на технологиях двойного назначения, то такое положение значительно усложняет проблему их идентификации, контроль за разработкой и производством, затрудняет достижение договоренности об их запрещении. Видимо, в каждом конкретном случае предстоит выработать формулировку, характеризующую данное боевое средство, и соотносить ее с общим определением ОМП. Это соотношение не должно содержать в себе внутренних противоречий. Положенное в основу определения ОМП **понятие «масштаб поражения»** весьма тесно связано с **понятием «масштаб применения»**. *Известно, что при налете англо-американской авиации на Дрезден во время Второй мировой войны погибли десятки тысяч человек, что сравнимо с результатами атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки.* В данном случае масштаб применения обычного оружия определил масштаб поражения, характерный для ОМП.

Пройдут десятилетия, и, выступая осенью 2006 году в МГИМО, министр иностранных дел Сергей Лавров с тревогой признал: **«Гонка вооружений выходит на новый уровень, существует угроза появления новых видов оружия»**. Надо полагать, что это заявление было инициировано появлением сведений о разработке новых средств поражения, способных разрушить стратегическую стабильность в мире, подорвать систему международной безопасности. Применение новых видов ОМП и даже угроза их использования будут направлены прежде всего на достижение важнейших политических и экономических целей, возможно даже без непосредственного соприкосновения войск противостоящих сторон и без ведения боевых действий в их традиционном понимании. Это может привести к отказу от вооруженных

столкновений больших армий, физического уничтожения людей непосредственно на поле боя. На смену им могут прийти **медленно действующие средства, которые будут оказывать скрытное (латентное) повреждающее действие на организм человека, постепенно разрушать его жизнестойкость, подрывать систему жизнеобеспечения, защиту от метеорологических и инфекционных факторов, приводить таким образом к постепенной его гибели или долговременному выходу из строя.**

Как уже упоминалось, принципиально новые виды современного оружия появляются на основе результатов фундаментальных научных исследований, появления новых технологий. В этом состоит **объективный характер потенциальной возможности появления новых видов оружия**, поскольку остановить поступательное развитие науки невозможно, а его последствия могут быть трагическими.

Одной из главных целей разрешения конфликта в будущем может стать воздействие с помощью некоторых видов оружия на психологию противника: индивидуальную, коллективную, массовую, разрушение общественных и государственных институтов, провоцирование массовых беспорядков, развал государства, деградация общества. Для достижения победы в этих условиях будет необходимо знание не только вооруженных сил противника, но и особенностей его государственно-политической системы, механизма принятия военно-политических решений, особенностей мышления, культуры, реакции на возможное развитие событий государственных и военных руководителей, их воздействия на менталитет населения. Это создает принципиальную возможность перехода от прямого противоборства армий и попыток быстрого уничтожения живой силы и населения противника к методам скрытной войны. **Определенная избирательность воздействия некоторых видов такого оружия** может позволить нападающей стороне практически устранить потери своих войск и в то же время обеспечить целенаправленный вывод из строя живой силы противника при сохранении материальных ценностей, сооружений, инженерных объектов. Результаты применения некоторых видов оружия будущего могут проявиться через довольно длительное время после воздействия, исчисляемое месяцами и даже годами, когда причинно-следственные связи будут утеряны.

Исторический опыт свидетельствует о том, что серьезные усилия по запрещению того или иного вида оружия, причиняющего массовые потери или большие страдания людям, предпринимались лишь после того, как оно было использовано в военных целях и мировое сообщество воочию убеждалось, к каким тяжелым последствиям это приводило. Так приходило прозрение в отношении необходимости запрещения химического, биологического и ядерного оружия.

В ближайшие десятилетия возможно ожидать появление **новых видов ОМП**, научно-технические идеи которых уже сегодня известны, а некоторые из них уже разрабатываются. К ним следует отнести следующие виды оружия:

1. Геофизическое оружие

Ученые обращают внимание на опасность, связанную с возможностью создания «геофизического оружия», в основе действия которого предполагается использование средств, вызывающих стихийные предохраняющего животный и растительный мир от губительного излучения Солнца. Геофизическое оружие основано на использовании средств воздействия в военных целях на процессы, происходящие в твердой, жидкой и газообразной оболочках Земли. При этом особый интерес представляют состояния неустойчивого равновесия, когда относительно небольшой «толчок» может вызвать катастрофические последствия и воздействие на противника огромных разрушительных сил природы («триггерный эффект»). Особое значение для использования таких средств приобретает атмосферный слой высотой от 10 до 60 километров. По характеру воздействия геофизическое оружие подразделяют на метеорологическое, озоновое и климатическое.

2. Метеорологическое оружие

На севере Аляски, в 320 км от Анкориджа, у подножий гор стоит целый лес 24-метровых антенн, которые невольно привлекают внимание к себе со стороны экологов и специалистов-метеорологов. Официальное название проекта «High Frequency Active Auroral Research Program» (HAARP) – Программа активного высокочастотного исследования авроральной области. Согласно официальным заявлениям, этот проект предназначен для изучения способов улучшения радиосвязи. В то же время ряд видных ученых считает, что там ведутся работы в военных целях под руководством Пентагона. В частности, ученые полагают, что с помощью направленных антенн «выстреливаются» в ионосферу направленные пучки высокочастотных радиоволн, которые разогревают ионосферу на больших высотах, вплоть до образования плазмы. Это вызывает энергетическую неустойчивость ионосферы, которая **изменяет розу ветров, создает трудно-предсказуемые катаклизмы: цунами, грозы, наводнения, снегопады.**

Наиболее изученным действием такого оружия является **провоцирование ливней** в определенных районах. Для этого, в частности, использовалось рассеивание в дождевых облаках йодистого серебра или йодистого свинца. Целью этих действий может стать затруднение передвижения войск, особенно тяжелой техники и вооружений, образование наводнений и затопление значительных территорий. Метеорологические средства могут также применяться для рассеивания облаков в районе предполагаемого бомбометания для обеспечения прицеливания, особенно по точечным целям. Облако размером в несколько тысяч кубических километров, несущее в себе запасы энергии порядка миллиона киловатт-часов, может находиться в столь неустойчивом состоянии, что достаточно около 1 килограмма йодистого серебра, чтобы резко изменить его. Несколько самолетов с помощью сотни килограммов этого вещества способны рассеять облачность над площадью в несколько тысяч квадратных километров, вызвав обильные осадки. С этой целью США уже во время войны во Вьетнаме использовали рассеивание в дождевых облаках йодистого серебра для создания наводнений, затопления обширных территорий, прорыва защитных дамб.

Работы по созданию метеорологического оружия имеют давнюю историю. Вскоре после окончания второй мировой войны в США стали интенсивно проводиться исследования по изучению процессов, происходящих в атмосфере под влиянием внешних воздействий: «Skyfire» (возможность образования молний), «Prime Argus» (способы вызова землетрясений), «Stormfury» (управление ураганами). О полученных результатах этой работы широко не сообщалось, однако известно, что в 1961 году американскими учеными был проведен эксперимент по забрасыванию в атмосферу более 350 тыс. медных двухсантиметровых игл, которые изменили тепловой баланс ионосферы.

Полагают, что именно вследствие этого на Аляске произошло землетрясение силой в 8,5 баллов, а часть побережья Чили сползла в океан. Резкое изменение тепловых процессов, происходящих в атмосфере, может вызвать образование мощных цунами. Об опасности, которую могут представлять цунами, обрушившиеся на прибрежные районы, свидетельствует трагедия, разыгравшаяся в штатах Новый Орлеан и Луизиана, подвергшихся воздействию цунами «Катрина» в сентябре 2005 года. Это был природный катаклизм, однако ученые не исключают возможности создания столь же разрушительного цунами вблизи территории противника путем взрыва мощного термоядерного заряда в океане на глубине сотен метров. Группа депутатов Госдумы, встревоженных нарастающей угрозой появления новых видов ОМП, обратилась в августе 2002 года к Президенту России В.В. Путину с заявлением о потенциальной опасности для человечества продолжения Соединенными Штатами ширококомасштабных экспериментов по целенаправленному и мощному воздействию на околоземную среду радиоволнами высокой частоты. По их мнению, «одним из основополагающих международно-правовых актов должна стать **Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду** от 18 мая 1977 года, которую следует применять к проведенным и планируемым экспериментам, как к имеющим военную направленность».

3. Климатическое оружие

Оно рассматривается как разновидность геофизического оружия, поскольку изменение климата происходит в результате вмешательства в глобальные процессы погодообразования, происходящие в атмосфере Земли. **Целью использования такого оружия может стать снижение сельскохозяйственного производства на территории вероятного противника, ухудшение снабжения продовольствием его населения, срыв реализации социально-экономических программ, что в конечном счете должно привести к разрушению политических и экономических структур.** В результате внешнего воздействия в этой стране могут быть достигнуты желаемые политические и экономические изменения без развязывания войны в традиционном понимании. Некоторые специалисты считают, что катастрофические последствия может иметь снижение всего на один градус среднегодовой температуры в области средних широт, где производится основная масса зерна. При осуществлении ширококомасштабных истребительных войн за плодородные территории с помощью климатического оружия могут быть вызваны массовые потери населения больших регионов. Однако, учитывая глубокую взаимосвязь климатических процессов, происходящих в различных районах мира, применение климатического оружия будет иметь слабоуправляемый характер, что может нанести значительный ущерб соседним странам, в том числе и стране, которая применит его.

4. Озонное оружие

Озонный слой атмосферы находится в динамическом равновесии с окружающей средой, в котором участвуют процессы образования озона из молекулярного кислорода под действием солнечной радиации и его разложение под влиянием различных факторов, связанных с деятельностью человека: выброс в атмо-

сферу промышленных газов, выхлопы транспортных средств, ядерные испытания в атмосфере, выделение окислов азота из минеральных удобрений и хлорфторуглеродов (фреонов) из различных систем охлаждения и кондиционирования воздуха. Это показывает, что озоновый слой является довольно чувствительным к внешним воздействиям.

В соответствии с этим **озонное оружие может представлять собой набор средств (например, ракеты, оснащенные химическими веществами типа фреонов) для искусственного разрушения слоя озона над выбранными районами территории противника.** Образование таких «окон» создаст условия для проникновения к поверхности Земли жесткого ультрафиолетового излучения Солнца с длиной волны около 0,3 мкм. Оно губительно действует на клетки живых организмов, клеточные структуры и наследственный аппарат, вызывает ожоги кожи, способствует резкому росту числа раковых заболеваний у людей и животных.

Считается, что наиболее ощутимым результатом воздействия будет повышение смертности населения, снижение продуктивности животных и сельскохозяйственных растений в районах, над которыми был разрушен озоновый слой. Нарушение процессов, протекающих в озоносфере, может также отразиться на тепловом балансе этих районов и на погоде. Уменьшение содержания озона должно привести к понижению средней температуры и повышению влажности, что особенно опасно для районов неустойчивого, критического земледелия. В этой области озоное оружие смыкается с климатическим.

5. Радиочастотное ЭМИ-оружие

Среди неядерных средств поражения в последнее время нередко упоминается радиочастотное оружие, **воздействующее** на человека и различные технические объекты **с помощью мощного электромагнитного импульса (ЭМИ).** Этому в немалой степени способствовало широкое распространение в мире электронной техники военного и гражданского назначения, которая решает чрезвычайно ответственные задачи, в том числе и в сфере безопасности. Впервые об электромагнитном импульсе, способном наносить поражение различным техническим устройствам, стало широко известно уже в ходе первых испытаний ядерного оружия в США и СССР, когда было обнаружено новое физическое явление – образование мощного импульса электромагнитного излучения, к которому сразу же был проявлен большой интерес. Однако, как уже вскоре оказалось, ЭМИ создавался не только в процессе ядерного взрыва. Уже в 1950-х годах один из «отцов» советского ядерного оружия – академик Андрей Сахаров впервые предложил принцип устройства неядерной «электромагнитной бомбы». В этой конструкции магнитное поле соленоида сжимается взрывом химического ВВ, в результате чего возникает мощный импульс электромагнитного излучения.

Советские специалисты не могли оставить без внимания возможность появления и военного использования ЭМИ-оружия против СССР (России). Важное место в работе по исследованию ЭМИ-оружия и способов защиты от него принадлежит Институту теплофизики экстремальных состояний РАН во главе с академиком Владимиром Фортовым. **В. Фортов** подчеркивал, что в настоящее время, когда войска и инфраструктура многих государств до предела насыщены электроникой, а в будущем эта тенденция будет только нарастать, внимание к средствам ее поражения является весьма актуальным. При этом он указывал, что, хотя ЭМИ-оружие характеризуют как «несмертельное», **специалисты относят его к категории «стратегического» оружия,** которое может быть использовано для выведения из строя ключевых объектов системы государственного и военного управления, различных видов оружия, решая таким образом стратегические задачи.

В последние годы в России были достигнуты серьезные успехи в разработке стационарных исследовательских генераторов, создающих высокие значения напряженности магнитного поля и максимального тока. Подобные генераторы могут послужить прообразом «электромагнитной пушки», дальность действия которой может достигать сотен метров и более, в зависимости от того, на какую аппаратуру необходимо воздействовать. Существующий в настоящее время уровень технологий позволяет ряду стран поставлять своим вооруженным силам различные модификации боеприпасов с мощным ЭМИ-излучением, которые могут быть использованы при проведении боевых операций. Во время войны 1991 года в Персидском заливе для подавления радиоэлектронных средств противника, особенно систем ПВО, США использовали **крылатые ракеты «Томагавк»,** создававшие при срабатывании их боеголовок ЭМИ-излучение мощностью до 5 МВт. В самом начале войны с Ираком, в 2003 году на телецентр в Багдаде была сброшена такая ЭМИ-бомба, которая мгновенно вывела из строя всю электронную аппаратуру телецентра. Перед этим такая же бомба была испытана в 1999 году в Югославии, где также продемонстрировала высокую эффективность его применения против электронных систем.

Работам по созданию боевых образцов подобного оружия уделяется большое внимание также и в России. В Московском радиотехническом институте РАН успешно выполнялись проекты «Ранец-Э» и

«Роса-Э». С помощью Проекта мобильной микроволновой системы защиты (ММСЗ) предполагается обеспечить создание обороны наиболее важных объектов от высокоточного оружия. В ее состав должна войти антенная система, высокомогущный генератор, управляющая и измерительная аппаратура. Вся система должна быть смонтирована на подвижной базе и обеспечивать оперативную переброску системы в нужный район.

Стало известно, что это оружие будет иметь выходную мощность свыше 500 МВт, работать в сантиметровом диапазоне, излучать импульсы длительностью 10 – 20 наносекунд. Микроволновая пушка «Ранца-Э» рассчитана на поражение целей на дальности до 10 километров, обеспечивая круговой сектор обстрела. Масса такой системы превысит 5 тонн. Первые сведения о новом оружии получили посетители российского павильона выставки в 2001 году в Сингапуре и Лиме.

Исследования воздействия электромагнитных излучений на человеческий организм показали, что, даже при облучении ЭМИ достаточно низкой интенсивности, в нем происходят различные функциональные нарушения и изменения. В частности, установлено пагубное влияние электромагнитного излучения на нарушение ритма работы сердца, по мнению некоторых ученых, вплоть до его остановки. При этом отмечались два вида воздействия: тепловое и нетепловое. Тепловое воздействие вызывает перегрев тканей и органов и при достаточно длительном излучении вызывает в них необратимые патологические изменения. Нетепловое воздействие в основном приводит к функциональным нарушениям в различных органах человеческого организма, особенно в сердечно-сосудистой и нервной системах. Весьма характерными оказались результаты испытаний микроволнового оружия на людях, проведенных в октябре 2001 года в США на авиабазе Киртленд. Лучи с длиной волны 3 мм проникали в тело человека всего на 0,3 – 0,4 мм, однако при этом почти мгновенно начинали закипать молекулы воды и крови в подкожном слое. При этом человек испытывает острейшую боль, превышающую болевой порог, что заставляет его как можно скорее покинуть зону действия микроволнового излучения.

6. Лазерное оружие

Над созданием лазерного оружия специалисты ряда стран работают уже много лет, и полученные к настоящему времени результаты дают основание полагать, что оно вскоре обретет практическую значимость. Как известно, лазеры представляют собой мощные излучатели электромагнитной энергии оптического диапазона – квантовые генераторы. Поражающее действие лазерного луча достигается в результате нагревания до высоких температур материалов объекта, вызывающего их расплавление или даже испарение, повреждение чувствительных элементов вооружения, ослепление органов зрения человека, вплоть до необратимых последствий, и нанесение ему тяжелых поражений в виде термических ожогов кожи. **Для противника действие лазерного излучения отличается внезапностью, скрытностью, отсутствием внешних признаков в виде огня, дыма, звука, высокой точностью, прямолинейностью распространения, практически мгновенным действием.** Возможно создание лазерных боевых комплексов различного назначения наземного, морского, воздушного и космического базирования с различной мощностью, дальностью действия, скорострельностью, боезапасом. Лазерные комплексы малой и средней мощности планируется использовать для вывода из строя пунктов управления, аппаратуры наведения оружия, для ослепления экипажей танков, водителей машин, пилотов вертолетов, расчетов орудий. Лазерное оружие большой мощности отрабатывается в целях использования его в системах борьбы с самолетами и ракетами противника.

В подтверждение вышесказанного следует указать, что в США в течение многих лет отрабатывались лазерные винтовки, испускающие тонкий низкоэнергетичный луч. Такая винтовка обеспечивает поражение цели на расстоянии до 1,5 км. Выстрел из такого ружья практически не виден и не слышен. Попадание луча в глаза наносит поражение органам зрения разной степени тяжести, вплоть до полного ослепления. Применяемые разного рода защитные очки обеспечивают защиту только от некоторых длин волн. Для всестороннего изучения поражающего действия лазерного излучения и способов защиты от него в США еще в середине 1950-х годов проводились более тысячи испытаний.

Специалисты не без оснований полагают, что наибольшее применение лазерного оружия будет связано с созданием широкомасштабной противоракетной обороны территории США. **В 1996 году США приступили к созданию лазерного оружия воздушного базирования AVL (Airborne Laser)**, предназначенного для уничтожения ракет на траектории полета, особенно на участке разгона, там, где они наиболее уязвимы. Мощная лазерная установка с запасом топлива в десятки тонн будет размещаться на борту «Боинга-747». При возникновении кризисной ситуации «Боинг» поднимается в воздух и будет барражировать на высоте 10–12 км, обладая способностью в течение нескольких секунд обнаружить ракету противника и нанести ей поражение на дальности до 300–500 километров. Полную программу испытаний планируется

завершить в ближайшее время с таким расчетом, чтобы к 2009 году создать эскадрилью в составе семи таких самолетов. В феврале 2000 года один из ведущих военно-промышленных консорциумов «Martin-Boeing-TRW» подписал контракт с Пентагоном, предусматривающий отработку основных элементов космической лазерной станции с расчетом проведения натурных испытаний в 2012 году. Завершение полного цикла работ по созданию боевого лазера космического базирования планируется к 2020 году. В заключение следует указать, что диапазон вероятного применения лазерного оружия весьма широк и многообразен и специалистам, видимо, еще не раз доведется встретиться с различными способами его использования и объектами поражения.

7. Акустическое оружие

При рассмотрении проблем создания и поражающего действия акустического оружия следует учитывать, что в общем случае оно охватывает три характерных диапазона частоты: инфразвуковая – область частот ниже 20 герц (Гц), слышимая – от 20 Гц до 20 кГц. Для частот свыше 20 кГц используется термин «ультразвук». **Такая градация определяется особенностями воздействия звука на организм человека, и прежде всего на его слуховой аппарат.** При этом установлено, что пороги слышимости, уровни боли и другого негативного воздействия на организм человека уменьшается с увеличением частоты звука от нескольких герц до 250 Гц.

В последние годы в США проводится широкий комплекс работ в области несмертельного оружия (НСО), в том числе и акустического, который ведется в Центре исследований, разработки и обслуживания вооружений армии (ARDEC) в арсенале Пакатинни (штат Нью-Джерси). Ряд проектов по созданию устройств, формирующих акустические «пули», излучаемые антеннами большого диаметра, был выполнен

Ассоциацией научного исследования и применения (SARA) в Хантингтон-Бич (штат Калифорния). По замыслу создателей нового оружия, оно должно расширить возможный диапазон использования военной силы не только на поле боя, но и в ряде ситуаций, которые могут возникнуть в ходе проведения полицейских или миротворческих операций. Ведутся исследования по созданию инфразвуковых систем на основе использования больших громкоговорителей и мощных усилителей. Совместные работы SARA и ARDEC направлены на создание акустического оружия большой мощности и малой частоты, предназначенного для защиты американских учреждений за границей.

Использование инфразвуковых волн с частотой несколько герц может оказать сильное воздействие на человеческий организм. Коварство этого оружия состоит еще и в том, что **инфразвуковые колебания, находящиеся ниже уровня восприятия человеческого уха, способны вызвать неосознанное состояние тревоги, отчаяния и даже ужаса.** По оценкам некоторых специалистов, **воздействие инфразвуковых излучений на людей приводит к эпилепсии, а при значительной мощности излучения может быть достигнут летальный исход.** Смерть может наступить в результате резкого нарушения функций отдельных органов человека, особенно когда возникает их резонанс со звуковыми колебаниями. Это приводит к поражению его сердечно-сосудистой системы, деструкции кровеносных сосудов и внутренних органов. По утверждению специалистов, подбор определенной частоты излучения можно, например, спровоцировать массовые проявления инфаркта миокарда у личного состава войск и населения противника. При этом необходимо учитывать способность инфразвуковых колебаний проникать через бетонные и металлические преграды, что несомненно повышает интерес военных специалистов к этому оружию.

8. Информационное оружие

Рассматривая проблему информационного оружия, следует сразу же обратить внимание на весьма широкое содержание этого понятия, которое охватывает довольно обширный диапазон способов, средств и методов борьбы. В основе этого противоборства находятся действие и противодействие сторон в информационной сфере, имеющие в совокупности оборонительный и наступательный характер. **В ходе военных действий противоборствующие стороны стремятся разрушить информационную сферу противника и максимально защитить свою.** По определению российских специалистов, эту компоненту военного противодействия целесообразно именовать как «**информационное противоборство**».

Информационная война начнется сразу с началом боевых действий или даже будет предшествовать им, идти одновременно сразу в нескольких направлениях: радиоэлектронная борьба, активная разведка, дезорганизация систем управления войсками и оружием, дезинформация противника, проведение психологических операций против войск и населения противника, применение программно-технического воздействия, использование высококвалифицированных хакеров для вскрытия и нарушения автоматизированной системы государственного и военного управления.

При планировании и ведении информационной борьбы проводятся **психологические операции (ПсО)**, которые могут иметь различный масштаб. Основными задачами при проведении операций Стратегического масштаба являются: дискредитация внешней и внутренней политики государства, социально-экономического положения населения, обострение этнических противоречий, искажение исторического наследия, разжигание религиозной вражды среди представителей различных конфессий, создание в умах населения пораженческих настроений, всяческое поощрение антиобщественных поступков и т.д. В информационных операциях Оперативно-тактического уровня основная направленность состоит в подрыве морального духа военнослужащих и моральной стойкости населения, особенно в районах, примыкающих к зоне боевых действий, снижении боевого потенциала войск, поддержке оппозиционных элементов в рядах противника, побуждении населения к проведению акций гражданского неповиновения, поощрении дезертирства среди военнослужащих.

Выдающиеся полководцы прошлого уже в далекую пору сознавали, что четкое и хорошо понятное разъяснение солдатским массам противника убедительной аргументации о бесполезности и губительности дальнейшего сопротивления может дать положительный результат. В период Итальянского похода Александра Суворова его обращение к вражеским войскам с разъяснением тяжелой ситуации, в которой они оказались, привело к тому, что противостоящие войска Пьемонтской армии переходили на сторону русских целыми подразделениями и частями. **Наполеон** также придавал большое значение доведению нужной (нередко ложной) информации до противника. Уже в ту пору у него имелась передвижная типография мощностью 10 тыс. листовок в сутки. Это ему принадлежит крылатая фраза: **«Четыре газеты могут причинить больше зла, чем сотысячная армия»**. О возможных масштабах психологического наступления можно судить по опыту Второй мировой войны, когда западные союзники использовали против армий гитлеровской коалиции огромное количество пропагандистского материала: Великобритания сбросила 6,5 млрд листовок, а Соединенные Штаты – 8 миллиардов.

Бурное развитие средств массовой информации, особенно телевидения и Интернета, создает объективные предпосылки для усиления их использования в военных целях. Известно, что в последнее время глобальная сеть Интернета охватывает около 1 млрд пользователей более чем в 150 странах мира. Можно предсказать, что в будущем поле боя будет все более перемещаться в интеллектуальную область, оказывая воздействие на сознание и чувства миллионов людей. Разместив на околоземных орбитах космические ретрансляторы, используя большие потенциальные возможности телевидения и Интернета, страна-агрессор может разработать и в определенных условиях осуществить сценарий круглосуточной информационной войны против того или иного государства, стараясь взорвать его изнутри. Провокационные передачи будут рассчитаны не на разум, а прежде всего на эмоции людей, на их наименее защищенную чувственную сферу, что значительно эффективнее, особенно при невысокой политической культуре населения, слабой информированности и неподготовленности к такой войне.

Дозированная подача идеологически и психологически обработанного провокационного материала, искусное чередование правдивой и ложной информации, умелый монтаж подробностей различных действительных и вымышленных взрывоопасных ситуаций могут превратиться в мощное средство психологического наступления. Особенно действенным оно может оказаться против страны, в которой существует социальная напряженность, межнациональные, религиозные или классовые конфликты. Тщательно подобранная информация, попадая на такую благоприятную почву, может в короткий срок вызвать панику, массовые беспорядки, погромы, дестабилизировать политическую ситуацию в стране. **Т.о. можно заставить противника капитулировать без применения традиционных видов оружия.**

В качестве примера использования Интернета в области информационно-психологического воздействия следует вспомнить об операции «Поддержка демократии» на Гаити в 1994–1996 гг. Широкое использование телефонных звонков военнослужащим с призывом не оказывать сопротивление американским войскам сопровождалось передачей угроз членам правительства этой страны, имевшим персональные компьютеры. В ходе боевых действий 1999 года против Югославии войска НАТО наносили удары по системе теле- и радиопередатчиков, выводя их из строя. В то же время по указанию Вашингтона была сохранена система Интернет с целью передачи населению страны «нужной» информации.

9. Генетическое оружие

Бурное развитие молекулярной генетики в 60–70-х годах XX столетия обусловило возможность осуществления **рекомбинации ДНК** – носителя генетической информации. С помощью методов генной инженерии оказалось возможным осуществлять разделение генов и их рекомбинацию с образованием молекул рекомбинантной ДНК.

На основе этих методов возможно также осуществлять перенос генов с помощью микроорганизмов, обеспечить получение сильнодействующих токсинов человеческого, животного или растительного происхождения. Путем комбинирования различных бактериологических и токсических агентов **возможно создание биологического оружия с измененным генетическим аппаратом, обладающим высокой поражающей способностью**. На основе внедрения генетического материала с ярко выраженными токсическими свойствами в вирулентные бактерии или вирусы человека можно получить бактериологическое оружие, способное вызвать массовый летальный исход населения в регионах, подвергшихся воздействию.

Ученые предполагают, что к 2012–2015 годам геновая инженерия достигнет весьма значительных результатов в области молекулярной биологии, что позволит в том числе раскрыть механизм действия токсинов, обеспечить производство токсичных продуктов, которые можно будет применять в качестве оружия. Это может создать принципиально новую стратегическую ситуацию, когда **главной целью «генетической» войны** со стороны некоторых стран становится не уничтожение вооруженных сил противника, а ликвидация его населения, которое объявляется «избыточным». По оценкам экспертов, это может кардинально изменить мировую геополитическую и геостратегическую ситуацию, которая, по их мнению, будет сходной с началом атомной эры 40 – 50-х годов прошлого столетия.

Ученые полагают, что новая стратегическая особенность в развитии системы международной безопасности, которая со временем будет все более усиливаться, состоит в постепенном переходе мирового сообщества от традиционных вооруженных конфликтов с применением самой современной техники и вооружения к своеобразным **«геноцидным» войнам**. О таких войнах стали слышны высказывания среди отдельных представителей руководства некоторых стран. Для военно-политического руководства США с учетом темпов рождаемости различных групп населения и появления разного рода неизбежных природных катаклизмов (пример Нового Орлеана) предусматривается обеспечить прежде всего сохранение белого англоязычного населения, хотя открыто на этом стараются не акцентировать внимание.

Американский писатель Том Хартман в своих рассуждениях ссылается на доклад «Перестройка обороны Америки: стратегия, силы и ресурсы нового столетия». В докладе рассматривается задача, связанная с коренными изменениями в формах и способах ведения войн в будущем. Дальнейшая революция в военном деле будет определять разнообразный подход к ведению войны в конкретных конфликтных ситуациях, обеспечивая достижение победы нетрадиционными способами, к ведению которых любой потенциальный противник будет неизбежно отставать от США. **При этом уже появились сведения о том, что в национальных лабораториях США – Окридже, Ливерморе и некоторых других тщательно изучались генные последствия атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки**, сделан весомый вклад в доработку известного международного проекта «Геном человека», а также положено начало еще более масштабным исследованиям по программе «Геном для жизни». При этом следует отметить, что развитие современной науки уже перешло критическую черту в обеспечении безопасности мирового сообщества. Это означает, что в предельном случае компактная группа исследователей может создать «научный продукт», способный нанести огромный ущерб человечеству. В этом состоит особая опасность создания и применения генетического оружия, в том числе и со стороны международного терроризма.

10. Этническое оружие

Изучение естественного и генетического различия между людьми, состава крови, тонкой биохимической структуры организма представителей различных этнических групп натолкнуло некоторых ученых на мысль использовать эти особенности для создания так называемого этнического оружия. По мнению ученых, такое оружие сможет прицельно поражать специальными агентами одни этнические группы населения и быть индифферентными по отношению к другим. В основе такой избирательности будут находиться различия между людьми в группах крови, пигментации кожи, генетической структуре.

Исследования в области этнического оружия могут быть направлены на выявление генетической уязвимости отдельных этнических групп и на разработку специальных агентов, рассчитанных на эффективное использование этих особенностей. Это означает, например, что применение для заражения в каком-либо городе со смешанным многонациональным населением специально созданными биологическими агентами, действующими избирательно по отношению к носителям различных ДНК, в первое время может не ощущаться людьми. Однако, по прошествии некоторого времени, результаты воздействия будут сказываться на представителях некоторых категорий населения. У них могут появиться тяжелые хронические заболевания, отмечаться сокращение срока жизни, они потеряют способность иметь потомство. Это фактически приведет к постепенному вымиранию определенного этноса в районе, подвергшемся воздействию специальных биоагентов.

По расчетам одного из известных американских медиков Р. Хаммершлага, этническим оружием можно нанести поражение 25–30% населения страны, подвергшейся нападению с помощью этого оружия. Напомним, что такие потери населения в ядерной войне считаются «неприемлемыми», при которых страна терпит поражение. В то же время следует учитывать, что для ведения этнической войны необходим скрупулезный анализ ДНК этнических групп и определение различий между ними.

Появились сведения о том, что некоторое время назад группа ученых Израиля рассматривала возможность ведения этнической войны против своих соседей – палестинцев. В случае успеха они рассчитывали таким образом избавиться Израиль от «беспокойных» соседей. Однако проведенные исследования их разочаровали. Они показали, что оба народа происходят от одних и тех же предков и поэтому имеют идентичный генетический аппарат. Следовательно, развязывая этническую войну против палестинцев, Израиль одновременно наносил бы удары по еврейскому населению.

11. Пучковое оружие

Поражающим фактором пучкового оружия является остронаправленный пучок заряженных или нейтральных частиц высоких энергий-электронов, протонов, нейтральных атомов водорода. Мощный поток энергии, переносимый частицами, может создать в материале цели интенсивное тепловое воздействие, ударные механические нагрузки, инициировать рентгеновское излучение. **Применение пучкового оружия отличается мгновенностью и внезапностью поражающего действия.** Ограничивающим фактором по дальности действия этого оружия являются частицы газов, находящиеся в атмосфере, с атомами которых взаимодействуют разогнанные частицы, постепенно теряя свою энергию. Применение пучков заряженных частиц затрудняется еще и тем, что при их движении между заряженными частицами действуют силы отталкивания.

Наиболее вероятными объектами поражения могут быть живая сила, электронное оборудование, различные системы военной техники, баллистические и крылатые ракеты, самолеты, космические аппараты и т.д. По оценкам американских ученых, применение пучков частиц для уничтожения ракет-носителей потребует увеличения ускоряющего напряжения, длительности импульса и средней мощности на один-два порядка по сравнению с уже достигнутыми значениями, что создает серьезные трудности на пути применения такого оружия.

Наибольший размах получили работы по созданию пучкового оружия после провозглашения Президентом Рейганом программы СОИ. Центром научных исследований в этой области стала Лос-Аламосская национальная лаборатория. Эксперименты в ту пору проводились на ускорителе АТS, затем на более мощных устройствах.

Специалисты считают, что такие ускорители нейтральных частиц могут стать надежным средством селекции атакующих боеголовок противника на фоне «облака» ложных целей. Исследования по созданию пучкового оружия на основе заряженных частиц ведутся также и в Ливерморской национальной лаборатории. По заявлению ученых, там предпринимались успешные попытки получить поток высокоэнергетичных электронов, по мощности превосходящий в сотни раз получаемый в исследовательских ускорителях.

12. Сброс астероидов с орбиты

О том, как далеко могут зайти поиски новых средств массового поражения, свидетельствуют теоретические исследования, проведенные некоторыми учеными США еще в 1960-х годах, в которых рассматривался буквально **фантастический проект о сдвиге со своей орбиты одного из астероидов, движущихся между Землей и Марсом.** Предполагалось, что увод астероида со своей орбиты может быть осуществлен при помощи взрывов мощных ядерных зарядов в специально созданной на поверхности астероида зарядной камере. При взрыве заряда астероид получит мощный реактивный импульс, который переведет его на орбиту, пересекающую траекторию движения Земли. При этом на основе моделирования может быть осуществлено падение астероида на территорию противника. В ходе столкновения астероида с Землей будет выделена энергия, эквивалентная взрыву многих тысяч ядерных зарядов, способная уничтожить целый материк.

Разумеется, практическое использование такого средства уничтожения вряд ли возможно и оно представляет чисто теоретический интерес, демонстрирующий возможные пределы поисков оружия, а также потенциальные последствия столкновения планеты Земля с одним из небесных тел. В последние десятилетия ученые обратили внимание на потенциальную возможность столкновения метеорита с Землей. При обнаружении подобной угрозы, вероятность которой чрезвычайно мала, однако недопустимо велика ее

цена для мировой цивилизации, будет решаться обратная задача – предотвращение столкновения с помощью ядерных взрывов на поверхности астероида, хотя успех подобной операции носит весьма спорный характер. Однако до настоящего времени никто не смог предложить более эффективный способ борьбы с этой угрозой.

13. Психотронное оружие

В последние годы был проявлен широкий интерес к исследованиям в области биоэнергетики, связанным с так называемыми паранормальными возможностями человека. В ряде стран ведутся работы по созданию различных технических устройств на основе энергии биополя – поля, существующего вокруг живого организма. Исследования возможности создания такого оружия ведутся по нескольким направлениям: **экстрасенсорная перцепция** – восприятие свойств объектов, их состояния, звуков, запахов, мыслей людей без контакта с ними и без использования обычных органов чувств; **телепатия** – передача мыслей на расстоянии; **ясновидение (дальновидение)** – наблюдение объекта (цели), находящегося вне пределов зрительной связи; **психокинез** – воздействие на физические объекты с помощью мысленного влияния, вызывающего их передвижение; **телекинез** – мысленное перемещение человека, тело которого остается в покое.

Ученые выделяют четыре основных направления военно-прикладных исследований в области биоэнергетики.

1. Разработка методов преднамеренного воздействия на психическую деятельность человека с целью создания «армии новой эпохи». С этой целью исследовались вопросы обучения солдат методам медитации, развития их способности к экстрасенсорной перцепции и магии, гипнотической методике.

2. Углубленное изучение паранормальных феноменов, представляющих наибольший интерес с точки зрения военного применения – ясновидение и телекинез. Проведены эксперименты по исследованию способности человека наблюдать объекты, находящиеся вне пределов зрительной связи. Рамки применения этого явления весьма широки: в стратегическом масштабе возможно проникновение в главные органы управления войсками противника для ознакомления с его планами.

3. Исследование влияния биоизлучений на системы управления и связи, электронную аппаратуру, а также разработка искусственных генераторов энергии для воздействия на личный состав и население противника с целью создания у них аномальных психических состояний. Некоторые исследования в этом направлении проводились для определения возможности людей, обладающих паранормальными способностями, создавать помехи для работы компьютеров.

4. Разработка систем обнаружения и контроля искусственных и естественных опасных излучений, а также способов активной и пассивной защиты от них. Продолжается создание технических устройств для обнаружения биоизлучений, исследование вопросов биоэнергетического взаимодействия между людьми. В западной печати встречаются утверждения о том, что психотронное оружие уже существует, хотя его потенциальные возможности еще не определены и многие ученые высказывают серьезные сомнения в эффективности подобного оружия.

Даже краткий анализ возможных перспектив появления новых видов ОМП показывает их глубокую опасность для мирового сообщества. По мнению некоторых ученых, развитие современной науки уже перешло критическую черту в обеспечении безопасности мирового сообщества. **Поэтому необходимо внимательно следить за работами в этой области (особенно в сфере двойных технологий) с целью принятия соответствующих превентивных по линии ООН мер в отношении предотвращения возникновения новой угрозы.** Ведущим странам мира необходимо выступить с широкими международными инициативами по формированию правового механизма, надежно препятствующего созданию новых видов оружия массового уничтожения.

Печатается по: Белоус В. Оружие XXI века. Общие сведения о новых видах оружия массового поражения // Международная жизнь. – 2009. – № 1. – С. 104–129. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/19582837>.

Вопросы для самоконтроля

1. Появление каких новых видов ОМП возможно ожидать в ближайшее десятилетие?
2. Каковы последствия возможного применения «метеорологического оружия»?
3. Каковы цели, достигаемые при применении «климатического оружия»?
4. Что такое «информационное противоборство»?

ПЕРСПЕКТИВЫ «ГРУППЫ ВОСЬМИ» В СФЕРЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

Ю.А. Дубинин

Испытание ядерного устройства в КНДР (2006) и нарастающие противоречия вокруг ядерной программы Ирана (2008) наглядно показали, что сложившийся в 1960-х годах **режим нераспространения ядерного оружия (ЯО) переживает острый кризис**. Окончание «холодной войны» дало надежды на то, что с завершением биполярного противостояния возрастут шансы на укрепление глобального режима нераспространения ЯО. Но параллельно нарастали угрозы безопасности государствам «третьего мира», исходящие как со стороны их региональных соседей, так и от крупных (в том числе ядерных) держав. **Возник целый комплекс проблем, связанных с:**

- проведением политики сдерживания ядерных государств;
- невыполнением ядерными государствами обязательств, вытекающих из VI-й статьи Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО);
- распространением ядерных технологий и конкуренцией поставщиков оборудования, расщепляющихся материалов и технологий на этом рынке;
- существованием «черного рынка» расщепляющихся материалов и технологий;
- активизацией деятельности международных экстремистских группировок и террористических сетей с целью обеспечить доступ к ЯО и расщепляющимся материалам;
- наличием напряженной политической обстановки в ряде регионов, побуждающей лидеров отдельных государств стремиться к созданию ядерного оружия.

Возникают новые ситуации, не разрешимые предшествующими международно-правовыми документами. На первый план выходит разработка эффективной стратегии, позволяющей предотвратить попадание ЯО в руки новых государств и/или транснациональных террористических сетей. Роль в этом процессе могут сыграть **неформальные и одновременно влиятельные механизмы «группы восьми»**.

После 1991 г. в международном сообществе возникли ожидания того, что с завершением глобального политико-идеологического противостояния между капитализмом и коммунизмом уйдет в прошлое и политика взаимного ядерного сдерживания. За последние пятнадцать лет США и РФ предприняли ряд шагов по дальнейшему сокращению своих стратегических наступательных вооружений. Вехами на этом пути стали подписание Договора СНВ-2 (1993) и Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (2002). В результате к 2012 г. арсеналы стратегических ядерных боеголовок каждой из сторон должны быть сокращены в шесть раз – с более чем 12 000 боеголовок до 1700–2200 единиц.

Однако этими шагами по существу и ограничились меры, предпринятые двумя ядерными сверхдержавами на данном направлении. Каждая из сторон попыталась обеспечить себе свободу рук в строительстве стратегических сил и запуске программ развития ядерных вооружений. Это находит отражение как в официальных военных доктринах Москвы и Вашингтона, так и в принятых ими программах перевооружения своих стратегических ядерных сил.

Администрация Дж. Буша-младшего поставила под вопрос фундаментальные основы стратегической стабильности, на протяжении десятилетий позволявшие вести предметный разговор об ограничении и сокращении ядерных вооружений. В результате односторонних шагов Вашингтона были похоронены Договор по ПРО (1972), Договор СНВ-2, Рамочное соглашение по СНВ-3 (1997), Соглашение по разграничению между тактическими и стратегическими системами противоракетной обороны (1997), Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (1996) и ряд других соглашений. Эрозии подверглась вся система контроля над ядерными вооружениями.

В отношениях между **США** и Россией выросла взаимная подозрительность. Обе стороны активно идут на использование дополнительных ресурсов, направленных на противодействие друг другу. В 1980–1990-х годах была модернизирована американская триада стратегических ядерных сил. Судя по количественным и особенно качественным параметрам, она направлена против неназванного *стратегического* противника. Соединенные Штаты планируют разместить элементы своей противоракетной обороны на территории восточноевропейских государств. Это вызывает в Москве сомнения по поводу истинных целей американской системы ПРО.

Аналогичным образом действует и **Россия**. Она продлила сроки службы межконтинентальных баллистических ракет с разделяющимися головными частями индивидуального наведения. Российское руководство заявило о разработке новой системы стратегического оружия с гиперзвуковой маневрирующей боеголовкой, способной преодолеть «любую противоракетную оборону». Это направлено против американ-

ской ПРО, хотя конкретный противник этих мер не называется. Если в 1977 г. советское руководство заявило, что ни при каких обстоятельствах не применит ЯО первым, то в Военную доктрину Российской Федерации 2000 г. было внесено положение о возможности нанесения первого ядерного удара.

Не лучше обстоят дела и с **ликвидацией тактического ядерного оружия**, созданного в огромном количестве в прошлом веке (в общей сложности не менее 50000 единиц у обеих сторон). Россия и США сохраняют несколько тысяч единиц этих боеприпасов в своих арсеналах, несмотря на принятые в 1991 г. односторонние параллельные политические обязательства по снятию их с боевого дежурства. Обе стороны в последние годы уклонялись от обсуждения этой темы и отбивались от обвинений в невыполнении принятых обязательств.

В этих условиях другие официальные ядерные державы – **Великобритания, Франция и Китай** – ссылаясь на отставание от двух первенствующих государств, тоже не собираются принимать ограничений на свои ядерные силы и ведут обновление, а по ряду направлений и наращивание ядерных потенциалов. Ведущие ядерные державы (они же постоянные члены Совета Безопасности ООН) не продемонстрировали ответственного отношения к проблеме ядерного разоружения.

Непоследовательным остается подход легальных ядерных держав к странам, создавшим свое ядерное оружие или подозреваемым в намерении его создавать. Это вызывает вопросы относительно **способности участников «ядерной пятерки» выстраивать общие подходы к конкретным случаям нарушения режима нераспространения. Избирательный**, не основанный на четких согласованных критериях подход к конкретным случаям нарушения режима нераспространения (или подозрений в его нарушении) может вызывать подозрения в стремлении использовать подобные случаи в политических или экономических интересах в ущерб конкурентам.

Несогласованно отреагировали участники «ядерной пятерки» на проведенные в мае 1998 г. **ядерные испытания Индии и Пакистана**. Все постоянные члены Совета Безопасности ООН единодушно проголосовали в июне 1998 г. за резолюцию № 1172, в которой выражалась озабоченность последствиями этих испытаний. Совет Безопасности ООН призвал обе страны незамедлительно прекратить ядерные испытания, присоединиться к разработанному в 1996 г. Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и прекратить производство расщепляющихся материалов в военных целях. Однако в таком единодушии не было решимости практически воздействовать на этот беспрецедентный акт.

Китайская Народная Республика и Российская Федерация, хотя и осудили факт проведения испытаний, с самого начала отказались от введения каких-либо санкций. **Великобритания и Франция** выразили сомнения в целесообразности применения режима санкций в отношении Индии и Пакистана. **Соединенные Штаты** первоначально ввели санкции в отношении обоих государств. Однако когда Вашингтону потребовались базы на территории Пакистана для проведения контртеррористической операции в Афганистане, он не только отказался от режима санкций, но и пошел на высокий уровень сотрудничества как с Пакистаном, так и с Индией. 2 марта 2006 г. администрация Дж. Буша-младшего подписала соглашение с Индией о сотрудничестве в сфере мирного использования атомной энергии. Условия этого документа предусматривали американское участие в развитии мирной ядерной программы Индии, поставки ей ядерных реакторов и топлива для них в обмен на обязательство Дели разделить свои ядерные объекты на военные и гражданские и открыть последние для инспекций со стороны МАГАТЭ.

Вызывает озабоченность и возрастание силового элемента в международной политике. Практика угрозы силой или ее применения вызывает у многих стран озабоченность возможностью своего выживания. Эти опасения подкрепляются ослаблением международно-правовых режимов и готовностью ряда государств и коалиций решать возникающие в сфере нераспространения проблемы силовым путем, действуя вне правового поля.

Такого рода акции предпринимались и ранее: достаточно упомянуть налет израильской авиации на иракский ядерный центр в Озиреке в 1981 г. или угрозы США атаковать северокорейские атомные объекты в Йонбоне в 1993 году. Однако в последние полтора десятилетия примеры применения силы коалициями развитых стран против «одиозных режимов» доказали, что единственными государствами, против которых США сегодня воевать не могут, выступают обладатели ядерного арсенала. Желание авторитарных правительств третьих стран обезопасить себя от такой реальной возможности, особенно после уроков Ирака, объяснимо.

Государствам, которые опасаются, что против них может быть применена сила, приходится решать дилемму: **либо непосильное бремя наращивания и модернизации вооруженных сил, либо, что может показаться более привлекательным и даже экономичным, – создание (или приобретение) собственного ядерного оружия.** В условиях нарастающих глобальных проблем и региональной напряженности действия США пока усиливают тягу к получению средств, которые могли бы гарантировать их безопасность.

Многие региональные аспекты распространения связаны с давними региональными конфликтами, возникшими на основе этнической розни и территориальных притязаний. В основном точки напряжения просматриваются в зоне традиционных конфликтов. Появление в таких регионах ядерного и ракетного оружия не причина, а следствие конфликта.

В настоящее время можно выделить *три региона, где ЯО уже появилось или перспективы его появления велики*. Это Южная и Восточная Азия, Ближний и Средний Восток. Мотивы стремления этих стран к созданию ЯО и средств его доставки различны. Но все нарушители стремятся обеспечить собственную безопасность, прежде всего на региональном уровне. Ни одно из этих государств не имеет надежных гарантий своей безопасности со стороны легальных ядерных держав.

Такая ситуация сложилась в **Израиле**, который обладает необъявленным ядерным потенциалом. Тель-Авив располагает современными хорошо оснащенными и боеготовыми вооруженными силами, а также имеет солидную политическую поддержку со стороны США и большинства стран ЕС. Однако ему противостоят арабские государства, многие из которых не признают право Израильского государства на существование. Отказ Израиля от ЯО гипотетически достижим в случае предоставления ему гарантий со стороны НАТО, включая распространение на него действия ст. V Вашингтонского договора 1949 года. Однако подобная перспектива отдаленна и не гарантирует, что угрозу распространения ЯО на Ближнем и Среднем Востоке удастся предотвратить.

Дестабилизация обстановки в регионе (не важно – из-за новых силовых акций США и их союзников или в связи с достижением Ираном ядерного статуса) вызовет рост интереса ряда стран Ближнего и Среднего Востока к созданию ядерных арсеналов. Потенциально заинтересованными в этом могут быть Египет, Саудовская Аравия, Алжир, Ливия, Турция и ряд других государств. В этой связи важно сдерживать потенциально опасное направление ядерной деятельности Ирана. Позитивным вариантом развития событий может стать предложение Тегерану стимулов (гарантии безопасности, прием во Всемирную торговую организацию, инвестиции в нефтяную и газовую промышленность страны) в обмен на обеспечение прозрачности иранских ядерных программ для инспекций МАГАТЭ и ликвидацию инфраструктуры обогащения урана.

В Южной Азии разработка военных ядерных программ также начиналась в связи с озабоченностью проблемами безопасности. Индия не входила ни в какие военные союзы и опасалась враждебных действий со стороны ядерного Китая, особенно после поражения в пограничной войне за Сикким в 1962 году. Пакистан пошел по этому пути после поражения в войне с Индией 1971 г. и провозглашения независимости Бангладеш. В отличие от региона Ближнего и Среднего Востока, превращение Индии и Пакистана в непризнанные ядерные державы как будто не вызвало цепной реакции распространения ЯО в регионе. Но многие эксперты опасаются возможной утечки ядерных технологий и материалов из Пакистана и попадания их в руки террористических сетей.

Напряженные индийско-пакистанские отношения и неурегулированность территориальных проблем между ними чреваты началом военного конфликта между двумя государствами с риском перерастания его в ядерную фазу. Аналитиков волнует тот факт, что **новые страны-обладательницы ЯО не имеют живучих систем базирования носителей и надежных средств раннего предупреждения о ракетном нападении, и потому риск несанкционированного применения ядерного оружия будет со стороны этих государств гораздо выше**.

Правда, в 2000-х годах происходит относительная стабилизация внутривосточной ситуации в **Пакистане**. Пакистанские власти в целом адекватно отреагировали на раскрытие подпольной сети по торговле ядерными технологиями, руководимой ведущим пакистанским физиком Абдул Кадир Ханом. В конце 2003 г. Исламабад запретил деятельность на своей территории практически всех экстремистских организаций исламистов, сделав также попытку перекрыть каналы их финансового обеспечения. В 2007 г. пакистанская армия предприняла несколько крупных наступательных операций на северо-западе страны, где действуют вытесненные из Афганистана талибы.

После обострения индо-пакистанских отношений в 1999–2002 годах ситуация стала улучшаться. Руководство обоих государств обеспокоено перспективами неконтролируемого развития конфликтных ситуаций и стремится проявлять сдержанность в новых стратегических условиях. В 2004–2005 годах состоялись две встречи руководителей Индии и Пакистана на высшем уровне (в Исламабаде и Нью-Йорке). Стороны объявили о намерении стремиться к разрешению кашмирской проблемы с помощью переговоров и установлению мер доверия в пограничных областях. Намечилось определенное улучшение китайско-индийских отношений.

Наибольшие опасения вызывают **ядерные программы КНДР**. Работу в этом направлении Пхеньян начал в конце 1980-х годов, когда в понимании северокорейского руководства существенно ослабли гарантии безопасности со стороны СССР, предусмотренные двусторонними договорами с СССР и КНР 1961

года. Учитывали эти озабоченности и США, когда в 1994 г. согласились пойти на подписание «Рамочного соглашения» с Северной Кореей. Вашингтон пообещал содействовать созданию мирной ядерной энергетики КНДР в обмен на северокорейское обязательство прекратить ядерную деятельность и допустить инспекторов МАГАТЭ на свои ядерные объекты. Однако в дальнейшем каждая из сторон отнеслась к принятым обязательствам вольно. В начале XXI в. разразился новый корейский ядерный кризис: КНДР вышла из ДНЯО, а международное сообщество начало искать мирного пути разрешения этого кризиса. Проходящие с 2003 г. в Пекине шестисторонние переговоры дали ограниченные результаты.

После северокорейского ядерного испытания 9 октября 2006 г. возникла опасность «эффекта домино» в масштабах огромного региона. Перспектива появления ракетно-ядерной КНДР могла подтолкнуть другие неядерные государства (прежде всего Японию) к необходимости пересмотреть свои позиции по данному вопросу.

За годы своего существования «группа восьми» не раз обращалась к вопросам укрепления режима нераспространения и проблем обеспечения ядерной безопасности. 1991-й год ознаменовался принятием на саммите «семерки» в Лондоне двух документов – Политической декларации по укреплению международного порядка и Декларации по проблеме поставок обычных вооружений и нераспространению ядерного, биологического и химического оружия. На встрече в Неаполе (1994) было объявлено о приверженности «группы семи» достижению всеобъемлющих и проверяемых договоров по запрещению проведения ядерных испытаний и производства расщепляющихся материалов для производства ядерных боезарядов.

В апреле 1996 г. в Москве под совместным российско-французским председательством прошла встреча стран «группы семи» и России, посвященная проблемам обеспечения ядерной безопасности. В соответствии с рекомендациями московской встречи и последующего саммита «группы семи» в Лионе (июнь 1996) была создана **Группа экспертов по нераспространению**. Ее основными задачами стали реализация Программы предотвращения и борьбы с незаконным оборотом расщепляющихся материалов, обсуждение вопросов нераспространения оружия массового поражения (ОМП), выработка единой позиции по многочисленным аспектам нераспространения, контроля над вооружениями и разоружением.

На состоявшемся 26–27 июня 2002 г. саммите «группы восьми» в Кананаскисе (Канада) была принята программа Глобального партнерства против распространения оружия и материалов массового поражения. На встрече «восьмерки» в Эвиане (Франция) 2–3 июня 2003 г. была выработана Декларация по проблемам борьбы с распространением ЯО. Вопрос иранской ядерной программы также обсуждался на саммите, и лидеры «семерки/восьмерки» призвали правительство Ирана присоединиться к Дополнительному протоколу МАГАТЭ 1997 года.

На саммите в Си-Айленде (США) 9–10 июня 2004 г. лидеры «восьмерки» договорились осуществить ряд дополнительных мер в сфере нераспространения ОМП. Ключевыми из них были:

– приостановление на год (с вероятным продлением позднее на неопределенный срок) экспорта технологий двойного назначения странам, не успевшим создать до 1 января 2004 г. технологии замкнутого ядерного топливного цикла (ЗЯТЦ);

– усиление роли МАГАТЭ в соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН № 1540.

Наконец, **Санкт-Петербургский саммит «группы восьми»** (15–17 июля 2006 года) принял специальное заявление по нераспространению ОМП. В этом документе лидеры «восьмерки» призвали Иран (1) достичь устойчивого соглашения с постоянными членами Совета Безопасности ООН и Европейским Союзом на основе Венского меморандума, переданного ему 1 июня 2006 года, и (2) прекратить деятельность по обогащению урана. Там же лидеры «группы восьми» призвали КНДР немедленно прекратить свои ракетные пуски и придерживаться положений, зафиксированных в совместном заявлении участников шестисторонних переговоров от 19 сентября 2005 г. относительно прекращения северокорейской ядерной программы.

Вместе с тем, говоря о том большом значении, которое придается «группой восьми» проблематике нераспространения ЯО, следует обратить внимание на **ограничения, вытекающие из формата «восьмерки» и форм ее деятельности**. Каждый саммит задает собственные подходы к решению этого вопроса: одни встречи акцентируют проблемы ненарушения режима нераспространения, на других – во главу угла ставятся проблемы экспортного контроля. В деятельности саммитов не возникает последовательности и необходимой преемственности. Более того, не всегда подходы государств-участников «группы восьми» к конкретным случаям нераспространения совпадают. Необходимо добиваться, чтобы практика тех или иных проблемных стран в этой области определяла отношение к ним великих держав, а не наоборот. Ограничением возможностей «большой восьмерки» в сфере укрепления режима нераспространения ЯО является отсутствие у нее легитимных инструментов принуждения, позволяющих эффективно добиваться поставленных целей.

Каким должен быть алгоритм дальнейших действий «группы восьми»? Прежде всего, следует интегрировать в «восьмерочные» структуры, занимающиеся проблемами нераспространения, представителей КНР – единственной легальной ядерной державы, не участвующей в деятельности этого объединения. Такой шаг придаст бы новое качество дискуссиям «группы восьми» по вопросам нераспространения, не связанным ограничениями формальной процедуры Совета Безопасности ООН. Следовало бы также разработать приемлемые для всех участников «ядерного клуба» стандарты непредвзятого подхода к проблемам нераспространения и предложить свое видение укрепления режима нераспространения на перспективу.

Необходимо определить статус и место новых де-факто ядерных держав в режиме нераспространения. Необходимо наметить пути модификации тех положений ДНЯО, которые показали свою высокую эффективность. Прежде всего следует усилить гарантии доступа неядерных держав, неукоснительно соблюдающих положения Договора, к ядерным материалам, необходимым для мирного использования ядерной энергии, в первую очередь в сфере ядерной энергетики.

Самим ядерным державам следовало бы прекратить рассматривать проблемы распространения через призму субъективной оценки потенциальных «распространителей», перестать делить их на «друзей», которым можно доверить доступ к ядерным технологиям, и «врагов», которым доверять нельзя. В целях обеспечения безопасности ЯО и расщепляющихся материалов, недопущения попадания их в руки террористических структур в случае крушения режима в ядерном государстве следует разработать модель поведения ядерных держав в подобных ситуациях.

Кроме того, участники «группы восьми» – в первую очередь ядерные державы – должны показать пример добросовестного выполнения своих обязательств по Договору. Это касается прежде всего ст. VI, призывающей ядерные державы вести дело к сокращению своих ядерных потенциалов, а в перспективе – к полному ядерному разоружению. Так называемые тринадцать шагов к ядерному разоружению, предложенные шестой обзорной конференцией по выполнению ДНЯО (май 2000), должны стать для ядерных держав руководством к действию.

Особая роль принадлежит Соединенным Штатам Америки и Российской Федерации. Этим государствам, располагающим наибольшими ядерными потенциалами, необходимо перейти к новым стратегическим взаимоотношениям, которые можно условно определить как «ядерное партнерство» или «взаимно гарантированная ядерная безопасность». Необходимо сделать ряд шагов, демонстрирующих понимание своей ответственности. Это – пересмотр военных доктрин в сторону снижения приоритетности ядерного оружия, отказ от концепций ответно-встречных ударов, скорейшее начало новых переговоров о дальнейшем сокращении своих стратегических потенциалов, налаживание диалога об ограничении и сокращении тактического ЯО, а также проработка вопроса о начале многостороннего диалога с участием всех ядерных держав об ограничении стратегических вооружений.

Печатается по: Дубинин Ю. Перспективы «группы восьми» в сфере нераспространения // Международные процессы. – 2009. – № 2. – С. 86–92. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20536222>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие регионы мира представляется возможным отнести к местам возможного появления ядерного оружия?
2. Где и когда была создана «Группа экспертов по нераспространению»?
3. В чем видится алгоритм дальнейших действий «группы восьми»?

ЯДЕРНАЯ ДОКТРИНА ИНДИИ

В. Мурсаметов*

<...> **Ядерная доктрина** – это составная часть концепции национальной безопасности и военной доктрины, представляющая собой систему официально принятых в государстве на данное (определенное) время взглядов на характер угроз и военных конфликтов и способы их предотвращения с использованием ЯО, а также на ядерную составляющую военного строительства, ее подготовку и применение в интересах защиты жизненно важных интересов государства. Для того чтобы политика в этой области была цельной и последовательной, важно, чтобы строительство ядерных сил велось на основе ядерной доктрины, а не наоборот, чтобы доктрина являлась производной от фактического состояния ядерных сил.

*Мурсаметов В. – подполковник.

Применение ЯО несет наибольшую угрозу человечеству, миру и стабильности сложившейся системы международного порядка. Однако в отличие от других видов оружия массового поражения – химического и биологического, запрещенного международными законами, оно **продолжает оставаться инструментом национальной и коллективной безопасности, обладание которым закреплено в законодательном порядке только для некоторых государств.** Эти государства продолжают отстаивать свое исключительное право полагаться на ЯО, причем некоторые из них даже приняли тезис об использовании его в условиях неядерного вооруженного конфликта.

Пятерка официальных членов «ядерного клуба» давно известна – это Соединенные Штаты, Россия, Великобритания, Франция и Китай. Сегодня о тех, кто является кандидатом на вступление в него, говорят открыто – это **Израиль, Пакистан, Иран, КНДР и Индия.**

Однако из перечисленных стран **только Индия официально утвердила свою ядерную доктрину и объявила о реализации плана по созданию полноценных стратегических ядерных сил (СЯС).**

После того как в мае 1998 года в этой стране были проведены две серии подземных ядерных испытаний, перед ее правительством встала первоочередная задача – разъяснить миру, и прежде всего «ядерной пятерке», суть произошедшего, его значение для Индии и перспективы развития национальной ядерной программы.

Такие разъяснения дали премьер-министр Индии Атал Бихари Ваджпай в национальном парламенте 27 мая 1998 года, министр иностранных дел Джасвант Сингх 21 мая 1998-го в специальном сообщении для печати, постоянный представитель Индии при ООН в послании от 4 июня 1998-го на имя председателя Совета Безопасности ООН и вновь премьер Ваджпай в парламенте 4 августа 1998 года, причем его выступление стало первым заявлением, которое определило перспективу реализации индийской ядерной программы. Данная позиция получила свое развитие в выступлении Ваджпай по случаю Дня независимости 15 августа 1998 года и, наконец, в его обращении к членам ООН на сессии Генеральной ассамблеи 24 сентября 1998-го.

Сразу после ядерных испытаний в 1998 году премьер-министр А. Б. Ваджпай заявил о курсе на минимальное ядерное сдерживание. **В Индии был создан Совет национальной безопасности (СНБ)** во главе с премьер-министром, в чьи задачи входит изучение международной и региональной обстановки и выработка рекомендаций о возможных политических и военных действиях страны в случае возникновения реальной угрозы ее безопасности.

Проект «Ядерной доктрины Индии» был подготовлен действующим под эгидой СНБ комитетом по выработке рекомендаций по вопросам национальной безопасности и впервые опубликован МИД 17 августа 1999 года. Документ предусматривал последовательное движение Индии по пути превращения ее в полноценное ядерное государство. Согласно этому документу **главная цель военно-политического руководства страны** – поступательное экономическое, политическое, социальное, научное и технологическое развитие в условиях прочного мира и гарантии защиты от любых потенциальных угроз стабильности и демократии.

Автономность принятия решений, необходимых для процесса стратегического развития, является неотъемлемым демократическим правом индийцев. Индия будет последовательно отстаивать это право в условиях, когда обладание ЯО узаконено только для нескольких «избранных» стран, которые, как отмечается, зачастую используют данный аргумент в политических целях.

Безопасность страны является неотъемлемым компонентом в процессе ее развития. Индия последовательно стремится способствовать неуклонному расширению зоны мира и стабильности вокруг своей территории с тем, чтобы приоритеты ее развития не подвергались каким бы то ни было угрозам.

Однако само существование наступательных доктрин, предусматривающих использование ЯО первыми, и настойчивость некоторых ядерных держав легитимизировать такое использование даже против неядерных стран представляют прямую угрозу миру, стабильности и суверенитету других государств. Поэтому **разработанный документ и призван определить общие принципы развития, развертывания и использования ядерных сил.** Детали же политики и стратегии относительно структуры, развертывания и использования этих сил проистекают из их общих принципов и будут определяться отдельно, по мере необходимости, при постоянном отслеживании меняющейся ситуации.

В условиях отсутствия механизма всеобщего ядерного разоружения стратегические интересы Индии требуют эффективных, надежных мер ядерного сдерживания и обеспечения возможности дать адекватный ответ в случае их недостаточности, что находится в полном соответствии с Уставом ООН, который санкционирует право государств на самооборону.

Количество ЯО, достаточное для гарантии от нападения, должно быть тщательно просчитано применительно к общему облику индийских ядерных сил и стратегии их развития, чтобы обеспечить необходимый уровень обороноспособности страны.

Дели намерен проводить в жизнь доктрину минимального ядерного сдерживания. При наличии достаточных средств для ответного удара главным вопросом является вопрос о выживаемости (сохранности) ядерных арсеналов. Это – динамическая концепция, связанная с общими принципами стратегического развития, технологическими возможностями и нуждами национальной безопасности. Действительные объемы, составные части, схемы развертывания и использования ядерных сил будут определяться с учетом именно данных факторов. В условиях мирного времени любая угроза применения ЯО против Индии неизбежно приведет к принятию мер, необходимых для адекватного ее отражения. Любое ядерное нападение на страну и ее вооруженные силы потребует адекватного ответа, способного нанести агрессору «невосполнимый урон».

Основная задача Индии – не допустить возникновения угрозы использования или применения против нее ядерного оружия другими государствами. ВПП страны заявляет, что не будет первым применять ядерное оружие, но нанесет адекватный удар, если не сработает ее «потенциал сдерживания». Индия не прибегнет к использованию или угрозе использования ЯО против неядерных государств или тех, у кого нет союзнических обязательств перед ядерными странами.

Для обеспечения минимального сдерживания Индия должна иметь необходимые, боеготовые, мобильные и живучие ядерные силы, надежную систему управления и контроля, эффективную разведку и возможности заблаговременного предупреждения о ракетно-ядерном нападении, обеспечивать всеобъемлющее планирование и отработку соответствующих операций в рамках общей стратегической линии, а также обладать политической волей, обязательной для отдания приказа на применение ЯО.

Индийские ядерные силы должны быть эффективными, гибкими, восприимчивыми к оперативно возникающим потребностям в соответствии с концепцией надежного минимума сдерживания. Эти силы будут иметь трехкомпонентный состав, включающий воздушные средства доставки, мобильные наземные ракетные установки и компоненты морского базирования. Способность ядерных сил к выживанию в любых условиях будет повышена за счет сочетания многоэшелонных систем защиты, мобильности, рассредоточения и маскировки.

Доктрина предусматривает наличие возможности осуществлять быстрый переход от мирных условий развертывания вооруженных сил к условиям всеобщей мобилизации в наименее короткие сроки, а также нанести адекватный удар даже в случае причинения значительного ущерба, вызванного действиями противника.

Управление и контроль. За ядерным оружием необходим самый тщательный контроль, а решение о его применении должно приниматься на самом высоком политическом уровне. Персонально его принимает премьер-министр Индии. При этом требуется эффективная и живучая система управления и контроля.

Для обеспечения своевременного обмена информацией между военными и политическими органами управления, независимо от принадлежности и места расположения, необходимо создать устойчивую систему связи.

Безопасность. Самые тщательные меры следует принять, чтобы исключить возможность хищений и потерь ЯО, несанкционированного доступа к его производству, транспортировке и хранению. Совершенно необходимо создать действенную схему соответствующих процедур и систем, для того чтобы не допустить несанкционированное применение ЯО или же произвольную его активацию, а также разработать систему предотвращения и предупреждения аварий.

Разоружение и контроль над вооружением. Целью национальной безопасности Индии является достижение глобального, прозрачного и недискриминационного ядерного разоружения. Руководство страны будет продолжать прилагать усилия к возможно более скорому созданию мира, свободного от ЯО. Поскольку индийское правительство объявило о неприменении ЯО первым, оно намерено приложить все усилия, чтобы убедить другие ядерные государства поддержать эту идею путем заключения соответствующего международного договора. Однако далее подчеркивается, что, хотя Индия придерживается принципа минимально необходимого ядерного сдерживания, она ни в коем случае не примет какие бы то ни было меры, препятствующие проведению в требуемых объемах научно-исследовательских разработок, чтобы полностью соответствовать поставленным целям.

На основе проекта в январе 2003 года был обнародован **краткий вариант ядерной доктрины Индии**, в котором нашли отражение такие концепции, как минимальное сдерживание, ненанесение первого ядерного удара, применение ЯО только в ответ на ядерное нападение на территорию страны или национальные вооруженные силы. Ответный ядерный удар согласно этому документу будет рассчитан на нанесение противнику невосполнимых потерь (в связи с чем делается ссылка на ст. 51 Устава ООН, предусматривающую «неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную оборону» в случае вооруженного нападения на любое государство, являющееся членом этой международной организации) и может быть совершен лишь по указанию политического руководства. Недопустимо использовать ЯО против неядерных стран.

Доктриной предусматривается строгий контроль над экспортом ядерных и ракетных материалов и технологий, участие в переговорах, касающихся договора о запрещении производства расщепляющегося материала для военных целей, продолжение соблюдения моратория на испытания ЯО. Кроме того, Индия еще раз подтвердила свою неизменную приверженность установлению мира, свободного от ЯО, путем глобального контролируемого и недискриминационного ядерного разоружения.

Вместе с тем обращает на себя внимание частичное изменение формулировки относительно неприменения первыми ЯО по сравнению с первоначальным проектом доктрины. В окончательной редакции **применение ядерного оружия признано возможным и в случае нападения на Индию с использованием не только ядерного, но и биологического или химического оружия.** Таким образом, концепция неприменения первыми ЯО была трансформирована в концепцию неприменения первыми оружия массового уничтожения. При этом утверждается, что принцип неприменения ОМП первыми является краеугольным камнем ядерной доктрины страны, которая призывает к подписанию всеми ядерными державами коллективного соглашения об отказе от применения ЯО первыми. Неясно, однако, рассматривает ли Нью-Дели возможность ответного ядерного удара в случае, если ядерные силы страны подвергнутся нападению только с применением обычного оружия.

Важность принципа неиспользования ЯО первыми, по утверждению индийских экспертов, определяется рядом факторов. Приверженность этому принципу будет способствовать снижению угрозы гонки вооружений в Южной Азии и может рассматриваться как важная составная часть мер доверия. Ядерные силы не будут постоянно находиться в состоянии боевой готовности, и политическое руководство сможет реально осуществлять над ними контроль, что предотвратит опасность непреднамеренного их использования и неконтролируемой эскалации военного конфликта.

Еще в 1999 году Нью-Дели предложил Исламабаду начать переговоры по вопросу о подписании соглашения о неиспользовании первыми ЯО. Достижение такой договоренности при условии двойного превосходства Индии над Пакистаном в обычных вооружениях обеспечило бы первой возможность победы в любом конфликте в Южной Азии с использованием сил общего назначения. Данный аргумент, естественно, вызвал отрицательную реакцию со стороны Исламабада.

Концепция неприменения первыми ЯО – это нечто большее, чем декларация. В Нью-Дели уделяется повышенное внимание проблемам организации управления новым видом оружия, совершенствования структуры командования, а также комплексу вопросов защиты ядерных объектов и транспортировки ракетно-ядерного оружия, повышения его эффективности, прежде всего путем уменьшения уязвимости ракетных средств на стартовых позициях. <...>

На начальной стадии ЯО Индии находилось в распоряжении командования видов вооруженных сил. В целях осуществления оперативного руководства ядерными силами в стране в январе 2003 года создано **командование стратегических сил (КСС) и установлен порядок применения ЯО.** Определено, что принятие решения о его использовании входит в полномочия премьер-министра страны. В административном плане командующий КСС подчинен председателю комитета начальников штабов.

В Индии продолжается активное обсуждение параметров оптимального ядерного арсенала, а именно его минимально достаточных количественных и качественных характеристик, позволяющих причинить противнику при нанесении ответного удара ущерб, который обесценивает любые возможные результаты агрессии.

«Минимальный ядерный потенциал» рассматривается не только как военная категория, но и как экономическая, так как нерешенность социально-экономических проблем страны является серьезным фактором, сдерживающим выделение больших финансовых ресурсов для наращивания ядерных сил с учетом значительных расходов на силы общего назначения. При этом, конечно, на расчеты минимально достаточных сил будет решающим образом влиять определение потенциальных противников и вероятности их взаимодействия при нападении на Индию. Это зависит также от прогнозируемой степени живучести индийских ядерных сил, систем управления, эффективности средств разведки и раннего предупреждения, которые, в свою очередь, требуют больших затрат.

Ядерная доктрина Индии достаточно четко определяет цели и задачи ядерной политики страны в будущем и помимо внутривнутриполитического аспекта несет в себе предупреждение «ядерным государствам», прежде всего Пакистану и в какой-то степени Китаю, что ее намерения по обеспечению национальной безопасности серьезны и она будет ее последовательно отстаивать. Решительность, определенность и отсутствие патетики – характерные черты документа, что во многом является новым для индийского внешне- и внутривнутриполитического курса.

Печатается по: Мурсаметов В. Ядерная доктрина Индии // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 8. – С. 20–24. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20663993>.

Вопросы для самоконтроля

1. Что такое «ядерная доктрина»?
2. Какие страны входят в пятерку членов «ядерного клуба»?
3. В чем, согласно «Ядерной доктрине Индии», заключается главная цель военно-политического руководства?
4. Что включают в себя ядерные силы Индии, согласно принятой доктрине?

ЯДЕРНЫЕ ПРОГРАММЫ КНДР И ИРАНА В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Н.П. Ромашкина*

В новой системе международных военно-политических отношений идет процесс формирования так называемой **ракетно-ядерной многополярности**. В настоящее время у пяти официальных ядерных государств (ст. IX ДНЯО) – постоянных членов Совета Безопасности (СБ) ООН, располагающих правом вето – нет единой точки зрения на современные угрозы, связанные с этим понятием. Вызовы исходят из того, что уже восемь государств имеют ядерное оружие (ЯО) и есть основания подозревать, что две другие страны – КНДР и Иран – обладают ядерными вооружениями или стремятся к этому. Высока вероятность того, что если количество государств, располагающих таким оружием, будет увеличиваться, то пять официальных ядерных держав, не станут выполнять свои обязательства по разоружению, определенные в Договоре о нераспространении.

Некоторые страны, имеющие технологические и экономические возможности для обладания ЯО, могут пересмотреть свою политику неядерного выбора. Исходя из «худшего» сценария, можно предполагать, что через 10–20 лет в мире появится более 30 государств, способных, формально не нарушая Договор о нераспространении, обогащать уран и стать потенциальными ядерными государствами. В результате вся система международной безопасности существенно дестабилизируется. Следовательно, необходимо повышать уровень международной стабильности путем укрепления режима ядерного нераспространения и сдерживания субъектов международных отношений от приобретения ЯО в будущем.

Ядерный вызов «пороговых» стран обострил споры и сомнения международного сообщества не только в отношении устойчивости режима нераспространения, но и в эффективности деятельности МАГАТЭ в целом и его системы инспекций, в частности. Многие политические деятели и эксперты США, других западных стран, Израиля, Южной Кореи подчеркивают, что система проверок Агентства малоэффективна и не приспособлена к современным реалиям. Существуют политические, технические и иные возможности преодолевать систему контроля.

Страницы ядерной истории КНДР и Ирана тесно связаны с деятельностью МАГАТЭ и добавляют новые факты в летопись этой организации. Уже сегодня МАГАТЭ разработало новые проекты по ограничению приобретения технологий для наработки обогащенного урана и плутония, а также по выявлению нарушений договоров в этой области и привлечению к ответственности. Планируется дальнейшее совершенствование механизмов системы контроля.

Тем не менее адекватного ответа со стороны мирового сообщества на вызовы КНДР в отношении ДНЯО и МАГАТЭ, а также на ее действия в области нелегального ракетно-ядерного сотрудничества с другими государствами сегодня еще не существует.

История формирования ядерной политики КНДР

С момента основания государства в 1948 г. военная политика КНДР была сосредоточена на поддержке и увеличении военной мощи, способной к наступательным действиям в регионе. Ни после Корейской войны 1950–1953 гг., ни после холодной войны ситуация в сфере безопасности на Корейском полуострове не стала менее тревожной и не произошло существенного снижения военной угрозы на Дальнем Востоке.

Несколько десятилетий военная политика КНДР была направлена на достижение национальной цели – объединение полуострова, в том числе с применением военной силы в случае необходимости. В рамках этой задачи КНДР прилагала максимальные усилия к созданию оружия массового уничтожения

*Ромашкина Наталья Петровна – канд. полит. наук, науч. сотрудник ИМЭМО РАН.

(ОМУ) и ЯО в частности. Можно предположить, что эти ориентиры продолжают иметь значение для Пхеньяна и в настоящее время. Но его последняя «ядерная демонстрация» говорит, скорее, о поиске способа выживания северокорейского режима. Вероятность того, что и новый ядерный шантаж будет в той или иной степени успешным для этой страны, не так уж мала.

Неоднозначность и непредсказуемость стратегии и тактики Северной Кореи в ядерной сфере уже не раз ставили в тупик мировое сообщество. Страна управляется рациональными и прагматичными людьми, поэтому приобретение элементов ОМУ и заявления о создании ЯО основаны не на безумной смелости и не на безразличии к существующей реальности, а на четком понимании того, как эту реальность использовать. В отношении ядерной стратегии и конкретных военных планов Северной Кореи существует опасная неопределенность, связанная с отсутствием надежной информации о мотивах и намерениях Пхеньяна. Оценки возможностей КНДР в области ОМУ, предлагаемые экспертами разных стран, сильно отличаются, а порой и противоречат друг другу. Разногласия ученых США и РФ в этом вопросе наиболее значительны. **История северокорейской ядерной программы показывает:** такая разница во мнениях объясняется расхождениями не столько в физико-технологических, сколько в политических, оперативно-стратегических и международно-правовых подходах к проблеме.

Общеизвестно, что КНДР всегда рассматривала ОМУ как необходимую часть своего военного арсенала. Сотрудничество Северной Кореи с СССР и Китаем в военной сфере в 50–60-е годы, возможно, подтолкнуло ее к попыткам создания собственной ядерной программы. Кроме того, во время Корейской войны 1950–1953 гг. США несколько раз угрожали КНДР использованием ЯО. После войны в нарушение соглашения о перемирии 1953 г. в Южной Корее остались войска США. Американские документы, рассекреченные в 90-х годах, доказывают, что на территории Южной Кореи были расположены ядерные вооружения Соединенных Штатов (к 1967 г. они включали около 950 ядерных боезарядов восьми типов). Это также отчасти делает понятным стремление КНДР к созданию ядерной структуры, несмотря на серьезные экономические проблемы. Она постепенно развивала военные исследования, воспользовавшись конфронтацией между ядерными державами в период холодной войны. Таким образом, вот уже несколько десятков лет сами понятия «ядерное оружие» и «Северная Корея» неразрывно связаны между собой, что привело к крайне опасной региональной и международной проблеме.

Ядерная программа КНДР берет свое начало с середины 50-х годов XX столетия. В 60-е с помощью СССР была развернута работа по созданию научно-экспериментальной инфраструктуры, подготовке необходимого контингента специалистов и строительству производственных мощностей в атомной промышленности мирной направленности. В 1963 г. в Йонбене (*Yongbyon*) началось **строительство ядерного центра**, а в 1986 г. там был введен в строй небольшой исследовательский уран-графитовый реактор по наработке плутония мощностью 5 МВт, который может быть отнесен к категории объектов двойного назначения. Но после каждой поставки топлива на этот объект Советский Союз получал официальное заверение от руководства КНДР об использовании полученного топлива исключительно в мирных целях. Эти документы находятся в архиве Федерального агентства по атомной энергии РФ (бывшего Министерства по атомной энергии РФ).

Кроме реактора Северная Корея создала с помощью СССР **радиохимическую лабораторию** в Институте радиохимии, включающую несколько горячих камер по переработке отработанного ядерного топлива и позволяющую выделять из него радиоактивные изотопы, а также хранилище для отработанного ядерного топлива в Атомном научно-исследовательском центре Йонбена. Все эти объекты находились под гарантиями МАГАТЭ.

В 80-е началось строительство еще двух энергетических реакторов по советской технологии. Планировалось, что они будут введены в строй в 1995–1996 гг. Но по заявлениям российских специалистов, реакторы не были достроены. Известно, что площадка, выбранная и подготовленная для них, впоследствии использовалась Организацией энергетического развития Корейского полуострова, КЕДО (*Korean Energy Development Organization, KEDO*) для строительства легководных реакторов (ЛВР) по договоренности от 1994 г.

Деятельность северокорейцев в ядерной сфере не вызывала большого опасения примерно до середины 80-х годов. Тогда впервые были получены данные, что КНДР освоила производство оружейного плутония, необходимого для создания атомной бомбы. **В декабре 1985 г. по настоянию СССР** (в обмен на помощь в строительстве двух реакторов) **КНДР подписала ДНЯО.** Но после этого Пхеньян не предоставил инспекторам МАГАТЭ полный список своих ядерных объектов и материалов и не обеспечил доступ к этим объектам так, как того требует ст. III.1 Договора. Соглашение о гарантиях между КНДР и МАГАТЭ было подписано только 30 января 1992 г. Северная Корея затягивала подписание этих документов почти семь лет. Такого беспрецедентного случая за всю историю Договора больше не было. Дипломатическое маневрирование Северной Кореи в отношениях с МАГАТЭ продолжается и по сей день. В том же 1992 г.

Северная и Южная Корея подписали Совместную декларацию о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной, от выполнения которой КНДР отказалась в мае 2003 г.

В течение 1992–1993 гг. в КНДР было проведено шесть инспекций МАГАТЭ. Однако уже в 1992 г. проверки экспертов в КНДР не позволили им сделать однозначного вывода о том, что северокорейское руководство использует ядерные объекты только в мирных целях. У Агентства возникли подозрения, что Северная Корея поставила под контроль не весь имевшийся у нее ядерный материал. Было высказано предположение о том, что на экспериментальном энергетическом реакторе в Йонбене осуществлена необъявленная выгрузка топлива, переработанного после облучения. По оценкам МАГАТЭ, Северная Корея могла выделить плутоний в количестве, достаточном для изготовления одного-двух взрывных устройств. Представители Агентства сообщали, что для такого предположения были основания, так как образцы проб радиоактивных отходов и пробы (мазки) в горячих камерах не соответствовали режиму работы реактора.

В 1993 г. в ответ на многочисленные требования МАГАТЭ об инспекциях, в процессе которых КНДР могла бы предоставить доказательства «невиновности», она вывезла из Йонбена урановые стержни без присутствия инспекторов. Затем заявила о прекращении осуществления гарантий на своей территории, и угрожала выходом из ДНЯО. Тогда же было проведено испытание ракеты «Нодон-1».

Очередное заявление о выходе из ДНЯО последовало уже в 1994 г., поэтому политику «ядерного шантажа» и балансирования на грани войны можно считать привычной и небезуспешной для КНДР.

Предыстория этого заявления такова. В 1994 г. после напряженных поисков МАГАТЭ обнаружило установки по выделению плутония из отработанного реакторного топлива, используемого в программе по созданию ЯО. Северная Корея вновь отказалась допустить инспекторов на один из своих ядерных объектов и начала работы по изъятию отработанного ядерного топлива из исследовательского реактора без присутствия международных наблюдателей. Представители Агентства оценивали отработанное топливо в количестве, содержащем до 30 кг плутония – что достаточно для создания уже пяти-шести атомных бомб. Чуть позже КНДР заявила о разрыве соглашения с МАГАТЭ. В связи с этим США внесли в Совет Безопасности ООН предложение о введении санкций против Северной Кореи. Таким образом, МАГАТЭ осуществляет в КНДР ограниченный мониторинг с начала 90-х годов, однако эксперты Агентства никогда не допускались в страну для тщательной проверки, направленной на подтверждение или опровержение сведений о секретных разработках ЯО.

При посреднической миссии экс-президента США Дж. Картера Северная Корея согласилась остановить свои военные атомные программы и начать переговоры с США. В результате представители обеих стран достигли компромисса. Осенью 1994 г. была подписана Рамочная договоренность между США и КНДР. Она предусматривала замораживание уран-графитовых реакторов в Йонбене и объектов, имеющих к ним отношение, а впоследствии и полный их демонтаж взамен на мазут для отопления населенных пунктов страны (500 тыс. т. ежегодно) и строительство двух ЛВР мощностью по 1000 МВт, которые не способны производить оружейные ядерные материалы. В этом же году на основании договоренности с МАГАТЭ были опечатаны здания, расположенные на территории «незамороженных» ядерных объектов, и установлены камеры слежения. Пхеньян взял на себя обязательство разрешить МАГАТЭ возобновить инспекции по гарантиям, оставаться участником ДНЯО и в полной мере соблюдать Соглашение о гарантиях, когда будет завершена значительная часть объекта, но до поставки ключевых ядерных компонентов.

Уход администрации Б. Клинтона и последовавшая смена американской политики предопределила дальнейшее развитие событий. Положения рамочной договоренности с Соединенными Штатами, призванные урегулировать ситуацию, стали поводом к очередному северокорейскому ядерному кризису. После заявления президента США Дж. Буша о том, что он не верит в выполнение обязательств по этому документу со стороны КНДР, в начале октября 2002 г. для достижения компромисса в Пхеньян выехала американская делегация. По ее возвращении Госсекретарь К. Пауэлл сообщил: «Помощник Госсекретаря Дж. Келли представил северокорейским властям доказательства того, что они нарушают Рамочную договоренность 1994 г.». **В ответ на это КНДР предъявила США следующие претензии:**

– строительство ЛВР в КНДР находится лишь на стадии закладки фундамента, хотя к 2003 г. они должны уже быть построены (ст. I Рамочной договоренности). США ничего не сделали для нормализации политических и экономических отношений с Пхеньяном (ст. II – об установлении дипотношений на уровне послов);

– США не предоставили КНДР гарантий того, что они не будут использовать против нее ЯО, и не будут угрожать применением такого оружия (ст. III);

– в США «не скрывают существования у них планов нанесения ядерных ударов по КНДР... и выдвинули доктрину «упреждающего удара»». При этом, указывая на потенциальные цели «упреждающих ударов», Вашингтон продолжает числить КНДР среди государств так называемой оси зла;

– не выполняя договоренностей 1994 г., США одновременно выдвигали дополнительные требования, не предусмотренные документом. Так, они постоянно настаивали на проведении инспекций в КНДР, хотя в Рамочной договоренности сказано, что инспекции должны начаться, когда «существенная часть» проекта строительства ЛВР будет завершена.

<...> В ответ на эти претензии, представители США сообщили на различных уровнях, что **в октябре 2002 г. официальные лица КНДР признались американской делегации в том, что Пхеньян работает над второй скрытой программой по разработке ЯО.** По мнению Соединенных Штатов, это было доказательством невыполнения целого ряда международных договоренностей (в том числе Рамочного соглашения с США, ДНЯО, Соглашений с МАГАТЭ и Декларации о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной). При этом Вашингтон дал понять, что администрация Буша не собирается «вступать в переговоры в ответ на угрозы или нарушение обязательств, а также торговаться или предлагать приманки для того, чтобы Северная Корея жила в соответствии с договорами и соглашениями, которые она подписала». **Переговоры с КНДР по любым вопросам могут быть продолжены только в случае полного выполнения Северной Кореей своих международных обязательств, ликвидации программы ядерных вооружений и отмены уже принятых мер в отношении ядерных реакторов.**

По сообщению ЦРУ, новая ядерная программа КНДР базируется на использовании обогащенного урана и частично основана на ввезенной из России технологии.

В течение почти трех десятилетий реализации ядерной программы в КНДР создана *сеть объектов атомной промышленности*, среди которых под углом их возможного использования для целей военно-прикладных исследований следует выделить: 1) специальную лабораторию в Пхеньянском университете им. Ким Ир Сена, где проводятся работы в области экспериментальной ядерной физики; 2) завод по производству топливных стержней и хранилище для них в Атомном научно-исследовательском центре в Йонбене; 3) ядерный реактор мощностью 5 МВт в Йонбене; 4) там же ядерный реактор мощностью 50 МВт (по утверждениям северокорейской стороны, находящийся в стадии строительства), который относится к категории объектов двойного назначения, как и реактор мощностью 5 МВт); 5) радиохимическую лабораторию Института радиохимии в Йонбене; 6) строящийся газографитовый реактор мощностью 200 МВт на природном уране в Таечхоне (*Taech'on*); 7) урановые шахты в Пакчхоне (*Pach'on*) и Пенгасане (*P'yongsan*); 8) два завода по обогащению урана; 9) установленные зоны планируемого строительства трех энергетических реакторов мощностью 635 МВт каждый. (Приблизительно такие же данные приводятся и американскими специалистами).

Все объекты, установленные в рамках сотрудничества с СССР, находятся в Йонбене, и ни один из этих объектов не может использоваться для военной ядерной программы на основе высокообогащенного урана (ВОУ). В 1993 г. в связи с предыдущим северокорейским кризисом Указом президента РФ было прекращено научно-техническое сотрудничество России с КНДР в ядерной сфере.

По мнению российских специалистов, эффективность ведения Северной Кореей работ по созданию уранового ЯО невысока по нескольким причинам.

Во-первых, выделить высокообогащенный оружейный уран с использованием известных возможностей КНДР практически невозможно по многим причинам – среди них большие количественные затраты урана высокого обогащения.

Во-вторых, любой из способов обогащения урана для создания ядерных вооружений – диффузионный, центрифужный, лазерный, способы электромагнитного и радиохимического разделения изотопов – нуждается во множестве квалифицированных специалистов, а также обогатительном оборудовании, требующем больших площадей и огромных затрат энергии. Отследить такие объекты с помощью современных спутниковых систем не составляет труда.

С другой стороны, нельзя забывать и о других факторах, убеждающих в неоднозначности этой проблемы.

Во-первых, КНДР имеет месторождения урана, запасы которого оцениваются приблизительно в 15 тыс. т.

Во-вторых, работы по созданию научно-экспериментальной ядерной инфраструктуры, подготовке кадров и строительству производственных мощностей в атомной промышленности активно велись также с помощью КНР, но полные достоверные данные об этом сотрудничестве отсутствуют.

В-третьих, уже несколько лет в западной печати широко комментируется информация, до сегодняшнего дня опровергаемая Исламабадом, о том, что Пакистан предоставил КНДР секреты производства ЯО с использованием газочентрифужного метода обогащения урана и, возможно, необходимые для этого технологии, оборудование и даже ядерный материал в обмен на северокорейские тактические ракеты.

И, в-четвертых, важно иметь в виду, что серьезное препятствие в процессе создания ЯО Северной Кореей – это сложность устройства плутониевого заряда «имплозивного» типа. Поэтому в последнее вре-

мя Пхеньян обратил внимание на использование высокообогащенного урана для создания более технологически простого заряда «пушечного» типа.

По последним данным западных источников, в настоящее время **в 18 районах на территории Северной Кореи расположено около 22 ядерных объектов различного назначения.** Среди них – объекты, предположительно используемые для осуществления программы создания ЯО на основе высокообогащенного урана. Так, предполагается существование подземного завода в туннеле, прорытом в горе Чун-ма (*Chun-ma (Ch'un-ma) = Pegasus*), который может использоваться для переработки урановой руды или обогащения урана до уровня оружейного. Некоторые аналитики утверждают, что этот объект функционирует с 1989 г.

Существуют подозрения, что подземный комплекс около деревни Хагап (*Hagap*) провинции Чанган (*Changang*), расположенный в туннелях гор Мехян (*Myohyang Mountains*), может включать ядерные реакторы и объекты по обогащению урана. По более поздним данным, такой комплекс располагается не в Хагапе, а в подземных пещерах Кумчангни (*Kumchangni*), приблизительно в 50 милях к северо-западу от ядерного исследовательского центра в Йонбене. Но после инспекций, проведенных экспертами из США в мае 1999 г. и в мае 2000 г. эта информация не подтвердилась.

По некоторым источникам, секретные объекты по обработке урана и его обогащению находятся также на площадках, выдолбленных внутри второй по высоте горы КНДР Кванмо-бонг (*Kwanmo-bong*) в области Северный Хамгейон (*North Hamgyong*).

Но вся эта информация, базирующаяся, в основном, на разведывательных данных, не может считаться абсолютно достоверной на сегодняшний день.

10 января 2003 г. Правительственное информагентство Северной Кореи сообщило о том, что официальные лица страны сделали заявление о выходе КНДР из ДНЯО, а также о своем нежелании сотрудничать с инспекторами МАГАТЭ. Вместе с тем официальный Пхеньян заявлял, что не собирается производить ЯО. Однако на данном этапе встал вопрос, можно ли считать выход Северной Кореи официальным. О таком шаге государство – участник ДНЯО «уведомляет за три месяца всех участников договора и Совет Безопасности ООН. В таком уведомлении должно содержаться заявление об исключительных обстоятельствах, которые он (участник) рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы» (ст. X ДНЯО). Но в 2003 г. КНДР не спешила предпринять все шаги для выхода из Договора.

Спустя два года, 10 февраля 2005 г., МИД КНДР выступил с заявлением о том, что Северная Корея «произвела ядерное оружие для самообороны, и будет принимать меры для расширения его запасов». Кроме того, Пхеньян сообщил о выходе из шестисторонних переговоров по свертыванию своей ядерной программы.

Вероятно, удаление от переговоров на неопределенный срок, а не отказ от них полностью, Северная Корея рассматривает, как способ получить экономические выгоды, в первую очередь от соседей – Южной Кореи и Китая, в обмен на согласие КНДР вернуться назад к столу переговоров.

Экстренная заинтересованность Северной Кореи в получении экономической помощи подтверждается предложением КНДР вернуться к двусторонним переговорам с Республикой Корея, поступившим в мае 2005 г. спустя 10 месяцев после того, как они были прерваны также по инициативе Пхеньяна. Интересно отметить, что во время этой двухдневной встречи Южная Корея пыталась убедить КНДР вернуться к шестисторонним переговорам, что, вероятно, и соответствовало ожиданиям северокорейцев. Пхеньян же настаивал на обязательном участии США в обсуждении своей ядерной программы. Показательно также, что перед тем, как сделать эти шаги навстречу возобновлению переговорного процесса, правительство КНДР объявило об остановке ядерного реактора в Йонбене в апреле 2005 г. и успешном извлечении из него 8 тыс. урановых стержней для переработки еще одной партии отработанного ядерного топлива в оружейный плутоний в количестве, достаточном для пяти-шести ядерных взрывных устройств. На следующий же день после остановки реактора официальный представитель госдепартамента США Ричард Ваучер призвал власти Северной Кореи как можно скорее вернуться к переговорам по ее ядерной программе. КНДР уже дважды проводила подобную операцию, всякий раз пытаясь повысить цену для предстоящего торга.

<...> Ядерные программы Пхеньяна вызывают особое беспокойство еще и потому, что страна обладает развитыми ракетными технологиями. При всей озабоченности северокорейскими ядерными планами Соединенные Штаты считают, что КНДР создает основную угрозу именно в качестве распространителя в ракетной сфере. Предполагается, что прибыли, получаемые от продажи, направляются непосредственно на финансирование программы по разработке ЯО. В октябре 2004 г. заместитель Госсекретаря по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности **Дж. Болтон** назвал Северную Корею «главным распространителем в мире баллистических ракет и соответствующих технологий, которые она передает «государствам-изгоям» и «враждебным режимам». Американские специалисты, в част-

ности, считают, что северокорейские ракеты в состоянии нанести удар по территории США. По мнению же российских ученых, это существенное преувеличение реальных возможностей КНДР. Но тому, что Северная Корея стала одним из крупнейших мировых экспортеров ракетных технологий (с ее помощью создают боевые ракеты Египет, Иран, Йемен, Ливия, Пакистан и Сирия), есть множество доказательств.

В 1998 г. руководство страны сообщило о намерении продолжать создавать, испытывать, производить и эксплуатировать ракетные вооружения в целях повышения политического статуса Северной Кореи в регионе и мире, снятия торгово-экономических ограничений, использования этого потенциала как инструмента давления на переговорах об объединении с Южной Кореей и улучшения экономического положения страны.

В марте 2005 г. Пхеньян отменил введенный в 1999 г. по его собственной инициативе мораторий на проведение испытаний баллистических ракет (БР) дальнего радиуса действия. Согласно заявлению МИДа КНДР, это решение, а также необходимость создания ЯО продиктованы враждебной политикой США.

Ядерные возможности КНДР. Одна из главных проблем сегодняшней северокорейской повестки дня для мирового сообщества – вопрос о ее реальных ядерных возможностях. Как уже говорилось, ответы на него носят весьма противоречивый характер. Известно, что эксперты из России считают маловероятными как наличие ЯО у КНДР, так и возможность быстрого его создания. Плутоний, нарабатанный реактором, введенным в строй при содействии СССР, а также наличие радиохимической лаборатории и хранилища отработавшего топлива вызывали в течение нескольких десятилетий озабоченность и подозрения по поводу возможности создания северокорейского ЯО, поэтому можно считать, что достоверность выводов специалистов из России достаточно высока.

<...> Западные специалисты, **исходя из «худшего» сценария**, придерживаются другой точки зрения. По данным ЦРУ, Северная Корея еще до подписания с США договоренности 1994 г. обладала достаточным количеством плутония для производства одной-двух ядерных бомб. В 1996 г. американские исследователи писали о том, что, расширяя свою ядерную программу более 40 лет, КНДР уже обладает всеми необходимыми технологиями, персоналом и инфраструктурой, чтобы производить оружие, сравнимое с первыми американскими и советскими атомными бомбами. По некоторым данным КНДР планировала создать 10–20 ядерных единиц к 2000 г. По другим оценочным данным КНДР может производить до 275 кг плутония ежегодно. В этом случае накопленного количества достаточно для создания 30–50 ядерных зарядов. При этом «достоверно известно, что около 25 кг оружейного плутония ныне хранится на одном из северокорейских складов».

Некоторые американские исследователи солидарны с российскими учеными. Так **С. Харрисон** – один из авторитетных корееведов, директор азиатских программ Вашингтонского центра по международной политике, считает, что темпы создания Северной Кореей ОМУ сильно преувеличены. По его мнению, «корректнее на сегодняшний день говорить о наличии потенциала создания ЯО, и этот потенциал используется Северной Кореей, прежде всего, в целях политического торга».

Кроме того, в своем отчете о визите на северокорейский ядерный исследовательский Центр в Йонбене в январе 2004 г. специалист лос-аламосской лаборатории **З. Хеккер** отмечал, что по заявлению официальных представителей КНДР Северная Корея располагает в настоящее время ядерным потенциалом сдерживания, и действия США являются причиной качественного и количественного усиления этого потенциала. Американские ученые сообщили, что рассматривают «сдерживание» как понятие, включающее в себя, по крайней мере, три компонента: возможность получать ядерное топливо (в данном случае плутоний), возможность проектировать и производить ядерное взрывное устройство, а также возможность соединения этого взрывного устройства со средством его доставки. **«То, что мы видели в Йонбене, свидетельствует о явных возможностях Северной Кореи иметь первый компонент. Но мы не видели и никогда никому не говорили ничего о том, что позволило бы оценить их возможности конструировать и создавать взрывное устройство, и, тем более, возможности размещения его на носителе ЯО».**

Однако вряд ли хотя бы одна из сильнейших разведок мира сегодня может достоверно оценить ядерные возможности КНДР. Северная Корея всегда была и остается настолько засекреченной страной, что получение однозначных разведанных о ней, а тем более, о ее тайных программах, крайне затруднено.

История формирования ядерной политики Ирана

Усилия Ирана в атомной сфере имеют почти столь же давнюю историю, как и ядерные программы Индии и Пакистана. Еще в 1957 г. между Ираном и США было подписано соглашение о мирном использовании ядерной энергии в рамках **программы «Атом для мира»**, открытой после выступления президента США Д. Эйзенхауэра на Генеральной Ассамблее ООН в декабре 1953 г. В обмен на право мониторинга и инспектирования ядерных объектов Соединенные Штаты предложили Ирану предоставить ядерные установки и оборудование, а также подготовить специалистов соответствующего профиля.

К 1967 г. с помощью США был построен исследовательский реактор мощностью 5 МВт для ядерного научно-исследовательского центра, созданного при физическом факультете Тегеранского университета (запущенный в 1968 г. он позволял нарабатывать до 600 г плутония ежегодно)¹⁷.

В 1968 г. Иран подписал, а в 1970 г. ратифицировал ДНЯО. 15 мая 1974 г. вступило в силу соглашение о гарантиях МАГАТЭ. В 70-е годы шах Мохаммед Реза Пехлеви придавал особое значение развитию в стране ядерной энергетики. Сотни иранских специалистов прошли обучение в лучших западных вузах, в том числе американских, так как Иран в то время был одним из главных союзников США в Персидском заливе. В развитии его ядерной программы активное участие принимали и другие западные страны, в первую очередь, ФРГ и Франция.

В современном контексте ядерной проблемы Ирана важно отметить, что в середине 70-х США не только не возражали против развития его атомной программы, но и не высказывали беспокойства по поводу создания этим государством замкнутого ядерного топливного цикла. Хотя известно, что наличие в стране его ключевых звеньев – обогащение урана и выделение плутония путем радиохимической переработки облученного ядерного топлива – является необходимым и достаточным условием научно-технических предпосылок создания ЯО.

По плану развития ядерной энергетики 1974 г. Иран с помощью ФРГ, Франции и США должен был завершить строительство 23 ядерных энергоблоков. В этот период была создана Организация по атомной энергии Ирана (ОАЭИ), глава которой напрямую подчинялся шаху, а впоследствии – президенту страны. Уже тогда Тегеран рассматривал возможность добиться самостоятельности в области обеспечения будущих атомных электростанций (АЭС) ядерным топливом. С этой целью в Иране проводились широкомасштабные геологоразведочные работы по поиску месторождений урановой руды. В дальнейшем предполагалось наладить производство ядерного топлива из выделенного урана. Для реализации своих планов Иран проводил переговоры с иностранными партнерами (в первую очередь, Францией и ФРГ), стремясь приобрести обогатительные технологии и оборудование. Квалифицированные специалисты-ядерщики должны были проходить подготовку в США, Бельгии, Великобритании, ФРГ, Италии, Швейцарии и Франции.

По расчетам Ирана первые два энергоблока на АЭС в Бушере должны были быть запущены в 1980 и 1981 гг., а два других энергоблока в Ахвазе – в 1983 и 1984 гг. Намечалось, что к 1994 г. вся ядерная программа будет полностью реализована.

Столь масштабные планы Ирана были остановлены в результате исламской революции 1979 г. и прихода к власти шиитского духовенства под руководством Рухоллы Мусави Хомейни. Политика аятоллы Хомейни в отношении Запада привела к тому, что США, Германия и Франция прекратили непосредственное ядерное сотрудничество с ИРИ, большинство специалистов-ядерщиков покинули страну. Уровень готовности первого блока АЭС в Бушере на тот момент составлял около 90% (на нем было установлено до 60% оборудования), а второго – по разным оценкам – от 40 до 75%, однако они были практически разрушены бомбардировками иракской авиации во время ирано-иракской войны. В Ахвазе завершилась подготовка площадки под АЭС. В Тегеранском ядерном центре эксплуатировался исследовательский реактор, было закончено строительство и оснащение «горячих камер». Завод по обогащению урана в Трикастане (Франция) начал эксплуатироваться только в 1979 г., поэтому Иран не успел получить доступ к этим технологиям.

Все указанные факты позволяли квалифицировать Иран как государство, не имеющее развитой ядерной инфраструктуры почти до конца 80-х годов, когда руководство ИРИ приняло решение о возобновлении ядерной программы. При этом рассматривались перспективы создания научно-технической базы для разработки ЯО.

Первой и основной мотивацией для принятия решения об осуществлении программы ядерных вооружений Ирана был Ирак. Тяжелая война 1980 – 1988 гг. выявила военную слабость и уязвимость Ирана, компенсировать которую могло бы ЯО. Опыт войны, во время которой Иран не мог ответить на иракские ракетные удары и химические атаки, привел к тому, что руководство страны сделало акцент на возможности производства ЯО и ракет как средства устрашения вероятного агрессора.

Во-вторых, ЯО могло бы оказаться полезным в контексте отношений с США в связи с глубоким кризисом в Персидском заливе. Иран опасался и опасается, что значительное американское военное присутствие в регионе может привести к угрозе его безопасности.

В-третьих, ядерные вооружения Ирана могли бы сбалансировать ядерные возможности Израиля. Эта проблема обозначилась особенно остро, когда угроза Ирака отошла для Ирана на задний план, и вызывает серьезные споры о роли ядерного фактора на так называемом Большом Ближнем Востоке. Результаты же этих дискуссий достаточно быстро проецируются на стратегическую ситуацию в этом нестабильном регионе. Принцип «цепной реакции» играет в данном случае значительную роль. Арабские государства Пер-

сидского залива озабочены не только ракетно-ядерным арсеналом Израиля, но и ядерными амбициями Ирана. Так, посол Объединенных Арабских Эмиратов в России **Тарик Ахмед аль-Хайдан**, защитивший в 2004 г. в Москве диссертацию на тему «Проблемы безопасности в зоне Персидского залива», считает, что **«угрозу для соседей представляет даже не сам факт обладания Ираном ядерным оружием, а его стремление обзавестись им»**. Россия, по его мнению, может стать важным стабилизирующим фактором в этом районе. Но при условии, что будет ответственно подходить к вопросам сотрудничества с Ираном в ядерной области.

В 80-е годы после отказа западных государств содействовать Ирану в ядерной сфере он стал настойчиво искать пути сближения с СССР, КНДР, Индией, Аргентиной и другими странами для получения доступа к имеющимся у них технологиям и научным исследованиям в этой области. В настоящее время ИРИ сотрудничает с Китаем, КНДР, Россией, СНГ и др. Российско-иранское сотрудничество по вопросам мирного использования ядерной энергии, его дальнейшие перспективы, а также влияние на расширение здесь возможностей Ирана по-разному рассматриваются сегодня Россией и США.

Еще в 1989 г. Советским Союзом была принята долгосрочная (до 2000 г.) программа торгово-экономического сотрудничества с Ираном, учитывающая, в частности, перспективы увеличения производства электроэнергии в этой стране.

В 1991 г. Иран сообщил о готовности допускать инспекторов МАГАТЭ не только на все свои объявленные в соответствии с положениями ДНЯО ядерные объекты, но также и любые другие предприятия, центры и лаборатории, на которые могут пасть подозрения в проведении незаявленной деятельности. В феврале 1992 г. представители Агентства посетили несколько объектов, первоначально не включенных в объявленный список, и не обнаружили никаких нарушений. Последующие инспекции имели тот же результат.

В августе 1992 г. было подписано Соглашение между правительствами РФ и ИРИ о сотрудничестве в сооружении на территории Ирана атомной электростанции, которое подверглось на Западе серьезной критике. В соответствии с Соглашением Россия и Иран должны сотрудничать в строительстве на условиях «под ключ» АЭС, состоящей из двух (с возможностью расширения до четырех) энергоблоков средней мощности с реакторными установками типа ВВЭР, и ее эксплуатации. В целях осуществления этого сотрудничества планировалось создание учебно-тренировочного центра для подготовки и переподготовки эксплуатационного персонала. При этом иранская сторона гарантировала, что «ядерные материалы, ядерное оборудование и установки, импортируемые из России в рамках этого Соглашения, материалы установки, произведенные на их основе или с их применением, не будут использоваться для производства ЯО, других ядерных взрывных устройств или для достижения какой-либо военной цели, а будут находиться под контролем (гарантиями) МАГАТЭ в течение всего срока их фактического использования».

Иран ратифицировал это соглашение в апреле **1993 г.**, что стало легитимной основой для осуществления реальных контрактов. В результате 5 января 1995 г. в Тегеране представителями «Зарубежатомаэнергостроя» и ОАЭИ **был подписан контракт на завершение строительства первого энергоблока АЭС** мощностью 1000 МВт в Бушере (сроки введения в строй – 2004 – 2005 гг.), а также принят Протокол о намерениях, под которым поставили свои подписи министр РФ по атомной энергии В. Н. Михайлов и вице-президент ИРИ, президент Организации по атомной энергии Ирана Р. Амроллахи.

Экономическая значимость этих документов достаточно высока, так как 80% стоимости контрактов должны оплачиваться Ираном в денежных единицах, а 20% – в товарном эквиваленте. Стоимость строительства только первого энергоблока оценивается в 800 млн. долл., а при поставке еще трех – в 3 – 3.5 млрд. долл., поэтому сотрудничество с Ираном в этой области рассматривается РФ как одно из самых экономически перспективных.

Наиболее острую критику на Западе вызвали ставшие известными положения этого протокола:

1) совместное строительство в Иране реакторов малой мощности (менее 1 МВт) для подготовки иранских специалистов; 2) рассмотрение вопроса о сотрудничестве по сооружению в Иране опреснительных установок; 3) максимальное использование иранского персонала на совместно создаваемых объектах, особенно на работах по завершению строительства первого блока АЭС в Бушере; 4) осуществление последующих поставок топлива для первого блока АЭС в Бушере на условиях и по ценам, соответствующим мировым; 5) проведение встреч руководящих работников Минатома РФ и ОАЭИ не реже одного раза в год для осуществления оперативного контроля над ходом сотрудничества, особенно за работами, связанными с сооружениями первого блока Бушерской АЭС. <...> **Многолетние дебаты вокруг связей РФ и ИРИ в области ядерной энергетики продолжаются.** Российской стороной подчеркивается, что в настоящее время реализуются те проекты, которые не относятся к категории «критичной» ядерной продукции. Ни технология обогащения урана, ни технология регенерации плутония, ни технология создания реактор-размножителя иранской стороне не передаются. Сотрудничество осуществляется в строгом соответствии с

требованиями национального законодательства и международными обязательствами России. Отказ от такого сотрудничества может нанести вред экономическому и политическому статусу РФ.

Хотелось бы отметить, что ответ на вопрос о реальных намерениях Ирана в отношении создания собственного ЯО весьма важен для нашей страны. В первую очередь, это объясняется тем, что Иран – крупный южный сосед России, и его решение о создании атомной бомбы, учитывая наличие средств его доставки, означало бы появление новой реальной угрозы безопасности РФ, причем исходящей от государства с труднопредсказуемым руководством. Это осложнило бы и процесс ближневосточного урегулирования. Следовательно, вполне логично, что Россия, учитывая заинтересованность Ирана в стратегическом с ней сотрудничестве, также готова рассматривать ИРИ в качестве своего партнера в регионе. Развитие добрососедских связей с этой страной имеют большое значение в связи с непростыми отношениями России с Турцией. Немаловажно и недопущение возможных попыток Тегерана распространить свое влияние на Центральную Азию, которую Россия продолжает рассматривать как зону своих жизненно важных интересов. Таким образом, целесообразно считать, что российско-иранское сотрудничество носит, в первую очередь, геостратегический, а затем уже экономический характер.

Большая роль в разрешении этой ядерной проблемы принадлежит, в том числе и странам – членам Европейского союза. Так, в октябре 2004 г. **Франция, Германия и Великобритания** предложили Ирану сотрудничество в ядерной области, гарантируя бесперебойные поставки топлива для АЭС, а также содействие в строительстве легководного реактора в обмен на безоговорочный отказ ИРИ от обогащения урана. Кроме того, в перспективе Иран мог бы рассчитывать на развитие торговых отношений с европейцами и даже на вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО). По сообщениям СМИ, глава парламентского комитета по национальной безопасности и внешней политике Ирана Алаеддин Бруджерди назвал предложение европейцев о безопасном легководном реакторе для Ирана «противоречащим международным соглашениям о нераспространении ядерных технологий». Тем не менее переговоры с Европой были продолжены, и в ноябре 2004 г. компромисс был достигнут. Иран согласился заморозить программу обогащения урана в обмен на предложения о сотрудничестве европейских государств и на гарантии того, что не будут введены санкции СБ ООН, которые могли последовать после заседания Совета управляющих МАГАТЭ и передачи вопроса об иранской ядерной программе на рассмотрение ООН. Между тем в мае 2005 г. представители иранских властей сообщили, что мораторий на обогащение урана может быть снят в ближайшее время. Как заявил вице-президент ИРИ и глава Организации по атомной энергии **Голлям Реза Агазаде**: «Это будет сигналом для европейцев о том, что Тегеран не может идти на уступки, не получая ничего взамен». Подобное заявление, представляется, можно объяснить следующими причинами.

Во-первых, Тегеран дает понять, что у него достаточно оснований не доверять надежности иностранных поставок топлива из-за давления США, и поэтому настаивает на своем праве производить ядерное топливо самостоятельно.

Во-вторых, производство ядерного топлива для АЭС подкрепляется экономическим обоснованием, даже с учетом запасов нефти, газа и угля Ирана. Кроме того, на последнем раунде переговоров Ирана с европейской тройкой в апреле 2005 г. не был достигнут прогресс в отношении торговых и экономических льгот Исламской Республике и ее принятия в ВТО. Иран также не удовлетворен тем, что не получает ничего от французского предприятия «Евродиф», в котором его доля составляет 10%.

Ядерные возможности Ирана. В настоящее время отсутствуют прямые доказательства существования в Иране секретной программы создания ЯО. В отличие от КНДР, Иран не использует политику ядерного шантажа и неизменно заявляет о мирной направленности своей ядерной деятельности. В докладе СВР РФ в 1995 г. сообщалось, что убедительных признаков наличия в стране скоординированной, целостной военной ядерной программы к настоящему времени не обнаружено. Поэтому о реальном положении дел в этой области можно судить на основании открытых данных и оценке возможностей существующей инфраструктуры.

Площадь месторождений урановой руды в провинции Йезд, открытых в 1985 г., составляет 100 – 150 кв. км, запасы – около 5 тыс. т. Небольшие залежи урановой руды обнаружены также в провинциях Исфahan, Азербайджан, Хорасан, Систан и Белуджистан. В различное время к разработке месторождений привлекались специалисты из Германии, Чехословакии, КНР и РФ, но они так и не были начаты. В феврале 2003 г. Иран объявил о промышленной эксплуатации залежей в провинции Йезд. В качестве одной из возможностей осуществления Ираном обогащения урана некоторые эксперты рассматривают использование миллиамперного калютрона, расположенного в Ядерном исследовательском центре сельского хозяйства и медицины в Карадже. Он применяется для разделения изотопов, используемых в промышленности, медицине и сельском хозяйстве страны. Особые опасения Запада вызвал тот факт, что Центр расположен недалеко от гидроэлектростанции (ГЭС), которая может быть энергетическим источником для электро-

магнитного метода разделения урана. Однако, по заверениям официальных лиц Ирана, каллотрон используется только для получения стабильных элементов. Во время инспекций 1992 – 1993 гг. представители МАГАТЭ подтвердили этот факт.

Подозрения относительно иранских возможностей по обогащению урана методом центрифугирования вызвало сообщение о постройке первой очереди уранообогатительного завода в Натанзе. Иранская сторона признала данный факт, и на завод были допущены представители МАГАТЭ во главе с Генеральным директором М. эль-Барадеем. В феврале 2002 г. он посетил объект с действующей пилотной установкой газоцентрифужного обогащения, встречался с президентом ИРИ М. Хатами и призвал иранское руководство присоединиться к Дополнительному протоколу Соглашения о гарантиях. Иранское правительство «согласилось впредь заблаговременно предоставлять информацию о конструкции любых новых ядерных установок».

Возможности, используемые Ираном для построения объекта в Натанзе, до сих пор точно не выявлены. На этом предприятии уже установлено 160 центрифуг, еще 1000 находится в процессе сборки, а всего в 2005 г. планируется сооружение каскада из 5000 центрифуг. По мнению западных экспертов, этот каскад позволит нарабатывать ВОУ в количестве, достаточном для производства двух взрывных устройств в год при условии принятия соответствующего политического решения. Однако подготовленные производственные площади и строящиеся помещения позволят установить свыше нескольких десятков тысяч центрифуг. С ноября 2003 г. до настоящего времени обогатительные центрифуги простаивают, хотя работы по выпуску новых и подготовке сырьевых материалов для процесса обогащения продолжаются.

Совокупная оценка перспектив появления в Иране ЯО приводит к различным выводам. В августе 2004 г. мировые СМИ сообщили информацию о том, что мощностей иранской атомной электростанции в Бушере вполне может хватить на производство почти 30 атомных взрывных устройств в год. По словам заместителя Госсекретаря США Дж. Болтона, в настоящее время Иран одновременно ведет активные работы по разработке ВОУ и оружейного плутония, а правительство страны может объявить о создании «мощной системы ядерных вооружений» уже через год. В то же время спецслужбы США и Израиля считают, что в условиях освоенной технологии Иран способен изготовить ЯО не раньше, чем через три-пять лет.

Комментируя заявление Дж. Болтона, европейские аналитики проводят параллель со словами Госсекретаря США **К. Пауэлла** относительно наличия ОМУ у Ирака. По словам экспертов, все обвинения в адрес Тегерана пока не подкреплены достоверными фактами, а посему повторять «иракскую ошибку» Вашингтону не стоит. Многие специалисты из разных стран с достаточной долей уверенности утверждают, что в настоящее время и в среднесрочной перспективе Ирану вряд ли удастся создать все необходимые научно-технические предпосылки для разработки и производства ЯО. Однако, учитывая, что ИРИ осуществляет строительство завода по производству тяжелой воды вблизи Эрака в центральной части страны и планирует завершить строительство тяжеловодного исследовательского реактора (который может использоваться в качестве объекта, нарабатывающего плутоний), сомнения в исключительно мирной направленности ядерной программы Ирана представляются более обоснованными.

Летом 2004 г. МАГАТЭ приняло резолюцию, обвиняющую Иран в нежелании «содействовать инспекторам ООН». В ответ Тегеран заявил, что «подумает, стоит ли после критики МАГАТЭ возобновлять программу по обогащению урана». После чего призвал Берлин, Париж и Лондон «не допустить спекуляций» на эту тему, поскольку «**на карту поставлено спокойствие целого региона**», и заявил, что, несмотря на договоренность о приостановке программы, достигнутой на переговорах, он восстановит производство обогащенного урана и продолжит разработки новых технологий в этой области.

В настоящее время, когда МАГАТЭ проводит проверки **завода в Натанзе**, весьма мала вероятность того, что Тегеран тайно производит оружейные ядерные материалы. Между тем одним из самых убедительных косвенных доказательств намерений иранского руководства, направленных на создание ЯО, является развитая программа ракетных вооружений Тегерана, получившая импульс после ирано-иракской войны. По заявлениям руководства ИРИ, страна стремится к тому, чтобы в зоне поражения его ракетных сил оказался регион Персидского залива. Это может означать, что вероятными целями при определенном развитии ситуации в регионе могут быть объекты на территории Израиля и Саудовской Аравии. Иран активно стремится к реализации ракетной программы, достижению самообеспеченности в разработке и производстве ракет малой и средней дальности. Имеющиеся на вооружении и разрабатываемые ракеты могут использоваться в качестве носителей обычных вооружений, а также ядерных или других видов ОМУ. В любом случае они могут служить мощным рычагом политического давления, способным влиять на обстановку в регионе.

Краткий анализ ситуации в ядерной сфере КНДР и Ирана позволяет сделать следующие выводы:

1. В условиях высокой напряженности в регионе Северо-Восточной Азии, а также Ближнего и Среднего Востока желание политического руководства КНДР и Ирана не отказываться от рассмотрения ядерного выбора в военной сфере было вполне предсказуемым. При этом пять ядерных держав и другие развитые государства сыграли свою активную или пассивную, но фактически поддерживающую, роль на пути этих стран к такому выбору.

2. **Непредсказуемость государств с авторитарными режимами**, подобных КНДР, является одной из важных проблем в процессе предотвращения ракетно-ядерного распространения. Такие страны, подозреваемые в создании или приобретении ОМУ, непроницаемы для влияния извне, которое позволило бы выявить их намерения и реальное положение дел в военной ядерной сфере.

3. На фоне многочисленных проблем нынешнего северокорейского режима **страх перед вероятными превентивными действиями США** усилил голоса сторонников жесткой ядерной линии в Пхеньяне. Северная Корея заявила миру, что готова к производству ЯО как основной гарантии собственной безопасности, в первую очередь, от США. Тем не менее неверно было бы утверждать, что именно жесткий подход администрации США явился главной и единственной причиной, приведшей к нынешней ситуации на Корейском полуострове. Политика президента Дж. Буша лишь ускорила те процессы, которые имели место и возникли задолго до его прихода к власти.

4. Анализ различных оценочных данных показывает, что **Северная Корея обладает ядерными материалами, достаточными для производства одной-шести единиц ЯО**. Прямых же доказательств того, что КНДР уже произвела такое оружие, действительно, нет. Однако не существует и доказательств обратного. Следовательно, даже если сегодня эта страна не обладает ядерными вооружениями, нельзя исключить вероятность того, что она приложит максимум усилий, чтобы создать их в ближайшее время.

5. **Создание шести стороннего механизма переговоров**, в которых задействованы страны, непосредственно заинтересованные в будущем КНДР, до недавнего времени позволяло надеяться на усиление давления на Пхеньян с целью решения вопроса о ядерном будущем Корейского полуострова. Подобные переговоры рассматривались как принципиально новый инструмент обеспечения безопасности в Северо-Восточной Азии и укрепления стратегической стабильности в целом. Поэтому необходимость вернуть КНДР за стол переговоров представляется многим экспертам одной из первоочередных задач международной дипломатии.

Однако результаты переговорного процесса оказались на сегодняшний день недостаточно эффективными, хотя сам Пхеньян удовлетворен их результатами. Несмотря на то, что он не достиг главной цели – полномасштабных гарантий безопасности со стороны США и существенной экономической помощи, некоторые тактические задачи решаются. Так, сам переговорный процесс обеспечивает безопасность Северной Кореи; за факт участия в переговорах она получает экономическую помощь (хотя и дозированную) от Китая, Южной Кореи и международных организаций. Следовательно, логично предположить, что Пхеньян не будет прикладывать значительных усилий для поиска компромисса (так как сам по себе переговорный процесс позволяет ему получать определенные выгоды), а будет стараться использовать любое встречное движение к нему со стороны США для продолжения давления и достижения первоначальных целей. Политика «выкупа» ядерной программы может давать лишь временный результат, поскольку в перспективе нельзя будет исключить использование КНДР дипломатии блефа и шантажа без предоставления гарантий решения проблемы в ближайшем будущем.

Поэтому, вероятно, наиболее важная и сложная задача мирового сообщества – выяснение факта обладания Северной Кореей ядерным оружием в максимально короткие сроки. В процессе поиска решений логично было бы использовать экстренную заинтересованность КНДР в экономической помощи.

6. Несмотря на отсутствие точных данных о наличии у Ирана ЯО и его основных элементов (инспекции МАГАТЭ 1992, 1993, 1995, 1997, 2000 гг.), есть основания предполагать, что **в рамках своих национальных целей ИРИ продолжает отдавать приоритет расширению программ ядерных и ракетных вооружений**, которые были начаты в 80-х годах. Иран исходит из того, что в настоящее время главным фактором нестабильности в регионе Ближнего и Среднего Востока является Израиль, а существование у последнего незаявленного ядерного военного потенциала – главная причина стремления других стран региона к обладанию научно-технической базой для создания ядерных вооружений и ракетных средств его доставки.

7. **По отношению к Ирану позиции РФ и США совпадают с точки зрения недопустимости создания или приобретения этим государством ЯО**. Но существуют разногласия в вопросах контроля над созданием Ираном полного ядерного топливного цикла и его обеспечения.

8. Принимая во внимание напряженную ситуацию в экономике КНДР, **нельзя исключать возможность того, что она может передать ядерные материалы или ЯО другим государствам или террористическим группировкам**.

9. **Отсутствие необходимых механизмов, способных решить ядерные проблемы** КНДР и Ирана в интересах мирового сообщества, чревато усилением дальнейшего распространения ОМУ и ракетных технологий. Соседние страны ответят в такой ситуации созданием или наращиванием аналогичного оружия (Китай, Индия, Пакистан, Израиль, Тайвань, Южная Корея, Япония и т.д.). Может возрасти региональное влияние Ирана, что приведет к ослаблению проамериканских режимов в исламских государствах (Саудовская Аравия, Пакистан, Египет, Турция).

10. **Современные реалии** заставят США, Россию, Китай и страны Европы по-новому оценивать вопросы поддержания устойчивого стратегического баланса в условиях ядерной многополярности.

Безопасность РФ в силу ряда причин может пострадать больше, чем США. Во-первых, силы так называемых третьих ядерных стран дислоцированы намного ближе к российской территории и могут быть направлены против РФ. Во-вторых, Америка уже приступила к созданию стратегической НПРО (первые 10 элементов размещены на Аляске в 2004 г.), в то время как возможности РФ по модернизации и расширению своей ПРО существенно ограничены. В-третьих, ЯО этих государств вызывает большие опасения с точки зрения несанкционированного или аварийного пуска, хищения или другой непредвиденной ситуации. Следовательно, заинтересованность России и ее роль в укреплении стабильности путем разоружения и нераспространения ОМУ и средств его доставки очень велика.

Стратегия США, основанная на превентивных ударах в отношении любой страны, которая подозревается в обладании ОМУ, угрожающим безопасности Америки или ее союзников, примененная в Ираке, не была использована в случае с КНДР по целому ряду причин (в том числе по причине отсутствия ОМУ в Ираке). США избрали не политику жесткой бескомпромиссности, а выступили за диалог с Пхеньяном. За этим просматривается определенная трансформация политических подходов американской администрации. Важная роль принадлежит также и другим участникам процесса урегулирования корейской ядерной проблемы (РФ, Китай, Япония и РК).

Ситуация с Ираном представляется еще более сложной. Иран – активный участник политических и экономических процессов во всех соседних с ним регионах, партнер Китая, России и ведущих европейских государств. Поэтому здесь от США, как лидера современной монополярной системы международных отношений, потребуется продуманная и тщательно выверенная политическая стратегия.

Печатается по: Ромашкина Н.П. Ядерные программы КНДР и Ирана в контексте современной системы международных отношений // *Мировая экономика и международные отношения.* – 2006. – №1. – С. 35–48. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/9015637>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие объекты входят в сеть объектов атомной промышленности, созданные при реализации ядерной программы в КНДР?
2. В каких населенных пунктах КНДР находятся ядерные объекты различного назначения?
3. Каковы основные связи России и Ирана в области ядерной энергетики?
4. Какова позиция официальных американских кругов в отношении иранской ядерной проблемы?

БОЛЬШОЙ БЛИЖНИЙ ВОСТОК: ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ЯДЕРНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ

Н.П. Ромашкина

<...> **Политическая ситуация на Ближнем и Среднем Востоке**, характер режимов, сложившихся в государствах региона, их внешнеполитическая ориентация, а также социально-экономические процессы в этих странах **вызывают повышенный интерес мирового сообщества. Такое внимание объясняется рядом факторов:**

- стратегической значимостью региона для топливно-энергетического обеспечения мировой экономики за счет колоссального резерва углеводородных носителей;
- ролью государств региона как выгодного рынка капиталовложений, импорта продукции, в том числе военной, а также передовых технологий промышленно развитых стран;
- значением группы государств региона в качестве финансового донора США и Западной Европы (в западных банках только Саудовская Аравия, по экспертным оценкам, аккумулировала около 500 млрд долл.);

– ролью и местом ислама в современном обществе, имеющем в последние годы особую значимость ввиду его политизации и возрастания самоидентификации мусульман в различных регионах мира, включая Россию;

– концептуальным подходом стран Ближнего и Среднего Востока к обеспечению национально-государственной безопасности, имеющим особую значимость в условиях современных глобальных угроз;

– нерешенностью одного из наиболее длительных и острых региональных конфликтов после второй мировой войны – арабо-израильского;

– ситуацией в Ираке, близкой к гражданской войне, и ролью находящихся там коалиционных войск;

– наибольшей опасностью Ближнего и Среднего Востока по сосредоточению угроз ядерного оружия (ЯО) и последующим его распространением в других регионах мира;

– проблемой размещения в государствах региона крупнейших опорных баз международного терроризма.

Наиболее разработанными и широко представленными в российской и зарубежной прессе являются вопросы безопасности, связанные с **иракской, ирано-иракской и арабо-израильской проблематикой**. При этом трансформации, происходящие в других влиятельных региональных странах – Турции и Египте, а особенно государствах – членах Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), остаются недостаточно изученными.

Один из вопросов безопасности, связанный с этими государствами, – **угроза ядерного распространения на Ближнем и Среднем Востоке** – уже в обозримой перспективе может перерасти в глобальную проблему в силу множества причин.

Во-первых, на фоне многолетнего арабо-израильского конфликта в регионе Израиль, фактически обладая ядерным оружием, является непризнанным и официально необъявленным ядерным государством.

Во-вторых, между многими мусульманскими государствами региона существуют конфликтные отношения, осложненные до силового противодействия внутригосударственными противоречиями между двумя основными конфессиями ислама – суннитами и шиитами.

В-третьих, некоторые страны региона либо имели ядерные военные программы в прошлом (Ирак, Ливия), либо подозреваются в их развитии и в нарушении положений Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), в частности, Иран.

В-четвертых, в регионе имеются ядерные объекты энергетического, научно-исследовательского характера и ядерного топливного цикла.

Модели и сценарии ядерного распространения

В целом, при рассмотрении проблемы ядерного распространения на Ближнем и Среднем Востоке, можно говорить о **трех его моделях**.

1. **Латентное распространение**, когда государство состоит в ДНЯО и, внешне выполняя условия договора, тайно развивает военные ядерные программы, позволяющие приобрести научно-технические предпосылки для создания ЯО. В определенный момент оно может выйти из ДНЯО и даже провести ядерное испытание, став очередным де-факто ядерным государством. Сохранение членства в ДНЯО и продолжение легальных мирных ядерных программ с использованием внешних поставок объективно порождают научно-технические предпосылки для создания ядерного оружия через опыт обращения с ядерными материалами и технологиями, экспертизу и более всего – через элементы полного топливного цикла (в основном обогащение урана и сепарацию плутония). Государство получает возможность в достаточно краткие сроки (от одного года до нескольких лет) создать ЯО.

2. **Распространение «первого уровня»** (*first-tier*), когда материалы и/или технологии покупаются или похищаются у частных компаний, либо ядерные государства (признанные или непризнанные) помогают другим странам нелегально осуществлять программы по созданию ЯО и средств его доставки.

3. **Распространение «второго уровня»** (*second-tier*), когда государства с различными технологическими возможностями в ядерной области помогают друг другу в осуществлении упомянутых программ.

<...> Существуют серьезные подозрения, что Исламская Республика Иран (ИРИ) идет по *первому* из указанных путей ядерного распространения.

В настоящее время **Иран** сфокусирован на обогащении урана, то есть на первом этапе топливного цикла. От решения иранской ядерной проблемы зависит будущее ДНЯО, его адаптация к новым вызовам и угрозам, что позволит развивать мирную ядерную деятельность, исключаящую ее переключение на военные программы. Таким образом, система, которая гарантировала бы Ирану все необходимые услуги ядерного топливного цикла при выполнении им всех обязательств режима нераспространения (в случае,

если Иран будет считать это соответствующим его национальным интересам) станет новым подходом к развитию мирных ядерных технологий на планете при соблюдении режима нераспространения.

Перспективы ядерного распространения в регионе Ближнего и Среднего Востока целесообразно рассматривать в контексте двух наиболее вероятных в будущем сценариев.

Первый сценарий. Израиль остается де-факто ядерным государством, Иран осуществляет программу развития ядерной энергетики, сохраняя членство в ДНЯО и выполняя все свои международные обязательства. В этом случае можно предположить, что ядерная политика других стран региона (Египта, Алжира, Сирии, Ливии, Саудовской Аравии) не претерпит существенных изменений. Возможно относительное усиление интереса к ядерной энергии, но под полным контролем Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Весьма вероятен рост критических выступлений представителей этих стран в адрес официальных ядерных держав, Израиля, Группы ядерных поставщиков (ГЯП) и МАГАТЭ, связанных с невыполнением «ядерной пятеркой» обязательств в области ядерного разоружения по ст. VI ДНЯО, дискриминационным подходом к мирному ядерному экспорту, отказом от предоставления доступа к мирной ядерной технологии, гарантированного Договором, и др. Однако качественного изменения отношения этих стран к вопросу приобщения к «ядерному клубу», вероятно, не произойдет.

Второй сценарий. Ядерная дестабилизация региона, связанная, в первую очередь, с силовыми действиями США (возможно, в коалиции с другими западными странами) и/или Израиля против Ирана или какой-либо другой исламской страны, а также с дальнейшими шагами Ирана к обладанию ЯО. При таком развитии событий следует ожидать роста интереса к повышению научно-технических возможностей названных стран региона по созданию ЯО. Поскольку в одиночку добиться этого им будет чрезвычайно трудно, вероятно объединение усилий в ядерной области, организация официального (или секретного) сотрудничества с целью совместного создания ключевых звеньев ядерного топливного цикла или покупки достаточного количества оружейных ядерных материалов. Нельзя исключить и то, что Саудовская Аравия (например, вместе с Пакистаном) могла бы способствовать развитию ядерных возможностей других стран группы, предоставив им финансовые средства и технологии.

Особое внимание, направленное на предупреждение дальнейшего ядерного распространения, должно быть уделено уже сегодня наиболее влиятельным государствам региона – *Египту и Саудовской Аравии*.

Египет первым из арабских государств начал осуществлять программу ядерных исследований в 1954 г. В 1961 г. в построенном с помощью США научно-исследовательском атомном центре в Инчасе, в 40 км от Каира, в дельте Нила, президент Египта Гамаль Абдель Насер открыл двухмегаваттный ядерный реактор, запущенный при техническом содействии СССР. Реактор работал на обогащенном до 10% урановом топливе до 1980 г., потом был остановлен на модернизацию и вновь запущен в 1990 г. СССР контролировал расход топлива, используемого этим небольшим исследовательским реактором, который в любом случае не мог использоваться для создания существенного количества оружейного материала.

Имеются сведения, что в 1965 и 1967 гг. Египет обращался к СССР и Китаю соответственно с просьбой о продаже ядерного оружия, но получил отказ.

После поражения страны в войне с Израилем в 1967 г. и последовавшего за этим политического и экономического кризиса египетская ядерная программа была приостановлена. В 1968 г. Египет подписал ДНЯО, однако парламент страны отказался его ратифицировать, возможно, из-за просочившейся информации о военной направленности ядерной программы Израиля. Вполне вероятно, Каир подписал Договор в надежде, что Израиль последует его примеру, но этого не произошло.

Статус военных ядерных исследований на данном этапе не был определен, ассигнования были резко сокращены. Некоторые египетские ядерные эксперты эмигрировали в Канаду, другие начали работать над иракской ядерной программой. Однако работы по развитию ядерных технологий (включая обогащение урана для последующего использования в качестве топлива атомных электростанций) продолжались.

После отказа Китая в ядерном сотрудничестве Каир пытался сотрудничать с Индией, скорее всего, в надежде получить доступ к чувствительным ядерным технологиям. В 1970 г. было подписано соглашение о ядерном сотрудничестве, предполагающее совместные индо-египетские исследования по производству тяжелой воды, ядерного топлива и геологоразведочных работ. Однако, получив в 1974 г. предложение о двустороннем ядерном сотрудничестве от США, Египет охладел к совместным с Индией проектам. Видимо, перспектива получения свободного доступа к чувствительным, связанным с созданием ЯО технологиям при содействии Соединенных Штатов представлялась существенно более выгодной по сравнению с сотрудничеством в ядерной сфере с СССР, Китаем и Индией, ясно выразившим свою заинтересованность в гарантиях, обеспечивающих невозможность использования ядерного топлива в целях создания ЯО.

В 1975 г. Соединенные Штаты пообещали Египту содействовать в осуществлении программы, предусматривающей строительство восьми атомных станций (АЭС). Соглашение о гарантиях было подписано Вашингтоном, МАГАТЭ и Каиром. Однако в конце 70-х США в одностороннем порядке пересмотрели

эти договоренности и выдвинули новые условия, которые не были приняты египетским правительством. Эти условия включали ограничения на обеспечение полного топлива ядерного цикла, а также жесткий контроль над топливом, используемым ядерными реакторами, и обязывали Каир к соответствующей строгой отчетности. Тот факт, что Египет крайне недоволен выдвинутыми требованиями, был отмечен в отчете Джастина Фокса, официального представителя Австралии по вопросам ядерного нераспространения и экспортного контроля. По его словам, «имеют место серьезные возражения против невозможности переработки и использования поставляемого американцами ядерного материала без согласия самих Соединенных Штатов». Дж. Фокс столкнулся с такой позицией во время обсуждений проблем нераспространения с представителями развивающихся стран в Вене и Нью-Йорке. Ограничения на переработку и использование ядерного топлива расцениваются ими как вмешательство в национальные энергетические программы. Как представляется, еще одним **важным аспектом прекращения американо-египетского ядерного сотрудничества стал отказ Египта ратифицировать Договор о нераспространении.**

В 1981 г. Каир принял решение ратифицировать ДНЯО, чтобы иметь возможность развивать программу мирной ядерной энергетики. После этого президент Египта Анвар Садат объявил о планах строительства двух АЭС на средиземноморском побережье с помощью нескольких стран Запада. Но впоследствии эти планы были отложены по ряду причин. Во-первых, в СМИ просочились сведения о планах Египта получить китайский ядерный реактор, мощность которого оценивалась от 300 до 600 МВт, что давало бы возможность производить оружейный уран для четырех ядерных боеголовок в месяц. Во-вторых, обсуждалась возможность совместных ядерных исследований Египта с Сирией и Саудовской Аравией. Кроме того, программа была приостановлена из-за убийства египетского президента исламскими экстремистами.

Президент Хосни Мубарак, возглавивший Египет после убийства Анвара Садата, продолжил политику своего предшественника. За последние два десятилетия Египет смог создать развитую ядерную инфраструктуру и начать промышленную разработку имеющихся у него месторождений урана.

В 1990 г. Израиль заявил, что Египет проводит ядерные исследования, сотрудничая с Ираком, Пакистаном и Аргентиной. Позднее Аргентина подтвердила, что ведет переговоры о поставках Египту реактора, который отвечает всем международным стандартам в области безопасности. Контракт был заключен в 1992 г., и в 1998 г. Египет ввел в строй второй научно-исследовательский атомный реактор (после реконструкции реактор заработал вновь в июле 2005 г.). Министерство энергетики и электричества Египта сообщило, что реактор аргентинского производства мощностью 22 МВт будет использоваться в научно-исследовательских целях в промышленности, сельском хозяйстве и медицине. Отмечалось, что одна из германских компаний будет использовать реактор для полировки и огранки алмазов и драгоценных камней. В заявлении также подчеркивалось, что атомный реактор полностью отвечает международным стандартам безопасности, и Египет соблюдает все подписанные им международные соглашения с целью мирного использования атома.

Таким образом, в настоящее время Египет имеет два исследовательских реактора, находящихся под гарантиями МАГАТЭ. Действуют двусторонние соглашения с США, Германией, РФ, Индией, Китаем и Аргентиной в области использования атомной энергии в мирных целях, а также соглашения с Великобританией и Индией, предусматривающие помощь в обучении национальных кадров для научных исследований и работы на атомных предприятиях страны.

Скорее всего, у государства пока нет возможности производить оружейные ядерные материалы, хотя в 1998 г. было заявлено, что Каир создаст или приобретет ядерное оружие, если в нем возникнет политическая и военная необходимость. В конце 2004 – начале 2005 гг. открытые источники сообщали, что эксперты МАГАТЭ, проведя соответствующее расследование, сделали вывод о весьма вероятном осуществлении в Египте НИОКР, целью которых могло быть получение знаний, необходимых при реализации программы создания ЯО. Также была опубликована информация, что Египет секретно сотрудничал с Ливией в этом вопросе. Каир отверг эти обвинения, однако инспекторы МАГАТЭ обнаружили множество нарушений, в том числе нашли запасы плутония на одном из египетских ядерных объектов. Ранее высокопоставленные представители Египта неоднократно заявляли, что наличие у Израиля ядерного оружия является достаточной причиной, чтобы арабские государства создали свои атомные бомбы. «Отец» пакистанской атомной бомбы ученый-ядерщик доктор Абдул Кадер Хан, уличенный в предоставлении военных технологий Ирану, Ливии, Северной Корее, также поддерживал тесные контакты и с Египтом. Последний со своей стороны имеет давние связи с КНДР, они совместно реализовывали программы строительства баллистических ракет. В 2002 г. Египет заключил соглашение о сотрудничестве в ядерной сфере с Китаем, который помогает в разработке египетских урановых месторождений.

<...> Несмотря на то, что некоторыми экспертами высказываются опасения относительно совместных исследований по созданию ЯО, проводящихся Египтом, Сирией и Саудовской Аравией, более вероятно,

что Египет в настоящее время сфокусирован на увеличении обычных вооружений, а также химических и, возможно, биологических средств, чем на развитии ядерного оружия.

Лишь незначительное число открытых источников содержит ограниченную информацию о наличии в Египте программы по созданию биологического оружия. 6 декабря 1928 г. Египет присоединился к Женевскому протоколу, а 10 апреля 1972 г. – к Конвенции по биологическому оружию. По оценкам большинства экспертов, несмотря на сильную техническую базу в прикладной микробиологии, в настоящее время Египет не обладает необходимой инфраструктурой для разработки и создания биологического оружия. Более того, в открытых источниках отсутствуют подтвержденные данные о ведении организованной исследовательской деятельности в области биологического оружия. Тем не менее Израиль высказывал предположения о проведении в Египте исследований с целью получения бактерий сибирской язвы и чумы, ботулинического токсина и вируса лихорадки Рифт-Валли для применения в военных целях. Правительство Египта решительно отвергает подобные обвинения.

Имеется также немного информации из открытых источников, касающейся программ Египта по производству химического оружия, однако существуют подозрения в том, что он обладает химическим оружием. **Египет – одна из немногих стран, имеющих опыт применения химического оружия в военных действиях.** Есть веские доказательства того, что египетские военные силы применяли бомбы и артиллерийские снаряды, наполненные фосгеном и горчичным газом против войск роялистов и мирного населения в Северном Йемене во время гражданской войны в Йемене (1963–1967 гг.).

Предполагают, что Египет унаследовал запасы фосгена и горчичного газа, оставленные британскими войсками после окончания их оккупации страны в 1954 г. Вероятно, что в 60-е и начале 70-х годов СССР оказывал содействие Египту в разработке оборонительных, а, возможно, также наступательных программ по химическому оружию. Имеются неподтвержденные данные, что с начала 60-х годов Египет увеличил свой потенциал химического оружия, включив в него производство психоактивных средств и веществ нервно-паралитического действия. Начиная с 80-х годов содействие в области оборонительных программ по химическому оружию Египту оказывают Соединенные Штаты.

Египет, таким образом, обладает мощным потенциалом оборонительных программ по химическому оружию и производит индивидуальное защитное снаряжение и дегазационное оборудование для внутренних нужд и на экспорт. Государство располагает достаточно развитой инфраструктурой, позволяющей начать производство химического оружия и ракетных систем его доставки в случае принятия правительством соответствующего решения.

По мнению американских ученых, Египет был задействован, по крайней мере, в двух случаях распространения химического оружия. В первом – бомбы и артиллерийские снаряды, начиненные боевыми химическими отравляющими веществами, были предоставлены Сирии перед началом войны Йом Киппур в 1973 г. Во втором – через Египет осуществлялись поставки прекурсоров химических веществ для иракской программы по химическому оружию в 80-е годы.

Египет и в настоящее время поддерживает торговые отношения с Сирией и, возможно, поставляет ей некоторые химические вещества, способствуя, таким образом, развитию программы по химическому оружию Сирии.

Несмотря на предположения о существовании египетской наступательной программы по химическому оружию, страна продолжает импортировать материалы и оборудование, необходимые для своей химической промышленности. **Египет остается одним из немногих государств, отказывающихся подписать Конвенцию о запрещении химического оружия.** Он не подвергается военным или экономическим санкциям, однако попадает под ограничения, предусмотренные Конвенцией о запрещении химического оружия по отношению к странам, не присоединившимся к ней. При этом Каир публично отрицает разработку, приобретение и производство ОМУ, активно содействует созданию зоны, свободной от оружия массового уничтожения на Ближнем Востоке, и является самым яростным критиком израильской ядерной программы, мотивируя свой отказ подписать Конвенцию о запрещении химического оружия неучастием Израиля в ДНЯО.

Учитывая широкое сотрудничество с США, чья ежегодная помощь Египту достигает 2 млрд. долл., можно предполагать, что тесные связи и поддержка Соединенных Штатов являются сегодня сдерживающим фактором усилий, направленных на обладание ядерными вооружениями. Однако значительно труднее в настоящее время прогнозировать, насколько длительным будет влияние этого фактора и не «перевесят» ли его другие, продиктованные стремлением обеспечить собственную безопасность.

Королевство Саудовская Аравия (КСА) обладает наиболее мощными на Большом Ближнем Востоке баллистическими ракетами. В 1998 г. Китай продал ему партию ракет *DF-3* (код НАТО – *CSS-2*) с дальностью полета до 2700 км, что достаточно для достижения территории любого государства региона, а также некоторых стран СНГ, включая Россию. Космические снимки района Аль-Сулайиль к югу от Эр-Рияда свидетельствуют о наличии там секретного подземного города и десятков пусковых шахт для ракет. В по-

следнее время международные эксперты все больше говорят о пересмотре военной стратегии Саудовской Аравии, включая возможность приобретения ядерного оружия.

Тот факт, что **страна не исключает для себя возможности приступить к реализации ядерной программы, является очень тревожным симптомом.** Тем более, что такой шаг можно логично связывать с рядом факторов: охлаждение отношений Эр-Рияда с Вашингтоном после событий 11 сентября 2001 г. (15 из 19 террористов оказались гражданами королевства, а в начале 2003 г. США вывели из Саудовской Аравии значительную часть своего военного контингента, обеспечивавшего защиту этого арабского государства); иранская ядерная программа (при этом важно иметь в виду, что Иран является, в основном, шиитским государством, а КСА – суннитским ваххабитским); высокая вероятность военной операции США против Ирана; а также ядерный потенциал Израиля (около 200 ядерных боезарядов).

Кроме того, существуют подозрения относительно договоренности Саудовской Аравии с Пакистаном в формате «нефть в обмен на ядерные технологии». Сообщалось, что в октябре 2003 г. наследный принц Саудовской Аравии Абдалла бен Абдель Азиз, фактический правитель страны, во время визита в Исламабад заключил с Пакистаном сделку по приобретению ядерного оружия в обмен на саудовскую нефть. Приобретенными пакистанскими ядерными боеголовками намеревались оснастить саудовские ракеты. В ходе частных переговоров наследный принц Саудовской Аравии и президент Пакистана Первез Мушарраф обсудили возможность переброски в королевство пакистанских солдат для защиты его границ.

В марте 2006 г. западные СМИ, ссылаясь на данные американской, немецкой и израильской разведок, сообщали о том, что **пакистанские эксперты тайно помогают развивать ядерную программу Саудовской Аравии:** ученые из Пакистана в последние годы отправляются в Саудовскую Аравию под видом паломников в Мекку. По данным эксперта германских спецслужб Удо Ульфкотте, между октябрем 2004 и январем 2005 г. некоторые из них «исчезали» из своих отелей на период до трех недель. **Саудовская Аравия в свою очередь помогала Пакистану в финансировании его ядерной программы,** а Исламабад предоставил возможность ее специалистам работать в ядерных центрах Пакистана еще с середины 90-х годов.

И Пакистан, и Саудовская Аравия категорически опровергли факты заключения подобной сделки. Официальный представитель саудовской стороны заявил, что эта история «не заслуживает даже того, чтобы ее отрицать», пресс-секретарь пакистанского посольства в США отметил, что в этой истории «нет ни крупицы правды... Приверженность Пакистана нераспространению (оружия массового поражения), включая ядерное оружие, технологии, материалы и так далее, не подвергается сомнению».

<...> Интересно, что **американские чиновники не придали серьезного значения этим сообщениям:** «Мы слышали обвинения, но не располагаем какой-либо информацией в подтверждение заявлений, которые выглядят скорее как отрывочные предположения, – заявил сотрудник Госдепартамента Адам Эрели. – Мы уверены, что Пакистан четко понимает нашу озабоченность по поводу распространения ядерных технологий. Мы также хотели бы указать, что Саудовская Аравия – это страна, подписавшая Договор о нераспространении, то есть она дала согласие на отказ от попыток получить ядерное оружие». **Дэвид Олбрайт, бывший инспектор ООН и президент Института науки и международной безопасности,** также скептически относится к мысли о том, что Саудовская Аравия и Пакистан действительно могли подписать такой договор, поскольку им есть чего опасаться. «Мы знаем, что саудовские чиновники рассматривают различные варианты и подают определенные сигналы, однако реализация этих планов вызовет гнев американцев в отношении пакистанцев и будет иметь серьезные негативные последствия для саудовской безопасности».

Хотя до сих пор нет полной ясности в том, существовало ли вообще такое соглашение, получило ли и получит ли КСА в обмен на дешевую нефть ядерные технологии или готовую ядерную бомбу, и существует ли возможность размещения пакистанского ЯО на территории Саудовской Аравии, но сам этот вопрос обостряет дискуссию об опасности повышения вероятности ядерного распространения на Ближнем и Среднем Востоке. Заключение такой сделки угрожает существенным изменением баланса сил в регионе и является нарушением обязательств Саудовской Аравии по ДНЯО. Это также противоречит обещанию держать ядерный арсенал Пакистана под контролем, которое президент страны П. Мушарраф дал Вашингтону.

Между тем необходимо учитывать и то, что распространению информации о таком ядерном сотрудничестве содействовали тесные многолетние связи двух стран (в то время как Пакистан испытывал и расширял свой ядерный арсенал). В прессе сообщалось о финансировании Саудовской Аравией пакистанских закупок ядерных технологий у Китая и других государств, а также о посещении представителей оборонного ведомства КСА пакистанского завода по обогащению урана и производству ракет в Кахуте и об их встрече с Абдулом Кадером Ханом в 1999 г. Кроме того, общность интересов Пакистана и КСА выражается не только в отношении к Ирану и Израилю, но и в обеспокоенности укреплением военных связей между Израилем и Индией.

Эр-Рияд может рассматривать три возможных стратегических варианта:

- приобретение ядерного оружия в качестве средства сдерживания;
- сохранение старых альянсов или заключение новых с существующими ядерными державами, которые могут обеспечить необходимую защиту;
- попытку достичь региональной договоренности по Ближнему Востоку, свободному от ядерного оружия.

Пока неизвестно, приняла ли Саудовская Аравия решение остановиться на каком-то из этих вариантов. Большинство специалистов из разных стран сходятся во мнении, что Саудовская Аравия вряд ли будет пытаться самостоятельно создать атомную бомбу и отдаст предпочтение покупке ЯО, то есть пойдет по «второму» или «третьему» пути ядерного распространения. При этом, видимо, ей придется столкнуться с общими проблемами для всех государств, стремящихся к обладанию оружием массового уничтожения (в том числе ядерным) и рассматривающих такие вооружения как одно из средств, облегчающих выполнение соответствующих политических задач. Это связано, как правило, с отсутствием уверенности в своей безопасности. К числу факторов, стимулирующих распространение ЯО в странах Третьего мира и придающих этому типу оружия особое политическое значение, относятся региональная нестабильность, с одной стороны, стремление к региональной или субрегиональной гегемонии – с другой.

Роль ядерного фактора на Большом Ближнем Востоке

После военных действий в Ираке число региональных политиков, считающих ЯО едва ли не единственной гарантией против иностранного вмешательства, постоянно растет. Они полагают, что обладание таким оружием может оказаться предметом выгодного дипломатического торга. Фундаментальную для прогнозирования проблему трансформации роли ядерного фактора в странах ССАГПЗ целесообразно рассматривать в контексте **общей многоуровневой проблемы безопасности на Ближнем и Среднем Востоке**.

В качестве *первого уровня* можно представить отношения между странами – членами ССАГПЗ. *Второй уровень*, охватывая первый, включает Египет, Судан, Израиль, Иорданию, Ирак, Сирию, Ливан, Йемен, Кипр, Турцию. *Третий уровень* (или пояс) безопасности может быть представлен отношениями всех вышеназванных государств и расширен за счет Ирана и Афганистана. *Внешний же уровень* определяется отношениями с внерегиональными глобальными силами.

При анализе состояния системы безопасности на Ближнем и Среднем Востоке важно иметь в виду, что до 1991 г. существовала биполярная структура международных отношений. Малые страны в целом адаптировались к этой системе, оставлявшей возможность для маневрирования между полюсами, хотя в каждом конкретном случае маневр был ограничен соответствующим набором факторов. При этом риски были более прогнозируемыми. В настоящее время при наличии многовариантности они просчитываются труднее.

Рассмотрение противоречий в рамках первого уровня выбранной модели безопасности, образуемого шестью монархиями Персидского залива, показывает, что на протяжении последних трех десятилетий XX в. они носили, в основном, подспудный характер, не принимая форм открытых конфликтов. Имея однотипные режимы с правящими семейными династиями, схожие социальные структуры, преследуя общие цели на субрегиональном уровне, отстаивая совместные интересы на нефтяном рынке, эти государства достаточно плотно взаимодействовали между собой. Под воздействием конкретных причин степень напряженности между аравийскими монархиями иногда возрастала. Тем не менее ситуация не выходила из-под контроля и не принимала характера открытой военно-политической конфронтации. Все арабские монархии Залива вынуждены были считаться с мнением «старшего брата» – Саудовской Аравии, которая прибегала в случае необходимости к соответствующему нажиму, чтобы воспрепятствовать расколу.

Влияние Израиля, Турции, Египта и Сирии на безопасность Персидского залива носило скорее опосредованный, а не прямой характер. Оно оказывалось путем участия этих стран в формировании военно-политической обстановки на Ближнем Востоке, причастности государств Залива к арабо-израильской конфронтации и мирному процессу, традиционного арабо-турецкого соперничества, заинтересованности Израиля в ослаблении Ирака, Ирана и Саудовской Аравии, поддерживающих арабские государства. Египет и Сирия стремились обозначить свое присутствие в Персидском заливе, прежде всего, в расчете на получение займов и кредитов от нефтяных монархий, поэтому спектр их действий в этом регионе был более ограниченным.

Ирано-иракский фактор, охватывающий также и третий уровень проблемы безопасности, до 2003 г. представлял наибольшую опасность для стран ССАГПЗ, так как и Иран, и Ирак претендовали на господствующую роль в зоне Персидского залива. Причем, если КСА ограничивало свои внешнеполитические амбиции пятью соседними монархиями, то Ирак вынашивал идеи распространения своего контроля на

всю арабскую часть Залива, в том числе и Саудовскую Аравию, что вело на практике к дистанцированию всех режимов ССАГПЗ от радикалистского Багдада.

Однако особую опасность для своего суверенитета, независимости и территориальной целостности страны «каравийской шестерки» усматривали в Иране, который претендовал на безусловное доминирование в субрегионе, подкрепляя свои притязания наращиванием военной машины, самой мощной в период шахского правления не только в зоне Персидского залива, но и в смежных районах. Военно-техническое ослабление ИРИ в период исламской революции не ослабило ее внешнеполитические притязания, а лишь придало им идеологическое обоснование. В условиях нараставшей иранской угрозы проблема безопасности выдвигалась для стран ССАГПЗ на первые рубежи.

Ведущие промышленно развитые страны, составляющие внешний ярус рассматриваемой модели безопасности, стратегически связаны с Персидским заливом – важным источником обеспечения их углеводородным топливно-энергетическим сырьем. В рамках существовавшего биполярного мира Запад и СССР отстаивали экономические и военно-политические рубежи в этом регионе, но не сумели удержать позиции в Ираке, Иране и Афганистане. Западные страны сделали ставку на арабские монархии, которые до сих пор остаются в сфере их влияния.

В рамках современной однополярной системы международных отношений задача обеспечения безопасности на Ближнем и Среднем Востоке ставится иначе.

Несмотря на меньшую по сравнению с биполярной системой устойчивость, монополярная структура международных отношений, особенно на длительном временном отрезке, может оказаться предпочтительней для малых государств, которые могут примкнуть к супердержаве для того, чтобы оградить себя от вполне реальной внешней угрозы. Так, однополярность может быть тактически полезной для некоторых стран в определенных условиях. Подобная ситуация сложилась в Персидском заливе с 90-х годов прошлого столетия, когда потенциальная иранская угроза и иракская агрессия еще более приблизили страны ССАГПЗ к США и другим западным государствам, чтобы обеспечить себе более высокий уровень внешней безопасности. Однако резонно предполагать, что по мере устранения указанных источников опасности или же их ослабления, а также в случае возникновения или усиления новых вызовов и угроз будет уменьшаться заинтересованность арабских монархий Залива, и в первую очередь Саудовской Аравии, в американском «зонтике» и, следовательно, возможно, будет возрастать их неудовлетворенность монополярностью, создающей препятствия для реализации их собственных интересов.

Учитывая, что ЯО продолжает играть определенную и немаловажную роль в региональных балансах сил, можно выделить факторы, стимулирующие процессы распространения ЯО.

1. Несоответствие между фактической ролью государства и ролью, на которую оно претендует в регионе. В этом случае стремление к обладанию ЯО выглядит как желание обрести необходимый престиж, но на деле является стремлением обеспечить военно-технические условия для формирования собственной сферы влияния в пределах того или иного региона.

2. Ощущение стратегической уязвимости перед лицом более сильных соседей или более мощного высокоразвитого государства, вызывающее стремление в кратчайшие сроки получить ЯО, которое, если и не обеспечит выполнение «наступательных» задач, то, как минимум, застрахует страну от полного поражения и гарантирует интернационализацию конфликта в кризисной ситуации.

3. Стремление регионального центра силы обеспечить свою гегемонию путем отсечения возможностей других стран региона эффективно использовать союзнические связи с внерегиональными силами для противодействия этому.

Теоретически можно предполагать, что при определенном развитии международной ситуации вероятно повышение интереса Саудовской Аравии к обладанию ядерными вооружениями **в силу каждого из этих факторов. Первого** – в случае желания КСА обрести лидирующие позиции на территории Ближнего Востока при ослаблении не только Ирака, но и Ирана (что вероятно, например, после военных действий против него).

Второго – при ощущении Саудовской Аравией реальной опасности от ядерного Израиля, Ирана (в случае создания им ядерных вооружений), или даже США.

При стремлении КСА обеспечить свою гегемонию на Ближнем Востоке в случае независимости Ирака под руководством шиитского правительства после вывода коалиционных войск и при определенных обстоятельствах могут возникнуть отношения сотрудничества с шиитским Ираном, в том числе в военно-стратегической области. Тогда **третий фактор** может рассматриваться в качестве стимулирующего процесс распространения ЯО в Саудовской Аравии.

Что касается Египта, вероятно, в перспективе ближайших десятилетий можно теоретически предположить влияние только второго из вышеназванных факторов как стимула для обладания ядерными вооружениями в случае ощущения реальной уязвимости перед лицом Израиля. В целом можно отметить, что

при определенных условиях в отношении и Египта, и Саудовской Аравии могут прогнозироваться и соответствующим образом оцениваться несколько уже существующих в разных регионах **подходов к обладанию ядерными вооружениями:**

- 1) как средству сдерживания для обеспечения военно-политического выживания государства;
- 2) как средству сдерживания регионального или глобального противника, обладающего ОМУ;
- 3) как средству сдерживания превосходства в обычных вооружениях;
- 4) как средству достижения политической гегемонии на уровне региона;
- 5) как средству для выгодного дипломатического торга, а также как предмет национальной конфессиональной гордости в мусульманском государстве.

При этом существуют некоторые принципы распространения, которые остались неизменными до сегодняшнего дня. Это так называемые аксиомы ядерного распространения:

- 1) в современных условиях любое государство, политическое руководство которого приняло решение обладать ядерными вооружениями, в принципе, может достичь этой цели, затратив необходимые и достаточные временные и другие ресурсы;
- 2) чем больше стран обладает ядерным оружием, тем выше вероятность его применения;
- 3) появление любого нового ядерного государства неизбежно приводит к появлению одной или более стран, заинтересованных в обладании ЯО, а следовательно, ведет к росту вероятности дальнейшего ядерного распространения;
- 4) существуют внешние силы, способные противодействовать процессу распространения или замедлять его с использованием различных механизмов (в первую очередь, снижая потребность и заинтересованность в ЯО).

Таким образом, Азия становится самым опасным ядерным континентом в мире. Здесь расположены пять из восьми ядерных государств мира – Россия, Китай, Израиль, Индия и Пакистан, а также пороговые страны – Северная Корея и Иран, существенно дестабилизирующие систему международных отношений в последнее десятилетие. Кроме того, все основания всерьез рассматривать возможность распространения ядерных вооружений на территорию Японии, Южной Кореи, Египта, Саудовской Аравии и т.д.

Ядерное оружие по-прежнему рассматривается как сдерживающий аргумент, и некоторые страны, не говоря уж о террористических группах, пытаются обзавестись им. По самым худшим прогнозам, планета стоит на пороге ядерной катастрофы, так как еще 35–40 стран могут создать атомную бомбу в обозримой перспективе, и, в первую очередь, это будут государства азиатского континента.

То, что мы в настоящее время наблюдаем в Азии, является результатом тенденций, возникших еще на заре ядерной эры. В течение последнего десятилетия можно говорить о молчаливом согласии мирового сообщества с существованием ядерных Израиля, Индии и Пакистана. Кроме того, в условиях высокой напряженности в регионе Северо-Восточной Азии и Большого Ближнего Востока желание политического руководства КНДР и Ирана не отказываться от рассмотрения ядерного выбора в военной сфере уже давно было вполне предсказуемым. При этом необходимо признать, что все пять официальных ядерных держав и другие высокоразвитые государства сыграли в свое время фактически поддерживающую роль на пути всех этих азиатских стран к такому выбору. Сегодня подобную роль играют новые ядерные страны.

Спрос на ЯО создал соответствующий рынок предложений. Этот спрос был и будет обусловлен опасениями и целями в сфере безопасности, а также противоречиями исторического и культурного характера. До конца XX в. предложения, соответствующие спросу, были продиктованы политическими целями и амбициями и требовали серьезных финансовых вложений от тех, кто прямо или косвенно помогал в создании ракетно-ядерного оружия. На современном этапе ядерные предложения все в большей степени связаны с получением материальной прибыли от продажи соответствующих идей, вооружений и технологий, то есть, как и другие жизненноважные сферы, все больше соответствуют законам рыночной экономики и глобализации, что вполне логично, следовательно, это было предсказуемо.

А это значит, что, **несмотря на растущую нестабильность, ядерное распространение остается четко определенной и управляемой проблемой.** Дальнейшее расширение ядерного клуба можно предотвратить или затянуть до тех пор, пока другие политические тенденции не снизят спрос на ЯО. Ядерное распространение было и остается медленным процессом, что дает официальным ядерным державам, в первую очередь США и России, время на снижение такого спроса. Военные ядерные программы можно остановить или приостановить дипломатическими, экономическими средствами и с помощью международных усилий по ограничению передачи соответствующих технологий. В прошлом подобные усилия позволили ослабить интерес к созданию ЯО в ЮАР, Аргентине, Бразилии, Ливии и т.д. В целом число стран, которые, начиная с 60-х годов, отказались от ядерных вооружений, превышает число стран, ставших за это время ядерными. Следовательно, традиционные средства нераспространения могут быть вполне эффективными и сегодня. С учетом новых тенденций список нераспространенческих возможностей может быть расширен.

Глубокое понимание причин, определяющих стремление той или иной страны иметь ЯО, чрезвычайно важно, чтобы добиться снижения спроса на него. Основные мотивы ядерного выбора хорошо известны. Обобщая то, что упоминалось выше, их можно разделить на **три основные категории: наступательные, оборонительные и невоенные**. Если государство преследует оборонительные цели, то, как показывает прошлый опыт, эффективны такие средства, как гарантии безопасности, обычные вооружения и дипломатические механизмы разрешения конфликтных вопросов. Выбор действий в двух других случаях значительно труднее. При этом самым сложным, вероятно, является вариант, когда государство преследует в той или иной степени все три из названных целей. Иран – именно такой пример. Заставить изменить ядерную политику в данном случае очень нелегко.

Поэтому необходимы новые нетрадиционные научные подходы при решении проблем распространения. Эти подходы должны основываться на использовании самых современных междисциплинарных исследований. И в настоящее время это под силу только высокоразвитым странам. <...> Очевидно, такие исследования и научный политический анализ результатов в других странах и с учетом их целей позволили бы разговаривать «на равных» на международном уровне и достигать компромисса при решении таких глобальных проблем, как ядерное распространение.

Распространение в целом и распространение ЯО на Большом Ближнем Востоке, в частности, не является ни бесконтрольным, ни неизбежным процессом. Средства, необходимые для снижения спроса на ядерные вооружения, по-прежнему существуют и эффективны при условии, что все заинтересованные страны будут конструктивно и своевременно использовать новые подходы к обеспечению международной безопасности.

Печатается по: Ромашкина Н.П. Большой Ближний Восток: проблемы безопасности и ядерного распространения // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2008. – № 4. – С. 71–81. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/14837514>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какими факторами обусловлен повышенный интерес мирового сообщества к политической ситуации на Ближнем и Среднем Востоке?
2. В чем заключается суть т.н. «латентной модели» ядерного распространения в рассматриваемом в статье регионе?
3. Каковы наиболее вероятные сценарии ядерного распространения в регионе?
4. Какова позиция Египта в отношении применения химического оружия?
5. Что автор относит к факторам, стимулирующим процесс распространения ядерного оружия?

КАКОЕ ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ НАМ НУЖНО?

Кейр Либер, Дэрил Пресс*

Успехи политики ядерного сдерживания могут обернуться против нее. **На протяжении всего периода холодной войны ядерное оружие помогало сохранять мир в Европе и не допускать перерастания ожесточенных споров в катастрофический вооруженный конфликт**. Но, прожив без крупномасштабных войн и ядерных ударов почти 65 лет, многие видные государственные деятели, ученые и аналитики стали считать сдерживание чем-то само собой разумеющимся. Теперь они призывают к резкому сокращению ядерных арсеналов Соединенных Штатов и построению нового мира без атомного оружия.

К сожалению, в XXI веке осуществление сдерживания может оказаться для США намного труднее, чем в прошлом, а потому чрезвычайно важно иметь достаточный набор ядерных средств и возможностей, чтобы справиться с новыми вызовами. Соединенные Штаты стоят во главе глобальной сети альянсов, и это обязывает Вашингтон защищать страны во всем мире. Многие из потенциальных противников уже обзавелись или пытаются обзавестись ядерным оружием. Если не уладить основные конфликты – например, на Корейском полуострове, в Тайваньском проливе и в зоне Персидского залива – либо если американские военные уйдут из этих регионов, рано или поздно США будут втянуты в традиционные войны с противниками, имеющими ядерное оружие.

***Кейр Либер** – адъюнкт-профессор программы безопасности на факультете дипломатической службы имени Эдмунда Уолша в Джорджтаунском университете (США); **Дэрил Пресс** – адъюнкт-профессор управления в Дартмутском колледже и координатор программы войны и мира в Центре международного взаимопонимания имени Джона Слоуна Дики (США).

Предотвращение эскалации конфликта является в этих обстоятельствах гораздо более трудной задачей, чем сдерживание в период холодной войны. Война с применением обычных вооружений даст врагам Соединенных Штатов мощные стимулы, чтобы угрожать ядерным оружием либо даже применить его, потому что на кону окажутся их жизнь, жизнь их семей и сохранение режимов. Вот почему, когда США размышляют над будущим ядерного арсенала, им следует судить о своей силе не по относительно легкой миссии сдерживания в мирное время, а по способности выполнить непростую задачу пресечения эскалации конфликта с применением обычных вооружений, когда неприятель сражается за собственное выживание.

Дискуссия по поводу будущего ядерного арсенала Соединенных Штатов важна сегодня как никогда – ведь администрация Барака Обамы обязалась резко сократить ядерные вооружения и кардинально пересмотреть политику в этой сфере (результаты будут доложены Конгрессу в феврале 2010 г.). Желание Белого дома сократить американский арсенал понятно. Хотя он и уменьшился в четыре раза по сравнению с периодом холодной войны, 2200 стратегических ядерных боеголовок – это более чем достаточно, чтобы достойно ответить на любую воображаемую ядерную атаку. Нынешний ядерный арсенал гораздо эффективнее, чем в годы холодной войны. В первую очередь это касается способности наносить контрсилловые удары – уничтожать ядерные вооружения противника до того, как они могут быть применены.

Однако простой подсчет числа боеголовок или изучение возможностей подавления противника не дают представление о том, какой именно арсенал нужен в XXI столетии. Единственный способ определить это – взглянуть на проблему сквозь призму мрачной логики сдерживания и прикинуть, какие действия необходимы, какие угрозы следует довести до сведения противника, какие возможности требуются, чтобы подтвердить реальность этих угроз.

США могут безболезненно сократить свой ядерный арсенал, и в этом администрация Обамы права. Причем важно, какие возможности останутся в распоряжении армии. Допустим, во время войны отчаявшийся противник, чтобы принудить Вашингтон к определенным действиям, пустит в ход ядерный потенциал, угрожая союзникам Соединенных Штатов либо даже нанеся ядерный удар по американским военным базам за рубежом. Наличие арсенала, состоящего почти исключительно из оружия большой мощности, не оставит другого выбора, как только нанести ответный удар страшной поражающей силы. Уничтожение Пхеньяна или Теге-рана в ответ на ограниченное применение ядерного оружия было бы в значительной степени непропорциональной реакцией, способной спровоцировать ответные ядерные удары. Подход к сдерживанию, опирающийся на угрозу со столь неоднозначными последствиями, вряд ли может внушать доверие.

Напротив, надежное средство сдерживания должно предоставить в распоряжение лидеров США целый ряд возможных действий. Среди них способность ответить на ядерное нападение либо путем использования обычных вооруженных сил, либо посредством нанесения ядерных ударов с целью подавления ядерных сил противника, но не направленных против его городов, дабы свести к минимуму число жертв среди мирного населения. Основа для такого гибкого сдерживания существует. В американском арсенале имеются высокоточные ядерные боеголовки большой и малой мощности. Они открывают широкие возможности для ответных действий, включая нанесение высокоточных ядерных ударов, особенно с применением зарядов малой мощности, которые позволяют свести к минимуму потери среди гражданского населения. Сокращая свой ядерный арсенал, Соединенным Штатам необходимо сохранять самые разные возможности, прежде всего боеголовки малой мощности.

Главное предназначение американских ядерных сил – предотвращать ядерные атаки против США и их союзников. В мирное время это нетрудно. Степень вероятности того, что лидеры Китая, России или даже Северной Кореи завтра неожиданно нанесут ядерный удар по американским объектам, ничтожно мала. Но сдерживание в мирное время – не тот критерий, по которому стоит оценивать адекватность ядерных сил. Скорее ядерный арсенал Соединенных Штатов должен обеспечить надежное сдерживание при самых опасных из всех правдоподобных сценариев: во время войны с применением обычных вооружений против противника, оснащенного ядерным оружием.

В грядущие десятилетия Америка может столкнуться на полях сражений с государствами, обладающими ядерным арсеналом. Союзники США разбросаны по всему земному шару, поэтому Соединенные Штаты зачастую втягиваются в региональные конфликты. Со времени падения Берлинской стены Вашингтон участвовал в шести крупных военных операциях: в Панаме, Сомали, Косово, Афганистане и дважды в Ираке. Кроме того, большинство потенциальных противников либо имеют ядерное оружие, либо близко подошли к тому, чтобы его обрести. Помимо терроризма гипотетические угрозы, определяющие стратегическое и военное планирование Соединенных Штатов, включают в себя и возможную опасность, исходящую от Китая, Северной Кореи и Ирана – двух членов ядерного клуба и одной страны, мечтающей к нему присоединиться.

Главная проблема для будущей американской политики сдерживания заключается в том, что искушение прибегнуть к ядерному оружию может возникнуть даже у здравомыслящих противников. Они способны угрожать его применением, приводить ядерные силы в состояние повышенной боевой готовности, проводить испытания или даже использовать ядерные заряды против США в ходе войны с применением обычных вооружений. Если американские военные добьются преимущества на полях сражений, враг прибегнет к ядерной угрозе, чтобы заставить Соединенные Штаты подписать соглашение о прекращении огня либо заблокировать им доступ к военным базам союзников. Такие меры вынудят пойти на урегулирование конфликта вместо того, чтобы добиваться решительной победы.

Подобные стратегии обострения и эскалации вполне рациональны. Поражение в войне с Америкой с применением обычных вооружений станет катастрофой для любого лидера. Поверженному врагу будет нечего терять, и он может рискнуть попытаться заставить США подписать договор о прекращении огня и тем самым избежать полного разгрома. Судьба недавних противников Соединенных Штатов красноречивее всяких слов. Бывший панамский диктатор Мануэль Норьега находится в американской тюрьме в Майами. Бывший лидер боснийских сербов Радован Караджич ожидает суда в Гааге, где три года назад в заключении скончался экс-президент Югославии Слободан Милошевич. Саддам Хусейн понес поистине тотальное наказание за поражение в войне 2003 г.: его правительство свергли, сыновей убили, а сам он окончил жизнь на виселице в окружении врагов. Даже те, кому пока удастся избежать возмездия (например, сомалийский полевой командир Мухаммед Фара Айдид и Усама бен Ладен), вынуждены скрываться. Зарубежные операции с участием США – это ограниченные конфликты только с точки зрения американцев, но вполне реальные и настоящие войны для их противников. Не стоит удивляться, если неприятель захочет применить все виды оружия, имеющегося в его распоряжении, чтобы избежать полного поражения.

Может показаться, что **ядерная эскалация в целях принуждения** – это надуманная стратегия, однако именно такой политики придерживалась НАТО в период холодной войны. Западные союзники понимали, что безнадежно уступают по численности обычных вооружений в Европе странам Варшавского договора. И хотя Североатлантический альянс не питал иллюзий по поводу победы в ядерной войне, его стратеги планировали начать серию расширяющихся ядерных операций в случае внезапного начала боевых действий: приведение ядерных сил в состояние боевой готовности, нанесение тактических ядерных ударов и осуществление наступления более широким фронтом с применением ядерного оружия. Цель подобной стратегии – принудить Советы к прекращению огня.

Будущие противники Соединенных Штатов сталкиваются сегодня с той же фундаментальной проблемой: они значительно уступают США в количестве и качестве обычных вооружений, а потому способны прибегнуть к аналогичной тактике. Скажем, если китайским лидерам будет угрожать неминуемое военное фиаско в Тайваньском проливе, чреватое ослаблением позиций Коммунистической партии Китая, пекинское руководство может избрать стратегию постепенной эскалации с целью принуждения. А если американские войска выдвинутся в направлении Пхеньяна, нет оснований полагать, что северокорейские лидеры не пустят в ход имеющееся у них ядерное оружие.

К этим вызовам добавляется и ряд других. Прежде всего в случае войны с применением обычных вооружений военная доктрина США предполагает нарастание интенсивности боевых действий. Новый американский подход предусматривает одновременное нанесение ударов с воздуха и с земли по всему театру военных действий, чтобы ослепить, запутать и ошеломить врага. Даже если бы Соединенные Штаты решили оставить лидеров неприятеля у власти (воздержаться от смены режима, чтобы предотвратить усиление конфронтации), то как убедить в этом противника, ослепленного ударами по системе связи и радаров и по ставке командования? Главная стратегическая загадка современной войны состоит в том, что именно тактика, которая обеспечивает доминирование при боевых действиях с применением обычных вооружений, грозит ядерной эскалацией.

В предполагаемой конфронтации с противниками, оснащенными ядерным оружием, Соединенные Штаты, несомненно, будут стремиться предотвратить ядерную эскалацию. Однако для лидеров противоборствующих держав применение ядерного арсенала превратится в вопрос жизни и смерти, поскольку так они попытаются вынудить США пойти на подписание соглашения о прекращении огня и тем самым остаться у власти.

Если Америка надеется в ходе войн с применением обычных вооружений сдерживать ядерные удары, ей необходимо решить, как отреагировать на них, и сохранить для этого свои ядерные силы. Даже самое ужасающее возмездие – уничтожение городов противника, лидеры которого начнут бряцать ядерным оружием либо фактически его применяют, – непрочный фундамент для сдерживания.

Мало кто поверит в серьезность подобных намерений. Уничтожение городов было бы абсолютно непропорциональным ответом на применение неприятелем ядерного оружия исключительно против военных целей вроде американских авианосцев либо военных баз вдали от крупных населенных пунктов (та-

ких, как аэродромы на островах Гуам и Окинава). Во время недавних войн Соединенные Штаты делали все возможное, чтобы свести к минимуму потери среди мирного населения. Трудно поверить в то, что Вашингтон изменит курс и преднамеренно уничтожит сотни тысяч гражданских лиц, особенно если не пострадают города США и их союзников.

Более того, разрушение вражеского города не решит важных военно-стратегических задач и ужасающие жертвы окажутся напрасными и бесцельными. Если противник воспользуется ядерным оружием, неотложным вопросом для Вашингтона станет предотвращение дальнейших ядерных ударов. Уничтожение одного из неприятельских городов, даже столицы, не приведет к ликвидации арсенала или к гибели лидеров данного государства. Соединенные Штаты не могут также ответить на ограниченный ядерный удар выдвиганием войск к столице противника с целью захвата и казни его лидеров. Это лишь позволит врагу выиграть время для нанесения новых ядерных ударов по городам союзников США. При таком развитии событий Соединенным Штатам нужно будет без промедлений остановить противника.

Конечно, никто не знает, как поведет себя американский президент в таких мрачных обстоятельствах. Вероятно, в отместку удар будет направлен на населенные пункты противника, поскольку страх либо гнев возобладают над голосом разума. Но сама по себе возможность развития событий по такому сценарию – опасный фундамент для сдерживания. Надежное сдерживание должно предоставлять лидерам Соединенных Штатов приемлемый выбор на случай, если враг применит ядерное оружие. Арсенал, мощи которого хватает, только чтобы полностью разрушить города, не соответствует этому критерию.

Наименьшее зло в случае угрозы применения ядерного оружия или после нанесения ограниченного ядерного удара – подавление ядерных сил противника с целью предотвращения новых атак. Контрудар осуществляется обычным либо ядерным оружием, а возможно, и комбинированными силами. Он наносится исключительно по вражеским системам доставки ядерных боеголовок, например по бомбардировщикам и шахтным пусковым установкам или по более широкой ядерной инфраструктуре. В идеале в результате американского контрудара должны быть полностью выведены из строя ядерные силы неприятеля. Это спасло бы жизнь множеству людей и положило бы начало решительным военным действиям (таким, как завоевание страны и смена режима), чтобы наказать политическое руководство вражеской державы за применение ядерного оружия.

<...> В процессе перестройки ядерного арсенала и общей ядерной стратегии Соединенные Штаты должны позаботиться **о сохранении трех важных возможностей**. Прежде всего, нужно сохранить ядерные боеголовки большой мощности (наподобие тех зарядов, которые установлены на наземных ракетносителях и на подводных лодках), но в меньших количествах. Если американским военным придется уничтожать ядерный арсенал неприятеля в таких отчаянных обстоятельствах, что сопутствующий урон не будет считаться чем-то значимым, то подобное оружие обеспечит наибольшие шансы на успех. Оно максимально повышает вероятность поражения цели, пусть и ценой колоссального сопутствующего ущерба.

Соединенным Штатам нужны также обычные вооружения для подавления огневых сил и средств противника. В распоряжении военных уже имеется сверхточное неядерное оружие, способное уничтожать ядерные цели и объекты, и Пентагон поступит мудро, если сделает традиционные вооружения главным элементом «глобального удара». Такой удар предназначен для поражения любой цели в любой части земного шара менее чем за час. Обычные вооружения позволяют Соединенным Штатам подавлять огневую мощь противника, не переходя ядерного порога и не лишая жизни миллионы мирных жителей.

<...> Третьей частью американских стратегических вооружений должны служить боеголовки малой мощности, точность наведения которых следует повысить (если это еще не сделано). Даже если бы атомные бомбы с ограниченной поражающей мощностью и крылатые ракеты, использующие инерционные системы наведения, были в два раза менее точны, чем их неядерные аналоги, они могли бы сравниться по эффективности с ядерным оружием большой мощности, но при этом сопутствующий урон не превысит того, что может быть нанесен обычными бомбами.

<...> **Сдерживание зависит от способности воплотить угрозы в жизнь**. Ее сохранение не означает, что Соединенные Штаты переходят от сдерживания к планированию ядерного удара; скорее способность осуществить угрозы является главным условием сдерживания либо устрашения.

Конечно, угроза сдерживания также должна быть реальной, то есть неприятеля необходимо убедить в неотвратимости ответного удара. **Но сдерживание и устрашение превращаются в опасный блеф, если за ними не стоят реальные возможности или если угрозы неправдоподобны**. Таким образом, силы сдерживания должны предоставлять в распоряжение наших стратегов и политиков возможность выбрать наиболее приемлемый ответ, если противник перейдет определенную черту. В ином случае союзники усомнятся в гарантиях США, враги – в серьезности угроз, а президент Соединенных Штатов столкнется с эскалацией ядерного конфликта, не имея приемлемых вариантов ответных действий. В более широком смысле любой аналитик либо политик, предлагающий ядерную стратегию, должен ответить на четыре

фундаментальных вопроса: какие действия врага необходимо сдерживать? при каких обстоятельствах эти действия могут быть предприняты? с какими угрозами вправе выступить американский президент? дает ли имеющийся арсенал возможность реально осуществить эти угрозы? Не продумывая мрачных реалий политики устрашения, не прорабатывая возможных сценариев, Соединенные Штаты рискуют создать армию, которая не сможет помочь президенту сделать приемлемый выбор, а потому будет не в состоянии надежно сдерживать врагов США.

Второй аргумент против сдерживания и совершенствования возможностей контрудара состоит в том, что лекарство окажется хуже болезни. Способность нанести эффективный контрудар позволит предотвратить эскалацию ядерного конфликта в ходе военных действий. Неприятеля можно убедить в нецелесообразности размахивания ядерной «саблей», союзников – заверить в том, что Соединенные Штаты готовы их защитить. Если понадобится, это позволит США также и добиться смены режима в странах, угрожающих применением ядерного оружия либо фактически его применивших. Но проблема сдерживания ядерной эскалации осложнится, если неприятель запуган настолько, что возьмет на вооружение ядерную доктрину спускового крючка. В частности, способность Соединенных Штатов нанести сокрушительный ядерный удар и при этом не обречь на гибель миллионы гражданских лиц лишь сделает более реальной уже существующую угрозу эскалации в силу особенностей стандартной американской стратегии в военное время. Неприятель воспримет удары с воздуха по радарам, по системам связи, а также по ставке военного командования с применением обычных вооружений как предвестников упреждающего сокрушительного удара, если ему станет известно, что США обладают большим потенциалом нанесения ядерных контрударов.

Второй аргумент, конечно же, намного состоятельнее первого. Тем не менее преимущества сохранения способности осуществить эффективный контрудар перевешивают все издержки. Возможность нанесения мощного ответного удара должна внушить противнику, что эскалация войны с применением обычных вооружений приведет не к прекращению огня, а к разоружающей атаке. Помимо сдерживания и устрашения такие возможности обеспечат более гуманные средства защиты союзников, которым угрожает ядерная атака, а у американских лидеров появится способность добиться смены режима, если неприятель действует провокационно и непредсказуемо. Более того, опасность эскалации неизбежна, поскольку американский стиль ведения боевых действий обычными средствами предполагает ослепление противника и приведение его в замешательство. Если США будут располагать мощными средствами для нанесения контрударов, неприятелю придется отказаться от наращивания интенсивности боевых действий, даже когда он окажется в безнадежном положении. А если сдерживание не работает, американские лидеры сохранят возможность избрать более приемлемый вариант ответных действий.

Ядерные силы, которые создают сегодня Соединенные Штаты, должны быть способны даже в самые мрачные времена выступать в качестве надежного сдерживающего средства. Многие из тех, кто советуют США существенно сократить ядерный арсенал и не придавать большого значения возможности нанесения ядерного контрсилового удара, не представляют себе, насколько трудно сдерживать неприятеля при ведении войны обычными вооружениями. Соединенные Штаты должны сохранить возможности для нанесения ответного ядерного удара, чтобы враг крепко задумался, прежде чем угрожать применением ядерного оружия, приведением его в повышенную боеготовность или нанесением первого удара. Наличие любого ядерного арсенала также дает лидерам США право выбора разных вариантов ответных действий при возникновении серьезной опасности во время обострения ситуации. Без правдоподобных и действенных вариантов ответа на удары по союзникам или американской армии сдерживать такие атаки трудно. Если Соединенные Штаты не будут обладать необходимой мощью для нанесения контрудара, враги Америки сделают вывод (и, возможно, не без оснований), что стратегическое положение США за рубежом опирается исключительно на блеф.

Печатается по: Кейр Либер, Дэрил Пресс. Какое ядерное оружие нам нужно // Россия в глобальной политике. – 2009. – № 6. – С. 64–76. Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/21268915>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова главная проблема для будущей «политики ядерного сдерживания»?
2. Каковы основные возможности для США, которыми стоит воспользоваться в процессе перестройки ядерного арсенала?

РЕАЛЬНО ЛИ ВИДЕНИЕ МИРА, СВОБОДНОГО ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ?

Встреча в Рейкьявике между генеральным секретарем Михаилом Горбачевым и президентом Рональдом Рейганом состоялась более 22 лет назад, в октябре 1986 г. Она проходила драматически – стороны обсуждали глубокие сокращения ядерных сил и организовали дополнительное заседание для преодоления разногласий по Стратегической оборонной инициативе (СОИ). По завершении встречи ни одного соглашения достигнуто не было. В то время многие расценили это как огромный провал, но сейчас большинство историков считают, что встреча послужила серьезным стимулом к сокращению ядерных сил.

Когда Джордж Шульц (государственный секретарь в администрации Рейгана) в начале 1990 г. спросил Михаила Горбачева, какой поворотный пункт в окончании холодной войны он считает самым важным, Горбачев ответил: встречу в Рейкьявике. Потому что именно там он и Р. Рейган подробно обсудили широкий круг проблем, и тем самым заложили основу для прогресса в будущем.

Приведенный рисунок позволяет предположить, что Рейкьявик действительно был поворотным пунктом в американско-советской гонке вооружений. 1986 стал годом, когда количество ядерных боезарядов достигло своего пика. Рейкьявик заложил основу для Договора по ракетам малой и средней дальности (РСМД) и Договора по ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-1). (Оценки запасов ядерных боезарядов, использованные при построении графика, могут быть не совсем достоверны, поскольку ни одно правительство не публикует полной информации о составе ядерных сил. Наиболее точные данные предоставлены Великобританией и Францией).

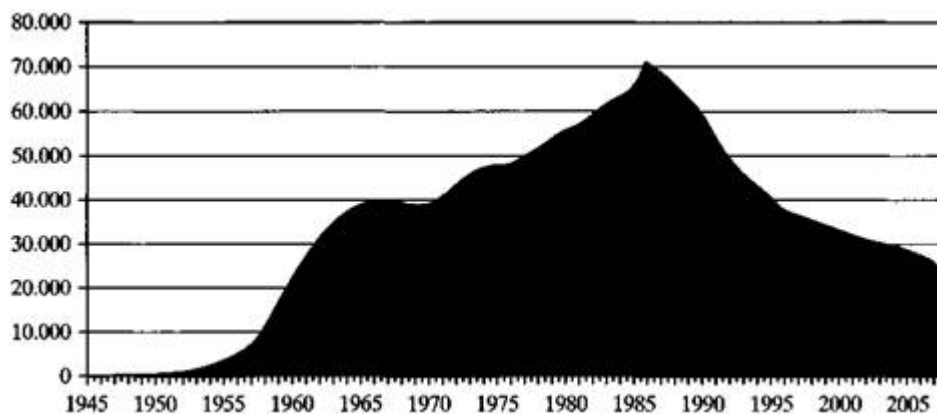


Рис. Мировые запасы ядерного оружия, 1945–2005 гг.*

* *График составили: Hans M. Kristensen, Robert S. Norris (Federation of American Scientists and Resources Defense Council). Авторы использовали материалы: Natural Resources Defence Council (<http://www.nrdc.org/nuclear/nudb/datainx.asp>), Nuclear Notebook // The Bulletin of the Atomic Scientists (various issues).*

Возможность полного избавления от ядерного оружия (ЯО) – один из вопросов (хотя и не центральный), которые обсуждались на встрече в Рейкьявике. Здесь ни одна из сторон не выдвинула формального предложения об уничтожении ЯО, хотя оно высказывалось Горбачевым ранее, в январе 1986 г. Эта проблема была неожиданно поднята в пылу дискуссии. По ходу спора о форме Договора СНВ Рейган произнес, что «он был бы не против, если бы мы ликвидировали все ядерное оружие». Горбачев ответил: «Мы это можем сделать. Мы можем его ликвидировать». Госсекретарь Шульц сказал «Давайте сделаем это». Рейган затем продолжил: «...Если бы они (СССР) согласились ликвидировать все ядерное оружие, то... они могли бы передать этот вопрос своим дипломатам в Женеве, чтобы те составили проект договора, а Горбачев приехал бы в США и подписал его». Горбачев не возражал и продолжил обсуждение соглашения о сокращении стратегических вооружений.

Далеко не всем понравилось, что был поднят вопрос об уничтожении ядерного оружия. В Соединенных Штатах это вызвало множество критических оценок. Госпожа Тэтчер, считавшая ядерное оружие абсолютно необходимым для безопасности Британии и НАТО, вскоре прилетела в Вашингтон, чтобы высказать президенту Рейгану свое недовольство.

*Холловэй Дэвид – профессор истории Стэнфордского университета США.

Инициатива Гуверовского института

В октябре 2006 г. *Гуверовский институт* (консервативный исследовательский центр, часто ассоциирующийся с Республиканской партией) при Стэнфордском университете провел конференцию в честь 20-й годовщины встречи в Рейкьявике. Главными организаторами были Джордж Шульц и Сидни Дрелл (стэнфордский физик с большим опытом участия в решении проблем безопасности и контроля над вооружениями). Цель конференции состояла в том, чтобы возродить предложенное Рейганом и Горбачевым видение мира, свободного от ядерного оружия. Подавляющее большинство участников были американцы, многие из которых участвовали в Рейкьявическом саммите.

Настроение конференции относительно состояния ядерных проблем в мире было мрачным: всего за несколько дней до открытия Северная Корея провела ядерное испытание. Было ясно, что усилия администрации Буша по предотвращению ядерного распространения не приносят успеха. Казалось, что режим ядерного нераспространения терпит поражение; было ощущение, что необходимо предпринять нечто радикальное, а сохранение *status quo* лишь приближает плохой исход.

Самым важным результатом конференции стала напечатанная в январе 2007 г. в *Wall Street Journal* статья, призывающая к миру, свободному от ядерного оружия. Ее подписали участники конференции **Джордж Шульц и Уильям Перри**, а также **Генри Киссинджер и Сэм Нанн**. Это была «двухпартийная» группа, состоявшая из двух республиканцев и двух демократов. В том же месяце призыв к немедленному действию поддержал в своей собственной статье в *Wall Street Journal* Михаил Горбачев.

Статья Дж. Шульца и соавторов (которых прозвали «Банда четырех») вызвала огромный интерес как в США, так и за их пределами. Авторы были удивлены и обрадованы реакцией, – в основном благосклонной, судя по полученным письмам и редакторским откликам в газетах по всему миру. Несомненно, их статья оказалась созвучна глубокой тревоге о путях развития ядерного мира. **Они призывали к ряду шагов по закладке фундамента мира, свободного от ЯО:** дальнейшим сокращениям ядерных сил, снижению боеготовности (*de-alerting*) американских и российских стратегических ядерных сил; ликвидации ядерных боезарядов ближнего радиуса действия, предназначенных для передового развертывания; ратификации Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний и другим подобным мерам.

Эти предложения были не новы. Новым было то, что их выдвинули люди с опытом работы в области национальной безопасности США, не замеченные в «утопическом мышлении» (по выражению Горбачева). Однако этого одного недостаточно для объяснения отклика на публикацию в *Wall Street Journal* (влиятельные фигуры нередко выступают с подобными призывами). Многие уже призывали к избавлению от ЯО, но это не привлекало общественного внимания. В данном случае мощный отклик был вызван неким сочетанием людей и момента времени.

В октябре 2007 г. в Гуверовском институте была проведена вторая конференция по обсуждению различных шагов в направлении к миру без ядерного оружия. Конференция вылилась во вторую статью в *Wall Street Journal*, опубликованную тем же «Квartetом» в январе 2008 г., в которой был перечислен ряд необходимых мер.

Примерно две трети бывших американских госсекретарей, министров обороны и советников по национальной безопасности выразили общую поддержку призыву Шульца и соавторов. Поддержал его и новый президент США Барак Обама. В интервью в сентябре 2008 г. (то есть еще до выборов) он заявил: «Как президент, я дам новое направление политике ядерных вооружений и покажу миру, что Америка привержена своим обязательствам по Договору о нераспространении ядерного оружия и будет стремиться к полному уничтожению всего ЯО. Я полностью поддерживаю повторное утверждение этой цели, предпринятое Джорджем Шульцем, Генри Киссинджером, Уильямом Перри и Сэмом Нанном, а также те отдельные меры, которые они предлагают для движения в этом направлении».

Политика в области ядерного оружия (за исключением проблемы ядерных амбиций Ирана) не являлась темой для обсуждения в ходе выборов президента и не стала предметом разногласий между кандидатами.

В июне 2007 г. поддержку инициативе Гуверовского института выразила министр иностранных дел Великобритании Маргарет Бекетт, а в феврале 2008 г. норвежское правительство организовало конференцию для рассмотрения возможности реализации концепции мира без ядерного оружия. Еще некоторое время спустя четверо видных государственных деятелей Германии опубликовали во *Frankfurter Allgemeine Zeitung* статью в ответ и в поддержку Гуверовской инициативы.

Детали того, как обещание Обамы воплотится в политике его администрации, пока неясны. Тем не менее в американском мышлении произошел сдвиг: если раньше акцент делался на том, как воспрепятствовать приобретению ЯО другими странами, то теперь основное внимание обращено на создание нового ядерного порядка, при котором обязательства ядерных государств стремиться к разоружению будут иг-

рать ключевую роль. Именно это предписывает Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО): мир, свободный от ядерного оружия. Неядерные государства, подписавшие договор (то есть практически все государства мира), приняли обязательство не приобретать ЯО, в то время как ядерные государства обязались стремиться к ядерному разоружению.

Международный контроль над ядерными вооружениями: немного истории

Призыв к отмене ядерного оружия прозвучал не впервые. После второй мировой войны под эгидой ООН шли переговоры об уничтожении атомной бомбы. Манифест Рассела-Эйнштейна 1955 г., заложивший основу пагуошских встреч, также призывал к уничтожению ядерного оружия. Этот же призыв содержался и в Договоре о нераспространении ядерного оружия 1968 г., а также в целом ряде докладов и документов комиссий после окончания холодной войны.

Сразу после окончания второй мировой войны многие в США, и особенно ученые, вовлеченные в Манхэттэнский проект, считали, что мир не способен совладать с существованием атомной бомбы. Они только что пережили самую разрушительную в истории войну. Каким образом международная система, в которой повторяющиеся крупномасштабные войны казались ее естественной составляющей, сможет справиться с таким разрушительным оружием, как атомная бомба? **По выражению Роберта Оппенгеймера, «народы этого мира должны объединиться – иначе они погибнут».**

Во время второй мировой войны великий датский физик **Нильс Бор** выступал за международное сотрудничество в обращении с ядерным оружием по ее окончании. Бор опасался, что политические разногласия приведут к распаду военного альянса и гонке вооружений между Советским Союзом и западными державами. Он не считал, что это неизбежно, поскольку рассматривал бомбу и как позитивный фактор, и как угрозу. Та степень опасности, которую она представляла для человечества, могла бы заставить государства сотрудничать, и тем самым заложить основу нового подхода к международным отношениям. Бор добился поддержки своих идей у влиятельных официальных лиц Вашингтона и Лондона, но не смог убедить ни Рузвельта, ни Черчилля в необходимости сотрудничать со Сталиным.

И все же идея международного контроля оставалась на политической повестке дня. **В ноябре 1945 г. Трумэн вместе с премьер-министрами Великобритании и Канады призвал к созданию комиссии ООН для изучения возможных путей уничтожения атомного оружия и применения атомной энергии в мирных целях.** Советское правительство приняло это предложение. Комиссия ООН по атомной энергии была образована в январе 1946 г. для выработки рекомендаций по четырем направлениям:

- обмен фундаментальной научной информацией;
- контроль за атомной энергией для обеспечения ее использования в мирных целях;
- уничтожение атомного оружия;
- установление гарантий против «риска нарушений и уклонения».

Два месяца спустя, в марте 1946 г., государственный департамент США опубликовал Доклад о международном контроле за атомной энергией, в котором был изложен план достижения двух целей: предотвращения использования атомной энергии в разрушительных целях и поощрения ее использования на благо обществу. Документ получил известность как доклад Ачесона-Лилиенталья (Дин Ачесон был заместителем госсекретаря США, а Дэвид Лилиенталь, в скором будущем первый председатель Комиссии по атомной энергии, – председателем Агентства долины реки Теннесси), однако главным вдохновителем доклада был Роберт Оппенгеймер.

В докладе Ачесона-Лилиенталья предлагалось поставить все опасные виды деятельности под контроль международного агентства по атомному развитию, в то время как безопасная работа (такая, как научные исследования и мирное использование атомной энергии) оставалась бы под контролем отдельных государств. «Опасным» назывался любой вид деятельности, предлагавший решение одной из трех главных проблем производства атомного оружия:

- поставки сырья;
- производства плутония и урана-235;
- использования этих материалов для изготовления атомного оружия.

Агентство должно было контролировать мировые поставки урана и тория, строить и эксплуатировать промышленные реакторы и заводы по разделению изотопов, лицензировать строительство и эксплуатацию энергетических реакторов, а также другие виды деятельности в отдельных странах.

Этот доклад лег в основу предложения США, представленного в июне 1946 г. Бернардом Барухом перед Комиссией по атомной энергии ООН. Пятью днями позже Андрей Громыко, посол СССР в ООН, представил советский план. В нем содержался призыв к проведению международной конвенции, запре-

щающей производство, хранение и использование атомного оружия, а также к уничтожению всех существующих атомных бомб в течение трех месяцев.

Эти два предложения были основаны на совершенно различных предпосылках. **План Баруха** (как и доклад Ачесона-Лиливенталя) предлагал создание могущественного международного агентства. Барух все же несколько изменил рекомендации доклада: он настаивал, чтобы постоянные члены Совета Безопасности ООН отказались от права вето в данной области, и подчеркивал, что государства должны наказываться за нарушения. Советское предложение повторяло Женевский протокол 1925 г. о запрете химического оружия, хотя и развило его, запрещая не только использование, но также производство и хранение оружия. Как и Женевский протокол, оно не включало положения о международном контроле, возлагая его на отдельные правительства. (Сталин вскоре включил в него положение о полном международном контроле.) Сравнительная характеристика этих двух предложений выглядит следующим образом.

США: международная организация; отсутствие вето; международный контроль; международные механизмы исполнения.

СССР: национальные правительства; вето; национальный контроль; национальные механизмы исполнения.

В декабре 1946 г., по требованию Соединенных Штатов, **Комиссия по атомной энергии ООН одобрила план Баруха** десятью голосами «за» при воздержавшихся Советском Союзе и Польше. Советское вето исключило возможность одобрения Советом Безопасности ООН доклада Комиссии.

Дискуссии в Комиссии продолжались, но перспективы достижения соглашения тускнели по мере ухудшения американо-советских отношений. В июне 1947 г. Советский Союз выдвинул новое предложение. Оно по-прежнему призывало к заключению **Конвенции о запрете атомного оружия**, но теперь содержало идею Международной контрольной комиссии с правом инспекции «всех объектов добычи атомного сырья и производства атомных материалов и энергии». Эти объекты должны были оставаться в руках государств, но подлежать инспекции. Новое предложение серьезно противоречило плану Баруха и его представлениям о международном контроле. Оно получило лишь поверхностное рассмотрение в Комиссии ООН и было формально отвергнуто в 1948 г. Попытка поставить атомную энергию под международный контроль, в которую было вложено много надежд и усилий, закончилась неудачей.

Провал попыток установления международного контроля объясняли многими факторами (в том числе, несговорчивостью СССР и исправлениями, внесенными Барухом в доклад Ачесона-Лиливенталя), однако существует более фундаментальное объяснение. Ни Трумэн, ни Сталин не рассматривали бомбу единственно и даже преимущественно как общую угрозу, требующую коллективного действия – другими словами, так, как они должны были бы это делать в представлении Нильса Бора. Для Трумэна бомба была могущественным инструментом дипломатического давления в то время, когда США и Советский Союз вели борьбу за будущее устройство послевоенного мира. Для Сталина бомба была инструментом дипломатического давления, который Трумэн мог использовать для устрашения и деморализации Советского Союза.

Отношение Трумэна к международному контролю было двойственным. Он не воспользовался предупреждением военного министра Генри Стимсона о том, что Москва серьезно отнесется лишь к прямому подходу, приняв вместо этого предложение государственного секретаря Джеймса Бирнса о переговорах под эгидой ООН. Нет никаких свидетельств о том, что Сталин со своей стороны желал международного контроля над атомной энергией или же верил, что Соединенные Штаты были серьезно заинтересованы в нем. Соединенные Штаты и Великобритания пытались сохранить свои атомные исследования в тайне от Советского Союза, когда три государства были союзниками в войне против Германии. Как можно было ожидать сотрудничества сейчас, когда они стали соперниками в борьбе за послевоенное устройство мира? План Баруха не рассеивал этих подозрений, поскольку он требовал от Советского Союза отказаться от создания атомной бомбы и принять контроль со стороны могущественного международного агентства еще до того, как Соединенные Штаты уступят контроль над их собственными атомными бомбами и объектами.

Каждая из стран для защиты своих интересов больше полагалась на собственные силы, чем на международный режим, который у каждой из них вызывал сомнения. С провалом идеи международного контроля на первый план в качестве основы, на которой теперь строились ядерные отношения, выступило сдерживание (*deterrence*). Действительно, первые формулировки ядерного сдерживания в Соединенных Штатах были выдвинуты в споре с теми, кто утверждал, что неустановление международного контроля над атомной энергией приведет к катастрофе. Задача уничтожения ядерного оружия рассматривалась как нереалистичная в течение всей холодной войны. Задача разоружения была заменена на задачу контроля над вооружениями, нацеленного на установление баланса устрашения, а не на полное уничтожение ядерного оружия.

Как и в 1945–1946 гг., сегодня мы снова находимся в том состоянии, когда международная система кажется неспособной справиться с опасностью ядерного оружия. Период оптимизма, последовавший после окончания холодной войны, уступил место более пессимистической оценке того, что существующий ядерный порядок, если и не полностью разрушен, то находится под огромным «напряжением»: новые ядерные угрозы – в особенности, исходящие от новых ядерных держав и негосударственных акторов, – преобладают в американском взгляде на проблему ЯО.

Конечно, современный ядерный порядок значительно отличается от того, каким он был в 1945–1946 гг., хотя часто можно услышать ностальгические упоминания о плане Баруха и докладе Ачесона-Лиливенталя. Однако, несмотря на различия, автор считает, что из предшествующего опыта можно извлечь два важных урока.

Во-первых, в определении политики по ядерному разоружению критически важен политический контекст. Соглашение о международном контроле должно было опираться на единое представление о том, как может и должен развиваться послевоенный мир, но такового не существовало. Бор считал, что атомная бомба – это общая угроза, правильным ответом на которую было бы сотрудничество, но Трумэн и Сталин рассматривали бомбу совсем иначе.

Это имеет отношение к инициативе Гуверовского института. Необходима некоторая степень общего понимания – в первую очередь между ядерными державами – того, по какому пути пойдет мир, если человечество будет стремиться к миру без ядерного оружия.

Ядерное разоружение – это сугубо политическое мероприятие, которое трудно осуществлять, если нет, как говорилось выше, единого представления о мире и о том, как он мог бы развиваться. Сегодняшний стратегический контекст гораздо более гибкий, чем во время холодной войны, когда относительно стабильная международная политическая структура позволяла сосредоточиться в основном на технических аспектах контроля над вооружениями. Сейчас же, когда делаются попытки продумать проблему разоружения, политический контекст приобрел новое значение.

Во-вторых, сущностно важно, чтобы ядерные и другие крупные державы (в особенности Германия и Япония) осознавали: любая программа ядерного разоружения – это их программа. Хотя, на наш взгляд, сомнительно, что это могло повлиять на конечный итог; Бор был прав, предлагая Черчиллю и Рузвельту предварительный контакт со Сталиным для обсуждения приемлемого варианта. Стимсон давал такой же совет в сентябре 1945 г., когда убеждал Трумэна обратиться непосредственно к Сталину – на основании того, что в случае участия других, менее крупных держав Сталин не воспримет идею международного контроля всерьез. Это могло оказаться более продуктивным, чем амбициозный план, основанный на дилемме «либо да – либо нет». С этой точки зрения план Ачесона-Лиливенталя, при всей его блистательности, – классический пример скорее технократического, нежели политического подхода к международной политике. Для контраста Шульц и его коллеги подчеркивали, что они выдвигают свои идеи как основу для дискуссий с другими странами.

Как уже говорилось, инициатива Гуверовского института основана на понимании того, что **международная система не способна справиться с ядерными угрозами в их нынешнем виде: прежде всего, с угрозой попадания ядерных технологий в руки безответственных «государств-изгоев» и террористических групп**. Многим кажется, что ядерное сдерживание не является столь эффективной стратегией противодействия этим новым ядерным угрозам, какой оно представлялось во время холодной войны (в ретроспективе можно даже сказать, что оно и тогда не выглядело таким уж действенным, поскольку в те годы случалось множество острых моментов, чреватых ядерной опасностью).

В этом смысле данная инициатива согласуется с ключевым положением доктрины Буша, изложенным в Стратегии национальной безопасности (сентябрь 2002 г.). Этот документ выдвигал тезис о том, что сдерживание неэффективно против новых ядерных угроз (со стороны «стран-изгоев» и террористов). Гуверовская инициатива принимает это положение. Но она не принимает второе положение доктрины Буша о том, что Соединенные Штаты должны быть готовы к упреждающим действиям (то есть нанесению превентивных ударов) в отношении «зарождающихся» (а не только «непосредственных») угроз. Выражаясь точнее, превентивные удары имеют очень низкий приоритет среди существующих вариантов действия и не возводятся в статус национальной стратегии. **Таким образом, инициатива Гуверовского института может восприниматься как отказ от доктрины Буша в том смысле, что она не рассматривает превентивные удары (называемые в доктрине Буша «упреждением») как удовлетворительный инструмент, на который можно в первую очередь положиться в отношении новых ядерных угроз.** Автор полагает, что это заключение есть следствие войны в Ираке – не потому, что у Ирака не обнаружилось никакого ядерного оружия, а потому, что превентивная война оказалась намного труднее, чем предполагала администрация Буша.

Центральным положением инициативы является то, что порядок, основанный на дискриминации (при котором некоторые страны обладают ядерным оружием, а другим отказано в этом праве) не будет работать в долгосрочной перспективе. Дело не только в том, что появятся дополнительные государства, желающие приобрести собственное ЯО. Ядерный режим не будет иметь легитимности в глазах даже тех государств, которые не желают его иметь. Они могут быть менее заинтересованы в поддержке и защите дискриминационного ядерного режима, чем такого, который полностью запрещает ядерное оружие.

Если согласиться с этими положениями, то какова дальнейшая перспектива? Отличается ли эта инициатива от предшествующих призывов к ядерному разоружению? Рассмотрим некоторые аспекты.

Видение и этапы

В первую очередь, инициатива Гуверовского института соединяет представление о мире, свободном от ядерного оружия, и шаги, задуманные как начало движения в этом направлении. Это представление критиковалось в США как нежелательное. Будет ли такой мир безопаснее? Вдруг такая радикальная цель заставит правительства отказаться от разумных поэтапных мер? Не тот ли это случай, когда лучшее – враг хорошего? Не порождает ли это нереалистических ожиданий? Не упускается ли возможность упрочения *status quo*? Таковы главные критические высказывания о гуверовской инициативе в США.

Инициатива не разъясняет, каким будет мир, свободный от ядерного оружия. Много ли будет государств, обладающих способностью за короткое время произвести ЯО? Потребуется ли мир, свободный от ядерного оружия, новых видов интрузивной инспекции? Имеются ли в наличии средства верификации? Всегда ли будет существовать опасность нарушений? Это крайне важные вопросы, и если мы будем двигаться к уничтожению ЯО, придется достигать согласия в том, как будет выглядеть конечный ядерный порядок. Однако многое можно – и необходимо – сделать, чтобы продвинуться в правильном направлении до тех пор, пока пункт назначения не будет виден во всех деталях.

Инициатива не претендует на знание того, как оказаться в мире без ядерного оружия, но она заявляет, что уничтожение оружия должно быть ведущей целью ядерной политики, при оценке которой необходимо задавать вопрос: каким образом это способствует продвижению в направлении мира без ЯО? Она решительно отказывается останавливаться на вопросе о том, насколько желателен мир без ядерного оружия, когда существуют способы сделать мир безопаснее. По этой причине диалектическая связь между этими способами и конечной целью создания мира без ЯО является ключевой частью инициативы.

Шаги на пути к миру, свободному от ядерного оружия. В своих статьях в *Wall Street Journal* Дж. Шульц с соавторами предлагают некоторые шаги, которые, хотя и не приведут непосредственно к созданию мира, свободного от ядерного оружия, но могут стать первыми на пути к этому миру.

1. Дальнейшие существенные сокращения ядерных сил.
2. Увеличение времени предупреждения и принятия решений при запуске баллистических ракет с ядерными зарядами, что уменьшает риск случайного или неавторизованного нападения.
3. Свертывание всех существующих операционных планов массированных ударов.
4. Работа над совместной системой баллистической противоракетной обороны, предложенной в 2002 г. Бушем и Путиным.
5. Повышение сохранности ядерного оружия и материалов, чтобы предотвратить приобретение ядерного оружия террористами.
6. Консолидация ядерного оружия, предназначенного для передового развертывания, с целью повышения безопасности хранения, а также его тщательного учета и последующего уничтожения.
7. Укрепление средств слежения за соблюдением ДНЯО как противодействие глобальному распространению передовых ядерных технологий.
8. Начало процесса ввода в действие Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний (то есть обеспечение его ратификации США).
9. Создание международной системы управления рисками ядерного топливного цикла.
10. Заключение поддающегося верификации Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях.
11. Выработка международного консенсуса о способах сдерживания тайных попыток стран выйти за рамки договора (или реагирования на них).

Это полноценная и детальная программа, исполнение которой потребует многих лет. Некоторые из шагов – например, возобновление переговоров о сокращении вооружений, – необходимо предпринять

срочно; другие могут потребовать долгого времени. Если они будут выполнены, это будет способствовать значительному продвижению к миру, свободному от ядерного оружия.

Видение, предлагаемое инициативой Гуверовского института, определенным образом родственно как плану Ачесона-Лилененталя, так и ДНЯО. Ключевыми элементами нового ядерного порядка будут: а) уменьшение до нуля количества ядерных боезарядов, при должной системе мониторинга и верификации; б) контролируемый и гарантированный доступ к ядерному топливу, чтобы развитие ядерной энергетики не приводило к усилению вероятности ядерного распространения; в) устойчивая международная система предотвращения нарушений государствами безъядерного режима.

Дальнейшие сокращения ядерных сил. Одной из самых срочных задач является возобновление переговоров между Соединенными Штатами и Россией по контролю над стратегическими вооружениями. Договор СНВ истекает 5 декабря 2009 г., и это значит, что действовать нужно быстро. В докладе, представленном для гуверовской инициативы, автор предложил серию возможных сокращений вооружений, которые могли бы стать шагами на пути к миру, свободному от ЯО.

На Соединенные Штаты и Россию приходится более 90% всех ядерных боезарядов. Следовательно, именно они должны стать лидерами в сокращении ядерных сил. Доктринальные заявления США и РФ позволяют предполагать, что а) проведение существенных сокращений стратегического ядерного оружия возможно; и б) нет никакой причины, по которой стратегические ядерные силы обеих держав должны быть «оперативно развернуты». Для определения стадий сокращения ядерных сил должны быть использованы три критерия: стратегическая стабильность; мониторинг и верификация; вклад в дело уничтожения ЯО.

Можно представить четыре стадии сокращений, начиная с реалистического варианта и заканчивая потенциально возможным вариантом.

На первом этапе США и Россия могли бы сократить количество оперативно развернутых стратегических ядерных зарядов до 1000 ед. Это количество можно внести в текст Московского договора вместо существующего порога в 1700–2200 ед., хотя будет также необходима договоренность по учету не только боезарядов, но и средств доставки (которые не учитывает Московский договор). Части договора СНВ, имеющие отношение к верификации и мониторингу, необходимо сохранить в той или иной форме и после декабря 2009 г. Дополнительное неопределенное количество боезарядов будет оставлено в качестве резервных сил.

На втором этапе Соединенные Штаты и Россия оставят по 500 оперативно развернутых стратегических ядерных боеголовок плюс еще по 500 в резервных силах.

Третий этап будет более радикальным, ограничивая обе страны до уровня стратегических ядерных сил в 500 боезарядов, которые находятся в резерве при нуле оперативно развернутых единиц. Другие ядерные державы должны будут присоединиться к процессу разоружения по возможности скорее. От них потребуются принять на себя три обязательства: не увеличивать свои ядерные силы, согласиться на большую прозрачность и не держать свои ядерные силы оперативно развернутыми.

Учитывая уменьшение различия между стратегическим и нестратегическим оружием по мере сокращения их количества, в принципе возможный **четвертый этап** мог бы представлять конфигурацию, при которой ни одно государство в мире не имеет более 500 (или 200) ядерных боеголовок любого типа при нуле оперативно развернутых. По мере того, как будут происходить сокращения, стратегическая стабильность становится более сложной, а верификация и мониторинг более трудными. При приближении к конечной цели возникают четыре фундаментальных проблемы: стабильность, возвратный потенциал, верификация и латентность.

Сокращения дополняют другие подходы; по сравнению со снижением боеготовности они имеют преимущество необратимости (при условии разборки боевых блоков). Противоракетная оборона могла бы быть увязана с процессом разоружения только при условии ее развития на кооперативной основе.

Эта статья предлагает осуществимый путь к достижению глубоких сокращений, но она не совершает перехода к полному уничтожению ядерного оружия. Некоторые черты мира, свободного от ЯО, ясны, другие – нет. Это проблема, которая нуждается в изучении, но это не должно помешать сделать первые шаги к такому миру.

Предварительные политические условия движения вперед. Как упоминалось выше, провал переговоров по международному контролю в конце 40-х годов XX в. указывает на два момента. Первый сводится к критической важности политического контекста для достижения прогресса в ядерном разоружении. Создание – или даже движение в направлении – мира, свободного от ядерного оружия, возможно только тогда, когда ядерные государства и другие крупные державы смогут прийти к некоему приемлемому для них видению развития международной системы. Оно должно включать единое – и все более четкое – понимание роли, которую может играть ядерное оружие по мере осуществления его сокращений.

Другими словами, политический и военный вес ЯО по необходимости будет уменьшаться. Достичь такого понимания будет трудно. Достаточно представить, например, **следующие проблемы.**

1. Для проведения первоначальных сокращений требуется сотрудничество Соединенных Штатов и России, однако американо-российские отношения находятся на невысоком уровне. Некоторые признаки указывают на то, что США и РФ находятся на грани гонки ядерных вооружений.

2. Программа шагов, разработанных инициативой Гуверовского института, не разрешает кризиса вокруг ядерных программ Ирана и Северной Кореи. Если эти программы не будут свернуты, они существенно усложнят процесс ядерного разоружения, ибо могут подтолкнуть другие страны к приобретению ядерного оружия.

3. Американские цели и интересы будут вызывать скептицизм: разве не правда, что Америка стремится к ядерному разоружению, чтобы сделать мир безопасным для своего превосходства в обычных силах? США тратят на военные нужды неизмеримо больше, чем любая другая страна в мире: не приведет ли это к росту американского доминирования (что, возможно, будет приятно Америке, но скорее всего, вызовет сопротивление других стран)? Может ли превосходство Индии в обычных вооружениях помешать Пакистану отказаться от собственного ядерного оружия? Повлияют ли китайские обычные силы на расчеты Индии?

4. Как можно будет обеспечить совместные действия международного сообщества по предотвращению распространения ядерного оружия или нарушений во время процесса ядерного разоружения?

Это только неполный список политических проблем, требующих разрешения. В первые месяцы 2009 г. есть некоторые признаки того, что США и Россия смогут «перезагрузить» свои отношения, тем самым снимая первое политическое препятствие из перечисленных выше. Сотрудничество в контроле над вооружениями является неотложным делом, так как договор СНВ истекает в декабре 2009 г., а в 2010 г. состоится следующая обзорная конференция по рассмотрению действия ДНЯО. Если Соединенным Штатам и России удастся прийти к согласию по вопросу договора – наследника СНВ, это может заложить основу для дальнейшего сотрудничества, в том числе, по другим вопросам ядерного разоружения.

Второй вывод, который необходимо извлечь из провала планов международного контроля конца 40-х годов, состоит в том, что сегодня предложения по ядерному разоружению должны выработываться на основе диалога, чтобы ядерные государства (и другие державы) ощущали свое участие во всех предложениях, принимаемых к осуществлению. Инициатива Гуверовского института – это не генеральный план наподобие плана Баруха, а приглашение к вступлению в диалог по проблемам огромной важности. Она поднимает множество трудных вопросов, которые могли бы стать предметом официальных и неофициальных дискуссий между ядерными государствами.

Реален ли мир без ядерного оружия? Шаги на пути к такому миру могли бы иметь огромную ценность сами по себе, даже не учитывая их конечную цель. Идея мира без ЯО важна как направляющая идея.

Хотелось бы процитировать заключительный абзац лекции **Макса Вебера** «Политика как призвание и профессия» 1919 г.: «**Политика** есть мощное медленное бурение твердых пластов, проводимое одновременно со страстью и холодным глазомером. Весь исторический опыт подтверждает, что возможного нельзя было бы достичь, если бы в мире снова и снова не тянулись к невозможному... И даже те, кто не вождь и не герой, должны вооружиться той твердостью духа, которую не сломит и крушение всех надежд. Это необходимо прямо сейчас, ибо иначе мы не смогли бы достичь даже того, что возможно сегодня».

Печатается по: Холловэй Д. Реально ли видение мира от ядерного оружия? // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 9. – С. 12–20 Режим доступа: <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/20723217>.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие меры были предложены Дж. Шульцем и У. Пери в отношении закладки мира свободного от ядерного оружия?
2. В чем заключалась суть «Плана Баруха» 1946 г.?
3. Каковы причины провала попыток установления международного контроля над ядерным оружием?
4. Каковы, по мнению Дж. Шульца шаги на пути к миру, свободному от ядерного оружия?
5. В чем заключалась суть стадий сокращения ядерного оружия?

ГЛОССАРИЙ

Безопасность – состояние защищенности от возможного нанесения ущерба, способность к сдерживанию или парированию опасных воздействий, а также к быстрой компенсации нанесенного ущерба. Безопасность означает сохранение системой стабильности, устойчивости и возможности саморазвития.

Военная (оборонная) безопасность – военная составляющая государственной безопасности, которая обеспечивается состоянием вооруженных сил и других институтов общества, поддерживающих оборонную мощь государства на необходимом (достаточном) уровне для установления благоприятных взаимоотношений с другими государствами и исключения конфронтации с использованием «аргумента силы». Гарантирует защищенность (способность к защите) жизненно важных интересов гражданина, общества, нации и государства от внутренних и внешних угроз применением военной силы или угрозой ее применения. Военная безопасность определяется готовностью и способностью государства надежно защищать свои интересы и суверенитет, противостоять военной агрессии и любым другим формам внешнего давления и шантажа с позиции силы, а также пресекать попытки развязать гражданскую войну, межнациональный конфликт с применением насилия или террористическую деятельность.

Важную роль в системе военной безопасности играют:

- разведка, способная своевременно выявлять возможные военные или террористические угрозы и непосредственную подготовку агрессора к нападению;
- контрразведка – для пресечения враждебных действий иностранных спецслужб, а также экстремистских и террористических организаций;
- пограничные войска – для предотвращения незаконного пересечения государственной границы;
- вооруженные силы.

Решающими внешними факторами обеспечения военной безопасности государства в современных условиях являются:

- снижение (ликвидация) военных угроз политическими средствами, сокращение числа вероятных противников и приобретение новых союзников,
- разработка системы мер по предотвращению и локализации военных конфликтов, а также установление отношений доверия, партнерства и сотрудничества с соседними государствами (в том числе – в антитеррористической деятельности);
- участие в оборонительных военно-политических союзах для коллективного отпора, возможной агрессии,
- создание систем контроля за военной деятельностью в различных регионах мира;
- участие в договорных процессах по сокращению и ограничению вооружений и вооруженных сил; создание на взаимной основе зон пониженных вооружений, демилитаризованных зон, зон ядерной безопасности и открытого воздушного пространства; ограничение на взаимной основе всех видов военной деятельности, в том числе на суше, в воздухе, в космосе и на море.

Военный блок – военно-политический союз государств, предусматривающий координацию их политических, экономических и военных действий. Создается в мирное время при обострении международной обстановки как межгосударственный или наднациональный инструмент обеспечения групповой безопасности на достаточно длительный срок.

Военная доктрина – система официальных взглядов и установок, определяющих военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы обеспечения военной безопасности страны.

Военная мощь государства – это совокупность материальных и духовных сил страны и способность мобилизовать их для достижения целей войны. Она складывается из экономических, социальных, научно-технических, политических и собственно военных потенциалов (факторов), роль которых обусловлена рядом важных обстоятельств. В их числе и исторических, определяемых содержанием эпох.

Военная коалиция – временное военно-политическое объединение государств, создаваемое для подготовки и ведения войн. В отличие от блоков коалиция предусматривает только военную интеграцию для ведения коалиционной войны или достижения целей коалиции иными способами. Число участников коалиции определяется чисто военной целесообразностью.

Военная стратегия:

1) система научных знаний о характере войн и путях их предотвращения военными средствами, подготовке страны и ВС к отражению агрессии, способах и формах ведения войн в целом и военных действий стратегического масштаба;

2) область практической деятельности государственного и высшего военного руководства по предотвращению войны, подготовке страны и ВС к войне и руководству ими при ведении военных действий.

Глобальная безопасность:

– защищенность системы взаимоотношений всего мирового сообщества от угрозы дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн;

– состояние защищенности мирового сообщества в целом от угроз, исходящих от какого-либо его члена (государства или организации) или их совокупности, а также от негативных (угрозообразующих) процессов, связанных с развитием человеческой цивилизации или природными и вземными катаклизмами.

Государственная безопасность – важнейшая составляющая национальной безопасности, связанная с защитой государственного суверенитета и территориальной целостности, основ конституционного строя, правовой системы и системы управления. В правовом государстве понятия «государственная безопасность» и «национальная безопасность» обычно употребляются как синонимы. В то же время государственная безопасность чаще относится к системам управления и институтам государства, обороне и государственной тайне, а национальная безопасность – к духовной, нравственной, экологической сторонам жизни нации.

Государственная система безопасности – комплекс органов и мер, создаваемый применительно к особенностям безопасности каждой страны. В каждом конкретном случае характер действий системы внутренней и внешней национальной безопасности государства основывается на соответствующих конституционных установках и требованиях военной доктрины.

Государственная территория – часть земной поверхности (включая внутренние и территориальные воды, недра под ними, а также аэроторию над ними) на которую распространяется власть данного государства.

Государственное обеспечение безопасности – система мер, направленных на укрепление стабильности и правопорядка в государстве, в частности – поддержание конституционного порядка, обеспечение деятельности высших органов власти, системы управления административно-территориальными единицами (краями, областями, республиками, штатами), устранение в рамках принятых правовых процедур возникающих разногласий между различными уровнями и ветвями власти, предупреждение вероятных внутренних конфликтов, разработка и осуществление мер по прогнозированию и локализации острых конфликтных ситуаций, установление порядка принятия решений на случай возникновения локальной или общегосударственной нестабильности (чрезвычайное положение, военное положение). Внутригосударственный порядок обеспечивает задачи внешней безопасности государства.

Государственный интерес – это понятие объединяет основные, жизненно важные интересы государства-нации: вопросы целостности и безопасности народа. Государственные интересы – совокупность долгосрочных программно-целевых установок (военных, экономических, идеологических и др.), произошедших, как и становление самих национальных государств, в результате развития буржуазных отношений. Речь о таких интересах, ради которых государство-нация скорее согласится воевать, чем пойдет на компромисс – вопросов, касаемых удержания суверенитета и территориальной целостности, защиты населения. Эти интересы призвана гарантировать национальная безопасность, реализуемая в рамках стратегии национальной безопасности.

Доктрина ядерной войны была принята в США сразу после второй мировой войны, впоследствии найдя отражение во всех официальных стратегических концепциях США и НАТО. Военная доктрина СССР также предусматривала решающую роль ракетно-ядерного оружия в войне.

На первом этапе рассматривалась возможность лишь *всеобщей ядерной войны*, для которой характерно неограниченное, массированное и сконцентрированное по времени применение всех видов ядерного оружия как по военным, так и по гражданским целям, в сочетании с другими средствами. Преимущество в такого рода конфликте должна была иметь сторона, которая первая нанесет массированный ядерный удар по территории противника с целью уничтожения его ядерных сил.

Однако такая атака могла не принести желаемого эффекта, что создавало большую вероятность нанесения ответного удара по крупным городам и промышленным центрам. Кроме того, выделение огромного количества энергии в результате взрывов, а также выбросы сажи и пепла из-за пожаров (так называемая «ядерная зима» или «ядерная ночь»), и радиоактивное заражение имели бы катастрофические последствия

для жизни на всей Земле. Существовала вероятность того, что развязывание такой войны привело бы к гибели человеческой цивилизации, глобальной экологической катастрофе.

Во второй половине 1950-х в США была выдвинута концепция *ограниченной ядерной войны*. Позднее, в 1970-х, такой конфликт стал рассматриваться как вооруженная борьба с применением различных видов оружия, включая тактическое и оперативно-тактическое ядерное оружие, использование которого ограничивается по масштабам, районам применения и видам ядерных средств. Ядерное оружие в этом случае применяется для поражения важнейших военных и военно-экономических объектов противника.

Теоретики ограниченной ядерной войны исходят из того, что в случае возникновения подобного конфликта список целей можно ограничить пусковыми установками и аэродромами противника, а также его военно-промышленной и транспортной инфраструктурой (нефтяные предприятия, системы связи, железнодорожные узлы и т.п.). Другие объекты (города, угольные производства, электростанции) должны оставаться «в заложниках» для того, чтобы обеспечить подписание выгодного атакующей стороне мира. Поэтому ключевым элементом концепции ограниченной ядерной войны выступают разработанные в США в начале 1960-х годов понятия «эскалационный контроль» и «эскалационное доминирование». Первое предполагает, что один из противников сумеет навязать противоположной стороне сценарий, при котором конфликт ограничится использованием тактического ядерного оружия. Второе – что один из противников будет сохранять превосходство над оппонентом на всех стадиях ограниченного ядерного конфликта.

Даже ограниченный ядерный конфликт, однако, несет в себе опасность радиоактивного заражения обширных территорий и перерастания во всеобщий конфликт с участием нескольких государств, обладающих ядерным оружием. По аналогии с теорией ядерной зимы можно сказать, что ограниченная ядерная война приведет в случае ее возникновения к эффекту «ядерной осени» – долговременным негативным экологическим последствиям в рамках определенного региона.

Духовная безопасность – составляющая национальной безопасности, выраженная в качественном уровне национального самосознания, отражающем традиции жизнеустройства общества, его культуры и истории, а также уровень морально-политического единства общества. Духовная безопасность связана с нравственностью и патриотизмом и может обеспечивать государственную безопасность, выражая ее в поддержке народом внутренней и внешней политики правительства, в доверии к власти. Трагедия народов и государств, как правило, начинается с разрушения их духовности, с внедрения в сознание народа чуждых идей, ценностей и неприемлемых способов их достижения. Поэтому обеспечение духовной безопасности является приоритетной задачей, так как она выражает моральный дух нации, ее способность ставить и решать исторические задачи.

Информационная безопасность – состояние, обеспечивающее защищенность информационных ресурсов и каналов, а также доступа к источникам информации. Информационная безопасность есть активное противодействие государства таким угрозам, которые возникают когда под видом свободных слова осуществляется политика внедрения в сознание граждан информации и культурных стандартов, определенным образом ориентирующих и мотивирующих их деятельность, подменяющих традиционные духовные ценности и, в конечном итоге, ведущих к разложению национальной идентичности и размыванию государственного суверенитета.

Коллективная безопасность – защищенность интересов группы (союза) государств от внешних угроз, гарантируемая взаимопомощью, сотрудничеством в военной сфере и коллективными действиями по предотвращению и отражению агрессии.

Концепции международной безопасности – совокупность принципов, на основе которых осуществляются различные мероприятия, договоренности и соглашения, создание глобальных, региональных и межгосударственных структур и «механизмов сотрудничества» для создания гарантий мирного сосуществования, невмешательства в жизнь и внутренние дела других государств и народов. Основной любой концепции международной безопасности является установление и поддержание баланса военно-политических сил.

В новой и новейшей истории обеспечение международной безопасности базировалось на *концепции силы*. В качестве важнейшего инструмента предполагалось использовать объединение государственных образований в военно-политические союзы и блоки, образование временных межгосударственных группировок для срыва или блокирования угроз, наращивание военной мощи. Такого рода концепция не могла обеспечить международную стабильность и допускала возникновение мировых войн. После второй мировой войны главными элементами концепции международной безопасности стали: снижение остроты противостояния двух мировых общественных систем – капиталистической и социалистической во главе с США и СССР, установление ограничений на противоборство и развертывание прежде всего ядерных вооружений, недопущение перерастания «холодной» войны в войну «горячую».

В 70-е годы XX века основу новой концепции международной безопасности составила борьба за военно-стратегический паритет, создание равновеликих ракетно-ядерных потенциалов США и СССР, ОВД и НАТО, переход от их наращивания к ограничению и постепенному сокращению.

Указанные концепции способствовали предотвращению мировой ядерной войны, однако, не могли предупредить возникновение многочисленных локальных военных конфликтов и не ликвидировали взаимные угрозы. Более того, они сделали эти угрозы абсолютными. Важным «механизмом» взаимного сдерживания в этих условиях явились Организация Объединенных Наций (ООН) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также ряд других международных и региональных институтов, содействовавших разрешению мирным путем ряда возникающих споров и столкновений.

В 90-х годах XX века в связи с распадом ОВД и СССР, изменением политического курса Российской Федерации и других государств, входивших ранее в «социалистический лагерь», создалась принципиально иная обстановка. В корне изменился характер военных угроз. Но с окончанием «холодной» войны возникли противоречия, которые могут явиться источником возникновения новых международных и внутригосударственных угроз. В этих условиях возникла необходимость в разработке принципиально иной концепции международной, прежде всего европейской безопасности, основанной на совместном принятии решений и координированных действиях по устранению возникающих угроз.

Главными составными элементами этой концепции стали: устранение гонки вооружений; ограничение и сокращение обычных и ядерных вооружений; ликвидация очагов военных конфликтов; отказ от достижения решающих преимуществ в тех или иных средствах борьбы; существенное снижение уровня военного противостояния; стремление к реализации в военном строительстве критерия «разумной оборонной достаточности»; искоренение международного терроризма.

Современная концепция международной безопасности предполагает развитие такой системы международного правопорядка, которая сочетает задачи национальной безопасности с задачами глобальной и региональной безопасности, учитывая усилившуюся взаимозависимость современного мира.

Критерии безопасности – показатели, качественно и количественно характеризующие достигнутый уровень международной, региональной и национальной безопасности. Критерии *военно-политической безопасности* государства позволяют оценивать его социально-политический, экономический и военный потенциалы, их соответствие реальным и прогнозируемым внешним военным угрозам, оценивать и сопоставлять численные соотношения сил и средств вооруженных сил государств – вероятных противников и союзников. Критерии *военно-экономической безопасности* государства обеспечивают возможность оценки уровня мирового и собственного военного производства, военного производства вероятных противников, способность обеспечивать население и вооруженные силы всем необходимым в мирное и особенно в военное время, а также восполнять в случае войны неизбежные потери. Все более заметное место в процессе военных исследований стали занимать критерии оценки *экологической и информационной защищенности* государства и сопредельных с ним государств.

Международная безопасность подразделяется на глобальную, или всеобщую, региональную и коллективную. *Подходы к определению:*

– состояние защищенности и стабильности всех стран международного сообщества, их интересов во всех сферах совместного сосуществования, в сферах угроз носящих глобальный характер;

– состояние международных отношений, которое обеспечивает жизнедеятельность, сотрудничество и взаимодействие государств и их блоков, союзов, объединений и мирового сообщества в целом в условиях гарантированной защищенности их жизненно важных интересов от различных опасностей.

Снижает уровень межгосударственных конфликтов и обеспечивает военно-стратегическую устойчивость в мире, а также расширяет сотрудничество между различными государствами и нациями. Международная безопасность предусматривает также скоординированное осуществление крупных военно-оборонительных, организационных и технических программ для предупреждения и устранения возникающих угроз.

Международная безопасность включает в себя также систему мер предотвращения непреднамеренных и преднамеренных экологических катастроф, а также крупномасштабных террористических актов. Международная безопасность основывается на соблюдении всеми государствами общепризнанных принципов и норм международного права, исключающих решение спорных вопросов и разногласий между ними с помощью силы или угрозы силой. Важнейшими *принципами международной безопасности* являются принцип равенства и одинаковой безопасности, а также принцип ненанесения ущерба ничьей безопасности в отношениях между государствами.

Международная система безопасности – комплекс взаимоувязанных межгосударственных отношений и организаций, политико-дипломатических, экономических, военных и общественных мероприятий и усилий, обеспечивающих коллективную безопасность государств и народов. Система международной

безопасности может быть глобальной или региональной. *Международный вид системы* формируется на основе развития практики международных отношений, международного опыта и достигнутых соглашений. Включает совокупность основополагающих принципов безопасности, межгосударственных механизмов и структур, международно-правовых норм, многосторонних договоров и других элементов, создаваемых и функционирующих для предотвращения военных столкновений, их локализации, урегулирования политических, экономических и военно-стратегических противоречий политическим путем, а также специальный режим контроля за международной, особенно военной деятельностью и соответствующий режим информации. Основывается на реализации принципов предупреждения войны и снижения военного противостояния государств. Важнейшим элементом системы международной безопасности является ООН, а основными средствами реализации ее решений – миротворческие силы, система политических, экономических и военных санкций, установление предельных уровней сил сдерживания, а также соответствующих ограничений на применение вооруженных формирований и всех форм вооруженной борьбы. *Региональные системы безопасности* носят ограниченный характер, их формирование идет с учетом конкретной обстановки, складывающейся в том или ином регионе. Наиболее развитые формы получила система европейской безопасности, ядром которой в начале XXI века являются такие организации как Европейский Союз, ОБСЕ и НАТО.

Международное обеспечение безопасности – комплекс мер, направленных на снижение международной напряженности и сохранение всеобщего мира. В интересах международной безопасности, предупреждения роковых последствий возможных столкновений государства должны как самостоятельно, так и в рамках ООН всемерно способствовать созданию новых и укреплению существующих региональных систем безопасности. В рамках этих систем предусматривается: снижение военного противостояния, постепенная ликвидация военных баз на иностранных территориях или ограничение их деятельности, снятие с боевого дежурства большей части стратегических ядерных средств, создание высоконадежных международных (глобальных, региональных) систем предупреждения о ракетном и воздушном нападении, организация взаимного обмена стратегической и военно-технической информацией между миролюбивыми государствами.

Местная (муниципальная) безопасность – защищенность жизненно важных интересов личности и общества крупных городов, сельских населенных пунктов, районов, других поселений имеющих статус муниципальных образований.

Модель безопасности – количественно-качественное описание возможного варианта построения системы безопасности, предусматривающее определение ее целей и задач, оценку возможных угроз и механизмов повышения защищенности системы и ее способности к защите от этих угроз. В области международной и национальной безопасности, предполагает учет характера отношений между государствами, уровень их военной и военно-экономической мощи, вероятную расстановку военно-политических сил и динамику их развития. Например, *модель военной безопасности* содержит описание структуры органов и механизмов обеспечения безопасности, направленности совместных и самостоятельных усилий государств по организации национальной и коллективной обороны, способов совместных и односторонних действий по предупреждению войны и устранению других угроз. Различают политические, военно-экономические и военно-стратегические модели безопасности. На основе моделей оценивается эффективность тех или иных систем безопасности, анализируются целесообразность и последствия тех или иных решений, которые могут приниматься в области военной безопасности.

Морально-психологический (духовный) потенциал выражает возможности, заложенные в духовной жизни общества, которые могут быть использованы в случае ведения войны для достижения ее политических целей. Ядром духовного потенциала выступают моральное и политическое сознание общественных классов.

НАТО – военный союз (военный блок) суверенных государств, которые объединились в интересах обеспечения коллективной безопасности и защиты общих ценностей. НАТО – межгосударственная организация. Участниками НАТО первоначально стали 12 стран, из них 10 европейских государств (Бельгия, Великобритания, Дания, Исландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Франция), а также США и Канада. Сегодня Североатлантический альянс насчитывает уже 26 государств.

Зона ответственности – территории Европейских государств, Турции, Северной Америки, акватории Средиземного моря и Северной Атлантики к северу от тропика Рака. После принятия в 1999 г. новой стратегической концепции зона ответственности и общештатных интересов расширилась за счет государств СНГ, в том числе России, региона Персидского залива и Каспия. Штаб-квартира – Брюссель.

Научно-технологическая безопасность – безопасность при реализации имеющихся или новых технологий в производственной деятельности, включая меры и средства, обеспечивающие уровень развития науки и технологий в ключевых направлениях для обеспечения суверенитета, социально-экономического

развития государства и его национальной безопасности. Научно-технологическая безопасность государства предполагает:

- воспроизводство национального научно-технического, технологического и производственного потенциалов;
- развитие приоритетных направлений научных исследований и технических разработок, обеспечивающих конкурентоспособность национальной экономики;
- обеспечение режима секретности и охраны на объектах стратегической важности, производствах повышенной опасности, в научно-исследовательских организациях и на предприятиях, работа которых составляет предмет государственной тайны;
- экспортный контроль за распространением технологий и научных разработок;
- защита прав интеллектуальной собственности в сферах внешнеэкономической деятельности и научно-технического сотрудничества;
- разведывательная и контрразведывательная деятельность в сфере технологий и научных разработок, имеющих стратегическое значение.

Национальная безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в экономической, политической, военной, экологической, информационной и других областях от реальных и потенциальных угроз (внешних и внутренних) и опасностей. Национальная безопасность тесно связана с безопасностью международной, так как надежная безопасность государства может быть обеспечена лишь в рамках международной безопасности.

Национальные интересы – совокупность жизненно важных интересов личности, общества и государства, выражающих стремление нации к сохранению и устойчивому развитию, интересы выживания, развития. Существенными элементами национального интереса являются – безопасность, выживание, суверенитет. Термин вошел в научный оборот сравнительно недавно. В 1935 г. это понятие было включено в Оксфордскую энциклопедию социальных наук, а приоритет его разработки принадлежит американским ученым – Р. Нибуру и историку Ч. Бирду. В наиболее развернутой форме концепция национального интереса была сформулирована в книге Г. Моргентхау «В защиту национального интереса». Иногда для разделения интересов народа и государства употребляют формулировку «государственный интерес». Соответственно, для обозначения интересов народа – «национальный интерес».

Национальные ценности:

- предметы, явления, их свойства, удовлетворяющие потребности личности, общества и государства в безопасном существовании и прогрессивном развитии;
- совокупность материальных и духовных ценностей личности, общества и гос-ва отдельно взятой страны.

Объект безопасности – это то, что подлежит защите – функции личности, общества и государства, которые определяют их социальную и международную роль, т.е. статус.

Организация Объединенных Наций (ООН) – всемирная организация суверенных государств, в основу деятельности которой положена идея такого регулирования взаимоотношений между государствами, которое способно исключить из международной жизни вооруженные конфликты, обеспечить широкое мирное сотрудничество. В соответствии с Уставом ООН предусматривается следующая система мер по обеспечению коллективной безопасности: оказание содействия и разработка рекомендаций, касающихся процессов разоружения и регулирования вооружений; предотвращение и урегулирование международных споров и конфликтов; действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии.

Политика обеспечения национальной безопасности – деятельность политического руководства страны по определению целей и постановке задач по защите национальных интересов и выработке форм, методов и способов достижения этих целей.

Политическая безопасность – безопасность личности, общества, нации и государства от противоправных внешних и внутренних (для общества и государства) посягательств на их интересы. Обеспечивается в результате проводимой дипломатической, военно-политической, экономической, общественной, экологической и другой целенаправленной деятельности, при которой эффективно устраняются, ограничиваются или нейтрализуются взаимные внешние, а также внутренние опасности и угрозы. Политическую безопасность различают: по масштабам и сферам влияния – международную, региональную и национально-государственную; по характеру и содержанию угроз – военную, политическую, экономическую, общественную, экологическую, информационную; по отношению к субъектам угроз – внешнюю и внутреннюю.

Расходы на оборону – это все текущие и капитальные затраты на вооруженные силы, включая силы по поддержанию мира, министерства обороны и др. правительственные ведомства, участвующие в оборонных проектах, военизированные формирования, а также мероприятия военного назначения в космосе. Такие расходы включают военный и гражданский персонал, в т.ч. выплаты пенсий и предоставление социальных услуг

военнослужащим, функционирование и текущее обслуживание, материально-техническое снабжение, научные исследования и разработки в военной области, а также военную помощь. В эту сумму не включены затраты на гражданскую оборону и расходы, связанные с обеспечением обороны в предшествующий период, такие как предоставление льгот ветеранам, демобилизация, конверсия и уничтожение вооружений.

Регион (лат. regio – страна, область) – определенная территория страны или нескольких соседних стран с достаточно однородными природными условиями и характерной направленностью производительных сил, сложившейся социальной инфраструктурой и своеобразием социально-политических условий.

Региональная безопасность – это защищенность системы взаимоотношений государств того или иного региона от угроз дестабилизации обстановки и войн регионального масштаба. Она есть составная часть международной безопасности; комплекс согласованных мер по обеспечению безопасности государств, расположенных в границах определенного региона. Наибольшее значение в общей структуре региональной безопасности имеют общеевропейская, ближневосточная и азиатско-тихоокеанская безопасность.

1. *В контексте основ международной безопасности:*

– система отношений между странами тех или иных регионов мира, при которой государства располагают возможностью суверенного определения форм и путей своего политического, социально-экономического и культурного развития, свободы от угроз войн, политических диверсий, вмешательство в их внутренние дела. Организации системы региональной безопасности: ОБСЕ, ОАЕ (Организация Африканского Единства), ОАГ (Организация американских государств), АСЕАН, Совет Безопасности ЕС;

– составная часть международной безопасности, характеризующая состояние международных отношений в конкретном регионе мирового сообщества от вторжений и вмешательств извне, связанные с нанесением ущерба, посягательствами на суверенитет и независимость государств региона.

2. *В контексте национальной безопасности РФ (административно-правовом и управленческом аспектах)* это состояние защищенности нормами административного права совокупности общественных отношений, складывающихся в области жизнедеятельности личности и общества, безопасного функционирования государственных органов, общественных организаций (объединений) и граждан, реализация их прав, свобод и законных интересов, жизненно важных интересов региона, т.е. субъекта РФ, его социальной общности и местных институтов от внешних и внутренних угроз. Обеспечивается силами и средствами самого субъекта Федерации при участии органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан. *Составляющие региональной безопасности:* общественная (личная и имущественная) безопасность, социально-политическая безопасность, продовольственная безопасность, природно-техногенная безопасность.

Региональная система безопасности – комплекс мер и отношений по обеспечению безопасности регионального уровня. Среди наиболее важных систем региональной безопасности следует выделить следующие:

1. *Общеевропейская безопасность* – состояние отношений государств европейского континента между собой, а также с государствами других регионов, при которых создаются условия, обеспечивающие их интеграцию, сотрудничество и развитие, исключаются (нейтрализуются) различные опасности, которые могут угрожать одному, нескольким или всем европейским государствам. Особое значение при этом приобретает характер отношений между Россией и Европейским Союзом, между Россией и НАТО, а также направления трансформации НАТО.

2. *Азиатско-Тихоокеанская безопасность* – состояние отношений государств Азии и Тихого океана между собой, а также с государствами других регионов, при которых обеспечиваются их мирное сосуществование и нормальное развитие, исключаются (нейтрализуются) опасности, которые могут привести к нарушению стабильности в регионе и создать реальную угрозу одному, нескольким или всем государствам региона. Главное значение при этом приобретают отношения между США, Российской Федерацией, Японией, Индией, Пакистаном и Китайской Народной Республикой. Укреплению безопасности в регионе препятствует высокий уровень военного противостояния государств, в том числе обладающих ОМП (Китай, Индия, Пакистан), отсутствие серьезного прогресса в сокращении вооружений и вооруженных сил, социально-политические и религиозные особенности большинства расположенных в его границах государств. Поэтому в этом регионе продолжает сохраняться ряд потенциальных очагов напряженности, до сих пор отсутствуют коллективные договоренности в области безопасности. Все это усложняет поиск надежных путей обеспечения безопасности, требует принятия нетрадиционных решений по созданию дополнительных структур укрепления мира.

В странах этого региона сконцентрированы значительные арсеналы обычных вооружений, по своим объемам сравнимые с арсеналами государств Европейского Союза. Ряд государств региона признаются или подозреваются в разработке и создании систем ОМП. Дополнительную напряженность усиливают об-

винения в поддержке и экспорте международного терроризма, которые адресуются США и их союзниками в адрес Ирака, Судана, Ирана, Сирии, а также Палестинской национальной автономии. В свою очередь практически все арабские государства открыто выражают протест действиям Израиля, оккупировавшего палестинские и сирийские территории, и действиям США, оккупировавшим Ирак

Дополнительную напряженность усиливают обвинения в поддержке и экспорте международного терроризма, которые адресуются Соединенными Штатами и их союзниками в адрес Ирака, Судана, Ирана, Сирии, а также Палестинской национальной автономии. В свою очередь практически все арабские государства открыто выражают свой протест действиям Израиля, оккупировавшим палестинские и сирийские территории. Во многом отсутствие добрососедских отношений именно в этом регионе является питательной средой для возникновения угроз международного терроризма.

Региональный конфликт – открытая форма противоречий в ситуации, когда по крайней мере одной из конфликтующих сторон выступает регион. Имеют вертикальное (конфликт в системе «регион-центр») и горизонтальное (конфликт в системе «регион-регион») измерения.

Режим нераспространения ядерного оружия – это совокупность международных договоренностей и организаций с участием как ядерных, так и неядерных государств, а также внутреннего законодательства стран-участников, целью которых является предотвращение приобретения ядерного статуса государствами, которые не имели его к 1967 г.

Система обеспечения международной безопасности – механизмы поддержания международного мира и безопасности на основе общепризнанных принципов взаимодействия и сотрудничества государств.

Система обеспечения национальной безопасности – совокупность государственных и общественных институтов, действующих в интересах достижения необходимого уровня защищенности национальных интересов от угроз в различных сферах жизнедеятельности.

Совокупная мощь государства – это совокупность материальных и духовных сил страны и способность мобилизовать их для достижения целей войны.

Выражается формулой:

$$Pp = (C + E + M) \times (S + W),$$

где Pp – совокупная мощь государства; C – критическая масса (население + территория); E – экономическая мощь; M – военная мощь, S – стратегическая концепция (доктрина); W – государственная воля.

Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года – официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Терроризм:

– преднамеренное, политически мотивированное насилие, осуществляемое группировками субгосударственного уровня или нелегальными агентами против невоенных целей, чтобы воздействовать на соответствующую аудиторию;

– насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность. Сюда же относится нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений.

Террористическая акция – непосредственное совершение преступления террористического характера в форме: взрыва, поджога, применения или угрозы применения ядерных взрывных устройств, радиоактивных, химических, биологических, взрывчатых, токсических, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых веществ; уничтожения, повреждения или захвата транспортных средств или других объектов; посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, представителя национальных, этнических, религиозных или иных групп населения; захвата заложников, похищения человека; создания опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности; распространения угроз в лю-

бой форме и любыми средствами; иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий.

Террористическая деятельность – деятельность, включающая в себя: организацию, планирование, подготовку и реализацию террористической акции; подстрекательство к террористической акции, насилию над физическими лицами или организациями, уничтожению материальных объектов в террористических целях; организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для совершения террористической акции, а равно участие в такой акции; вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; финансирование заведомо террористической организации или террористической группы или иное содействие им.

Угроза – возможность нанесения ущерба интересам объекта безопасности.

Угроза безопасности – совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Классификация угроз безопасности по:

- по местонахождению источника опасности (внутренние и внешние);
- по степени сформированности угрозы (потенциальные и реальные);
- по характеру (природные, антропогенные, социальные, военные, информационные, политические);
- по сферам и областям жизнедеятельности (в экономической сфере, в политической сфере, в социальной сфере, в международной сфере, в оборонной сфере, в информационной сфере);
- по степени субъективного восприятия (завышенные, заниженные, мнимые, неосознанные).

Экологическая безопасность – составляющая национальной безопасности, включающая в себя контроль за состоянием окружающей среды (природных ресурсов, воды, атмосферы, почвы, растительного и животного мира) и разработку мер, исключающих возникновение экологических кризисов и катастроф, угрожающих нормальной жизнедеятельности человека и общества. Важнейшими экологическими угрозами, вызванными расширением производственной и военной деятельности человечества, являются обеднение озонового слоя земли, загрязнение атмосферы, отравление водных ресурсов, повышение естественного радиационного фона, захоронение отходов экологически опасных производств (в том числе атомной и химической промышленности), последствия испытания оружия массового поражения (ОМП) и оружия на новых физических принципах.

Экономическая безопасность – составляющая национальной безопасности, соответствующая достижению экономической независимости государства: способность успешно противостоять экономическому давлению извне, попыткам внешней блокады и экономическим санкциям, готовность решать социальные задачи, опираясь на поступательное развитие национальной экономики, ресурсную базу и надежные хозяйственные связи с другими государствами.

Экономический потенциал страны (каолиции) характеризует общие экономические возможности государства, определяемые объемом производства, уровнем производительности труда, эффективностью использования оборудования, технологической культурой и качеством продукции. Экономический потенциал является фундаментом военно-экономического потенциала, который подразумевает развитие оборонных отраслей промышленности, учет потребности обороны страны, создание мобилизационных запасов, резервирование для нужд обороны производственных мощностей.

Ядерная война – военный конфликт между государствами или военно-политическими блоками, обладающими ядерным и термоядерным оружием. В такой войне главным средством поражения является ядерное оружие.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На современном этапе в сфере безопасности произошли перемены принципиального характера, касающиеся не только путей и средств обеспечения безопасности в современном мире, но и самой сути понятия. Усиления взаимозависимости стран и появление глобальных проблем ведет к пониманию того, что эти проблемы невозможно решить в одиночку, для это требуется объединенное усилия всех народов на основе мирового сотрудничества.

Явления, относящиеся к безопасности, перестали рассматриваться только в военно-политическом контексте. В рамках национальной и международной безопасности стал рассматриваться все более широкий спектр проблем и угроз. Рядовых граждан затрагивают крушение основ права и порядка, внутренние конфликты и притеснения, вызванные этнической или религиозной нетерпимостью, дефицит воды, продовольствия и топлива, эпидемии, поражающие людей и животных, техногенные катастрофы и природные катаклизмы, последствия разрушения окружающей среды и изменения климата.

Относительно новым явлением для национальной и международной безопасности является повышение роли регионов. Оно зачастую связано не только с выгодными геополитическими и экономическими параметрами, делающими их успешными по сравнению с соседними, но также и с ослаблением централизованного государственного контроля за своими территориями. Последнее вызывает рост числа регионов, спекулирующих своей отсталостью, воспроизводя нестабильность и генерируя поводы для давления на центральную государственную власть, привлекая для этих целей и международное общественное мнение. Этим могут воспользоваться другие государства в рамках военно-политического противоборства (например, в форме проведения миротворческих операций, превентивных акций против центрального правительства данного региона), а также террористические и криминальные организации для достижения своих целей.

В условиях глобализации новое звучание приобретают многие «классические» проблемы международной безопасности. Устойчивость и надежность формирующейся международной системы XXI века напрямую зависят от поддержания и укрепления стратегической стабильности. В условиях глобализации роль этого фактора не только не уменьшается, но и, напротив, по многим параметрам возрастает.

С одной стороны, поддержание стабильных партнерских отношений между ядерными державами, недопущение возрождения гонки стратегических вооружений приобретают особое значение для укрепления атмосферы взаимного доверия и предсказуемости на мировой арене – ключевых предпосылок развития широкого международного экономического сотрудничества, основы процесса глобализации.

В то же время ускорение научно-технического развития, стимулируемое глобализационными процессами, объективно формирует предпосылки для создания все более мощных систем оружия. Реализация этих возможностей обернулась бы для человечества возобновлением гонки самых разрушительных видов оружия, отвлечением все более значительных средств на непроизводительные цели.

Разрастание стратегических арсеналов, весьма вероятно, спровоцировало бы новый раунд распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки. Излишне говорить, какие последствия будет иметь эта «цепная реакция» для обстановки во многих районах мира и для перспектив международной безопасности в целом.

Новая модель безопасности должна создаваться усилиями всех государств и народов. Обеспечение безопасности государства, его суверенитета и целостности, а также внутренней стабильности является одной из главных задач любой государственности, рожденной в эпоху национальных государств, которая, как предсказывают некоторые исследователи, идет к своему концу.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ ПО КУРСУ «ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ»

Практическое задание № 1. Используя данные таблицы, составить график расходов на оборону по каждому региону мира, при этом по оси «ох» необходимо отметить год расходования, а по оси «оу» объем расходов в %. Кривые, отражающие динамику расходов на оборону для каждого из указанных в таблице регионов, отмечать линиями разного цвета:

- а) дайте определение понятию «расходы на оборону»;
- б) каковы причины подобной динамики расходов на оборону по регионам мира в разные периоды времени?

Таблица

Расходы на оборону (данные по регионам мира, %ВВП)

№	Регионы мира	1990 г.	2000 г.	2006 г.
1	Мир в целом	3,6	2,3	2,5
2	Восточная Азия и Тихоокеанский регион	2,5	1,7	1,8
3	Европа и Центральная Азия	4,4	3,2	2,9
4	Латинская Америка и Карибский бассейн	1,9	1,3	1,3
5	Ближний Восток и Северная Африка	3,8	4,3	3,5
6	Южная Азия	3,4	3,1	2,7
7	Африка (к югу от Сахары)	3,1	1,7	1,3

Источник: Страны и регионы 2008. Статистический справочник Всемирного банка. – Весь Мир, 2009.

Практическое задание № 2. Используя контурную карту мира обозначить:

- а) штриховкой (или цветом) по пять стран, входящие в любые две международные организации занимающиеся вопросами безопасности;
- б) штриховкой (или цветом) по пять стран, входящие в любые две региональные организации занимающиеся вопросами безопасности;
- в) штаб-квартиры пяти (на выбор) международных организаций;
- в) официальную пятерку стран членов «ядерного клуба»;
- г) тройку стран т.н. «ядерных карликов».

Практическое задание № 3. Используя контурную карту мира обозначить:

- а) военные базы России и США, находящиеся за пределами их государственной территории;
- б) места проявления морского пиратства;
- в) основные конфликтогенные очаги (по регионам мира).

Практическое задание №4. Используя контурную карту России обозначить:

- а) государственную сухопутную границу страны;
- б) страны, имеющие общую государственную границу с Россией, подписав при этом названия стран-соседей, а также названия субъектов РФ граничащих с этими странами;
- в) основные направления иммиграционных и эмиграционных потоков по регионам страны (используя цветные стрелки).

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

- Азимов, А. ОБСЕ: пришла пора Европе меняться? / А. Азимов // *Международная жизнь*. – 2010. – № 2. – С. 32–41.
- Александров, А. Пакистано-индийское ядерное противостояние / А. Александров // *Обозреватель*. – 2006. – № 8. – С. 81–86.
- Аллисон, Г.Т. Ядерный терроризм: самая страшная, но предотвратима катастрофа: пер. с англ. / Г.Т. Аллисон. – М.: Изд-во ЛКИ, 2007. – 292 с.
- Ананьева, Е. «Мягкая» безопасность становится жестче / Е. Ананьева, А. Ананьев // *Международная жизнь*. – 2009. – № 4. – С. 100–117.
- Андреева, Ю.В. Корейский очаг «холодной войны» – столкновение геополитических интересов / Ю.В. Андреева, А.Б. Волынчук, Я.А. Фролова // *Успехи современного естествознания*. – 2008. – № 2. – С. 124–126.
- Арбатов, А. Взаимосвязь ядерного разоружения и нераспространения / А. Арбатов // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2010. – № 1. – С. 14–25.
- Арбатов, А. Ядерный терроризм: политические, правовые, стратегические и технические аспекты / А. Арбатов, А. Пикаев, В. Дворкин // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 11. – С. 3–16.
- Арбатов, А.Г. Россия – США – Евросоюз: проблемы ПРО и РСМД / А.Г. Арбатов // *Современная Европа*. – 2008. – № 3. – С. 5–21.
- Баранник, А. Арктика как важнейший геостратегический регион столкновения национальных интересов ведущих зарубежных стран / А. Баранник, И. Вознюк // *Зарубежное военное обозрение*. – 2009. – № 1. – С. 3–11.
- Баранов, В. Внутренняя безопасность России. Проблемы ее обеспечения / В. Баранов // *Российское военное обозрение*. – 2008. – № 3. – С. 28–31.
- Барвиненко, В.В. Ретроспективный анализ повышения роли вооруженного противоборства в воздушно-космическом пространстве / В.В. Барвиненко // *Военная мысль*. – 2006. – № 7. – С. 2–12.
- Барышев, И.А. О взаимодействии национальных спецслужб в борьбе с современными вызовами / И.А. Барышев, Н.Л. Семин // *США-Канада: экономика, политика, культура*. – 2008. – № 2. – С. 23–40.
- Барышников, Д.К. Конфликты и мировая политика / Д.К. Барышников. – М.: АСТ, 2008. – 384 с.
- Батюк, В.И. Трансформация вооруженных сил НАТО и Россия: вызовы и перспективы / В.И. Батюк // *США-Канада: экономика, политика, культура*. – 2006. – № 5. – С. 51–68.
- Бейлер, А. НАТО и транснациональный терроризм / А. Бейлер // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 10. – С. 48–57.
- Бежанишвили, З.Р. Между конфликтами и партнерством: современное развитие российско-грузинских отношений / З.Р. Бежанишвили // *Полис*. – 2008. – № 4. – С. 163–173.
- Белокреницкий, В. Пакистан – Индия: конфронтационная стабильность? / В. Белокреницкий // *Международные процессы*. – 2006. – № 2. – С. 33–47.
- Белоус, В. «Трудная судьба» плутония и международная безопасность / В. Белоус // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 7. – С. 15–22.
- Белоус, В. Оружие XXI века / В. Белоус // *Международная жизнь*. – 2009. – № 1. – С. 104–129.
- Бергер, Я. Большая стратегия Китая в оценках американских и китайских исследователей / Я. Бергер // *Проблемы Дальнего Востока*. – 2006. – № 1. – С. 34–51.
- Бжезинский, З. Великая шахматная доска. Господство Америки и ее геостратегические императивы / З. Бжезинский. – М.: *Международные отношения*, 2002. – 254 с.
- Бжезинский, З. Война миров? Последний суверен на распутье / З. Бжезинский // *Россия в глобальной политике*. – 2006. – № 1. – С. 8–26.

- Бжезинский, З. Выбор. Мировой господство или глобальное лидерство: пер. с англ. / З. Бжезинский – М.: Медж. отнош., 2007. – 288 с.
- Блищенко, В.И. Региональные конфликты и международное право (вторая половина XX – начало XXI века): учеб. пособие / В.И. Блищенко. – М.: Городец, 2005. – 496 с.
- Богатуров, А.Д. Региональная специфика структур стабильности / А.Д. Богатуров // Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после второй Мировой войны (1945–1995). – М.: Конверт – МОНФ, 1997. Режим доступа: http://www.obrafoforum.ru/lib/book5/2_3.htm
- Бойко, С.М. Возможные направления реализации военной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности в современных условиях / С.М. Бойко, И.Н. Дылевский, С.А. Комов, С.В. Коротков, С.Н. Родионов, А.В. Федоров // Военная мысль. – 2009. – № 4. – С. 10–15.
- Бойко, Ю. Политико-правовые аспекты международного сотрудничества в борьбе с терроризмом в рамках ШОС / Ю. Бойко // Обозреватель. – 2008. – № 8. – С. 25–31.
- Бойко, Ю. Россия и Китай в системе международной безопасности / Ю. Бойко // Обозреватель. – 2008. – № 4. – С. 20–27.
- Большакова, А.Г. «Замороженные конфликты» постсоветского пространства: тупики международного миротворчества / А.Г. Большакова // Полития. – 2008. – №1. – С. 27–37.
- Бондарев, В.В. Совет национальной безопасности США при администрации Обамы / В.В. Бондарев // США – Канада. Экономика, политика, культура. – 2009. – № 11. – С. 33–48.
- Бочаров, И.Ф. Современные подходы США к ядерному сдерживанию / И.Ф. Бочаров // США-Канада: экономика, политика, культура. – 2008. – № 4. – С. 19–31.
- Браун, С. Сила в инструментарии современной дипломатии / С. Браун // Международные процессы. – 2004. – № 2. – С. 4–20.
- Бринчук, М.М. Обеспечение экологической безопасности как правовая категория / М.М. Бринчук // Государство и право. – 2008. – № 9. – С. 30–42.
- Бруз, В.В. Историография исследования проблем безопасности / В.В. Бруз // Военная мысль. – 2004. – № 6. – С. 37–44.
- Букринский, А.М. Новая структура стандартов МАГАТЭ по безопасности / А.М. Букринский // Атомная стратегия. – 2009. – № 4. – С. 27–29.
- Буркин, А.И. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов / А.И. Буркин. – М.: Пресс, 2005. – 370 с.
- Буркин, А.И. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов / А.И. Буркин, А.В. Возженников, Н.В. Синеок. – М.: РАГС, 2005. – 520 с.
- Быков, О.Н. Международная безопасность: прошлое, настоящее, будущее / О.Н. Быков. – М.: ИМЭМО РАН, 2006. – 219 с.
- Бэттлер, А. Национальные интересы, национальная и международная безопасность / А. Бэттлер // Полис. – 2002. – № 4. – С. 146–158.
- Вавилов, А. Захват Ирака: причины, последствия, перспективы / А. Вавилов // Обозреватель. – 2008. – № 5. – С. 84–96; № 10. – С. 96–105.
- Валлерстайн, И. Геополитические миросистемные изменения: 1945–2025 гг. / И. Валлерстайн // Вопросы экономики. – 2006. – № 4. – С. 67–83.
- Варфоломеев, М. Проблема национальной безопасности в современном политическом процессе / М. Варфоломеев // Власть. – 2008. – № 5. – С. 38–41.
- Васильев, Н. Химическая и биологическая безопасность РФ / Н. Васильев // Российское военное обозрение. – 2009. – № 7. – С. 24–30.
- Вахрамеев, А.В. Национальная безопасность Российской Федерации (декларации и реальность) / А.В. Вахрамеев // Социально-гуманитарные знания. – 2001. – № 3. – С. 65–79.
- Веселов, В. Ядерный фактор в мировой политике / В. Веселов // Международные процессы. – 2006. – № 1. – С. 154–159.
- Владиминова, Н. Предупреждение актов ядерного терроризма в США: внутривнутриполитические аспекты / Н. Владииминова // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 10. – С. 57–67.
- Внешняя политика и безопасность современной России: хрестоматия: в 4-х т. / сост. Т.А. Шаклеина. – М.: РОССПЭН, 2002. – 266 с.
- Военная доктрина Российской Федерации до 2020 г. (Указ президента РФ) [Электронный ресурс], 2009. Режим доступа: http://news.kremlin.ru/ref_notes/461. Дата обращения 07 февраля 2010 г.
- Военно-политическая ситуация на Дальнем Востоке и в АТР: история формирования и современное состояние / сост. Е.Н. Румянцев. – М.: Ин-т Дальнего Востока РАН, 2007. – 102 с.

- Военные, политические и экономические проблемы обеспечения национальной безопасности России в современных условиях / под ред. С.К. Ознобищева. – М.: ИМЭМО РАН, 2007. – 91 с.
- Возженников, А.В. Национальная безопасность России: методология комплексного исследования и политика обеспечения / А.В. Возженников. – М.: РАГС, 2002. – 178 с.
- Войтоловский, Ф. Нестабильность в мировой системе / Ф. Войтоловский // Международные процессы. – 2009. – № 1. – Т. 7. – С. 4–16.
- Володин, Д. Военная политика Канады начала XXI века / Д. Володин // Международная жизнь. – 2008. – № 4. – С. 134–146.
- Володин, Д. Проблемы безопасности в современном мире. США, Китай и новое военно-стратегическое уравнение в АТР / Д. Володин // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 2. – С. 74–81.
- Волохова, А. Изменения во внешнеполитических концепциях КНР (взгляды китайских политологов) / А. Волохова // Проблемы Дальнего Востока. – 2006. – № 3. – С. 74–85.
- Воробьев, И. Военная доктрина России XXI века / И. Воробьев, В. Киселев // Армейский сборник. – 2009. – № 1. – С. 7–10.
- Воронков, В. Новая архитектура безопасности в Европе – путь вперед / В. Воронков // Международная жизнь. – 2009. – № 6. – С. 14–20.
- Воронцов, А. Основные тенденции современной международной ситуации в Восточной Азии / А. Воронцов // Проблемы Дальнего Востока. – 2007. – № 3. – С. 27–40.
- Воскресенский, А.Д. Китай и Россия в Евразии: Историческая динамика политических взаимовлияний / А.Д. Воскресенский. – М.: «Муравей», 2004. – 600 с.
- Высоцкий, В. Военно-стратегические интересы России в мировом океане / В. Высоцкий // Российское военное обозрение. – 2009. – № 2. – С. 16–19.
- Гареев, М.А. Проблемы стратегического сдерживания в современных условиях / М.А. Гареев // Военная мысль. – 2009. – № 4. – С. 2–9.
- Голунов, С.В. Безопасность американо-мексиканской границы: опыт пограничной политики США / С.В. Голунов // США-Канада: экономика, политика, культура. – 2008. – № 4. – С. 32–47.
- Государственная безопасность России: история и современность: монография / под общ. ред. Р.Н. Байгузина. – М.: РОССПЭН, 2004. – 815 с.
- Гриневский, О. Быть или не быть ПРО? / О. Гриневский // Россия XXI. – 2008. – № 1. – С. 18–63.
- Гринюк, В. Япония на шестисторонних переговорах по урегулированию ядерной проблемы на Корейском полуострове / В. Гринюк // Проблемы Дальнего Востока. – 2008. – № 4. – С. 54–63.
- Громыко, А. Ящик Пандоры vs волшебная лампа Алладина / А. Громыко // Международная жизнь. – 2008. – № 5. – С. 90–93.
- Губченко, А.В. Глобальная безопасность и политическая стратегия современного государства: монография / А.В. Губченко. – М.: Граница, 2006. – 167 с.
- Гушер, А. Будет ли война в Иране и как ее предотвратить / А. Гушер // Азия и Африка сегодня. – 2006. – № 8. – С. 48–52.
- Давыдов, Ю.П. «Жесткая» и «мягкая» сила в международных отношениях / Ю.П. Давыдов // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2007. – № 1. – С. 3–24.
- Дейч, Т. Достижим ли мир в Сомали / Т. Дейч // Азия и Африка сегодня. – 2006. – № 6. – С. 19–31.
- Делягин, М. От глобальных противоречий – к региональным конфликтам / М. Делягин // Россия в глобальной политике. – 2004. – № 5. – С. 34–46.
- Джадт, Т. Новый мировой порядок / Т. Джадт [Электронный ресурс], 2005. Режим доступа: <http://www.russ.ru/publish/99127627>. Дата обращения 16 марта 2009 г.
- Джордж, Сорос: Мирового порядка больше не существует (Интервью Джоржа Сороса «Der Standard», Австрия, 21 июня 2005 г.) [Электронный ресурс], 2005. Режим доступа: <http://www.inosmi.ru/translation/220430.html>. Дата обращения 15 марта 2009 г.
- Дзалиев, М.И. Основы обеспечения безопасности России / М.И. Дзалиев. – М.: Экономика, 2003. – 423 с.
- Дзалиев, М.И. Современный терроризм: социально-политический облик противника / М.И. Дзалиев. – М.: Academia, 2007. – 671 с.
- Димитриади, Г.Г. Безопасность России и ее экономическая политика / Г.Г. Димитриади. – М.: ЛЕНАНД, 2005. – 24 с.
- Добаев, И. «Новый терроризм»: глобализация и социально-экономическое расслоение / И. Добаев, А. Добаев // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 5. – С. 114–120.
- Доктрины национальной безопасности Японии [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2000/vestniksf11705/vestniksf117-05030.htm>. Дата обращения 21 ноября 2008 г.

- Дробижева, М.Л. Проблемы межэтнических отношений в постсоветской России / М.Л. Дробижева // *Философские исследования*. – 2003. – № 2. – С. 8–31.
- Дубинин, Ю. Перспективы «группы восьми» в сфере нераспространения / Ю. Дубинин // *Международные процессы*. – 2009. – № 2. – С. 86–92.
- Дундуков, М.Ю. Современная система национальной безопасности США: основные тенденции развития / М.Ю. Дундуков // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2003. – № 11. – С. 113–127.
- Европейский Союз: в поисках общего пространства внешней безопасности / отв. ред. Н.К. Арбатов. – М.: ИМЭМО РАН, 2007. – 100 с.
- Егоров, К. Международный терроризм как глобальная угроза / К. Егоров // *Власть*. – 2008. – № 6. – С. 73–76.
- Егоров, К. Особенности современного международного терроризма / К. Егоров // *Власть*. – 2008. – № 8. – С. 93–96.
- Ежуков, Е. Концепция защиты интересов России в пограничной сфере: прошлое, настоящее, будущее / Е. Ежуков // *Власть*. – 2008. – № 5. – С. 42–45.
- Елькина, Е.А. Пираты Африканского Рога / Е.А. Елькина // *Азия и Африка сегодня*. – 2009. – № 9. – С. 50–55.
- Еляков, А. Информационные технологии и современная война / А. Еляков // *Свободная мысль-XXI*. – 2008. – № 31. – С. 181–194.
- Емельянов, А. Современная конфликтность в Африке / А. Емельянов // *Международные процессы*. – 2006. – № 2. – С. 78–89.
- Есин, В. Ядерное разоружение: проблемы и перспективы / В. Есин // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – Т. 6. – № 1. – С. 60–68.
- Жебин, А. Переговоры по ядерной проблеме на Корейском полуострове: промежуточные итоги / А. Жебин // *Проблемы Дальнего Востока*. – 2006. – № 1. – С. 52–62.
- Желтяков, И. Ядерные доктрины зарубежных государств / И. Желтяков // *Обозреватель*. – 2006. – № 3. – С. 103–107.
- Журавлев, Д. СМИ и международный терроризм / Д. Журавлев // *Международная жизнь*. – 2009. – № 4. – С. 130–140.
- Забалуев, Ю. Политика России в сфере нераспространения ОМУ и средств его доставки / Ю. Забалуев // *Обозреватель*. – 2008. – № 1. – С. 15–24.
- Загладин, Н.В. Международный терроризм: истоки, проблемы, противодействие / Н.В. Загладин. – М.: Рус. слово, 2006. – 150 с.
- Заемский, В.Ф. Современные проблемы миротворческой деятельности ООН / В.Ф. Заемский // *ПОЛИС. Политические исследования*. – 2009. – № 2. – С. 130–138.
- Закон РФ «О безопасности» от 05 марта 1992 г. № 2446-1 (с изменениями от 25 декабря 1992 г.) // *Российская газета*. – 2006. – 27 июля.
- Засыпкин, А. Безопасность в Персидском заливе / А. Засыпкин // *Международная жизнь*. – 2009. – № 1. – С. 3–11.
- Зименков, Р.И. США на мировом рынке вооружений / Р.И. Зименков, Е.Н. Соколова // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2006. – № 7. – С. 21–39.; 2006. – № 6. – С. 37–52.
- Зобов, А.И. Ядерная программа Ирана – миф или реальность / А.И. Зобов [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: www.armscontrol.ru. Дата обращения 04 мая 2006 г.
- Золотарев, П. Противоракетная оборона: история и перспективы / П. Золотарев // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – Т. 6. – № 3. – С. 130–142.
- Иванов, И.С. Новые угрозы. Международная безопасность в эпоху глобализации / И.С. Иванов // *Россия в глобальной политике*. – 2003. – № 1. – С. 36–47.
- Иванова, С. Региональные факторы межэтнических противоречий на Северном Кавказе / С. Иванова // *Обозреватель*. – 2006. – № 8. – С. 40–45.
- Ивашов, Л.Г. Трансформация НАТО: действительность или видимость / Л.Г. Ивашов // *Новая и новейшая история*. – 2009. – № 1. – С. 10–20.
- Игнатов, В.Г. Безопасность и развитие регионов / В.Г. Игнатов // *ПОЛИС. Политические исследования*. – 2000. – № 4. – С. 182–184.
- Игрицкий, Ю.И. Россия – XXI: поиск баланса в мировом дисбалансе / Ю.И. Игрицкий // *Свободная мысль-XXI*. – 2006. – № 9. – С. 38–51.
- Извеков, Н. Проблема ограничения вооружений в XXI веке / Н. Извеков // *Обозреватель*. – 2008. – № 2. – С. 74–81.
- Информационная безопасность России / Ю.С. Уфимцев, Е.А. Ерофеев, В.П. Буянов. – М.: Экзамен, 2003. – 560 с.

- Исаков, А. Терроризм: взгляд в будущее / А. Исаков // *Обозреватель*. – 2008. – № 7. – С. 91–97.
- Кабакович, Г.А. Проблемы национальной безопасности и контроль над вооружениями / Г.А. Кабакович, С.М. Фильков. – М.: МГИМО (У) МИД России, 2007. – 196 с.
- Кавтарадзе, С.Д. Этнополитические конфликты на постсоветском пространстве: монография / С.Д. Кавтарадзе. – М.: Экзамен, 2005. – 224 с.
- Калинина, К.В. Национальные меньшинства в РФ: политико-правовые основы реализации их прав: учеб. пособие / К.В. Калинина. – М.: Изд-во РАГС, 2007. – 126 с.
- Калядин, А. Ключевой компонент общей системы безопасности / А. Калядин // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 1. – С. 24–34.
- Калядин, А. Роль принуждения в стабилизации режима ДНЯО / А. Калядин // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2010. – № 2. – С. 14–27.
- Каменнов, П. Военно-промышленный комплекс КНР: достижения и проблемы / П. Каменнов // *Азия и Африка сегодня*. – 2009. – № 1. – С. 15–23.
- Каменнов, П. Космическая программа Китая / П. Каменнов // *Проблемы Дальнего Востока*. – 2008. – № 1. – С. 53–62.
- Кандель, П. Станет ли Косово «состоявшимся» государством? / П. Кандель // *Международная жизнь*. – 2008. – № 5. – С. 94–95.
- Канчуков, С.А. КНР в интернационализированных локально-региональных конфликтах XXI века: учеб. пособие / С.А. Канчуков. – Чита: Изд-во ЧитГУ, 2007. – 230 с.
- Кейр, Либер, Дэрил, Пресс. Какое ядерное оружие нам нужно? / Кейр Либер, Дэрил Пресс // *Россия в глобальной политике*. – 2009. – № 6. – С. 64–76.
- Ключников, Б. Карта сокровищ вместо карты государств / Б. Ключников // *Наш современник*. – 2007. – № 8. – С. 166–173.
- Козин, В. Пять уроков «независимости» Косова / В. Козин // *Международная жизнь*. – 2008. – № 5. – С. 63–78.
- Козырев, В. Хронические конфликты и фактор Китая в АТР / В. Козырев // *Международные процессы*. – 2006. – № 2. – С. 59–77.
- Козьменко, С. Морская политика России в Арктике и система национальной безопасности / С. Козьменко, С. Ковалев // *Морской сборник*. – 2009. – № 8. – С. 57–63.
- Колосов, В.А. Геополитика и политическая география / В.А. Колосов, Н.С. Мироненко. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 479 с.
- Кондаков, А. Анализ условий парирования и нейтрализации военных угроз государства в современных условиях / А. Кондаков // *Власть*. – 2004. – № 8. – С. 26–33.
- Кондаков, А. Ядерная угроза безопасности России и проблемы ее стратегического содержания / А. Кондаков // *Власть*. – 2004. – № 9. – С. 26–29.
- Коновалов, И. Афганский тупик / И. Коновалов // *Международная жизнь*. – 2008. – № 8. – С. 60–66.
- Конопатов, С.Н. Военно-политическая ситуация в современном мире: истоки, состояние, перспективы: монография / С.Н. Конопатов. – М.: КомКнига, 2005. – 240 с.
- Конституция Российской Федерации от 25.12.1993 г. с изменениями от 09.01.1996, 10.02.1996, 09.06.2001 [Электронный ресурс], 2004. Доступно on line: <http://www.constitution.ru>. Дата обращения 21 ноября 2008 г.
- Конфликты в современной России (проблемы анализа и регулирования) / под ред. Е.И. Степанова. – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – 343 с.
- Конфликты на Востоке. Этнические и конфессиональные / под ред. А.Д. Воскресенского. – М.: Аспект Пресс, 2008. – 512 с.
- Концепция национальной безопасности Российской Федерации // *Дипломатический вестник*. – 2000. – №2. – С. 3-13.
- Кордесман, Э. Война в Грузии и век «реальной силы» / Э. Кордесман // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – Т. 6. – № 5. – С. 38–43.
- Королев, А.В. «Конфликт низкой интенсивности» / А.В. Королев // *Азия и Африка сегодня*. – 2009. – №3. – С. 14–19.
- Корсаков, Г.Б. Войны будущего в исследовании американских авторов / Г.Б. Корсаков // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2008. – № 6. – С. 89–102.
- Корсаков, Г.Б. Глобальная система ПРО США – дилемма международной безопасности / Г.Б. Корсаков // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2009. – № 10. – С. 45–60.
- Корсаков, Г.Б. Направления модернизации вооруженных сил США / Г.Б. Корсаков // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2008. – № 1. – С. 34–52.

- Корсаков, Г.Б. Новая революция в военном деле и реформирование вооруженных сил США / Г.Б. Корсаков // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2002. – № 10. – С. 16–38.
- Корсаков, Г.Б. О ядерной доктрине США / Г.Б. Корсаков // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2006. – № 11. – С. 63–80.
- Корсаков, Г.Б. Политика США в области нераспространения ОМУ / Г.Б. Корсаков // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2007. – № 4. – С. 25–40.
- Кортунов, С.В. Диалектика национальной и международной безопасности: некоторые методологические проблемы / С.В. Кортунов // ПОЛИС. Политические исследования. – 2009. – № 1. – С. 7–28.
- Косолапов, Н. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодополняемость или противоречивость / Н. Косолапов // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 9. – С. 3–13.
- Косолапов, Н. Глобализация: территориально-пространственный аспект / Н. Косолапов // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 6. – С. 3–13.
- Котляр, В. Пиратство в XXI веке / В. Котляр // Международная жизнь. – 2009. – № 2. – С. 173–183.
- Круглов, В. Ассиметричные меры обеспечения национальной безопасности / В. Круглов // Обозреватель. – 2006. – № 3. – С. 32–39.
- Крылов, А. Новые перспективы России на международной арене / А. Крылов // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 7. – С. 91–96.
- Кузнецов, Д. События 11 сентября: контрверсии / Д. Кузнецов // Свободная мысль. – 2008. – № 9. – С. 157–168.
- Кузнецова, Е. Мировая политика: игра по правилам и без / Е. Кузнецова // Международная жизнь. – 2006. – № 1. – С. 94–105.
- Кулагин, В.М. Международная безопасность / В.М. Кулагин. – М.: Аспект-пресс, 2006. – 318 с.
- Кулина, Е.Л. Китайский фактор во внешней политике Вашингтона / Е.Л. Кулина // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2006. – № 11. – С. 31–43.
- Кульпин-Губайдуллин, Э.С. Россия и Китай: проблемы безопасности и сотрудничества в контексте глобальной борьбы за ресурсы / Э.С. Кульпин-Губайдуллин // ПОЛИС. Политические исследования. – 2008. – № 6. – С. 147–156.
- Культура ядерной безопасности: глобальная концепция и пример России [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: www.armscontrol.ru. Дата обращения 04 мая 2006 г.
- Кустарев, А. Государственный суверенитет в условиях глобализации / А. Кустарев // Pro et Contra. – 2006. – № 4. – С. 72–88.
- Лавров, С. Россия и мир в XXI веке / С. Лавров // Россия в глобальной политике. – 2008. – Т. 6. – № 4. – С. 8–18.
- Лебедев, А. Роль ООН в борьбе с терроризмом / А. Лебедев // Обозреватель. – 2008. – № 5. – С. 46–54.
- Лебедев, Г.И. Попытки реанимировать ДОВСЕ: подход США / Г.И. Лебедев // США – Канада. Экономика, политика, культура. – 2010. – № 2. – С. 32–44.
- Лихачев, В. Общеввропейская гуманитарная безопасность / В. Лихачев // Международная безопасность. – 2006. – № 7. – С. 25–39.
- Лозаннский, Э.Д. Россия между Америкой и Китаем / Э.Д. Лозаннский. – М.: Международные отношения, 2007. – 288 с.
- Лю, Цинцай КНР: геополитическая среда и внешняя политика добрососедства / Лю Цинцай // Проблемы Дальнего Востока. – 2006. – № 2. – С. 33–42.
- Мазин, А. Ресурсы и конфликты / А. Мазин // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 8. – С. 3–9.
- Майданов, И. ВС и военная промышленность ЮАР (1994–2005 гг.) / И. Майданов // Азия и Африка сегодня. – 2006. – № 7. – С. 29–35.
- Малышева Д. Геополитические маневры на Каспии // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – №5. – С. 71–81.
- Малышева, Д. Проблемы безопасности юга России: региональный и глобальный аспекты / Д. Малышева // Мировая экономика и международные отношения. – 2001. – № 2. – С. 30–39.
- Манойло, А. Мирное разрешение международных конфликтов: национальные концепции, модели, технологии / А. Манойло // Власть. – 2008. – № 8. – С. 79–83.
- Маркедонов, С. Кавказ в поисках «своей земли»: этничность и конфликты в регионе / С. Маркедонов // Свободная мысль. – 2006. – № 4. – С. 70–76.
- Мартынов, Б. «Реликтовые» и потенциальные конфликты в Латинской Америке / Б. Мартынов // Международные процессы. – 2006. – № 2. – С. 48–58.

- Маруев, А.Ю. Военные аспекты формирования геополитических интересов и геостратегии России / А.Ю. Маруев // Военная мысль. – 2009. – № 1. – С. 2–8.
- Маслов, А.Ф. Сухопутные войска России: история и современность / А.Ф. Маслов // Военная мысль. – 2006. – № 10. – С. 2–16.
- Мельков, С. Вооруженный конфликт в Южной Осетии глазами политолога / С. Мельков // Власть. – 2008. – № 10. – С. 29–35.
- Метелев, С.Е. Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты: монография / С.Е. Метелев. – М.: ЮНИТИ, 2006. – 222 с.
- Мировые процессы, политические конфликты и безопасность / отв. ред. Л.И. Никольская. – М.: РОССПЭН, 2007. – 247 с.
- Мирошниченко, В.М. Организация управления и обеспечения национальной безопасности РФ / В.М. Мирошниченко. – М.: Экзамен, 2002. – 256 с.
- Михайленок, О.М. Национальная безопасность России: военно-политические аспекты / О.М. Михайленок. – М.: ИСП РАН, 2003. – 114 с.
- Михеев, В. Глобализирующийся Китай. Что нового во внешней политике великой Азиатской державы / В. Михеев // Азия и Африка сегодня. – 2003. – № 9. – С. 2–9.
- Михеев, В. Корея сегодня: внутренние и глобальные вызовы ядерного кризиса / В. Михеев // Азия и Африка сегодня. – 2006. – № 1. – С. 36–44.
- Моздаков, А.Ю. Социальная безопасность и безопасность личности / А.Ю. Моздаков // Государство и право. – 2008. – № 6. – С. 102–105.
- Моисеев, А. Косовский прецедент и система международного права / А. Моисеев // Международная жизнь. – 2008. – № 5. – С. 79–89.
- Муравых, А. Стратегическое управление экологической безопасностью / А. Муравых // Безопасность Евразии. – 2002. – № 1. – С. 5–11.
- Мурсаметов, В. Ядерная доктрина Индии / В. Мурсаметов // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 8. – С. 20–24.
- Мясников, В. Холодная война переместилась на глобальный рынок вооружений / В. Мясников, В. Иванов // Независимое военное обозрение. – 2006. – № 40. – С. 8.
- Наговицын, А. Информационная война: новый вызов будущего / А. Наговицын // Армейский сборник. – 2009. – № 4. – С. 11–13.
- Наговицын, А. Некоторые аспекты обеспечения информационной безопасности РФ / А. Наговицын // Российское военное обозрение. – 2009. – № 3. – С. 24–26.
- Нанн, С. Новые угрозы. Восемь шагов к выживанию / С. Нанн // Россия в глобальной политике. – 2003. – № 1. – С. 48–59.
- Национальное государство в условиях глобализации / под ред. А.Г. Задохина. – М.: Дипломат. акад. МИД России, 2005. – 175 с.
- Нечитайло, Д. «Стартовые площадки» всемирного терроризма: почему «Аль-Каида» делает главную ставку на Афганистан и Пакистан / Д. Нечитайло // Азия и Африка сегодня. – 2008. – № 4. – С. 40–46.
- Низов, А.С. О вероятном характере воздействия противника на железнодорожные объекты / А.С. Низов, Ю.В. Прокофьев, Д.И. Попов // Военная мысль. – 2007. – № 6. – С. 34–38.
- Никитин, А. Германия в борьбе за природные ресурсы Африки / А. Никитин // Обозреватель. – 2006. – № 11. – С. 53–60.
- Никитин, А. Международные конфликты и их урегулирование / А. Никитин // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 2. – С. 3–16.
- Николаенко, В. Военно-политическая интеграция в рамках ОДКБ / В. Николаенко // Обозреватель. – 2006. – № 1. – С. 58–64.
- Новикова, О.О. Европейский Союз в системе международной безопасности: новые инструменты кризисного урегулирования / О.О. Новикова // ПОЛИС. Политические исследования. – 2008. – № 4. – С. 174–184.
- Ногаев, И.В. Категории «национальный интерес» и «национальная безопасность» / И.В. Ногаев // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2008. – № 2. – С. 69–83.
- Носов, С. Деятельность Китая по обеспечению безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе / С. Носов // Зарубежное военное обозрение. – 2008. – № 12. – С. 3–13.
- Об архитектуре европейской безопасности и мире без ядерного оружия (Выступление Президента РФ В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности) [Электронный ресурс], 2007. Режим доступа: <http://www.polit.ru/dossie/2007/02/12/putinmunich.html>. Дата обращения 13 марта 2009 г.

- Общая теория национальной безопасности / под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: РАГС, 2005. – 344 с.
- Овод, А. Совершенствование американской системы ПРО / А. Овод // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 8. – С. 58–59.
- Овчинников, В.В. Внутренние вооруженные конфликты на территории постсоветской России: предупреждение, урегулирование: монография / В.В. Овчинников. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. – 191 с.
- Овчинский, В. Новый мировой беспорядок и его армии / В. Овчинский // Россия в глобальной политике. – 2006. – Т. 4. – № 2. – С. 214–221.
- Ознобищев, С. Российско-американское партнерство и проблемы обеспечения безопасности: промежуточные итоги / С. Ознобищев // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 8. – С. 22–30.
- Ознобищев, С. Россия-НАТО: реалистичное партнерство или виртуальное противостояние / С. Ознобищев // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 1. – С. 15–23.
- Олевский, В. Разработка новой стратегической концепции НАТО / В. Олевский // Зарубежное военное обозрение. – 2010. – № 1. – С. 3–14.
- Омаров, Н. Мир и Центральная Азия в 2025 году / Н. Омаров // Политический класс. – 2006. – № 2. – С. 67–70.
- Основы военной политики и обеспечения военной безопасности РФ / под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: Изд-во РАГС, 2005. – 182 с.
- Панарин, А.С. Стратегическая нестабильность в XXI веке / А.С. Панарин. – М.: Эксмо, 2004. – 640 с.
- Панарин, И.Н. Информационная война и геополитика / И.Н. Панарин. – М.: Поколение, 2006. – 560 с.
- Пантин, В.И. Факторы дестабилизации современного мирового порядка и политические риски для России / В.И. Пантин // Общественные науки и современность. – 2009. – № 5. – С. 17–25.
- Петров, В. «Независимость» Косова или возможный «эффект домино» / В. Петров // Международная жизнь. – 2006. – № 3. – С. 35–48.
- Петровский, А. Военно-морская доктрина Индии / А. Петровский // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 3. – С. 59–62.
- Печуров, С.Л. Принципы войны в трактовке современной военной науки Запада / С.Л. Печуров // Военная мысль. – 2006. – № 1. – С. 60–66.
- Пикаев, А. Перспективы российско-американского ядерного разоружения / А. Пикаев, В. Белоус // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 2. – С. 3–12.
- Пилипенко В.Ф. Национальная безопасность РФ: документы, концепция, история: учеб.-метод. пособие / В.Ф. Пилипенко, Н.В. Ерков. – М.: Айрис-пресс, 2005. – 128 с.
- Поволоцкий, Г. Противоракетная оборона: альтернативный вариант / Г. Поволоцкий // Международная жизнь. – 2009. – № 5. – С. 21–32.
- Погорельская, С.В. Иммиграция и проблемы безопасности: на примере Германии / С.В. Погорельская // Актуальные проблемы Европы: сб. научных трудов. – 2008. – № 4. – С. 40–78.
- Подмарьков, С. Борьба с терроризмом на современном этапе / С. Подмарьков // Обозреватель. – 2008. – № 6. – С. 32–41.
- Подсобляев, Е.Ф. Спорные вопросы теории бесконтактных войн / Е.Ф. Подсобляев // Военная мысль. – 2006. – № 2. – С. 25–33.
- Примаков, Е. Это Ближний Восток, это своя специфика / Е. Подмарьков // Международная жизнь. – 2006. – № 4. – С. 22–31.
- Приходько, О.В. Американская ПРО: повторение истории или новая перспектива? / О.В. Приходько // США-Канада. Экономика, политика, культура. – 2008. – № 2. – С. 3–22.
- Проблемы глобальной политики и безопасности современной России: материалы междунар. науч. конф.: в 2-х ч. (28–29 мая 2009 г.). – СПб: Балтийский государственный технический ун-т, 2009. – 240 с.
- Прохожев, А.А. Человек и общество: законы социального развития и безопасности / А.А. Прохожев. – М.: РАГС, 2001. – 160 с.
- Пряхин, В.Ф. Региональные конфликты на постсоветском пространстве / В.Ф. Пряхин. – М.: ООО «Издательство ГНОМ и Д», 2002. – 334 с.
- Пузырев, Д. Терроризм в современных международных отношениях / Д. Пузырев // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 8. – С. 63–67.
- Разоружение и безопасность: 2004–2005: новые подходы к международной безопасности: [сборник] / отв. ред. А.Г. Арбатов. – М.: Наука, 2007. – 307 с.
- Рахматуллаев, Э. Превентивная дипломатия: стратегия или прожект? / Э. Рахматуллаев // Свободная мысль-XXI. – 2008. – № 2. – С. 75–86.
- Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): монография / под общ. ред. А.В. Возженикова. – М.: РАГС, 2006. – 262 с.

- Роговский, Е. Борьба за контроль в космосе / Е. Роговский // *Международные процессы*. – 2007. – № 1. – С. 16–27.
- Рогозин, Д. Россия-НАТО: время исправлять ошибки / Д. Рогозин // *Международная жизнь*. – 2009. – № 4. – С. 22–25.
- Рожков, В.О. Ядерная программа КНДР / В.О. Рожков [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: www.armscontrol.ru. Дата обращения 04 мая 2006 г.
- Ромашкина, Н. Большой Ближний Восток: проблемы безопасности и ядерного распространения / Н. Ромашкина // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2008. – № 4. – С. 71–81.
- Ромашкина, Н. Иранский атомный узел / Н. Ромашкина // *Азия и Африка сегодня*. – 2006. – № 8. – С. 40–47.
- Ромашкина, Н. Северокорейские атомные бомбы и ракеты: мифы, догадки, реальности / Н. Ромашкина // *Азия и Африка сегодня*. – 2006. – № 9. – С. 2–13.
- Ромашкина, Н. Ядерные программы КНДР и Ирана в контексте современной системы международных отношений / Н. Ромашкина // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 1. – С. 35–48.
- Российский Дальний Восток в АТР на рубеже веков: политика, экономика, безопасность. Вып. 2 / науч. ред. М.Ю. Шинковский; под общ. ред. Н.В. Котляр. – Владивосток.: Дальнаука, 2008. – 466 с.
- Россия и АТР: проблемы безопасности, миграции и преступности: материалы междунар. научно-практической конференции. – Владивосток: Изд-во ДВГУ, 2007. – 268 с.
- Рыбас, А. Прорыв на мировой рынок вооружений / А. Рыбас // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – Т. 6. – № 2. – С. 113–125.
- Саидов, А.Х. Национальная безопасность и национальные интересы: взаимосвязь и взаимодействие / А.Х. Саидов // *Журнал российского права*. – 2005. – № 12. – С. 37–42.
- Самуйлов, С. Опасная самонадеянность (О доминировании США в мире после распада СССР) / С. Самуйлов // *Свободная мысль*. – 2006. – № 3. – С. 34–44.
- Сатановский, Е. Международный терроризм / Е. Сатановский // *Международная жизнь*. – 2005. – № 11. – С. 54–69.
- Сатановский, Е. Пять лет войны за нефть и демократию / Е. Сатановский // *Международная жизнь*. – 2008. – № 5. – С. 3–10.
- Селиванова, В.Ю. Реформы системы внутренней безопасности США / В.Ю. Селиванова // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2003. – № 1. – С. 77–88.
- Селин, В.С. Геополитические и экономические факторы обеспечения суверенитета России в Арктике / В.С. Селин // *Россия и современный мир*. – 2008. – № 2. – С. 76–84.
- Семейко, Л.С. Ядерная стратегия США и контроль над вооружениями / Л.С. Семейко // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2006. – № 4. – С. 41–54.
- Скворцов, А. Военная организация РФ – важнейший фактор национальной безопасности / А. Скворцов // *Российское военное обозрение*. – 2008. – № 3. – С. 8–11.
- Слиньков, С. Некоторые аспекты внешнеполитической стратегии РФ в Африке / С. Слиньков // *Власть*. – 2008. – № 5. – С. 70–72.
- Слипченко, В.С. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (материалы лекции) / В.С. Слипченко [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru/course/lectures04a/vss040414.htm>. Дата обращения 22 марта 2010 г.
- Смоловский, А. «Арктика-2009» (Милитаризация Арктики в условиях рецессии экономик ведущих стран мира) / А. Смоловский // *Морской сборник*. – 2009. – №3. – С. 56-59.
- Смоловский, А. Военно-стратегическая обстановка на Тихоокеанском театре и в АТР / А. Смоловский // *Морской сборник*. – 2009. – № 2. – С. 19–30.
- Современные глобальные проблемы мировой политики / О.Н. Барабанов, С.С. Веселовский, В.А. Голицын. – М.: Аспект-Пресс, 2009. – 256 с.
- Соколов, А. Обеспечение национальной безопасности России / А. Соколов // *Обозреватель*. – 2008. – № 4. – С. 6–11.
- Соколов, М.М. Классовое как этническое: риторика русского радикально-националистического движения / М.М. Соколов // *Полис*. – 2005. – № 2. – С. 13–26.
- Соколова, П. Балканская составляющая европейской безопасности / П. Соколова // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2006. – № 11. – С. 17–26.
- Соколова, С. О стратегии России по обеспечению политической безопасности / С. Соколова // *Власть*. – 2008. – № 4. – С. 70–73.
- Стабильность и конфликт в российском приграничье: этнополитические процессы в Сибири и на Кавказе / отв. ред. В.И. Дятлов. – М.: АСТ, 2005. – 320 с.

- Степанова, Е. Государство и человек в современных вооруженных конфликтах / Е. Степанова // Международные процессы. – 2008. – № 1. – Т.6. – С. 29–40.
- Стратегический ответ России на вызовы нового века / под общ. ред. Л.И. Абалкина. – М.: Экзамен, 2004. – 606 с.
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года Указ Президента Российской Федерации Д.А. Медведева от 12 мая 2009 г. № 537 // Российское военное обозрение. – 2009. – № 6. – С. 8–19.
- Стратегия национальной безопасности США: перспективы для России [Электронный ресурс], 2005. Режим доступа: <http://www.nlvr.ru/reports/52.html>. Дата обращения 27 февраля 2009 г.
- Стрельцова, Я. О проблеме «национальной идентичности» во Франции / Я. Стрельцова // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 7. – С. 23–32.
- Султыгов, А. Этнополитический конфликт в Северной Ирландии: прошлое и настоящее / А. Султыгов // Новая и новейшая история. – 2006. – № 2. – С. 168–173.
- Сюн, Гуанкай. Всеобъемлющая концепция национальной безопасности Китая / Сюн Гуанкай // Россия в глобальной политике. – 2009. – № 3. – С. 92–98.
- Тасбулатов, А.Б. Разработка современной классификации видов и средств поражения – неотложная задача военной науки / А.Б. Тасбулатов, В.И. Орлянский // Военная мысль. – 2007. – № 4. – С. 55–61.
- Ташлыков, С.Л. Эволюция национальной военной стратегии США в конце XX века / С.Л. Ташлыков // Военно-исторический журнал. – 2006. – № 3. – С. 28–33.
- Тодд, Э. После империи. Pax Americana – начало конца / Э. Тодд [Электронный ресурс], 2004. Режим доступа: <http://top100.km.ru/reader.asp?id=34065>. Дата обращения 13 марта 2009 г.
- Толмач, А.Д. Феномен терроризма в массовом сознании / А.Д. Толмач // Социологические исследования. – 2009. – № 4. – С. 82–88.
- Толорая, Г. Корейский полуостров в поисках пути к стабильности / Г. Толорая // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 1. – С. 45–56.
- Тоффлер, Э. Война и антивоенная. Что такое война и как с ней бороться. Как выжить на рассвете XXI века / Э. Тоффлер. – М.: Транзиткнига, 2005. – 412 с.
- Троицкий, М.А. Международная и национальная безопасность: современные концепции и практика: учеб. пособие / М.А. Троицкий. – М.: МГИМО, 2006. – 50 с.
- Туровский, Р.Ф. Конфликты на уровне субъектов федерации: типология, содержание, перспективы урегулирования / Р.Ф. Туровский // Общественные науки и современность. – 2003. – № 6. – С. 79–89.
- Угрозы, вызовы, архитектура европейской безопасности. Обмен мнениями // Международная жизнь. – 2009. – № 4. – С. 69–99.
- Файзуллаев, Д.А. ОДКБ: формирование системы коллективной безопасности / Д.А. Файзуллаев // Азия и Африка сегодня. – 2009. – № 7. – С. 20–25.
- Федоров, В.П. Россия: внутренние и внешние опасности / В.П. Федоров. – М.: ОГНИ ТД, 2005. – 381 с.
- Федулова, Н. «Замороженные» конфликты в СНГ и позиция России / Н. Федулова // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 1. – С. 57–67.
- Фененко, А. Российско-американские отношения в сфере нераспространения ядерного оружия / А. Фененко // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – №9. – С. 16–30.
- Фененко, А. Современные военно-политические концепции США / А. Фененко // Международные процессы. – 2009. – № 1. – С. 66–83.
- Фомин, С.А. Обеспечение национальной безопасности / С.А. Фомин. – М.: Флинта, 2007. – 224 с.
- Фомищенко, Р. Современные вызовы и угрозы: оценки, выводы, решения / Р. Фомищенко // Российское военное обозрение. – 2008. – № 7. – С. 29–32.
- Фролов, А. Российский экспорт вооружений / А. Фролов // Международная жизнь. – 2003. – № 3. – С. 94–104.
- Фролова, А. Россия и Грузия: некоторые итоги конфликта / А. Фролова // Власть. – 2008. – № 10. – С. 36–38.
- Фролова, Я.А. Проблема «войны» в условиях глобализации / Я.А. Фролова // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. – 2008. – № 2. – С. 39–41.
- Фролова, Я.А. Фактор силы и современный миропорядок: материалы XV международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (7–11 апреля 2008 г.) / Я.А. Фролова; отв. ред. И.А. Алешковский, П.Н. Костылев, А.И. Андреев. Секция «Мировая политика». – М.: Изд-во Моск. ун-та; СП «Мысль», 2008. – С. 52–54.
- Фурман, Д. «Парад суверенитетов» в переделе мира / Д. Фурман // Международная жизнь. – 2008. – № 5. – С. 106–108.
- Хантингтон, С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М.: Прогресс, 2004. – 124 с.
- Харламова, Ю.А. Железнодорожный комплекс в решении вопросов военной безопасности России / Ю.А. Харламова // Военная мысль. – 2007. – № 3. – С. 72–80.

- Холловэй, Д. Реально ли видение мира, свободного от ядерного оружия? / Д. Холловэй // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2009. – №9. – С. 12–20.
- Храмчихин, А. Совбез озаботился национальной безопасностью / А. Храмчихин // *Независимое военное обозрение*. – 2009. – № 1. – С. 1–6.
- Хрусталева, М.А. Ближневосточный конфликт: динамика и перспективы / М.А. Хрусталева // *Международные процессы*. – 2006. – № 2. – С. 4–18.
- Хрусталева, М.А. Международные аспекты социально-политической стабильности / М.А. Хрусталева // *Международные процессы*. – 2008. – № 2. – С. 48–59.
- Цыганков, П.А. Теория международных отношений / П.А. Цыганков. – М.: Гардарики, 2005. – 590 с.
- Чачия, А. Путь к мировой державе / Чачия А. // *Политический класс*. – 2006. – № 2. – С. 17–20.
- Червов, Н. Контуры геополитики США / Н. Червов // *Обозреватель*. – 2008. – № 4. – С. 59–77.
- Шабаев, Ю.П. «Бунтующая этничность» на Европейском Севере России / Ю.П. Шабаев // *Общественные науки и современность*. – 2006. – № 3. – С. 15–24.
- Шаклеина, Т.А. Внешнеполитические дискуссии в США: поиски глобальной стратегии / Т.А. Шаклеина // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2002. – № 10. – С. 3–15.
- Шаклеина, Т.А. Россия и США в мировой политике / Т.А. Шаклеина // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2006. – № 9. – С. 3–18.
- Шаклеина, Т.А. Стратегия прогресса или стратегия войны: (размышления о состоянии американской внешнеполитической мысли) / Т.А. Шаклеина // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2006. – № 1. – С. 3–14.
- Шарко, М. Корейская ядерная проблема: в поисках устойчивых решений / М. Шарко // *Международная жизнь*. – 2010. – № 1. – С. 149–160.
- Шейнис, В.Л. Национальная безопасность России: испытание на прочность / В.Л. Шейнис // *ПОЛИС. Политические исследования*. – 2009. – № 5. – С. 141–148 (I часть); 2010. – № 1 – С. 35–53 (II часть); № 2. – С. 75–89 (III часть).
- Шилин, А.А. Ядерные программы Индии и Пакистана / А.А. Шилин [Электронный ресурс]. 2004. Режим доступа: www.armscontrol.ru. Дата обращения 04 мая 2006 г.
- Шинковский, М.Ю. Геополитическое развитие Северной Пацифики (опыт системного анализа): монография / М.Ю. Шинковский, В.Г. Шведов, А.Б. Волынчук. – Владивосток: Дальнаука, 2007. – 338с.
- Шлындов, А. О некоторых аспектах российско-китайского взаимодействия на международной арене / А. Шлындов // *Проблемы Дальнего Востока*. – 2006. – № 1. – С. 22–33; № 2. – С. 22–32.
- Шумилин, А.И. Фактор антитерроризма во внешней политике администрации Обамы / А.И. Шумилин // *США-Канада. Экономика, политика, культура*. – 2009. – № 7. – С. 55–66.
- Щепетина, Т.Д. Система АЭС малой мощности как фактор национальной безопасности России / Т.Д. Щепетина // *Атомная стратегия*. – 2009. – № 3. – С. 26–30.
- Эйзенхауэр, С. Партнеры в космосе. Американско-российское сотрудничество после «холодной войны» / С. Эйзенхауэр; пер. с англ. В.И. Сычева. – М.: Наука, 2006. – 291 с.
- Экономическая безопасность России: общий курс / под ред. В.К. Сенчагова. – М.: Дело, 2005. – 896 с.
- Юй, Сяотун. Китайская стратегия национальной безопасности в АТР / Юй Сяотун // *Проблемы Дальнего Востока*. – 2007. – №3. – С. 41–45.
- Ярочкин, В.И. Теория безопасности / В.И. Ярочкин, Я.В. Бузанова. – М.: Академический проспект, 2005. – 115 с.
- www.aglob.ru – Институт проблем глобализации
- www.armscontrol.ru – Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ
- www.gov.ru – Высшие органы государственной власти в РФ
- www.igpi.ru – Институт гуманитарно-политических исследований
- www.inion.ru – Институт научной информации по общественным наукам РАН
- www.inosmi.ru – публикации современной российской прессы
- www.inozemzev.net – Институт изучения постиндустриального общества
- www.ipva.ru, www.ipma.ru – Институт политического и военного анализа
- www.politklass.ru – журнал «Политический класс»
- www.politstudies.ru – журнал «ПОЛИС. Политические исследования»
- www.rapn.ru – Российская ассоциация политической науки (РАПН)
- www.smi.ru – российские периодические издания
- www.voyna-i-mir.ru – интернет-словарь «Война и мир в терминах и определениях»
- www.nlvr.ru – Национальная лаборатория внешней политики
- www.carnegie.ru – Московский центр Карнеги
- www.iss-atom.ru – Институт стратегической стабильности

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах: на земле, в воздухе и под водой (Московский договор, 1963 г.)

В самый разгар «холодной войны» США и Советский Союз признали всю опасность дальнейшего продолжения испытаний все более совершенного и мощного ядерного оружия в земных условиях. Не исключено, что на позицию обеих сторон повлияли испытания 50-ти мегатонной водородной бомбы Советским Союзом на высоте 4-х километров над полигоном на острове Новая Земля. В 1963 году в Москве США и Советский Союз, а также примкнувшая к ним Великобритания, **подписали Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах**: на земле, в воздухе и под водой. Много позже к этому Договору присоединились Китай и Франция. Индия, Пакистан и Израиль также являются участниками договора.

Цели участников договора – скорейшее достижение соглашения о всеобщем и полном разоружении под строгим международным контролем, которое положило бы конец гонке вооружений и устранило бы стимул к производству и испытаниям всех видов оружия, в том числе ядерного и определены их права и обязанности.

Договором предусмотрено запрещение испытаний ядерного оружия в атмосфере, за ее пределами, включая космическое пространство, под водой, включая территориальные воды и открытое море. Договор предусматривает, что каждый из его участников обязуется запретить, предотвращать и не производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и всякие др. ядерные взрывы в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем.

Помимо запрещения испытаний ядерного оружия в этих трех сферах, договор устанавливает запрещение ядерных взрывов также в любой др. среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территории границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится взрыв. Такая сфера охвата Московского договора радикально улучшала ситуацию по отношению к негативным экологическим последствиям ядерных взрывов. В этом же направлении действовал содержащийся в Договоре дополнительный запрет на проведение любых ядерных взрывов (то есть на остававшиеся не запрещенными подземные взрывы), при которых происходит выход радиоактивных продуктов за пределы национальной территории. Тем самым существенно снижался накал критики в адрес ядерных держав, связанной с радиоактивным загрязнением при проведении испытаний.

Первоначально ориентированный на три ядерные державы (СССР, США и Великобританию) договор довольно быстро стал одним из самых универсальных международных соглашений в области контроля над вооружениями.

Договор является бессрчным, однако предусматривается право каждого участника, если он решит, что связанные с содержанием настоящего договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны, выйти из договора.

Хотя оказалось невозможным достичь полного запрета на испытательные ядерные взрывы, был сделан крайне важный шаг без которого был бы немислим дальнейший прогресс в процессе ограничения гонки ядерных вооружений. Подписание договора явилось важным шагом на пути создания предпосылок для успешных переговоров по вопросам прекращения гонки вооружений и достижения соглашения о разоружении. **В настоящее время участниками Договора является 131 государство.**

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 66; «Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах: на земле, в воздухе и под водой» [Электронный ресурс], 2000. Режим доступа: http://hirosima.scepsis.ru/documents/doc1_2.html. Дата обращения 22 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО, 1968 г.)

Данный договор представляет собой многосторонний международный акт, разработанный Комитетом по разоружению ООН с целью поставить прочную преграду на пути расширения круга стран, обладающих

ядерным оружием, обеспечить необходимый международный контроль за выполнением государствами взятых на себя по Договору обязательств с тем, чтобы ограничить возможность возникновения вооруженного конфликта с применением такого оружия; создать широкие возможности для мирного использования атомной энергии.

В 1968 году в Москве Советский Союз, США и Великобритания подписали один из важнейших международно-правовых документов второй половины XX века – **Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)**, в соответствии с которым эти страны взяли на себя обязательство не передавать ядерное оружие или его компоненты, а также технологии его производства другим государствам. В Москве и в Вашингтоне, как в столицах стран-депозитариев этого договора, он был открыт к подписанию другим странам, которые в этом случае добровольно брали на себя обязательство не создавать ядерное оружие. Только в 1968-м году это сделали еще 55 государств.

В 1995 году свыше 170 стран-участниц договорились продлить действие Договора на неопределенный срок без каких-либо дополнительных условий. На основании действия этого договора в мире сложился **режим нераспространения ядерного оружия**, который, несмотря на все трудности и кризисы, действует и поныне.

Участниками договора являются почти все независимые государства мира. Не являются участниками договора Израиль, Индия, Пакистан и КНДР.

Договор устанавливает, что государством, обладающим ядерным оружием, считается то, которое произвело и взорвало такое оружие или устройство до 1 января 1967 (то есть СССР, США, Великобритания, Франция, Китай).

Основные положения договора:

1. Каждое из государств-участников, обладающих ядерным оружием, обязуется не передавать кому бы то ни было это оружие или другие ядерные устройства, а также контроль над ними ни прямо, ни косвенно; равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, к производству или приобретению каким-либо иным способом ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над ними.

2. Каждое из государств-участников, не обладающих ядерным оружием, обязуется не принимать передачи от кого бы то ни было ядерного или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над ними ни прямо, ни косвенно; равно как и не производить и не приобретать каким-либо иным способом ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств и не принимать какой-либо помощи в их производстве.

2. Договор закрепляет неотъемлемое право всех государств-участников развивать исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях без дискриминации и в соответствии с Договором. Договор обязывает его участников обмениваться в этих целях оборудованием, материалами, научной и технической информацией, содействовать получению благ неядерными государствами от любого мирного применения ядерных взрывов.

3. В Договоре указывается, *что ядерные государства будут стремиться к сокращению и уничтожению своих ядерных запасов.* Тем не менее, за более чем 40 лет существования Договора мало что было сделано в этом направлении. В статье I ядерные государства обязуются не «побуждать какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, ... приобретать ядерное оружие» — однако принятие ядерным государством военной доктрины, основывающейся на возможности нанесения упреждающего удара, равно как и иные угрозы применения вооруженной силы, можно в принципе рассматривать как такого рода побуждение.

4. Любое государство вправе выйти из Договора, если оно сочтет, что вынуждено сделать это ввиду какого-либо «чрезвычайного события» – например, ввиду предполагаемой угрозы.

Кроме того, важно отметить следующие позиции:

- **учитывая** опустошительные последствия, которые имела бы для всего Человечества ядерная война, и вытекающую из этого необходимость приложить все усилия для предотвращения опасности возникновения такой войны и принять меры для обеспечения безопасности народов,

- **считая**, что распространение ядерного оружия серьезно увеличило бы опасность ядерной войны,

- **в соответствии** с резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, призывающими к заключению соглашения о предотвращении более широкого распространения ядерного оружия,

- **обязуясь** сотрудничать в целях содействия применению гарантий Международного агентства по атомной энергии в отношении мирной ядерной деятельности,

- **выражая** свою поддержку усилиям по исследованию, усовершенствованию и другим усилиям, направленным на содействие применению в рамках системы гарантий Международного агентства по атомной энергии принципа эффективных гарантий в отношении движения исходных и специальных рас-

щепляющихся материалов посредством использования приборов и других технических способов в определенных ключевых местах,

- **подтверждая** тот принцип, что блага мирного применения ядерной технологии, включая любые технологические побочные продукты, которые могут быть получены государствами, обладающими ядерным оружием, от развития ядерных взрывных устройств, должны быть доступны для мирных целей всем государствам – участникам Договора, как обладающим, так и не обладающим ядерным оружием,

- **будучи убежденными**, что в осуществление этого принципа все участники настоящего Договора имеют право участвовать в возможно самом полном обмене научной информацией для дальнейшего развития применения атомной энергии в мирных целях и вносить в это развитие свой вклад по отдельности или в сотрудничестве с другими государствами,

- **заявляя** о своем намерении по возможности скорее достигнуть прекращения гонки ядерных вооружений и принять эффективные меры в направлении ядерного разоружения,

- **напоминая** о решимости, выраженной участниками Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г. в его преамбуле, стремиться достичь навсегда прекращения всех испытательных взрывов ядерного оружия и продолжать переговоры с этой целью,

- **стремясь** содействовать смягчению международной напряженности и укреплению доверия между государствами, с тем чтобы способствовать достижению прекращения производства ядерного оружия, уничтожению всех существующих его запасов и исключению ядерного оружия и средств его доставки из национальных арсеналов в соответствии с договором о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем,

- **напоминая**, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций государства должны воздерживаться в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций, и что следует содействовать установлению и поддержанию международного мира и безопасности с наименьшим отвлечением мировых людских сил и экономических ресурсов для дела вооружения,

Важным дополнением к договору являются **резолюция** Совета Безопасности **ООН** (19 июня 1968 г.) и идентичные заявления трех ядерных держав – СССР, США и Великобритании по вопросу о гарантиях безопасности неядерных государств-участников договора. В резолюции предусматривается, что в случае ядерного нападения на неядерное государство или угрозы такого нападения Совет Безопасности и прежде всего его постоянные члены, располагающие ядерным оружием, должны будут немедленно действовать в соответствии с Уставом ООН для отражения агрессии; в ней подтверждается также право государств на индивидуальную и коллективную самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер для поддержания международного мира и безопасности.

В заявлениях, с которыми каждая из трех держав выступила при принятии этой резолюции, указывается, что любое государство, совершившее агрессию с применением ядерного оружия или угрожающее такой агрессией, должно знать, что его действия будут эффективным образом отражены при помощи мер, принятых в соответствии с Уставом ООН; в них провозглашается также намерение СССР, США и Великобритании оказать помощь тому неядерному участнику договора, который подвергнется ядерному нападению.

Контроль за нераспространением ядерного оружия осуществляется с помощью Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ, IAEA), с которым каждый участник Договора, не обладающий ядерным оружием, обязан заключить соответствующее соглашение.

Тем не менее, за все время действия ДНЯО ни одна из ядерных держав не только не рассталась с этим оружием, но, наоборот, постоянно совершенствовала его и средства его доставки.

Аргентина, Бразилия, Республика Корея и Тайвань приостановили разработку ядерных программ, которую они вели на протяжении ряда лет. Белоруссия, Казахстан и Украина получили ядерные ракеты в «наследство» после распада Советского Союза, но предпочли отказаться от них и стали членами ДНЯО. Какое-то время Ирак тайно осуществлял запрещенную программу по разработке ядерного оружия, но его планы были раскрыты, а осуществление самой программы было существенным образом подорвано в ходе войны в Персидском заливе в 1991 году.

Три государства (Индия, Пакистан и Израиль) отказались подписать Договор, утверждая, что документ создан для своего рода избранных, для клуба ядерных государств, куда остальные не допускаются – однако в Договоре не содержится этического обоснования законности такого разделения. Индия и Пакистан обладают ядерным оружием, что запрещено Договором.

В ЮАР была осуществлена программа создания ядерного оружия – предположительно, при содействии Израиля, и возможно, был произведен испытательный ядерный взрыв над Атлантикой, однако впо-

следствии ядерная программа была закрыта и ЮАР подписала ДНЯО в начале 1990-х гг., предварительно уничтожив свой небольшой ядерный арсенал.

КНДР ратифицировала Договор, но отозвала свою подпись после конфликта с МАГАТЭ. Иран также подписал Договор, но с 2004 г. он находится под подозрением в нарушении Договора и разработке ядерного оружия.

Основной проблемой с точки зрения контроля за соблюдением ДНЯО является то, что один и тот же процесс – обогащение урана – может быть использован как для получения ядерного топлива для АЭС, так и в создании ядерной бомбы. Выработка ядерных материалов для бомбы может осуществляться тайно, под видом производства ядерного топлива. Однако, создание ядерной бомбы представляет собой значительно более сложный процесс, чем обогащение урана в мирных целях. Для запуска процесса на АЭС урановая руда должна быть обогащена до 4–5% содержания чистого урана, для атомного реактора на АПЛ – 20%, для бомбы – 75%.

В настоящее время ядерную бомбу могли бы создать не менее 40 государств. В мире существует настоящий **«черный рынок» ядерных материалов**, все новые и новые страны предпринимают попытки приобрести технологии производства материалов, пригодных для использования в ядерном оружии. Налицо также явно выраженное желание террористов заполучить оружие массового уничтожения.

На сегодняшний день ДНЯО имеет наибольшее количество участников по сравнению с другими международными соглашениями. **После подписания Договора в 2003 году Кубой и Восточным Тимором число его участников достигло 189.**

Необходимо подчеркнуть одну **важную особенность ДНЯО**: документ, разработанный в основном двумя сверхдержавами, утверждал, что мир будет более безопасным, если ядерное оружие не выйдет за пределы тех государств, которые им на момент его подписания обладали. Таковыми были – США, СССР, Великобритания, Франция и Китай. Договор отражал широко распространенное мнение, что чем больше стран располагают ядерным оружием, тем больше риск его случайного либо намеренного применения.

Однако подавляющее большинство государств и в момент подписания договора, и сейчас придерживаются убеждения в том, что абсолютной гарантией неприменения ядерного оружия станет его полная **ликвидация**, что нашло отражение в **статье VI** текста документа, сделав его весьма привлекательным для неядерных государств. Она провозглашает в качестве основной цели всеобщее полное ядерное разоружение под строгим международным контролем. Тем самым, уменьшалось дискриминационное начало, безусловно, содержащееся в Договоре и заключающееся в принципе – «нам (ядерным державам) можно, а вам (неядерным государствам) нельзя».

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: ВГУЭС, 2005. – С. 66–68, 83–85; Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) [Электронный ресурс], 2000. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/npt.htm>. Дата обращения 16 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Договор об ограничении системы противоракетной обороны (ПРО) и Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-1, 1972 г.)

Первый реальный шаг на стезе взаимного ограничения ядерных вооружений арсеналов двух ведущих ядерных держав был предпринят в ноябре 1969 г., когда были начаты первые в истории советско-американские переговоры об ограничении стратегических вооружений. Переговоры проходили в столице Финляндии Хельсинки, в обстановке строгой конфиденциальности. Делегации были немногочисленными и формировались из специалистов высокого государственного уровня. Началу переговоров предшествовали секретные переговоры главы правительства СССР **А.Н. Косыгина** с высокопоставленными лицами администрации президента **Л. Джонсона**, в частности, с министром обороны **Р. Макнамарой**, в ходе которых были обсуждены принципы предстоящих договоренностей и была затронута проблема создания систем **противоракетной обороны (ПРО)**.

В это же время проблема ПРО бурно обсуждалась в американских военно-технических журналах, а Советский Союз, в то время, лидируя в разработке средств противоракетной обороны, – вокруг Москвы уже создавалась система ПРО – считал неверным запрещение «никому не угрожающих оборонительных систем». Большинство же американских специалистов, их энергично поддерживал Роберт Макнамара, выступали за то, чтобы СССР и США не создавали систему противоракетной обороны, считая, вполне обос-

нованно, – что создание такой системы обеими странами приведет лишь к еще большей гонке стратегических наступательных вооружений и не позволит ни одной из них добиться стратегического превосходства над вероятным противником.

В ходе начатых переговоров позиции сторон постепенно сблизились, в результате чего **26 мая 1972 года в Москве** тогдашними руководителями обеих стран Л.И. Брежневым и Р. Никсоном были подписаны первые советско-американские договоренности в области стратегических вооружений: «**Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений**» (ОСВ-1) и «**Договор об ограничении систем ПРО**».

Последний документ запрещал СССР и США развертывать системы противоракетной обороны страны или создавать основу для такой обороны, допуская создание лишь двух районов ПРО: вокруг столицы и одной из баз межконтинентальных баллистических ракет (МБР), радиусом не более 150 километров. В их пределах разрешалось иметь не более ста пусковых установок противоракет и не более ста противоракет на стартовых позициях. Другим важным договорным условием стало запрещение создания, испытаний, развертывания систем или компонентов ПРО морского, воздушного, космического или наземно-мобильного базирования. Стороны обязались не создавать, не испытывать и не развертывать системы или компоненты ПРО морского, воздушного, космического или мобильно-наземного базирования.

Договор является бессрчным. Каждая из сторон в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из настоящего Договора, если она решит, что связанные с его содержанием исключительные обстоятельства поставили под угрозу ее высшие интересы.

В 1974 году в этот документ была внесена существенная поправка: число разрешенных районов ограниченной ПРО для каждой из сторон было уменьшено с двух до одного. СССР выбрал район Москвы, а США – район базы МБР Гранд Форкс (штат Южная Дакота). Последующий перенос разрешенного района противоракетной обороны не разрешался.

Заключение договора о запрещении ПРО стало возможным в результате осознания обеими сторонами того факта, что при наличии у них значительных арсеналов стратегических наступательных вооружений дополнительное приобретение ими стратегических оборонительных вооружений, или систем ПРО, не гарантирует им достаточной обороны от ответного ядерного удара другой стороны. Отказом от территориальных систем ПРО стороны создавали условия, при которых любая из них лишалась возможности нанесения первого ядерного удара без опасения получить ответный ядерный удар возмездия. Тем самым создавалась **ситуация равной уязвимости сторон, взаимного ядерного сдерживания или взаимного гарантированного уничтожения**. Именно она стала основой, краеугольным камнем современных понятий и ситуации **стратегической стабильности**. Тем самым стороны не только избегали разорительной гонки вооружений в области систем противоракетной обороны, но и вводили в более спокойное русло соревнование в области стратегических наступательных вооружений, создавая предпосылки для их взаимного ограничения и сокращения. Именно это обстоятельство способствовало успешной выработке и появлению большинства последующих советско- (и российско-) американских договоренностей по стратегическим наступательным вооружениям.

Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-1) – общепринятое название первого Договора об ограничении стратегических вооружений. Документ не содержал положений о сокращении этих вооружений, им предусматривались лишь некоторые ограничительные меры. Они касались не всех элементов стратегических ядерных сил (СЯС) – тяжелые бомбардировщики стороны договорились не рассматривать.

Этот договор ограничивал количество баллистических ракет и пусковых установок обеих сторон на том уровне, на котором они находились в тот момент. Договор также предусматривал принятие на вооружение новых баллистических ракет, размещаемых на подводных лодках, строго в том количестве, в котором были ранее списаны устаревшие баллистические ракеты наземного базирования.

Основным в соглашении было обязательство сторон не начинать с 1 июля 1972 года строительства новых стационарных пусковых установок для межконтинентальных баллистических ракет, а также не увеличивать количества атомных подводных лодок с баллистическими ракетами на борту (ПЛАРБ), а также не увеличивать количества пусковых установок на них. При этом разрешалось завершить уже начатое строительство, как атомных подводных крейсеров стратегического назначения, так и шахтных пусковых установок (ШПУ) для баллистических ракет наземного базирования.

Вместе с тем, Договор ОСВ-1 не затрагивал проблемы ядерных боезарядов, оставляя это направление совершенствования стратегических наступательных вооружений и соревнование сторон в этой области совершенно неограниченным. Этот документ носил временный характер и был рассчитан на пять лет. Впоследствии стороны, не успев разработать новое соглашение к 1977 году, продлили его действие до

июня 1979 года, когда руководителем СССР Л.И. Брежневым и Президентом США Д. Картером в австрийской столице Вене был подписан новый Договор, получивший название **ОСВ-2**.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 68–70; Медведев В.И. Российско-американские соглашения в области контроля над ядерными вооружениями, [Электронный ресурс], 2002. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru>. Дата обращения 01 декабря 2009 г.; «Договор об ограничении систем ПРО» [Электронный ресурс], 2008. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/abm-treaty.htm>. Дата обращения 22 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-2, 1979 г.)

Переговоры по подписанию договора **ОСВ-2** с целью ограничить производство ядерного оружия продолжались с 1972 по 1979 г. По сути это являлось продолжением переговоров по ОСВ-1.

И если ОСВ-1 не затрагивал проблемы ядерных боезарядов, оставляя это направление совершенствования стратегических наступательных вооружений и соревнование сторон в этой области совершенно неограниченным. Этот документ носил временный характер и был рассчитан на пять лет. Впоследствии стороны, не успев разработать новое соглашение к 1977 году, продлили его действие до июня 1979 года, когда руководителем СССР Л.И. Брежневым и Президентом США Д. Картером в Вене был подписан новый Договор, получивший название **ОСВ-2**.

Это уже был **Договор** иного типа, так как процесс его подготовки к подписанию проходил в условиях качественного развития ядерных наступательных вооружений и, прежде всего, разделяющихся головных частей боевых блоков ракет (РГЧ), каждая из которых имела возможность индивидуального наведения на свою цель. Поэтому от простого «замораживания» этот документ устанавливал потолки для стратегических наступательных вооружений, затрагивая и ракеты с разделяющимися боеголовками. Наряду с количественными, **Договор ОСВ-2** предусматривал ряд качественных ограничений СНВ, направленных на сдерживание модернизации стратегических вооружений, в соответствии с ними были установлены следующие параметры стратегических наступательных потенциалов сторон:

- стороны брали обязательство ограничить суммарное количество стратегических носителей ядерного оружия 2400 единицами, а с 1 января 1981 года – 2250 единиц;
- число пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет с РГЧ индивидуального наведения и аналогичных ракет, запускаемых с подводных лодок, не должно было превышать 1320 единиц;
- стороны согласились запретить проведение летных испытаний и развертывание новых типов межконтинентальных баллистических ракет, кроме одного типа легкой МБР;
- запрещалось создание более тяжелых МБР (по стартовому и забрасываемому весу), чем уже существующие ракеты;
- запрещалось увеличивать количество боеголовок на наземных межконтинентальных баллистических ракетах и оснащать БРПЛ более чем 14-ю боеголовками индивидуального наведения;
- на тяжелых бомбардировщиках дальнего действия разрешалось иметь не более 28-и крылатых ракет воздушного базирования.

Специальным **протоколом** к Договору ОСВ-2, имеющим трехлетний срок действия, сторонам запрещалось испытывать и развертывать мобильные пусковые установки для межконтинентальных баллистических ракет, а также крылатые ракеты наземного и морского базирования большой дальности.

При подготовке Договора ОСВ-2 к подписанию основные усилия США направлялись на то, чтобы ограничить рост количества РГЧ индивидуального наведения на советских ракетах. Широко и трудно обсуждалась проблема тяжелых ракет, имевшихся и имеющихся на вооружении СССР/России и не имеющих аналогов в арсеналах США. Много дискуссий на переговорах было о советском бомбардировщике среднего радиуса действия Ту-22М, получившим по классификации НАТО название «Backfire». Американская сторона стремилась включить его в состав советских стратегических наступательных вооружений, несмотря на то, что радиус его действия не превышал 5000 километров. Дебаты развернулись и вокруг способа зачета тяжелых бомбардировщиков с крылатыми ракетами воздушного базирования на борту (КРВБ). Советская сторона настаивала на зачете каждой КРВБ как отдельного носителя. Компромисс был достигнут в виде зачета тяжелого бомбардировщика с КРВБ как одного носителя с разделяющейся головкой индивидуального наведения. Бом-

бардировщик среднего радиуса действия Ту-22М был исключен из состава советских стратегических наступательных вооружений.

В целом, **Договор ОСВ-2** вводил развитие стратегических наступательных потенциалов СССР и США в определенные предсказуемые рамки. Он должен был действовать до 1985 года. Однако ему не суждено было вступить в силу. **Осенью 1979 года США отказались ратифицировать Договор**. А ввод советских войск в Афганистан в декабре того же года был использован в качестве формального повода для его снятия с обсуждения в Конгрессе вообще. Часто приходится сталкиваться с точкой зрения, что именно афганские события стали основной причиной отказа США от ратификации Договора ОСВ-2. Оставляя сейчас в стороне оценку этого решения советского руководства, берусь утверждать, что реальное понимание причин, которые побудили администрацию США к таким действиям, лежит гораздо глубже.

Договор ОСВ-2 подвергся жесткой обструкции в США, в том числе в Конгрессе, сразу же после его подписания в июне 1979 года. Его многочисленные противники пытались убедить общественность в «стратегическом отставании США» в наличии так называемых «окон уязвимости». Бурное обсуждение договора велось все второе полугодие 1979 года, пока в самом его конце не появился реальный повод для США «громко хлопнуть дверью». Реальность состоит в том, что правящие круги страны не захотели связывать себе руки твердыми обязательствами об ограничении стратегических наступательных вооружений, стремясь оставить для себя возможность для маневра. Прежде всего, это касалось планов создания и развертывания крылатых ракет различных видов базирования. Признание паритета в стратегическом потенциале сторон, а документ по существу его закреплял, выбивало почву из-под утверждений «о стратегическом превосходстве СССР», и из-под планов дальнейшего развития американских стратегических наступательных вооружений.

Тем не менее, вплоть до 1986 года стороны, по взаимному молчаливому согласию, придерживались основных ограничений Договора ОСВ-2. Однако этому пришел конец в мае 1986 года. Тогда по решению американского руководства началось широкомасштабное вооружение американских тяжелых бомбардировщиков крылатыми ракетами, которые, напомним, должны были учитываться в числе носителей с РГЧ индивидуального наведения. Реализуя эту программу, США вплотную подошли к разрешенному пределу на носители с разделяющимися головными частями, и им следовало уже начать снятие с боевого дежурства определенного количества наземных ракет с такими боевыми блоками. Таким образом, **программа развития американских стратегических наступательных вооружений вступила в противоречие с договорными обязательствами, и правительство США, не колеблясь, предпочло пойти на полный отказ от обязательств по Договору ОСВ-2**. В июле 1986 года советская сторона оповестила американское руководство о том, что она «примет необходимые практические меры по недопущению подрыва военно-стратегического паритета».

Однако существовал еще один **важный фактор**, который потенциально и с точки зрения практической политики **серьезно осложнял обстановку, понижая порог возможного ядерного столкновения**. Советская сторона всегда, может быть даже излишне формально, руководствовалась принципом равенства и одинаковой безопасности. Именно поэтому советская сторона неизменно выдвигала требование учета в стратегическом балансе американских ядерных средств передового базирования, прежде всего, размещенных в Европе. По своему радиусу действия (менее 5500 км) они стратегическим оружием не являются, но до территории СССР/России с баз в Европе они совершенно свободно достигали и достигают. Предлагалось принимать во внимание также и наращиваемые в то время ядерные средства союзников США – Великобритании и Франции, цели для которых также были размещены на территории нашей страны. Это требование американской стороной неизменно отводилось. Не было оно принято и при подготовке Договора ОСВ-2.

Такое развитие событий привело к тому, что в конце 1970-х гг. Советский Союз начал развертывание на территории своей европейской части новых ракет средней дальности (радиус действия менее 5500 км) «Пионер» – по классификации НАТО «СС-20». Причем их постановка на боевое дежурство сопровождалась снятием с него первого поколения таких ракет – «СС-5» из расчета «одна за одну». Руководство СССР мотивировало свое решение необходимостью укрепления своей безопасности в Европе, так как новые ракетные комплексы обладали повышенным классом точности: радиус их вероятного отклонения от цели не превышал 500 метров.

Западная сторона ответно сочла, что развертывание ракет «Пионер» дестабилизирует соотношение сил в Европе, и руководство НАТО в 1979 году принимает план «**Довооружения Европы**». Оформлен он был в виде так называемого «**двойного решения**», которое предусматривало в ответ на действие СССР дополнительное развертывание 572-х американских ядерных баллистических и крылатых ракет средней дальности («Першинг – II» и «Томагавк») и одновременное параллельное ведение переговоров с советской стороной об ограничении ядерных вооружений в Европе.

В итоге на рубеже 70-х и 80-х годов XX века развернулась острая политическая полемика сторон, в ходе которой каждая из них оправдывала свои действия. Она привела к тому, что в октябре 1980 года в

Женева делегации СССР и США начали переговоры об ограничении ядерных вооружений в Европе. При этом американская сторона, вступив в переговоры, формально выполняла двойное решение НАТО, советская же сторона рассчитывала путем переговоров добиться отмены или пересмотра этого двойного решения. Переговоры реального результата не дали. И в ноябре 1983 года США приступили к размещению своих новых ракет в Европе, продемонстрировав тем самым, что в решении НАТО его довооруженческая сторона имела явный приоритет над переговорной. С началом развертывания американских ракет переговоры были немедленно прерваны.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 71–74; Медведев В.И. Российско-американские соглашения в области контроля над ядерными вооружениями, [Электронный ресурс], 2002. Доступно on line: <http://www.armscontrol.ru>. Дата обращения 01 декабря 2009 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Договор о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД, 1987 г.)

Следующий этап переговоров, который уже назывался **переговорами по ядерным и космическим вооружениям**, начался в марте 1985 года после прихода к руководству Советским Союзом М.С. Горбачева. Предметом переговоров стали сразу три проблемы: стратегические наступательные вооружения, ядерные вооружения средней дальности и так называемые космические вооружения, включая противоракетную оборону. Советская сторона связывала все эти три проблемы в тугую узел, но постепенно он был «развязан» на три самостоятельных направления. Такое направление изменения политической позиции руководства СССР имело свои объяснения.

В январе 1986 года М.С. Горбачев провозгласил программу поэтапной ликвидации ядерного оружия в мире, которая была встречена Западом как пропагандистская. Несмотря на всю свою нереалистичность, она была продиктована верой ее авторов и сторонников в идеалы ядерного разоружения. Очевидно, под влиянием этой веры в подходах к проблемам разоружения и недопущения термоядерной войны у нового советского руководства произошли существенные сдвиги. Ранее незыблемый принцип переговоров – **принцип равенства и одинаковой безопасности** – был потеснен новой концепцией – **положением о приоритете политических средств обеспечения международной безопасности перед военно-техническими средствами**. Возобладала точка зрения, в соответствии с которой решения оборонного порядка не могут компенсировать дефицит политической воли в стремлении человечества выйти из замкнутого круга эскалации военных усилий и глобальной проблемы опасности III мировой войны.

Новые концептуальные установки оказали существенное воздействие на практические шаги советской стороны на переговорах и, прежде всего, на проблему ядерного оружия средней дальности. Они вылились в уступки СССР своим партнерам, заключавшиеся в следующем:

- согласие на включение в повестку дня переговоров наряду с ядерными наземными ракетными средствами средней дальности (1000–5500 км) ядерных наземных ракетных средств меньшей дальности (500–1000 км);
- снятие требования об учете на переговорах ядерных вооружений союзников США – Великобритании и Франции;
- принятие решения на отделение на переговорах вопроса о ракетах средней и меньшей дальности РСМД от проблем стратегических наступательных вооружений и космического оружия.

Итак, 8 декабря 1987 года **Договор о ракетах средней и меньшей дальности** был подписан и 1 июня 1988 года вступил в силу. Участники договора обязались не производить, не испытывать и не развертывать баллистические и крылатые ракеты наземного базирования средней (от 1000 до 5500 км) и малой (от 500 до 1000 км) дальности. Стороны обязались ликвидировать все свои развернутые и неразвернутые ракеты средней и меньшей дальности (в диапазоне радиусов действия от 500 до 5500 км) и не иметь таких ракет в будущем. Кроме самих ракет ликвидации подлежали их пусковые установки и вспомогательные сооружения. **Договор носит бессрочный характер.**

На ликвидацию ракет средней дальности отводилось три года, меньшей – полтора года. К июню 1991 года договор был выполнен полностью: СССР уничтожил 1846 ракетных комплексов (из них около половины – произведенные ракеты, не находившиеся на боевом дежурстве); США – 846 комплексов. Стороны полностью и в установленные сроки выполнили свои обязательства. На территории нашей страны ракеты размещались на территории 117 объектов, а американцы в Европе таковых имели 31. Впервые были лик-

видированы целые классы вооружений, обладавшие отчетливо выраженными дестабилизирующими свойствами. Их ликвидация укрепила стратегическую стабильность в мире.

Одной из главных особенностей описываемого Договора является асимметрия в количестве ликвидированных ракет. Здесь следует иметь в виду, этот документ впервые в истории уделял основное внимание не количественной, а качественной стороне вопроса – **полностью ликвидировались целые категории баллистических ракет с ядерными боеголовками.** Ко всему прочему неравные количества ликвидируемых средств отражали реальное положение дел с их состоянием к моменту вступления Договора в силу. Следует добавить, что **развернутых ракет** всех категорий СССР и США уничтожили примерно поровну, а развернутых ракет средней дальности в Европе – США даже в полтора раза больше. Что же касается **неразвернутых ракет**, то СССР уничтожил их примерно 60% от общего количества, в то время как американская сторона – 47%. Это говорит, однако, о недостаточной согласованности планов производства ракет в тогдашнем СССР с их реальными военными потребностями. В целом же **симметричен конечный результат Договора:** две категории ракет оказались ликвидированы на нулевой и глобальной основе. Более того, **согласно этому документу в мире впервые произошло реальное сокращение ядерных наступательных вооружений.** Следует иметь в виду также и то, что США ликвидировали ракетные комплексы с чрезвычайно малым подлетным временем до целей на территории нашей страны – 7–10 минут. Уничтоженные же советские ракеты вообще не могли достичь территории США.

Следует упомянуть также и о жесте «доброй воли» со стороны СССР, который сопровождал ход переговоров и подписание рассматриваемого Договора. В апреле 1989 года советское высшее руководство приняло решение о включении в предмет переговоров оперативно-тактических ядерных ракетных комплексов ОТР-23 («Ока»), имевших радиус действия 400 километров и по этому показателю не подпадавших под действие Договора. Это был чисто политический шаг, призванный, по-видимому, сохранить и поддержать темпы подготовки документа. Безусловно, такое решение быстро развязало определенные переговорные узлы, но является совершенно непродуманным особенно в свете современных событий и, прежде всего, процессе расширения НАТО на восток.

Отмеченные недостатки Договора никак не сказались на его ратификации и успешном выполнении сторонами, и в целом он занимает ведущее место во всем разоруженческом процессе. Этот документ одобрительно был встречен мировой общественностью, правительствами и парламентами многих стран. И это отношение к Договору о ракетах среднего и меньшего радиуса действий не изменилось со временем. Кроме того, он создал хорошие предпосылки для более быстрого продвижения по другим направлениям ядерного разоружения.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учебное пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 76–78; «Договор о ракетах средней и меньшей дальности» [Электронный ресурс], 2009. Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/228331>. Дата обращения 22 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 1 (СНВ-1, 1991 г.)

После подписания Договора РСМД усилия специалистов сторон на переговорах по ядерным и космическим вооружениям сосредоточились на выработке **Договора по стратегическим наступательным вооружениям (СНВ)**, который был подписан 31 июля 1991 года. Основным содержанием **Договора СНВ-1** стало сокращение суммарного количества стратегических носителей каждой из сторон до 1600 единиц и количества ядерных боезарядов на этих носителях (боезаряды подвергались сокращению впервые) до 6000 единиц. В дополнение к этому ограничивалось количество боезарядов, размещенных на наземных межконтинентальных баллистических ракетах и на БР подводных лодок до 4900 единиц. Кроме того, также впервые были введены еще два важнейших ограничения:

- на мобильных МБР наземного базирования нельзя было размещать более 1100 единиц боезарядов;
- суммарный забрасываемый вес межконтинентальных баллистических ракет не должен был превышать 3600 тонн;
- стороны договорились, что количество крылатых ракет морского базирования не будет превышать 880 единиц.

Договор СНВ-1 весьма сложен, детален и объемен. Он состоит почти из десятка отдельных брошюр общим объемом в несколько сотен страниц. По этим показателям он является единственным в своем роде документом за всю историю составления подобных договоров. Одной из особенностей этого документа яв-

ляется положение о *сокращении вдвое количества тяжелых межконтинентальных баллистических ракет*. В результате количество российских тяжелых ракет – по классификации НАТО «СС-20» или «Сатана» – оказалось сокращенным с 308 до 154. Под жесткий контроль этот Договор поставил наземные мобильные МБР, которые после прекращения реализации американской программы «МХ» у США тоже отсутствуют.

Выполнение **Договора СНВ-1** было рассчитано на семь лет после его вступления в силу, а продолжительность его действия была определена в 15 лет. Однако реальное вступление документа в силу было задержано до 5 декабря 1994 года из-за распада СССР. Потребовался вывод ядерных боеприпасов с территории Украины, Белоруссии и Казахстана, удаление стратегических носителей из Белоруссии и Казахстана, так как Украина взяла на себя обязательство сама демонтировать и ликвидировать их. Необходимо было оформить преемственность обязательств этих трех бывших советских республик по Договору СНВ-1 с международно-правовой точки зрения.

После вступления Договора в законную силу началось его выполнение, которое шло в целом успешно, хотя и с некоторыми претензиями сторон друг к другу. К 5 декабря 2001 года, то есть ровно через условленные семь лет, стороны выполнили свои обязательства по сокращению стратегических наступательных вооружений. По официальным уведомлениям, Россия на эту дату имела 1136 носителей и 5518 ядерных зарядов, размещенных на них. США соответственно – 1238 носителей и 5949 боезарядов. По обмену данными на 1 сентября 2003 года эти величины составляют: для России – 1112 и 5440 единиц, для США – 1234 и 5975 единиц соответственно. Договор действовал до декабря 2009 года.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 77–79; Медведев В.И. Российско-американские соглашения в области контроля над ядерными вооружениями, [Электронный ресурс], 2002. Доступно on line: <http://www.armscontrol.ru>. Дата обращения 01 декабря 2009 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 7

Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 2 (СНВ-2, 1993 г.)

Вслед за СНВ-1, уже в условиях распавшегося Советского Союза, **президенты России и США Б.Н. Ельцин и Дж. Буш-старший 3 января 1993 года (!) подписали Договор СНВ-2**, который основывался на своем предшественнике, но принципиально отличался от него тем, что вторгался в структуру стратегических ядерных сил.

США ратифицировали **СНВ-2** 26 января 1996 года, Россия – лишь 14 апреля 2000 г. Все годы до и после ратификации в России не прекращались бурные дискуссии по существу этого документа, общий смысл которых сводился к его осуждению. Этот **Договор** вынуждал российскую сторону перестраивать структуру своих стратегических сил, уничтожая при этом их существующую основу – межконтинентальные баллистические ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения. Уничтожая боеспособные МБР с РГЧ, Россия одновременно была бы вынуждена, для поддержания договорного уровня боезарядов (3500 единиц), дополнительно развертывать значительное число моноблочных межконтинентальных баллистических ракет. Это было просто невозможно в силу экономической ситуации в стране.

Предусмотренный **Договором СНВ-2** порядок сокращения позволяли американской стороне сохранять существенный **«возвратный потенциал»** боезарядов, поскольку последние не должны были уничтожаться, а просто складироваться. В этом случае Россия при переходе от 6000 к 3500 единиц боеголовок была бы вынуждена производить безвозвратную ликвидацию своих МБР с РГЧ, что лишало складированные боевые блоки носителей. В то же время США, благодаря заложенным в Договор положениям, проводили **обратимые снятия** боезарядов с неуничтожаемых носителей.

Уже к концу прошлого столетия сроки выполнения условий Договора СНВ-2 стали нереальными. В 1997 году в Хельсинки и Нью-Йорке была предпринята попытка отнестись второй этап выполнения статей этого документа с 2003 на 2007 год, но это не спасло дело. В целом **Договор СНВ-2 оказался мертворожденным**.

С приходом в 2001 году в США к власти новой администрации президента Дж. Буша-младшего отношение американской стороны к переговорному процессу по ядерным наступательным вооружениям существенно изменилось. Его администрация сформулировала свою позицию следующим образом: детальные юридические договоренности о сокращении стратегических вооружений должны быть заменены упрощенными односторонними обязательствами сторон.

Первым шагом, подтверждающим эти теоретические установки американской администрации, стало решение президента о выходе США из Договора по противоракетной обороне, о чем Дж. Буш-младший

официально заявил 13 декабря 2001 года. Через шесть месяцев после этого – 13 июня 2002 года – этот краеугольный камень международной стабильности в последние 30 лет прекратил свое существование. В этот же день **МИД Российской Федерации сделал заявление, в котором наша страна объявила миру, что более не считает себя связанной какими-либо обязательствами по Договору СНВ-2.**

Истории еще предстоит дать ответ на вопрос о том, что стало главным побудительным мотивом подобного решения США. С позиций же сегодняшнего дня причину следует искать в мировой ситуации, в которой США, став на какое-то время самой мощной державой мира, **утратили в лице нашей страны партнера в стратегическом паритете** и теперь пытаются найти новые формы взаимоотношений с Россией.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учеб. пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 79–80.

ПРИЛОЖЕНИЕ 8

Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ, 1996 г.)

Необходимость продолжения систематических и последовательных усилий по сокращению ядерного оружия на глобальном уровне с конечной целью ликвидации этого оружия, а также всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем привели к подписанию в 1996 году **Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ).**

Прекращение ядерных взрывов должно стать существенным шагом в реализации систематического процесса с целью достижения ядерного разоружения, будучи убежденными, что наиболее эффективным способом достижения прекращения ядерных испытаний является заключение универсального и поддающегося международному и эффективному контролю договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, что издавна является одной из наиболее приоритетных целей международного сообщества в области разоружения и нераспространения.

Договор был открыт к подписанию **24 сентября 1996 г.** К настоящему времени Договор подписан 155 государствами. 60 государств ратифицировали Договор, в том числе Российская Федерация.

В соответствии со статьей I Договора:

– каждое государство-участник обязуется не производить любой испытательный взрыв ядерного оружия и любой другой ядерный взрыв, а также запретить и предотвращать любой такой ядерный взрыв в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем;

– каждое государство-участник обязуется далее воздерживаться от побуждения, поощрения или какого-либо участия в проведении любого испытательного взрыва ядерного оружия и любого другого ядерного взрыва.

В результате, главная цель Договора – способствовать предотвращению распространения ядерного оружия во всех его аспектах, процессу ядерного разоружения, а тем самым и укреплению международного мира и безопасности.

В целях обеспечения жизнеспособности и эффективности Договора и разрешения любых неясных моментов, связанных с его осуществлением, учреждается специальный орган – **Организацию по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний** (Австрия, Вена).

Договор является бессрочным. Каждое государство-участник в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из настоящего Договора, если оно решит, что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу его высшие интересы.

Печатается по: «Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний» [Электронный ресурс], 2007. Режим доступа: <http://www.iss.niit.ru/book-2/glav-6-2.htm>; http://hirosima.scepsis.ru/documents/doc4_1.html. Дата обращения: 22 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП, 2002 г.)

Договор был подписан **24 мая 2002 года в Москве президентами В.В. Путиным и Дж. Бушем-младшим**, ратифицирован законодательными органами обоих государств и вступил в силу 1 июня 2003 года. Существом этого документа предусмотрено сокращение имеющихся у обеих сторон стратегических ядерных боезарядов таким образом, чтобы к 31 декабря 2012 года суммарное их количество не превышало

бы у каждой количества 1700 – 2200 единиц. При этом состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений договаривающиеся страны имеют право определять по своему усмотрению. Стороны признали силу Договора СНВ-1, который отныне называется **Договор о СНВ**. Больше ничего в этом **Договоре о стратегических наступательных потенциалах** нет, за исключением необходимых дипломатических формул о порядке его вхождения в силу и регистрации в ООН. Он существенно отличается от своих предшественников краткостью, занимая всего две–три, в зависимости от размера шрифта, страницы.

Анализ текста этого документа показывает, что, несмотря на предусматриваемое сокращение боевых стратегических боеголовок, этот процесс может быть прекращен сразу же по истечению срока действия соглашения в декабре 2012 года. Более того, не предусматривается уничтожения боеголовок, снимаемых с развернутых МБР, или утилизации средств доставки, выводящихся из состояния боевого дежурства.

Тем не менее, есть объективные причины считать этот **Договор о СНП** положительным явлением в переговорной разоруженческой практике России и США, а также существенным вкладом этих стран в решение глобальной проблемы избегания все уничтожающей ядерной войны:

- Необходимо ясно представлять, что российские стратегические ядерные силы переживают в настоящее время сложный период не только в связи с экономическими проблемами страны, но и в силу естественного старения ракетных комплексов в предстоящие годы, то есть именно то время, на которое рассчитано действие Договора о СНП;

- В этих условиях США было бы проще вообще не идти ни на какие переговоры с Россией, сохраняя свои стратегические силы на уровне 6000 развернутых боезарядов, как и предусматривалось Договором о СНВ;

- США сократят свои развернутые ядерные силы примерно в три раза от существующего уровня по Договору о СНВ (1991 г.), давая обязательство иметь к 31 декабря 2012 года в боевом составе своих стратегических наступательных сил примерно столько же боезарядов, сколько их фактически сможет иметь российская сторона. Это означает, что **российская сторона, вынужденно снижая количество своих стратегических вооружений, связывает такими же обязательствами по сокращению и американскую сторону!**

- Существенное значение имеет тот факт, что Договор о СНП имеет **юридический характер**, а не является результатом простого выражения двух президентов, как первоначально мыслила новую договоренность американская сторона;

- Договор о СНП позитивен и тем, что не накладывает ограничений на состав и структуру стратегических ядерных сил сторон и, в частности, на возможность наличия в их составе и наземных межконтинентальных баллистических ракет с разделяющимися боевыми частями индивидуального наведения;

- В качестве базовых правил механизма контроля за исполнением условий Договора о СНП будут применяться инспекции на местах, при этом стороны договорились о дальнейшем обсуждении повышения путей «уровня прозрачности».

В целом можно утверждать, что российско-американский **Договор о стратегических наступательных потенциалах представляет собой положительное явление**. Он способствует сохранению предсказуемости и стратегической стабильности в мире.

Сосредоточение на рубеже XX–XXI веков в США уникальной военной, экономической и финансовой мощи рождает у определенной части правящей элиты соблазн сделать это превосходство постоянным и подавляющим. В новый век США вошли с новой военной доктриной, в которой подчеркивается, что вооруженные силы страны должны готовиться к ведению войны и достижению победы в любых войнах, где и когда бы они ни возникали. При этом имеется в виду, что цели в ядерной войне могут быть достигнуты в результате многократных и разнесенных во времени ядерных ударов по объектам военного и экономического потенциала, административного и политического управления. По времени это могут быть как упреждающие, так и ответно-встречные действия.

Печатается по: Шинковский М.Ю. Глобальные проблемы современности: учебное пособие. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2005. – С. 81–83; «Договор между РФ и США о сокращении стратегических наступательных потенциалов» [Электронный ресурс], 2009. Режим доступа: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/sort.htm>. Дата обращения: 22 марта 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 10

Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 3 (СНВ-3, 2010 г.)

Президент России Д.А. Медведев и президент США Барак Обама 08 апреля 2010 года подписали новый Договор о сокращении стратегических наступательных вооружений (**СНВ-3**). Церемония подписания

нового российско-американского Договора о мерах по сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений прошла в столице Чехии – Праге.

Положениями Договора предусматривается, что каждая из сторон сокращает и ограничивает свои СНВ таким образом, чтобы через семь лет после его вступления в силу и в дальнейшем их суммарные количества не превышали:

- 1550 развернутых боезарядов для каждой из сторон,

- 700 носителей развернутых межконтинентальных баллистических ракет, баллистических ракет подводных лодок и тяжелых бомбардировщиков,

- 800 развернутых и неразвернутых пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет.

В целях обеспечения жизнеспособности и эффективности Договора и разрешения любых неясных моментов, связанных с его осуществлением, учреждается специальный орган – **Двусторонняя консультативная комиссия**.

Заключение нового договора уже называют историческим событием. Как заявили в пресс-службе Кремля, новый договор *«знаменует переход на более высокий уровень взаимодействия России и США в деле разоружения и нераспространения»*.

«В целом можно констатировать, что новый договор представляет собой полноценный, сбалансированный документ, в полной мере отвечающий интересам национальной безопасности России. Он не создает преимуществ для какой-либо из сторон, и поэтому нет оснований говорить, что благодаря Договору кто-то выиграл, а кто-то проиграл. Главное – достигнут приемлемый для обеих сторон компромисс, и от этого в явном выигрыше и двусторонние стратегические отношения, и международная стабильность и безопасность в целом», – отметили в пресс-службе Кремля.

Как пояснил помощник президента РФ Сергей Приходько, подписывая новый Договор по СНВ, Россия и США во главу угла ставят свою ответственность за стратегическую стабильность в мире, а не только соображения национальной безопасности, и это «ключевой момент».

Документ подлежит ратификации российским парламентом и сенатом Конгресса США.

Печатается по: «Договор по стратегическим наступательным вооружениям СНВ-3», [Электронный ресурс], 2010. Режим доступа: http://www.vesti.ru/doc.html?id=351919&photo_id=416531&p=1&fr=0. Дата обращения 08 апреля 2010 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Тема 1. ВВЕДЕНИЕ В СОВРЕМЕННУЮ ПРОБЛЕМАТИКУ БЕЗОПАСНОСТИ	5
<i>Пантин В.И.</i> ФАКТОРЫ ДЕСТАБИЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОГО МИРОВОГО ПОРЯДКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ ДЛЯ РОССИИ	6
<i>Хрусталеv М.А.</i> МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ.....	12
<i>Бруз В.В.</i> ИСТОРИОГРАФИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ	19
<i>Давыдов Ю.П.</i> «ЖЕСТКАЯ» И «МЯГКАЯ» СИЛА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ	24
<i>Кортунов С.В.</i> ДИАЛЕКТИКА НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: НЕКОТОРЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ	36
Тема 2. СИСТЕМА И ВИДЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	48
<i>Барышев И.А., Семин Н.Л.</i> О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СПЕЦСЛУЖБ В БОРЬБЕ С СОВРЕМЕННЫМИ ВЫЗОВАМИ	49
<i>Поволоцкий Г.</i> ПРОТИВОРАКЕТНАЯ ОБОРОНА: АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ВАРИАНТ	57
<i>Золотарев П.С.</i> ПРОТИВОРАКЕТНАЯ ОБОРОНА: ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ	62
<i>Приходько О.В.</i> АМЕРИКАНСКАЯ ПРО: ПОВТОРЕНИЕ ИСТОРИИ ИЛИ НОВАЯ ПЕРСПЕКТИВА	67
<i>Корсаков Г.Б.</i> ГЛОБАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПРО США - ДИЛЕММА МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	77
Тема 3–4. СПЕЦИФИКА ГЛОБАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО КОНТЕКСТА БЕЗОПАСНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ.....	85
<i>Косолапов Н.А.</i> БЕЗОПАСНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНАЯ, НАЦИОНАЛЬНАЯ, ГЛОБАЛЬНАЯ: ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ ИЛИ ПРОТИВОРЕЧИВОСТЬ.....	87
<i>Ногаев И.В.</i> КАТЕГОРИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНТЕРЕС» И «НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»	93
<i>Иваилов Л.Г.</i> ТРАНСФОРМАЦИЯ НАТО: ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ИЛИ ВИДИМОСТЬ.....	98
<i>Файзуллаев Д.А.</i> ОДКБ: ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	106
<i>Олевский В.</i> РАЗРАБОТКА НОВОЙ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ НАТО	112

<i>Ключников В.Ф.</i>	
КАРТА СОКРОВИЩ ВМЕСТО КАРТЫ ГОСУДАРСТВ.....	119
<i>Богатуров А.Д.</i>	
РЕГИОНАЛЬНАЯ СПЕЦИФИКА СТРУКТУР СТАБИЛЬНОСТИ	124
<i>Баранник А., Вознюк И.</i>	
АРКТИКА КАК ВАЖНЕЙШИЙ ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕГИОН СТОЛКНОВЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ ВЕДУЩИХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН.....	131
<i>Котляр В.С.</i>	
ПИРАТСТВО В XXI ВЕКЕ	141
<i>Елькина Е.А.</i>	
ПИРАТЫ АФРИКАНСКОГО РОГА	146
<i>Кульпин-Губайдуллин Э.С.</i>	
РОССИЯ И КИТАЙ: ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВА В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛЬНОЙ БОРЬБЫ ЗА РЕСУРСЫ	149
<i>Ознобишев С.К.</i>	
РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКОЕ ПАРТНЕРСТВО И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ	154
<i>Носов С.</i>	
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КИТАЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР	158

**Тема 5–6. СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ (СТРАТЕГИИ, ДОКТРИНЫ)
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА,
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.....164**

<i>Шаклеина Т.А.</i>	
СТРАТЕГИЯ ПРОГРЕССА ИЛИ СТРАТЕГИЯ ВОЙНЫ (РАЗМЫШЛЕНИЯ О СОСТОЯНИИ АМЕРИКАНСКОЙ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ МЫСЛИ).....	165
<i>Фененко А.</i>	
СОВРЕМЕННЫЕ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОНЦЕПЦИИ США	171
<i>Юй Сяотун</i>	
КИТАЙСКАЯ СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР	188
<i>Сюн Гуанкай</i>	
ВСЕОБЪЕМЛЯЮЩАЯ КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КИТАЯ	194
<i>Бондарев В.В.</i>	
СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ США ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ ОБАМЫ.....	198

**Тема 7. ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ.
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВНУТРЕННЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ.....205**

Закон РФ «О безопасности» (№ 2446-1 от 05 марта 1992 г.)	208
Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года (Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 12 мая 2009 г. № 537).....	211
Военная доктрина РФ до 2020 г. (Указ Президента РФ Д.А. Медведева от 05 февраля 2010 г. №146)	226
<i>Шейнис В.Л.</i>	
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ. Часть I	236
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ. Часть II.....	240
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ. ИСПЫТАНИЕ НА ПРОЧНОСТЬ. Часть III.....	247

<i>Игрицкий Ю.И.</i>	
РОССИЯ – XXI: ПОИСК БАЛАНСА В МИРОВОМ ДИСБАЛАНСЕ	253
<i>Козьменко С., Ковалев С.</i>	
МОРСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В АРКТИКЕ И СИСТЕМА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	259
<i>Васильев Н.</i>	
ХИМИЧЕСКАЯ И БИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РФ	263
<i>Наговицын А.</i>	
НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РФ	271
Тема 8. ПРОБЛЕМЫ РАЗОРУЖЕНИЯ И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ В СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ	275
<i>Овчинский В.</i>	
НОВЫЙ МИРОВОЙ БЕСПОРЯДОК И ЕГО АРМИИ	282
<i>Слипченко В.С.</i>	
ДОГОВОР О ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕМ ЗАПРЕЩЕНИИ ЯДЕРНЫХ ИСПЫТАНИЙ (ДВЗЯИ)	285
<i>Арбатов А.Г.</i>	
ВЗАИМОСВЯЗЬ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ И НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ	296
<i>Фененко А.В.</i>	
РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ	304
<i>Белоус В.</i>	
ОРУЖИЕ XXI ВЕКА. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О НОВЫХ ВИДАХ ОРУЖИЯ МАССОВОГО ПОРАЖЕНИЯ	317
<i>Дубинин Ю.А.</i>	
ПЕРСПЕКТИВЫ «ГРУППЫ ВОСЬМИ» В СФЕРЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ	328
<i>Мурсаметов В.</i>	
ЯДЕРНАЯ ДОКТРИНА ИНДИИ	332
<i>Ромашкина Н.П.</i>	
ЯДЕРНЫЕ ПРОГРАММЫ КНДР И ИРАНА В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ	336
<i>Ромашкина Н.П.</i>	
БОЛЬШОЙ БЛИЖНИЙ ВОСТОК: ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ЯДЕРНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ	347
<i>Кейр Либер, Дэрил Пресс</i>	
КАКОЕ ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ НАМ НУЖНО?	356
<i>Холловэй Д.</i>	
РЕАЛЬНО ЛИ ВИДЕНИЕ МИРА, СВОБОДНОГО ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ?	360
ГЛОССАРИЙ	369
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	378
ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ ПО КУРСУ «ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ»	379
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ	380

ПРИЛОЖЕНИЯ	391
Приложение 1. Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах: на земле, в воздухе и под водой (Московский договор, 1963 г.)	391
Приложение 2. Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО, 1968 г.)	391
Приложение 3. Договор об ограничении системы противоракетной обороны (ПРО) и Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-1, 1972 г.).....	394
Приложение 4. Временное соглашение об ограничении стратегических вооружений (ОСВ-2, 1979 г.).....	396
Приложение 5. Договор о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД, 1987 г.)	398
Приложение 6. Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 1 (СНВ-1, 1991 г.)	399
Приложение 7. Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 2 (СНВ-2, 1993 г.)	400
Приложение 8. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ, 1996 г.).....	401
Приложение 9. Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП, 2002 г.)	401
Приложение 10. Договор по стратегическим наступательным вооружениям – 3 (СНВ-3, 2010 г.)	402

Учебное издание

Авторы-составители

Шинковский Михаил Юрьевич

Волынчук Андрей Борисович

Фролова Яна Александровна

**ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
И КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЕМ**

Хрестоматия

В авторской редакции

Компьютерная верстка М.А. Портновой

Дизайн обложки А.Б. Волынчук, Е.А. Волынчук (i-eav@mail.ru)

Лицензия на издательскую деятельность ИД № 03816 от 22.01.2001 г.

Подписано в печать 20.10.2010. Формат 70 X 100/8
Бумага типографская. Печать офсетная. Усл. печ. л. 42,5
Усл.-изд.л. 45,0. Тираж 50. Заказ

Издательство Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса
690600, Владивосток, ул. Гоголя, 41
Отпечатано: множительный участок ВГУЭС
690600, Владивосток, ул. Державина, 57