

Цитаты номера

При конструктивной и последовательной политике Москвы ЕС рано или поздно примет новые правила игры, поскольку они и в его долгосрочных интересах. А в перспективе переход России с экспортно-сырьевой на высокотехнологичную инновационную модель экономики в рамках расширения демократических институтов и норм совершенно естественно снимет противоречия по российским внутриполитическим проблемам и ориентирует направление интеграционной политики России как самой крупной страны и потенциально самой сильной экономики Европы.

Россия ни при каких обстоятельствах не позволит втянуть себя в затратную конфронтацию, в том числе в новую гонку вооружений, пагубную для внутреннего развития страны. Среди наших приоритетов – продвижение конструктивной разоруженческой повестки дня. Ориентируем ее прежде всего на то, чтобы не дать расшатать правовую базу разоружения, предотвратить распространение гонки вооружений на новые сферы, в первую очередь, космос.

Сегодня водные конфликты становятся составной частью мировой геополитической системы, поскольку позволяют контролировать жизненно важный ресурс, необходимый для функционирования современного промышленно-технологического общества. Вода все больше становится важнейшим фактором современной геополитики. Не исключено, что через какое-то время в обиход политиков и экспертов прочно войдет термин архитектура водоводов – по аналогии с газо- и нефтепроводами.

Принятие Международного договора о торговле оружием означает для производителей вооружений частичный отказ от своих исконных прав поддерживать дружественные, близкие или союзнические режимы (вспомним, например, о льготных поставках вооружений в рамках ОДКБ), а для многих режимов может окончиться и потерей власти как таковой. Это в значительной мере договор о перераспределении власти в мире, попытка изменения мирового устройства.

Надежда Арбатова

Сергей Лавров

Сергей Жильцов,
Игорь Зонн

Вадим Козюлин

Российский
журнал
о международной
безопасности

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

SECURITY INDEX

№3 (86) 2008

Журнал ПИР-Центра политических исследований России

Сергей Лавров

**СТРАТЕГИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ НЕ МОЖЕТ
ОСТАВАТЬСЯ ЭКСКЛЮЗИВНОЙ ОБЛАСТЬЮ
РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

Сергей Жильцов,
Игорь Зонн

БОРЬБА ЗА ВОДУ

Александр Храмчихин,
Виталий Шлыков

**ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИИ:
СО ЩИТОМ ИЛИ НА ЩИТЕ?**

Вадим Козюлин

ОТНЯТЬ ВИНТОВКУ У ДИКТАТОРА

Мустафа Кибароглу,
Айлин Гюрзель

**НУЖНО ЛИ ТУРЦИИ АМЕРИКАНСКОЕ ЯДЕРНОЕ
ОРУЖИЕ?**

Татьяна Шаклеина

**БУДУЩЕЕ ДИАЛОГА МЕЖДУ РОССИЕЙ И США:
ВЫБОР ПОСЛЕ ВЫБОРОВ**



Журнал ПИР-Центра

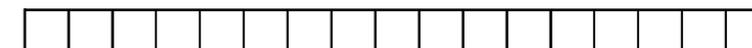
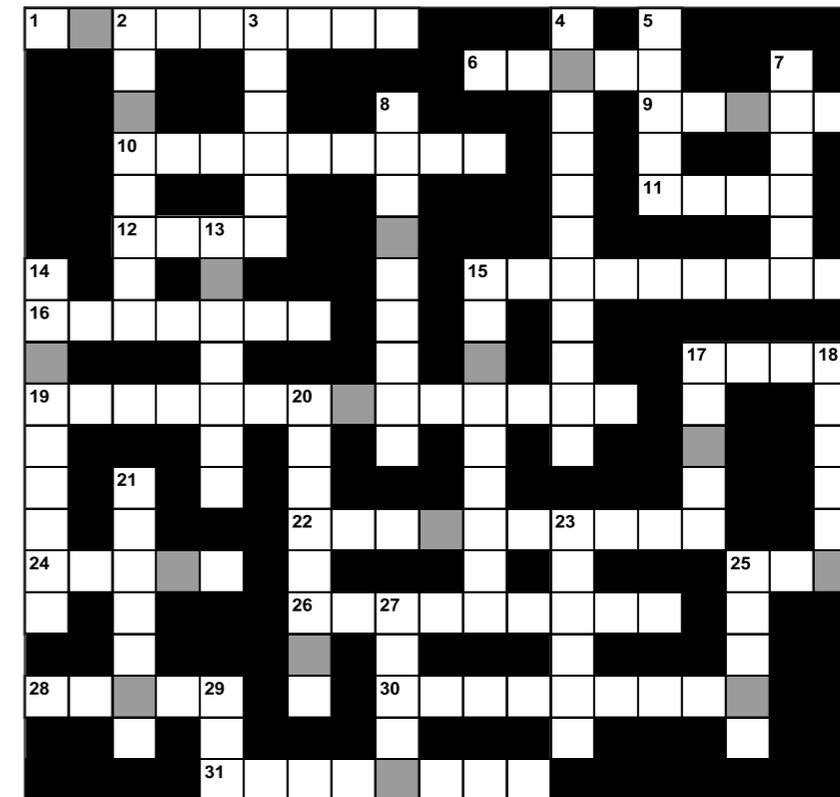
ОСЕНЬ 2008

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ №3 (86), Том 14



КРЕСТОСЛОВИЦА «ЯДЕРНАЯ»

Разгадав кросстословицу, из выделенных серым цветом букв составьте ключевое слово, отражающее один из главных принципов политики в отношении ядерного оружия. Разгаданную кросстословицу и ключевое слово направляйте заместителю главного редактора Н. Перфильеву по электронной почте perfiljev@pircenter.org с пометкой «Security Puzzles». Трое читателей, первыми приславшие в редакцию правильные ответы, получат бесплатную подписку на журнал на 2009 г. (4 номера), а имена победителей будут опубликованы в следующем номере вместе с правильными ответами. Тем, кто не справился с разгадкой, настоятельно рекомендуем изучить «Ядерную Энциклопедию», выпускаемую осенью с.г. ПИР-Центром – информацию о ней см. на стр. 62.



ПО ГОРИЗОНТАЛИ: 1. Город в ЮАР, где в 1961 г. был создан Национальный ядерный научно-исследовательский центр. 6. Название операции по нанесению удара по реактору Озирак (Ирак), проведенной израильской авиацией в 1981 г. 9. Официальный обладатель ядерного оружия, присоединившийся к ДНЯО в 1992 г. 10. Первый научный руководитель Семипалатинского испытательного полигона. 11. Вывод, результат переговоров. 12. Первый руководитель первого ядерного центра Индии в Тромбее. 15. Министр обороны США, введший критерий «неприемлемого ущерба». 16. Город, в котором была запущена первая в мире АЭС. 17. Американский дипломат, бывший специальный представитель президента США по контролю над вооружениями, нераспространению и разоружению, награжденный в 2007 г. медалью Пушкина. 19. Страна-депозитарий ДНЯО. 22. Населенный пункт в Канаде, в котором в 2002 г. лидерами стран «большой восьмерки» было принято решение об учреждении программы «Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения». 24. Страна, которая провела мирный ядерный взрыв в 1972 г. 25. Уровень радиации, обусловленный космическим излучением и излучением распределенных в природе радионуклидов. 26. Штат Индии, на территории которого находится полигон Похран. 28. Американский финансист, в честь которого назван план США по международному контролю над использованием ядерного оружия. 30. Город, в котором 7 декабря 1987 г. был подписан Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности. 31. Японский город, на который 9 августа 1945 г. США сбросили свою вторую атомную бомбу.

ПО ВЕРТИКАЛИ: 2. Город, где 23 мая 1992 г. был подписан протокол, ставший дополнением к советско-американскому договору о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений. 3. Ядерный центр Израиля, расположенный в пустыне Негев. 4. Контроль над выполнением заключенных межгосударственных соглашений в международном праве. 5. Операция по испытанию пяти ядерных взрывных устройств в Индии в 1998 г. 7. Первый председатель комитета группы участников Договора о нераспространении ядерного оружия, в задачу которого входит определение и последующее изменение и уточнение списка предметов, подлежащих экспортному контролю. 8. Политика, направленная на экономическое и политическое подчинение других стран. 13. Город, в котором 15 декабря 1995 г. был подписан Договор о зоне, свободной от ядерного оружия в Юго-Восточной Азии. 14. Химико-технологический процесс превращения урансодержащих материалов (главным образом, оксидов урана) в гексафторид урана. 15. Район в Южной Австралии, в котором находился англо-австралийский полигон, где в 1956–1957 гг. было проведено 7 атмосферных ядерных испытаний. 17. Военный руководитель программы по созданию американского ядерного оружия. 18. Город, в аэропорту которого 10 августа 1994 г. был арестован бизнесмен Бенитес Торрес, у которого были изъяты 363,4 г плутония изотопного состава, по предположению спецслужб Германии, доставленного из Москвы. 20. Ученый, открывший явление радиоактивности (в 1896 г.). 21. Ядерный центр Ливии, сооруженный при содействии СССР и введенный в эксплуатацию в 1982 г. 23. Ракета РС-20 по классификации НАТО. 25. Объединение общественных сил для действий в одном направлении (перен.). 27. Швейцарский курорт, место проведения Всемирных экономических форумов. 29. Отец пакистанской атомной бомбы.



Научно-практический
журнал ПИР-Центра
(Центра политических
исследований России)

Выходит четыре раза
в год на русском
и английском языках



Российский журнал
о международной
безопасности

SECURITY INDEX

Издается с ноября 1994 г.
(с 1994 по 2006 г. выходил
под названием «Ядерный
Контроль»)

ISSN 1992-9242

Non multa, sed multum

ИНДЕКС ПАСНОСТИ

№ 3 (86), Том 14
Осень 2008

Редакционная коллегия

Владимир А. Орлов – главный редактор
Сергей Б. Брилев
Владимир Э. Дворкин
Дмитрий Г. Евстафьев
Василий Ф. Лата
Евгений П. Маслин
Азер А. Мурсалиев
Сергей Э. Приходько
Николай Н. Спасский
Екатерина А. Степанова
Юрий Е. Федоров
Антон В. Хлопков
Константин П. Эггерт
Михаил В. Якушев

Москва • Женева • Монтерей

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

Издается с ноября 1994 г. В период с 1994 до 2006 г. выходил под названием *Ядерный Контроль*. Выходит четыре раза в год на русском языке (в феврале, мае, августе и ноябре) и четыре раза в год на английском языке (в марте, июне, сентябре и декабре). Зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и культурного наследия.
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-26 089 от 9 ноября 2006 г.

Учредитель

ПИР-Центр (Центр политических исследований России)

Ильдар А. Ахтамзян, консультант
Дмитрий Б. Дашевский, член Совета
Геннадий М. Евстафьев, генерал-лейтенант, старший советник
Андрей В. Загорский, к.и.н., член Совета
Вячеслав А. Зайцев, главный бухгалтер
Альберт Ф. Зулькарнеев, координатор Образовательных проектов
Юлия Г. Иванова, секретарь, библиотекарь
Наталья И. Калинина, д.м.н., член Совета
Вадим Б. Козолин, к.п.н., директор Проекта по обычным вооружениям
Ирина А. Котова, консультант
Василий Ф. Лата, генерал-лейтенант, консультант
Павел А. Лузин, стажер
Евгений П. Маслин, генерал-полковник, член Совета
Владимир А. Мау, д.э.н., член Совета
Владимир А. Орлов, к.п.н., президент Центра и член Совета
Никита В. Перфильев, заместитель главного редактора журнала *Индекс Безопасности*, редактор электронного бюллетеня *Ядерный Контроль*
Евгений Н. Петелин, стажер
Александр В. Плугарев, стажер
Дмитрий В. Поликанов, к.п.н., председатель Международного клуба *Триалог*, редактор международного издания журнала *Индекс Безопасности*
Евгений А. Попов, специалист по информационным системам
Галина Д. Рассказова, бухгалтер
Юрий А. Рыжов, Чрезвычайный и Полномочный Посол, член Совета
Константин А. Сириков, специалист по распространению периодических изданий
Екатерина А. Степанова, к.и.н., член Совета
Роланд М. Тиммербаев, Чрезвычайный и Полномочный Посол, председатель Совета Центра
Юрий Е. Федоров, к.и.н., член Совета
Константин Г. Хачатурян, специалист по работе с интернет-представительствами
Антон В. Хлопков, исполнительный директор Центра
Елена А. Черепнина, стажер

№ 3 (86), Том 14
Осень 2008

Редакция

Владимир А. Орлов, главный редактор [orlov@pircenter.org]
Никита В. Перфильев, заместитель главного редактора [perfiliev@pircenter.org]
Дмитрий В. Поликанов, редактор международного издания [polikanov@pircenter.org]
Юлия Ю. Таранова, технический редактор
Евгения А. Бакаева, корректор
Галина Д. Рассказова, бухгалтерия
Юлия Г. Иванова, секретарь
Константин А. Сириков, распространение

Представители журнала:

Алма-Ата: Даурен Абен
Атланта: Инна В. Баранова
Баку: Джангир Арасли
Бишкек: Нурия А. Кутнаева
Владивосток: Вадим С. Гапоненко
Велингтон: Михаил Н. Лысенко
Вена: Надежда Б. Теллер
Киев: Сергей П. Галака
Монтерей: Кристина Ханселл
Новгород: Михаил И. Рыхтик
Прага: Юрий Е. Федоров
Стокгольм: Екатерина А. Степанова
Токио: Тайсуке Абиру
Томск: Лариса В. Дериглазова
Тюмень: Сергей В. Кондратьев

Юридическая поддержка:

CAF Russia
Secretan Troyanov Avocats (Genève)

Контактная информация

Адрес для писем:
Россия, 123001, Москва,
Трехпрудный пер., д. 11/13, стр. 1, офис 025
Редакция *Индекса Безопасности*
Телефон редакции:
+7-495-234-0525 (многоканальный)
Факс: +7-495-234-9558

Интернет-представительство: <http://si.pircenter.org>

Международное издание выходит на английском языке и распространяется по всему миру нашим партнером –

Centre russe d'études politiques – из Женевы: <http://www.crep.ch>

International Edition of *Security Index* (in English) is distributed from Geneva by our partner –

Centre russe d'études politiques: <http://www.crep.ch>

Редакционная политика

- Материалы *Индекса Безопасности* не могут быть воспроизведены полностью либо частично в печатном, электронном или ином виде без письменного разрешения Издателя
- Публикуемые материалы, суждения и выводы могут не совпадать с точкой зрения Редакции и являются исключительно взглядами авторов
- Издание осуществляется благодаря поддержке Фонда Макартуров, Корпорации Карнеги Нью-Йорка, Фонда Форда, Фонда «Инициатива по сокращению ядерной угрозы» и др.
- При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 30 июня 2007 г. №367-рп

Тираж 2400 экз. Подписано в печать 1 июля 2008 г.

Отпечатано в издательстве «Права человека» по заказу ПИР-ПРЕСС



© ПИР-Центр, 2008

О Т Р Е Д А К Т О Р А

- 7 **Бои глобального значения.** «У нового, молодого президента сейчас хорошая возможность, чтобы провести *комплексную ревизию* российской внешней политики. Если такая работа будет предпринята, то, помимо диагноза, придется прописывать и *рецепты*. И вот здесь встанет один из сложнейших вопросов: как оценить степень тех или иных глобальных угроз и вызовов применительно к развитию России в ближайшие десять–двенадцать лет? Как выстроить иерархию этих угроз и вызовов?» – задает вопросы главный редактор *Индекса Безопасности* Владимир Орлов.

В Д Е С Я Т К У

- 10 **О печати**

И Н Т Е Р В Ь Ю

- 11 **Сергей Лавров: «Стратегическая стабильность не может оставаться эксклюзивной областью российско-американских отношений»** – В интервью главному редактору *Индекса Безопасности* Владимиру Орлову министр иностранных дел России Сергей Лавров рассказывает о позиции России по вопросам сокращения вооружений и разоружения, а также об участии неправительственных организаций в выработке экспертных оценок во внешней политике России.

А Н А Л И З

- 15 **Татьяна Шаклеина. Будущее диалога между Россией и США: выбор после выборов** – Автор рассматривает факторы, которые будут определять российско-американские отношения после прихода к власти новой американской администрации в 2009 г., с точки зрения американских подходов к формированию мирового порядка и взглядов кандидатов в президенты США и ведущих американских политологов на Россию. По мнению эксперта, российско-американские отношения останутся конкурентными и полемичными. Но в позициях Джона Маккейна



и Барака Обамы в отношении России есть существенные, важные для нас отличия.

- 33 **Вадим Козюлин. Отнять винтовку у диктатора** – Принятие Международного договора о торговле оружием может изменить мировое устройство, и тогда ведущие державы лишатся части своих привилегий в пользу коллективного мирового регулирования в этой чувствительной сфере. Однако решить *вопрос о власти в условиях дефицита доверия* сегодня представляется невозможным.
- 49 **Сергей Жильцов, Игорь Зонн. Борьба за воду** – В XXI в. главной причиной войн и конфликтов будет борьба за водные ресурсы. Недалек тот час, когда литр воды будет стоить дороже литра бензина. На примере стран Центральной Азии, Ближнего Востока, Северной Африки и Южной Азии авторы анализируют существующую и потенциальную ситуацию в области использования водных ресурсов, опасность возникновения конфликтов и меры по их предотвращению.
- 63 **Надежда Арбатова. Общее пространство безопасности между Россией и ЕС: императивы и препятствия** – Анализируя перспективы формирования общего пространства внешней политики и политики безопасности между Россией и ЕС, российская политолог рассматривает стимулы к партнерству в сфере безопасности, препятствия и возможные направления взаимодействия с учетом реальной ситуации.
- 77 **Николай Соков. Безъядерная зона в Центральной Азии: как заполнить пятерку?** – Разногласия ядерных государств по вопросу поддержки зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии становятся частью сложной многоуровневой *большой игры* за влияние в регионе, и это благое начинание может стать ее жертвой. Однако тщательный анализ показывает, что само противостояние не является неизбежным и поддержка зоны соответствует интересам всех членов *ядерной пятерки*.
- 85 **Алексей Граве, Андрей Петренко. Экспортный контроль в России и безопасность международных перевозок ядерных материалов** – Авторы анализируют законодательство России в области экспортного контроля применительно к экспорту ядерных материалов и приводят сравнение с западными моделями экспортного контроля. Отдельно затронут вопрос о роли таможенной службы в системе экспортного контроля. Значительная часть статьи посвящена вопросам обеспечения безопасности международных перевозок ядерных материалов с учетом анализа рисков и угроз на основе опыта деятельности российских и зарубежных перевозчиков.

П О Л Е М И К А

- 105 **Александр Храмчихин, Виталий Шлыков. Вооруженные силы России: со щитом или на щите?** – В каком состоянии находятся Вооруженные силы России? Что было сделано за годы реформ? Какой должна быть армия и какие угрозы она должна отражать? Два эксперта – два мнения: *острых, разных, на грани*.

К О М М Е Н Т А Р И Й

- 117 **Мустафа Кибароглу, Айлин Гюрзель. Нужно ли Турции американское ядерное оружие?** – Присутствие американского ядерного оружия на территории Турции не может далее служить основой отношений с США, считают турецкие специалисты. Они призывают турецких политических деятелей, следящих за изменениями в среде международной

безопасности, быстрее адаптироваться к структурным изменениям в мире и инициировать диалог о выводе этого оружия.

- 123 **Владимир Орлов. Женевская разминка** – На подготовительном комитете Конференции 2010 г. по рассмотрению действия ДНЯО прошла полезная разминка: дискуссия не отвлекалась на процедурные вопросы, а делегации внятно обозначили свои позиции. Ключевые игроки взяли тайм-аут перед реальными битвами, которые развернутся на следующем Препкоме весной 2009 г.

135 **ОБЗОРЫ МИРОВЫХ ПРОЦЕССОВ :
АПРЕЛЬ – ИЮНЬ 2008**

- 136 **Альберт Зулхарнеев. Индекс *iSi* за апрель–июнь 2008: снижение продолжается** – Жизнь, здоровье и благополучие жителей Земли являются основным критерием уровня военной, политической, террористической, природной и экономической составляющих безопасности, по которым определяется универсальный Индекс *iSi*. Рост цен на продовольствие, усиление угрозы голода для миллионов людей и трагические последствия природных катастроф в Мьянме и китайской провинции Сычуань если не заслонили, то значительно утяжелили политические проблемы, что привело к дальнейшему снижению Индекса. Эти события комментируют члены Международной экспертной группы ПИР-Центра Дайан **Джаятиллека**, Андрей **Кортунов**, Абдулазиз **Сагер**, Евгений **Сатановский**, Константин **Эггерт**.

- 137 **Юрий Федоров. Глазами либерала: Неопределенность нарастает** – «Приток нефтедолларов позволяет обеспечивать лояльность элитных групп, смягчать социальные проблемы и финансировать государственные расходы независимо от эффективности бюрократической системы и всех тех секторов экономики, которые не связаны с добычей и экспортом нефти, газа и некоторых других природных ресурсов. Соответственно, исчезают побудительные мотивы разработки и внедрения новых перспективных высоких технологий, модернизации экономики, социальных и политических институтов. Не только власть, но и общество оказываются не заинтересованными в становлении демократических процедур. В результате технологическое отставание России от передовых стран будет увеличиваться и, возможно, уже в ближайшие годы приобретет необратимый характер».

- 148 **Дмитрий Евстафьев. Глазами консерватора: Фокусы с электричеством, или разоблачение магии** – «Любое общество, любая страна думают о себе и своих международных перспективах, как правило, лучше, нежели они есть на самом деле. Вопрос только в том, чтобы делать из порой неприятных открытий правильные выводы. Самое опасное, когда внешнеполитические иллюзии становятся как бы прикрытием для внешнеполитической безответственности. А внешнеполитическая безответственность – из песни слова не выкинешь – на протяжении последних лет являлась отличительной чертой российской политической элиты».

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- 159 **Алексей Обухов. С точки зрения реликта: о трудных путях разоружения** – На основе исторического материала заместитель министра иностранных дел СССР и России (1989–1992), участник многочисленных переговоров в области ограничения ядерных вооружений размышляет о прошлом и будущем разоружения. Он считает, что Москве и Вашингтону вполне по плечу выступить инициаторами комплексного исследования



путей продвижения к безъядерному миру в контексте укрепления стратегической стабильности.

Б И Б Л И О Т Е К А

- 169 **Мидыхат Вильданов. Ракетная гордость страны** – Среди мемуаров и очерков различных военачальников, посвященных Ракетным войскам стратегического назначения, книга В.Ф. Лата занимает особое место. Это уникальный историко-аналитический материал о становлении и развитии этих войск, выполнении ответственных военно-политических задач, многочисленных особенностях воинской службы автора, прошедшего все ключевые командно-штабные должности в Вооруженных силах СССР, а затем России.

К Н И Ж Н Ы Е Н О В И Н К И

- 175 **Альберт Зульхарнеев, Павел Лузин, Никита Перфильев, Евгений Петелин и Елена Черепнина** – Сотрудники и стажеры готовят краткий обзор новых поступлений в библиотеку ПИР-Центра.

Р Е Д А К Т О Р У

- 181 **Алексей Убеев.** Полигон атомной интеграции.
185 **Юрий Володин.** ПИР-Центр и МАГАТЭ: общая цель.
186 **Виктор Литовкин.** Не ясно, для чего и какая армия нам нужна.

S U M M A R Y

О Б А В Т О Р А Х

- 198 ЭКСПЕРТНО - КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ
СОВЕТ ПИР - ЦЕНТРА

Г О Л О В О Л О М К И Б Е З О П А С Н О С Т И

- Обл. III **Крестословица «Ядерная»**



Майское вступление в должность нового президента России Дмитрия Медведева открыло новую страницу в российской внешней политике. И не потому, что курс меняется; вовсе нет – курс как раз остается прежним. Просто никогда еще ранее в советской и российской истории внешнеполитическими решениями не рулили одновременно два человека. Насколько синхронизированными окажутся действия Дмитрия Медведева и Владимира Путина, как именно они распределят роли на внешней сцене, – об этом можно будет судить не ранее чем через год. Но уже сегодня можно рассчитывать, что тандем Медведев–Путин воспользуется этой уникальной возможностью, чтобы последовательно наращивать мировой вес России, а наращивая – понимать, зачем это делается: в конце концов, ведь это не самоцель. Как сделать так, чтобы благодаря новой роли и новому весу России в мировых делах люди в России стали жить лучше, – вот настоящая головоломка.

Пока что *выигрыши* России в мировых играх все больше ассоциируются с выигрышами футбольными, хоккейными, теннисными и песенными. Что уже само по себе приятно и важно. Россияне гордятся *своими*, соперничают с нашим – успехам. Выше поднимают голову, глядя на поднимающийся триколор. Но во что конвертировать этот новый патриотизм, становящийся устойчивой тенденцией? Подкрепляется ли эта тенденция успехами нашей внешней политики? Да, на мировой сцене голос России звучит более громко – но это не всегда означает, что более внятно. Да, к этому голосу теперь прислушиваются более внимательно. Но это совершенно не значит, что этому голосу следуют. «Внежнополитические иллюзии становятся прикрытием для внешнеполитической безответственности», – ставит диагноз один из авторов этого номера Дмитрий **Евстафев**.

У нового, молодого президента сейчас хорошая возможность, чтобы провести *комплексную ревизию* российской внешней политики. Если такая работа будет предпринята, то, помимо диагноза, придется прописывать и *рецепты*. И вот здесь встанет один из сложнейших вопросов: как оценить степень тех или иных глобальных угроз и вызовов применительно к развитию России в ближайшие десять – двенадцать лет? Как выстроить иерархию этих угроз и вызовов? Есть традиционный список: он открывается международным терроризмом, продолжается распространением оружия массового уничтожения... Но какое место в этой иерархии займут, с точки зрения России и ее интересов, такие проблемы, как информационная безопасность, борьба за энергетические и природные ресурсы, экология планеты?

Я еще раз задумался над этим, когда читал рукопись «Борьба за воду», которую принесли в редакцию Сергей **Жильцов** и Игорь **Зонн**. То, что дефицит пресной воды стал глобальной проблемой – уже ни для кого не секрет. 97% всех водных запасов планеты находится в океанах и морях, напоминают авторы, и лишь 3% представлены пресной



водой, которую к тому же достаточно сложно использовать, поскольку это льды, почвенная влага, подземные воды. Более половины пресной воды сосредоточено в ледниках. Уже очень скоро развернутся бои за лед. Не вполне, конечно, по Сорокину...

Авторы вспоминают слова одного эксперта: «Забудьте о нефти. Справедливое распределение пресной воды ставит такую же взрывную и далеко идущую политическую головоломку, как и глобальное изменение климата».

И даже если о нефти (и о глобальных энергетических битвах) забывать все-таки не стоит, аргументы авторов, выдвигающих водную безопасность в первый ряд глобальных вызовов, вполне убедительны, особенно когда они переходят от общеармистских оценок к детальному разбору ситуации на Ближнем Востоке и в Центральной Азии. Вывод: борьба за воду в этих сопредельных регионах уже набрала обороты и будет стремительно нарастать, практически неизбежно приводя к усилению политической напряженности между государствами. Оба региона сопредельны с Россией, и в обоих случаях выводы авторов статьи следует взять на заметку в российском внешнеполитическом планировании.

Осмысление возможной роли пресной воды и льда в мировых боях будущего требует помещения этого сюжета в конкретные геополитические контексты сегодняшнего дня. На Ближнем Востоке ведущую *внешнюю* скрипку держат Соединенные Штаты. В Центральной Азии эта роль у России, хотя и здесь Соединенные Штаты, как мы уже неоднократно разбирали в нашем журнале, стремятся играть активную роль. Администрация Джорджа Буша-младшего уходит в историю. Как сложатся российско-американские отношения при новой администрации в Вашингтоне? Об этом размышляет Татьяна **Шаклеина**, подвергая скрупулезному анализу предвыборные внешнеполитические программы сенаторов Джона Маккейна и Барака Обамы – и в особенности то, что они говорят о России. Правда, автор вполне реалистично процеживает все, что говорят кандидаты, сквозь сито предвыборной специфики: «Во время предвыборных кампаний говорится много и пишется много. Многие заявления кандидатов будут забыты, многие обещания не будут выполнены». Не спорю. Так что же в сухом остатке? При любом кандидате «Соединенные Штаты продолжат деятельность по сохранению американского доминирования. Будет ли легче России вести дела с Соединенными Штатами? Думается, что нет. Соединенные Штаты не отказываются от активного вмешательства в дела СНГ, от конкуренции с Россией, ничего не говорится о желании свернуть военные программы, связанные с космосом. Пока что ни один из кандидатов не отказался изменить формат отношений с Россией: взаимодействие в зависимости от демократии». Итак – при любом решении американских избирателей (и финансовых кругов) «российско-американские отношения останутся сложными, противоречивыми, конкурентными, полемичными», считает политолог. Хотя, представляется мне, при молодом и открытом к новым идеям Бараке Обаме возможности для изменения нынешнего формата отношений будут для России выше.

Вероятно, более открытым может оказаться Барак Обама и к подходам многосторонним. О них как раз размышляет в нашем журнале Сергей **Лавров**. «Нас беспокоит положение в сфере ограничения и сокращения стратегических наступательных вооружений (СНВ), особенно на фоне перспективы прекращения в 2009 г. действия договорных ограничений на СНВ и в свете наращивания усилий США по развертыванию своей глобальной системы противоракетной обороны, – пишет в *Индексе Безопасности* министр иностранных дел России. – Считаю, что в таких условиях стратегическая стабильность не может оставаться эксклюзивной областью российско-американских отношений. Сохраняющуюся здесь остаточную биполярность надо преодолевать, открывая ее для всех заинтересованных государств... Положение можно выправить при наличии политической воли».

Вот только с политической волей в мире стал ощущаться острый дефицит. Сегодняшняя ООН – один из наиболее видимых (пусть и ретушируемых) симптомов такого коллективного безволия.

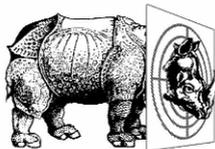
Чтобы готовиться к глобальным боям будущего (какими бы они ни были) России нужны мощный интеллект нации, крепкая экономика и эффективные вооруженные силы. Если интеллект нации, после длительного застоя, сейчас вновь приобретает остроту и яркость, а национальная экономика, дразня остальной, *пришибленный* финансовым кризисом мир, набирает обороты, то с вооруженными силами... как бы это сказать помягче... пока что есть проблемы. Впрочем, участники нашей полемики Александр **Храмчихин** и Виталий **Шлыков** в отличие от меня, выражений не смягчают: такого откровенного обмена взглядами двух оппонентов мне давно не приходилось встречать. Добавьте в этот тематический блок и письмо в нашу редакцию военного обозревателя Виктора **Литовкина**, которое он заканчивает воспроизведением интернет-шутки: «Кубок УЕФА, Кубок чемпионов мира по хоккею, победа на Евровидении... А всего-то потребовалось провезти по Красной площади парочку *Тополей*». Автор признается, что ему самому эта шутка нравится. А вот мне – не очень. Но что думает об этом читатель: *со щитом* наши вооруженные силы – или все-таки *на щите*? И что следует сделать, чтобы приспособить их под сегодняшние задачи, которые решает российское общество, и под завтрашние глобальные (совершенно необязательно военные) бои?

Я приглашаю вас к дискуссии. Это просто: зайдите в интернет-представительство журнала: <http://si.pircenter.org>, в специальный раздел «Обсуждение», выскажетесь, нажмите кнопку отправки, мы получим ваши комментарии – и подборку из наиболее интересных – и полемичных – опубликуем в одном из ближайших номеров. (Кстати, меня то и дело спрашивают, что такое это «si» в редакционном интернет-адресе. Кто-то думает, что это *если*; другие – что *да*; а это всего-навсего международная аббревиатура нашего журнала: *Security Index*).

Я упомянул уже в начале о головоломках для нового президента. Но и для наших читателей я припас головоломку. Теперь раз в год, в конце номера, мы будем публиковать тематическую крестословицу безопасности – или, если хотите, кроссворд. В этом номере – крестословица на тему ядерного нераспространения. Читатели, первыми отгадавшие эту нашу головоломку, будут награждены бесплатной подпиской на 2009 г. А для остальных мы опубликуем правильные ответы. Скоро, уже в следующем номере. В конце концов, это проще, чем головоломки российской безопасности. 📧

Владимир Орлов





В ДЕСЯТКУ: О ПЕЧАТИ



«Если печати должно быть запрещено сообщать о том, что происходит на ее глазах, если при каждом щекотливом случае она должна дожидаться, пока будет вынесен судебный приговор, если она должна сперва справляться у каждого чиновника (...) не задеваются ли приводимыми фактами их честь или деликатность, независимо от того, верны факты или нет, – если печать будет поставлена перед альтернативой: либо исказить события, либо совершенно замалчивать их, тогда (...) свободе печати приходит конец».

Карл Маркс



Сергей Лавров

«СТРАТЕГИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ НЕ МОЖЕТ
ОСТАВАТЬСЯ ЭКСКЛЮЗИВНОЙ ОБЛАСТЬЮ
РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ»

Главный редактор журнала Индекс Безопасности беседует с министром иностранных дел России Сергеем Лавровым.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Какую роль, по Вашему мнению, играют российские неправительственные организации (НПО) в укреплении позиций России на международной арене?

ЛАВРОВ: Уже невозможно представить себе политический процесс в стране без самого деятельного участия НПО. Власть открыта для диалога и сотрудничества с институтами гражданского общества. Растет государственная поддержка неправительственных организаций. Их становится больше. Сегодня они объединяют уже свыше 8 млн россиян.

Разумеется, МИД не может оставаться в стороне от этой тенденции, тем более что она характеризует и современный этап развития международных отношений.

На уровне НПО генерируются многие идеи, которые затем становятся предметом межгосударственного сотрудничества. Так что речь идет о том, чтобы присутствовать на всех уровнях международного процесса, без чего будет трудно обеспечить внешнеполитическую конкурентоспособность страны. Отсюда наша заинтересованность в том, чтобы российские НПО на равных с зарубежными партнерами включались в международное сотрудничество, энергично помогали укреплению взаимопонимания между народами, органично дополняли межправительственные и межгосударственные связи России.

Мы заключили соответствующие соглашения и активно сотрудничаем с отечественными НПО экономического профиля – Торгово-промышленной палатой, Российским союзом промышленников и предпринимателей, Деловой Россией, Опорой России, Союзом нефтегазопромышленников, Ассоциацией российских банков, Московской международной бизнес-ассоциацией. Существенным внешнеполитическим потенциалом обладают политологическое сообщество и профессиональные журналистские объединения страны. Укрепляются наши контакты с НПО, действующими под эгидой Русской православной церкви, прежде всего Всемирным русским народным собором и Императорским палестинским православным обществом. В основе совместной работы – подтвержденное на недавних парламентских и президентских выборах широкое согласие по основным вопросам внешней политики России.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Как Вы могли бы оценить сложившееся взаимодействие между НПО и МИД России?



И
Н
Д
Е
К
С
Б
Е
З
О
П
А
С
Н
О
С
Т
И

ЛАВРОВ: Регулярно встречаюсь с представителями российских неправительственных организаций. На очередной такой встрече в феврале 2008 г. справедливо отмечалось, что за последнее время наше сотрудничество окрепло, обрело системный характер.

Его главным координатором является соответствующая Междепартаментская рабочая группа. Позитивный опыт использования специализированных диалоговых площадок накоплен Российским центром международного научного и культурного сотрудничества при МИД. Проводятся *кустовые* встречи профильных НПО с подразделениями министерства. Поддерживаются связи с Советом при президенте России по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Общественной палатой. Об интенсивности взаимодействия МИД с гражданским обществом говорит, например, тот факт, что ему посвящен специальный раздел мидовского веб-сайта.

Во многом благодаря поддержке МИД уже 40 неправительственных организаций страны получили консультативный статус при Экономическом и социальном совете ООН и Совете Европы. Это, в частности, дает им возможность подключаться к различным межправительственным программам. Наше гражданское общество представлено в российских делегациях на международных форумах, которые проводятся органами и организациями системы ООН, включая ЮНЕСКО, а также Советом Европы и ОБСЕ. В прошлом году отечественные НПО впервые участвовали в работе сессии Генассамблеи ООН.

При содействии российского председательства в *Группе восьми* успешно реализован проект Гражданская восьмерка-2006, в ходе которого на новый, более высокий уровень удалось вывести диалог и взаимодействие *восьмерки* с институтами гражданского общества.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Планируется ли более активно привлекать НПО к работе на постсоветском пространстве?

ЛАВРОВ: Приветствуем возрастающий интерес наших НПО к работе на пространстве СНГ, это особенно важно в условиях наблюдаемого там сейчас существенного расширения гуманитарного сотрудничества. Надежную правовую основу для этого закладывает выдвинутая Советом глав государств СНГ инициатива по развитию отношений в рамках общего гуманитарного пространства, созданию Фонда гуманитарного сотрудничества и соответствующего Совета. Своего рода генератором и полигоном для обкатки новых идей становится Форум творческой и научной интеллигенции стран Содружества.

В развитие инициативы, выдвинутой В.В. Путиным в октябре 2007 г. на саммите Россия-ЕС в Мафре, учрежден фонд Институт демократии и сотрудничества с филиалами в Париже и Нью-Йорке. Цель – в том, чтобы активизировать диалог общественности, НПО и экспертов относительно организации избирательного процесса, мониторинга выборов, положения национальных меньшинств и мигрантов, прав детей и молодежи, состояния свободы слова. Наряду с этим Россия высказалась за подготовку Европейской конвенции о стандартах выборов, предложила проект этого документа. Работа над такой конвенцией также открывает широкое поле деятельности для отечественных НПО.

Приступил к работе созданный в соответствии с указом президента фонд Русский мир – новая выделяющая гранты для НПО структура. МИД вошел в число ее учредителей. Убежден, что создание фонда поможет укрепить наши связи с русским зарубежьем, расширит возможности для вовлечения отечественных НПО в решение таких приоритетных задач, как защита прав и интересов соотечественников, укрепление позиций русского языка и русской культуры за рубежом и в целом сохранение нашего общего достояния – русскоязычного пространства.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: С учетом того, что наш журнал традиционно уделяет особое внимание разоруженческой проблематике, не можем ли поинтересоваться, как в МИД видят пути повышения эффективности многосторонних подходов к разоружению?

ЛАВРОВ: Положение дел в разоруженческом процессе вызывает у нас озабоченность. Об этом я говорил 12 февраля в Женеве на заседании Конференции по разоружению.

Исходим из того, что утверждение многосторонних подходов в области практического разоружения давно назрело. Это было бы в согласии с многосторонним подходом к проблематике нераспространения, а ведь оба вопроса связаны между собой. Логика развития современных международных отношений доказывает, что односторонние и блоковые схемы, тем более силовые – несостоятельны. Попытки их реализации подрывают стабильность, усиливают опасность вмешательства извне во внутренние дела суверенных государств, в том числе под предлогом решения задач нераспространения.

Россия ни при каких обстоятельствах не позволит втянуть себя в затратную конфронтацию, в том числе в новую гонку вооружений, пагубную для внутреннего развития страны. Среди наших приоритетов – продвижение конструктивной разоруженческой повестки дня. Ориентируем ее прежде всего на то, чтобы не дать расшатать правовую базу разоружения, предотвратить распространение гонки вооружений на новые сферы, в первую очередь, космос.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Не могли бы Вы прокомментировать будущее таких основ режима нераспространения ядерного оружия, как Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), и новых договоров в области сокращения наступательных вооружений (СНВ)?

ЛАВРОВ: ДНЯО является стержневым элементом современной системы международной безопасности. Главное – обеспечить дальнейшую действенность Договора, имея в виду единство трех его составляющих: нераспространения, мирного использования атомной энергии и разоружения.

Нас беспокоит положение в сфере ограничения и сокращения стратегических наступательных вооружений (СНВ), особенно на фоне перспективы прекращения в 2009 г. действия договорных ограничений на СНВ и в свете наращивания усилий США по развертыванию своей глобальной системы противоракетной обороны. Считаем, что в таких условиях стратегическая стабильность не может оставаться эксклюзивной областью российско-американских отношений. Сохраняющуюся здесь остаточную биполярность надо преодолевать, открывая ее для всех заинтересованных государств, которые готовы к активному взаимодействию в интересах укрепления общей безопасности. На наш взгляд, такое сотрудничество, чтобы быть действительно эффективным, должно основываться на равноправии, совместном анализе проблем и учете интересов всех сторон.

На нынешнем этапе было бы крайне важным оптимизировать деятельность существующего механизма разоруженческой триады – Первого комитета Генассамблеи ООН, Комиссии ООН по разоружению и Конференции по разоружению в Женеве. За Первым комитетом, где представлены все страны – члены ООН, предлагаем более четко закрепить функции базового политического института для выработки стратегических направлений многосторонних разоруженческих усилий. Комиссия же должна выполнять роль *интегратора* конкретных идей и концепций, форума для принятия практических рекомендаций. Роль площадки для предварительной *обкатки* идей и экспертизы ситуации в конкретных вопросах мог бы продолжать играть разоруженческий *Совет мудрецов* ООН, вклад которого в этот процесс мы оцениваем весьма высоко.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Эффективная работа Конференции по разоружению была фактически заблокирована в течение последних лет. Как Вы оцениваете перспективы этого форума?

ЛАВРОВ: Что касается Конференции по разоружению, то это – уникальный и незаменимый переговорный форум, обладающий солидным интеллектуальным и профессиональным потенциалом. Россию, как и подавляющее большинство других государств, конечно же, не устраивает, что содержательная работа Конференции остается заблокированной – одно из свидетельств застоя в сфере разоружения и контроля над вооружениями.

Положение можно выправить при наличии политической воли. Важнейшая предпосылка – создание благоприятных международных условий для продвижения разоруженческого процесса на основе взаимности, соблюдения принципа равной безопасности и международной законности.



Последовательно придерживаясь такого подхода, Россия совместно с Китаем официально внесла 12 февраля 2008 г. для рассмотрения на Конференции проект Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов. Считаем Конференцию наиболее подходящим форумом для многосторонней работы по проекту Договора с исследовательским мандатом. В последующем, когда для этого будут созданы условия, она может быть переведена в переговорное русло с учреждением соответствующего Спецкомитета Конференции.

Россия твердо выступает за утверждение коллективного образа действий и укрепление правовых начал в региональной и глобальной политике на основе Устава ООН и признания неделимости безопасности и развития, создание открытых систем коллективной безопасности, прежде всего формирование единого пространства безопасности в Евроатлантическом регионе, сохранение преемственности в процессе разоружения и контроля над вооружениями, его дальнейшее договорно-правовое развитие, в том числе на многосторонней и универсальной основе – в духе стратегической открытости. Именно в этом мы видим ключ к общему успеху. Готовы к совместной конструктивной работе со всеми заинтересованными государствами. 🇷🇺



Татьяна Шаклеина

БУДУЩЕЕ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКОГО ДИАЛОГА: ВЫБОР ПОСЛЕ ВЫБОРОВ¹

Изменение руководства страны всегда сказывается на внутренней и внешней политике, когда же речь идет о Соединенных Штатах – единственной сверхдержаве, объявившей о стремлении построить новый мировой порядок в XXI в.², то можно ожидать изменений в общей стратегии международной деятельности и в политике по отношению к отдельным странам и организациям глобального и регионального уровней. В России высказываются предположения относительно того, что в случае победы демократов на выборах в ноябре 2008 г. удастся перейти к более спокойному и конструктивному взаимодействию, снять озабоченности, вызванные периодическими заявлениями и публикациями в Соединенных Штатах о возможности возобновления (или продолжения?) холодной войны.

В ходе предвыборных президентских кампаний, как правило, основными темами дебатов являются внутривнутриполитические проблемы: экономика, социальные вопросы, налоги, образование и медицина, эмиграция и др. Внешнеполитическая тематика затрагивается не так часто, хотя в нынешней кампании иракский вопрос упоминается кандидатами почти во всех важных заявлениях и публикациях, так как он волнует американцев, а многие негативные явления в экономике страны и в обществе увязываются с иракской войной. Что касается отдельных стран, то кандидаты редко останавливаются на деталях политики в отношении того или иного государства, поэтому прогнозы относительно политики в отношении России можно строить на основе анализа заявлений общестратегического характера.

Период 2004–2008 гг. – второго срока администрации Джорджа Буша – можно было бы определить по Джону Стейнбеку как «зиму тревоги нашей», когда диалог между Россией и США принял остро дискуссионный характер, а взаимодействие не только сужалось, но все менее напоминало конструктивное сотрудничество. Такое положение объясняется не только тем, что, по оценке Соединенных Штатов, Россия движется в неверном направлении и поэтому не может быть включена в сообщество демократических стран и рассматриваться в качестве надежного партнера, но и в немалой степени непримиримостью определенной части республиканского руководства, неоконсерваторов и либералов из американского экспертного сообщества, не желающих отказаться от идеи *крестового похода* за глобальную демократию. У этой категории политиков и аналитиков весьма живучими остаются стереотипы времен холодной войны, что сказывается не только на отношениях с Россией, но и на внешней политике в целом. Не случайно, что важнейший пункт в критике администрации Буша – кризис внешнеполитической деятельности, объясняемый не только войной в Ираке, но и просчетами в выборе методов реализации американских планов и выстраивании отношений с союзниками и другими странами – центрами влияния.



А
Н
А
Л
И
З

Для того чтобы реально, без иллюзий, оценить перспективы развития российско-американских отношений, необходимо учитывать несколько факторов:

- идейные основы американской глобальной стратегии;
- особенности ситуации в международных отношениях, способствующие (или препятствующие) реализации глобальной стратегии Соединенных Штатов;
- существующий расклад сил в американском политико-академическом сообществе;
- личные взгляды отдельных представителей американского руководства.

Попробуем разобраться, насколько обоснованы надежды на то, что смена руководства приведет к изменениям в российско-американских отношениях и в целом к изменению американской глобальной стратегии.

НОВЫЙ МИРОВОЙ ПОРЯДОК

От старого концерта государств-наций...

В начале нового столетия Соединенные Штаты подошли к рубежу, когда их политика начала пробуксовывать на поле однополярности-американоцентричности и появилась потребность в ее концептуальном обновлении⁵. При этом надо иметь в виду, что речь идет не о смене исторически сложившихся принципов и основ американской глобальной деятельности, а об изменении подхода в реализации главной цели и задач американской политики. Демократический *крестовый поход*, так же как и республиканская стратегия превентивных и упреждающих действий, призваны служить достижению главной цели американской глобальной стратегии – закреплению доминирующей позиции Соединенных Штатов в мире, чтобы не позволить ни одному государству бросить им вызов или претендовать на роль лидера или гегемона.

Острая необходимость в концептуальных модификациях признается большинством представителей американского политико-академического сообщества. В 1990-е годы лишь единицы писали об ошибочности избранной стратегии благожелательного гегемона, а к 2000 г. произошло фактическое сближение подходов у демократов и республиканцев, либералов и консерваторов в вопросе о содержании и методах реализации внешнеполитической стратегии⁴. В 2007–2008 гг. наблюдается пока неярко выраженное сближение взглядов у ряда политиков и экспертов разной политической ориентации в оценках особенностей современных международных отношений, а также в стремлении внести коррективы в американскую политику. Многие аналитические работы и содержащиеся в них рекомендации имеют непартийный характер и могут быть взяты на вооружение новой администрацией.

Ричард Хаасс, занимавший руководящие посты в Государственном департаменте, возглавляющий влиятельный Совет по международным отношениям, считает, что американскому руководству следует учитывать происшедшие в мире изменения, в том числе в раскладе сил между ведущими мировыми державами; в развитии позитивных и негативных тенденций (трендов) в международных отношениях. В частности, он заявляет, что закончился период стабильной однополярности⁵. Согласно его определению, мы вступили в эпоху бесполюсного мира, характеризующегося диффузией силы и влияния, ростом числа игроков, включая негосударственных⁶.

Надо сказать, что констатация эта запоздалая и не оригинальная, так как отдельные американские и многие российские специалисты по международным отношениям не признавали факта однополярности (правильнее сказать – моноцентричности) современного мира и писали о многополярности (полицентричности) мировой системы после распада биполярной системы международных отношений. Авторитетный отечественный политолог Э.Я. Баталов обращал внимание на бесполюсный характер современной системы еще в 2000 г. Он писал, что полюсов может быть только два, и существовать

они могут только во взаимодействии (взаимно притягивая и одновременно отталкивая друг друга), поэтому с исчезновением одного полюса – СССР утратил категорию полюса и другой сверхдержавный актор – США⁷.

Такая точка зрения представляется оправданной. На смену полюсам пришли различные по мощности центры силы, пытавшиеся формировать на протяжении уже более 15 лет новое ядро глобального регулирования. Процесс этот не закончен, новое ядро организационно и политически не оформлено. Это объясняется и сложностью задачи, и, главное, тем, что сами члены этого ядра, за исключением отдельных государств, не предпринимают достаточных усилий для такого оформления, иными словами, либо не имеют ресурса для этого, либо не реализуют имеющийся организационный ресурс. Необходимо отметить, что серьезным тормозом в деле формирования нового порядка являются отдельные страны, не являющиеся влиятельными центрами силы, но своим примыканием к тому или иному сильному игроку (bandwagoning) способны придать ему больше весомости в отстаивании той или иной концепции порядка.

После окончания холодной войны фигурировали две основные концепции нового мирового порядка: американско-европейская однополярная (моноцентричная или американоцентричная) и российско-китайская – многополярная (полицентричная). В обеих парах нет полной согласованности в подходах и понимании того, как новый порядок должен выглядеть, но есть общая приверженность одной из концепций. К 2008 г. мы пришли с тем, что сосуществование и противостояние двух концепций не дало ощутимых результатов ни одной из сторон: остатки старого порядка существуют и модифицируются, к ним добавляются новые структуры и нормы, что не дает Соединенным Штатам желанного полного контроля над международными отношениями, а таким странам, как Россия и КНР, желаемой весомой доли влияния в мирорегулировании. О Европейском Союзе как о коллективном центре силы следует говорить особо, так как в деле строительства порядка разные его члены оказывают разное индивидуальное влияние на происходящее, и не всегда конструктивное.

Многие отечественные и американские политологи продолжают утверждать, что моноцентричный этап в развитии международных отношений не закончен. На наш взгляд, такого этапа не было, так как уже в процессе эволюции bipolarной системы происходило становление и укрепление различных центров силы (КНР, Индия, Россия, Бразилия, Пакистан, Иран, Ирак, Египет, особая позиция отдельных западноевропейских держав). После ослабления и ухода СССР из мировой политики осталась полицентричная система, не организованная так же хорошо, как это было в эпоху bipolarного порядка, но по инерции тяготеющая к старым структурам и ориентировавшаяся на них (*феномен старого статус-кво*)⁸. Попытки сторонников однополярности превратить систему в такую успехом не увенчались, и за почти уже два десятилетия после окончания холодной войны полицентричная структура окрепла, и не считаться с этим нельзя.

Такое положение, хотя и неохотно, начинают признавать американские политики и эксперты. Факторами, ускорившими закрепление полицентричности, Ричард Хаасс называет:

- ❑ неверную политику Соединенных Штатов, которая воспринималась многими странами как угроза их интересам и безопасности;
- ❑ энергетический фактор, когда благодаря росту потребления энергии ряд стран, обладающих запасами энергоресурсов, вышли на уровень влиятельных держав;
- ❑ неверная экономическая политика, усугубленная расходами на войну в Ираке и Афганистане, приведшая к большому дефициту и ослабившая американские позиции;
- ❑ глобализация, которая ведет к непропорциональному и нелинейному усилению отдельных государственных и негосударственных акторов.

Как верно замечает Ричард Хаасс, в современном мире мощь и влияние не находятся в прямой зависимости, поэтому подход, основанный на принципе *кто не с нами, тот против нас*, контрпродуктивен.



Ричард Хаасс использует только термин *полюс*, сопоставляя *полюсной* и *бесполюсной* характер системы, что не совсем корректно, но мы пока оставим понятийный вопрос за скобками дискуссии, так как он требует отдельного рассмотрения. Ричард Хаасс предлагает американскому руководству признать факт наличия множества центров силы и постараться обратить существующую структуру на пользу сверхдержаве, что не требует радикально изменить глобальную стратегию, позволяет оставить прежними все ее составляющие. Новое в том, чтобы признать факт ограниченности американского влияния и необходимости сформировать новое ядро, которое будет обеспечивать стабильность системы. Эта идея также не нова, так как, помимо российских и европейских специалистов по международным отношениям, об этом писали американские политологи. Поэтому идея *бесполюсного концерта* (*concerted nonpolarity*) Ричарда Хаасса созвучна предложенной ранее американским экспертом Томасом Барнетом идее расширенного ядра (*functioning core*), куда должны войти все основные мировые державы⁹. Состав такого *ядра* (или *концерта*) превышает «восьмерку» и не совпадает с НАТО или ЕС.

...к концерту демократий

Ричард Хаасс представляет взгляды консерваторов-прагматиков, готовых к взаимодействию с разными странами и снижению роли идеологического фактора во внешней политике. Но одновременно концептуальные изыскания предпринимаются и более решительно настроенными политологами, работающими на Республиканскую партию, например экспертами консервативного фонда *Heritage*. Они не рекомендуют ослаблять идеологический напор, и влияние таких рекомендаций ощущается в заявлениях Джона Маккейна. Выступая в Совете по мировой политике, он объявил себя реалистом и идеалистом (как и Рональд Рейган) и заявил, что видит свою задачу на посту президента в построении новых основ для стабильного и продолжительного мира: «Мы должны усилить наши глобальные союзы, чтобы сделать их новым глобальным объединением – Лигой демократий – и оказывать влияние на более чем 100 существующих в мире демократий, распространяя наши ценности и защищая наши общие интересы»¹⁰.

Детали концепции нового демократического порядка можно найти в публикации фонда *Heritage* «Самая большая надежда свободы: почему американское лидерство необходимо в XXI в.», подготовленной на основе лекции и дискуссии, в которой участвовали известные политологи Ким Холмс, Генри Нау, Дав Закхейм, работавшие в разное время в правительственных структурах¹¹. Акцент делается на том, что следует выстраивать новую внешнеполитическую стратегию на базе наследия Рейгана, делая то же, что делал президент, приведший страну к победе в холодной войне: иметь сильную национальную оборону, не отказываться от бремени мирового лидерства, создать фронт по продвижению свободы и сделать ее распространение главной целью американской внешней политики.

Ким Холмс предлагает создать систему организаций, реально действующих в деле распространения и укрепления демократических институтов и норм в мире. Он советует будущей администрации усилить коллективистский компонент, активнее включиться в решение глобальных проблем (климат, эпидемии, экономика); изменить характер военных союзов, прежде всего, НАТО, сделав их структурами коллективной безопасности; не угрожать и не навязывать демократию военным путем. Для реализации этого глобального демократического проекта Ким Холмс предлагает обратиться ко всем странам и пригласить их стать членами организации, которая будет заниматься защитой и продвижением свободы – Глобального альянса свободы. В сфере экономики будет действовать Глобальный форум экономической свободы, в политической сфере – Форум свободы по правам человека¹².

Идея глобального регулирования (*global government*) обрела форму Лиги наций, предложенной демократом Вудро Вильсоном в начале XX в., затем Организации Объединенных наций, предложенной демократом Франклином Делано Рузвельтом в середине XX в. В новом столетии эта идея обретает форму Глобального форума свободы, предлагаемого консерваторами, что еще раз свидетельствует о прочности объединительной

тенденции в планировании американской внешнеполитической и мирорегулирующей деятельности. Консерваторы сегодня часто звучат более либерально, чем сами либералы, поэтому не случайно, что многие эксперты обращаются к другим теоретическим категориям – реализму и идеализму, чтобы развести сторонников прагматичной политики с учетом нового баланса сил в мире и сторонников *крестовых походов* за идеи демократии без учета традиционных факторов.

Идеи создания системы демократических институтов высказываются и демократами, традиционно выступающими за демократию, свободу, права человека, то есть либеральные ценности. Во внешнеполитической части предвыборной программы Хиллари Клинтон повторяются почти дословно положения представленной в 1996–1997 гг. демократами глобальной стратегии¹³. Повторяются общие фразы о жизненной необходимости для Соединенных Штатов и остального мира американского лидерства, о стремлении к коллективизму при сохранении свободы выбора для сверхдержавы в использовании военной силы, о сохранении приверженности построить нужный Америке мировой порядок. Хиллари Клинтон заявила, что никогда не будет медлить с использованием силы для защиты американцев, территории и жизненно важных интересов страны. Если учесть, что жизненно важные интересы трактуются весьма широко (глобально), а между безопасностью Америки и безопасностью международной ставится знак равенства, то Хиллари Клинтон не выглядит более мягким и осторожным в действиях политиком, чем республиканские лидеры.

Резкие заявления об использовании военной силы насторожили многих избирателей, и Хиллари Клинтон пришлось оправдываться, так как другие демократы, например, Мадлен Олбрайт, не отличавшаяся миролюбием в бытность свою Государственным секретарем, пытались привлечь избирателей совсем другими заявлениями. Чтобы как-то «разойтись» с республиканцами на поле глобальной деятельности, отдельные демократы пытаются сделать акцент на необходимости сделать американское лидерство легитимным, принимаемым мировым сообществом, что позволит Соединенным Штатам реализовать планы по демократизации мира при поддержке мирового сообщества, то есть коллективно. В основе такого подхода идеи Сэмюэла Хантингтона, который писал, что американцы, требуя от остального мира изменять или отказываться от своих ценностей, сами не желают хотя бы немного измениться, сблизиться с теми, кому они так настоятельно рекомендуют принять новую политическую систему и западные ценности¹⁴. Либеральный консерватор Збигнев Бжезинский склоняется к аналогичной точке зрения: «Только приняв универсальность идеи о человеческом достоинстве, в основе которой уважение к политическим, общественным и религиозным проявлениям различных культур, Америка может избежать того риска, что глобальное политическое пробуждение не обернется против нее»¹⁵.

За создание *концерта демократий* как альтернативы старому *концерту* ведущих держав или в дополнение к нему выступают неоконсерватор Роберт Кейган и либерал Иво Далдер¹⁶. И демократы, и республиканцы хотят более решительно взяться за институциональное строительство, за формирование нового мирового порядка, позволяющего лучше защищаться от внешних угроз, чем военными средствами. Если сравнивать идеи демократических форумов с идеей объединенных наций, то это шаг назад, так как в ООН принимались все страны, независимо от политического строя, что поддерживало хотя бы относительное равноправие субъектов международных отношений, вовлекало их в решение существовавших проблем, ставило их под контроль мирового сообщества. Кроме того, нет устоявшегося понятия демократии применительно к созданию разного рода организаций, а то определение, которое предлагается Соединенными Штатами, подвергается сомнению и критикуется самими американцами.

Один из ведущих американских специалистов по вопросам демократии Томас Карзерс, вице-президент Фонда Карнеги, считает, что политику администрации Джорджа Буша неверно определять как политику по продвижению демократии, так как, по сути, она направлена на решение иных проблем (безопасность, энергетика, ресурсы, торговля и т.д.), а проблема демократизации находится «в самых дальних углах американской внешнеполитической деятельности»¹⁷. Политолог указывает на то, что вопрос о демо-



кратии выдвигается на первый план, в основном, в отношениях с небольшими слабыми странами, а в отношениях с крупными державами – КНР, Россией, Пакистаном, Казахстаном и др. – на первый план выступают проблемы безопасности и экономики, а отсутствие демократии оказывается уже не столь важным.

К выводу, который делает политолог, следует отнестись внимательно, так как он обращен к будущей администрации. Томас Карозерс призывает вернуться к реальной, а не мифической стратегии по продвижению и поддержке демократии в мире, увеличивая моральное и материальное участие США, повышая требовательность к объектам воздействия и отказываясь от конъюнктурных компромиссов. В объемном докладе «Продвижение демократии Соединенными Штатами при администрации Буша и после нее» Томас Карозерс предлагает следующие необходимые меры для будущей администрации:

- отделить политику по продвижению демократии от политики по смене режимов, в том числе с помощью военных интервенций, так как отсутствует единый подход в отношении различных авторитарных режимов;
- пересмотреть положение о существовании прямой зависимости между наличием или отсутствием демократии и наличием или отсутствием терроризма в той или иной стране или в политике одной или группы стран;
- существенно снизить американоцентризм в демократизации остального мира¹⁸.

Идея создания новой международной организации на основе приверженности демократическим ценностям может быть реализована при любой администрации. Правда, не объясняется, будет ли система демократических форумов или *концертов* постепенно вытеснять ООН, ОБСЕ и другие международные организации, или будет существовать параллельно им. Неясно, как будет осуществляться прием членов, кто будет определять условия вступления, определять права и обязанности. Не до конца ясно, как Соединенные Штаты и их союзники будут решать проблему России, КНР, Индии, Бразилии и других стран, которые классическими западными демократиями не являются, но включаются в разряд ведущих мировых держав. Джон Маккейн, судя по всему, не имеет четкого представления по этому вопросу. Будет ли он, в случае избрания, реализовывать идею реструктуризации *Группы восьми*, чей статус после создания Глобального форума свободы становится не совсем ясным, если только она не станет тем ядром, вокруг которого будет складываться Форум (пока таким ядром называется НАТО)¹⁹. У Хиллари Клинтон и Барака Обамы этот вопрос не получил основательной проработки.

Хотя прагматический, приближенный к реальности подход к международным отношениям постепенно набирает силу, амбиции сторонников продолжения прежней политики пока не иссякли. Формирование нового американского подхода к мировому порядку и действующим центрам силы будет проходить непросто. Для России все это не праздные вопросы, так как многие американские политики и политологи продолжают рассматривать ее в качестве проигравшей стороны и принимать ее в новые альянсы ни один из кандидатов в президенты США не собирается.

США И РОССИЯ: СОСТЯЗАНИЕ МЕЖДУ ДЕМОКРАТИЕЙ И АВТОКРАТИЕЙ?

Многие американские политологи убеждены, что внешняя политика при новой администрации будет наполовину реалистской, то есть будут учитываться фактор баланса сил, потребности США в экономике и угрозы и вызовы в сфере безопасности. Какие бы резкие заявления ни делались в ходе предвыборной борьбы, интерес к взаимодействию с государствами, способными оказывать реальное влияние на решение глобальных проблем и имеющих организационный ресурс и волю к мирорегулированию, перевесит желание их *наказать* или отказаться от сотрудничества. Указывается на нецелесообразность продолжения политики увязывания двусторонних отношений с внутривнутриполитическими вопросами, так как в отношении России и Китая у США нет реальных возможностей прямо влиять на внутривнутриполитическую ситуацию.

Нельзя сказать, что о России совсем ничего не говорят или говорят слишком мало, так как она, так или иначе, имеется в виду в дебатах на все основные темы мирового развития (как в негативном, так и в конструктивном контексте). Однако действительно, прямых заявлений о России не так много. Позиции кандидатов определяются как их личными взглядами и ранее сформировавшимися позициями по разным вопросам международных отношений, так и аналитикой экспертов, включенных в группу внешнеполитических советников кандидатов. При этом следует помнить, что, помимо официальных советников, существуют и неофициальные, и часто именно их рекомендации к речам и иным заявлениям оказывают решающее влияние. Этим объясняется наше стремление проанализировать более широкий спектр мнений по внешнеполитическим вопросам.

Джон Маккейн

Джон Маккейн предстает наиболее крайним в суждениях о России, демонстрирует совокупность как устоявшихся стереотипных взглядов на многие вопросы, прочно уходящих корнями в годы холодной войны, так и более современные подходы в соответствии с концепцией демократизации мира. Его официальными консультантами по внешней политике являются очень известные и разные по взглядам политики и политологи: реалисты Генри Киссинджер и Ричард Армитаж, неоконсерваторы Роберт Кейган и Уильям Кристол, а также Питер Родмэн, Джеймс Вулси, Ричард Уильямсон²⁰. Все они в разное время в той или иной степени оказывали влияние на формирование политики в отношении России.

Координатор группы советников – Рэнди Швенеман, известный своей эффективной работой в качестве главного советника республиканских законодателей и сыгравший большую роль в принятии решений по вопросам расширения НАТО, по Национальной противоракетной обороне, по военной операции в Ираке и его будущему преобразованию, по Ирану и т.д. Он занимает вполне конкретную позицию по дальнейшему расширению НАТО с включением в альянс Украины и Грузии. В своих заявлениях на партийных форумах и в интервью он неоднократно говорил о необходимости противостоять экспансионизму России. В апреле 2008 г. он заявил следующее в интервью *Радио Свобода*: «Если кто-то думал, что мы как-то умиротворяем Россию, не включая Грузию и Украину [в программу по вступлению в НАТО, – Т.Ш.], то мы видим из реакции России, что она не чувствует себя умиротворенной, а, напротив, стала еще более хвэброй»²¹.

Ричард Уильямсон, занимавший различные ответственные посты в Государственном департаменте при администрациях Рональда Рейгана, Джорджа Буша-старшего и Джорджа Буша-младшего, предлагает более активно заняться реорганизацией ОБСЕ, с тем чтобы оказать влияние на Россию в вопросах демократизации, способствовать возврату ее к проведению реформ. Он заявил *Радио Свобода*, что все страны – подписанты Хельсинкских соглашений должны их соблюдать, и у организации есть право на проверку приверженности взятым обязательствам у любого члена, включая Россию²².

Соединение в одной команде реалистов, неоконсерваторов и центристов сказывается на содержании официальной внешнеполитической программы Джона Маккейна, где приверженность жесткой силе сочетается с идеями построения новых демократических международных и региональных институтов. Отмечается, что в команде Маккейна происходит борьба между выразителями взглядов наиболее консервативных республиканцев и неоконсерваторов и прагматиками, которые опасаются роста влияния первых.

Если в общих вопросах внешней политики Соединенных Штатов сенатор Джон Маккейн демонстрирует сочетание реализма и идеализма, то в том, что он говорит о России, реализма меньше, а больше личных взглядов и идеализма. Об этом, в частности, пишет Фарид Закария в статье «Маккейн против Маккейна». Политолог верно отмечает, что кандидат соединяет в себе два направления, существующие в республиканском внешнеполитическом истеблишменте, и такое соединение провоцирует усиление внутренних разногласий и вносит противоречивость и неясность в программу республиканцев. Он обращает внимание на то, что Джон Маккейн в своей предвыборной программе вы-



Приглашаем Вас прокомментировать эту статью в разделе «Обсуждение» интернет-представительства журнала <http://si.pircenter.org>

двинул одну из самых радикальных идей, но мало кто уделил этому должное внимание. То, что имеет в виду Фарид Закария, напрямую касается России, так как предложенный Джоном Маккейном план построения новых

международных институтов на основе демократических ценностей исключает две важнейшие мировые державы – Китай и Россию. По мнению политолога, такая позиция кандидата может быть расценена во многих странах как стремление американского руководства начать новую холодную войну²³.

Посмотрим, что говорит Джон Маккейн о России. Он называет ее политику в сфере энергетики *реваншистской* и призывает трансатлантических союзников сплотиться и выработать общую стратегию противостояния такой политике²⁴. Его слова перекликаются с тем, что говорит о России Ким Холмс, который поддерживает предложения об усилении американской военной мощи не только для продолжения политики по защите свободы в мире, но и как необходимость использовать ее в качестве гаранта безопасности перед лицом возрождающейся (resurgent) России и поднимающегося (rising) Китая²⁵.

Начиная с 2003 г. группа сенаторов, как демократов, так и республиканцев, сформировавших в Конгрессе Демократический кокус по России, неоднократно призывали принять решение об исключении Российской Федерации из *восьмерки*, однако на протяжении пяти лет это предложение не получало необходимой поддержки в Конгрессе и администрации. Сможет ли Джон Маккейн в случае избрания осуществить свои мечты? На этот счет есть большие сомнения, так как прием в состав *восьмерки* Бразилии и Индии, что предлагает сделать кандидат, свидетельствует об отсутствии у него четкого понимания перспектив такого шага, тем более что это не решит всех проблем и противоречий в деятельности этого так называемого *клуба*, а может, и усложнит их. По верному замечанию отдельных американских политологов, кризис *Группы восьми* не связан с членством России в ней, а имеет сугубо внутренний характер и в немалой степени объясняется действиями Соединенных Штатов и проблемами трансатлантических отношений. Можно было бы добавить: а также и нежеланием держав *восьмерки* признать реальные тенденции в развитии современных международных отношений. *Восьмерка* без Китая, второй ведущей экономики мира, и без России, второй ядерной державы мира, вряд ли сможет эффективно решать глобальные проблемы, численно наращивая свой состав²⁶. Именно об этом пытаются сказать Ричард Хаасс и Томас Карозерс, предлагая пересмотреть методы и направленность реализации американской внешней политики.

По замечанию отдельных политологов, такое критическое отношение к России по сравнению, например, с оценками внутривнутриполитической ситуации в коммунистическом Китае, объясняется тем, что в 1990-е гг. Российская Федерация рассматривалась как передовая страна, идущая к демократии, в то время как КНР оставалась далекой от демократии страной. В силу этого любые шаги китайского общества по введению элементов свободы рассматриваются как большой прогресс, а любые шаги российского общества по введению ограничительных мер расцениваются как отход от демократических реформ.

В программной статье по внешней политике «Прочный мир, основанный на свободе» Джон Маккейн высказал все основные претензии к России: сокращение политических свобод, доминирование офицеров КГБ в правительстве, запугивание демократических соседей, таких как Грузия, попытки манипулировать газовой и нефтяной зависимостью Европы от России. Он считает, что надо разработать новый подход Запада в отношении реваншистской России, и началом должен стать возврат *Группе восьми* статуса клуба ведущих рыночных демократий, для чего она должна исключить Россию и принять Бразилию и Индию в свои ряды. Несмотря на резкость высказываний, Джон Маккейн все-таки оставляет для России возможность иметь конструктивные отношения с Соединенными Штатами и демократическими институтами при условии соблюдения ряда условий, прежде всего при условии возврата на путь демократических реформ. В частности,

он пишет: «Вместо того чтобы терпеть ядерный и кибернетический шантаж России, западным странам следует четко заявить, что солидарность НАТО от Балтики до Черного моря непоколебима и что двери организации открыты для всех демократий, приверженных делу защиты свободы. Мы также должны расширить программы поддержки свободы и законности в России и сделать акцент на том, что реальное партнерство остается возможным для Москвы, если она этого захочет, но при условии, что она будет ответственным актором, как в международных отношениях, так и внутри страны»²⁷.

Обращаясь к тематике нераспространения и отношений с Россией в области сокращения ядерных вооружений, Джон Маккейн объявил, что в случае своего прихода в Белый дом будет готов подписать с Россией новый договор о сокращении ядерных вооружений, ввести новые обязательные меры проверки в развитие договора СНВ-1, поднять вопрос об уничтожении тактического ядерного оружия США и России, а также «серьезно рассмотреть» предложение России о расширении международного статуса Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности: «Россия и США больше не являются смертельными врагами, и так как наши две страны обладают подавляющим большинством ядерных вооружений в мире, мы несем особую ответственность за сокращение их числа. ... Для укрепления доверия и прозрачности мы должны найти возможность согласиться с Россией по юридически обязательным мерам проверки, основанным на тех, которые в настоящее время действуют в рамках Договора СНВ-1. При тесных консультациях с нашими союзниками я также хотел бы изучить пути того, как мы и Россия могли бы сократить и, будем надеяться, уничтожить развертывание тактических ядерных вооружений в Европе»²⁸.

Однако эти последние инициативы вызвали ряд критических замечаний из лагеря Демократической партии. Так, Барак Обама отметил, что «ни одно выступление Джона Маккейна не в состоянии изменить того факта, что он не проявил лидерства в вопросах нераспространения ядерного оружия, когда у него была для этого возможность в Сенате», что ограничило способность США «оказывать давление на страны, подобные Северной Корее и Ирану, и повести за собой мир по пути уменьшения ядерной угрозы»²⁹. А Хиллари Клинтон пошла дальше, сказав, что «выталкивание России из *Большой восьмерки*, что неоднократно предлагал сенатор Джон Маккейн, подорвет эту критически важную задачу в сфере безопасности»³⁰.

Барак Обама

Как отмечают отдельные авторитетные американские специалисты по международным отношениям, сомнения, возникающие у многих политиков и экспертов в отношении Барака Обамы, определяются не его способностями, которые не вызывают ни у кого сомнений, а его сравнительной неопытностью в вопросах внешней политики, в международных делах. Однако его выступления и тот факт, что его поддерживают известные сенаторы-демократы Эдвард Кеннеди и Джозеф Байден, а в команде его советников работает Энтони Лейк, позволяют сделать вывод о том, что фактор неопытности в международных делах не следует преувеличивать.

Однако факт, что Барак Обама – новый человек в большой политике, его внешнеполитическая программа не так подробно освещается (может быть, она и не так досконально проработана, как у Джона Маккейна). В группе его внешнеполитических советников, как мы отмечали, очень авторитетный Энтони Лейк, Грегори Крейг, оба занимавшие ответственные посты в администрации Билла Клинтона. Энтони Лейк, советник по национальной безопасности при президенте Билле Клинтоне, возглавил в 1993 г. группу экспертов, которые разработали глобальную стратегию США, известную как *Стратегия вовлеченности и расширения* (Strategy of Engagement and Enlargement). На основе разработанной под руководством Энтони Лейка концепции осуществлялась политика не только демократической администрации Билла Клинтона, ее основные положения сохранились и при республиканцах, которые добавили ряд положений после сентября 2001 г. в связи с объявлением войны с терроризмом. Тот факт, что с Бараком Обамой работает такой политик и специалист по международным отношениям (в настоящее время он преподает в Джорджтаунском университете), позволяет предположить, что



в случае избрания он будет действовать в русле уже известной политики администрации Билла Клинтона, которая выступала за коллективизм, когда возможно и необходимо, за строительство демократических институтов (подобных Всемирной торговой организации), за расширение НАТО, за дипломатию в сочетании с жесткой силой. В отношении России использовалась политика вовлечения, переговоров, избирательного взаимодействия. *Мягкость* в отношении России ставилась в вину демократам, поэтому трудно сказать, в какой мере Барак Обама будет отдавать предпочтение вовлечению и дипломатии в противовес жесткому давлению. Однако его заявления позволяют предположить, что он будет ориентироваться на центристский подход, который предлагают как либеральные, так и многие консервативные аналитики.

Барак Обама говорит, что Россия – это не враг, но и не союзник Соединенных Штатов, что ей необходимо быть более демократичной, открытой и ответственной³¹. Однако он убежден, что такое положение не мешает взаимодействию с Россией, особенно в сфере безопасности. В речи, посвященной внешней политике, с которой Барак Обама выступил в октябре 2007 г. в DePaul University в Чикаго, он заявил, что бросает вызов традиционному для Вашингтона мышлению, которое привело США в Ирак, постарается изменить американскую политику и ответить на вопрос о том, кто принял неверные решения после окончания холодной войны, так как это важно для выработки политики будущего. Он также заявил, что будет придерживаться прямой дипломатии в отношениях с оппонентами Соединенных Штатов, как это делали Джон Кеннеди и Н.С. Хрущев, Ричард Никсон и Мао Цзэдун, Рональд Рейган и М.С. Горбачев. Можно расценивать такие заявления как сформировавшуюся позицию в отношении не столько стран *оси зла*, сколько в отношении таких держав, как Китай и Россия, будущее развитие которых будет оказывать огромное влияние на мировую политику. Главной сферой взаимодействия с Россией называется сфера безопасности, решение проблемы распространения оружия массового уничтожения (ОМУ): «Мы будем работать с Россией, чтобы российские и американские баллистические ракеты не находились в состоянии боевой готовности; чтобы существенно сократить наши ядерные арсеналы. Мы будем выступать за всеобъемлющее запрещение производства расщепляющихся материалов, используемых для производства оружия. Наша цель – добиться того, чтобы российско-американское соглашение по ракетам среднего радиуса действия (РСМД) стало международным соглашением»³².

Хиллари Клинтон

Хиллари Клинтон – опытный политик, имеет оформленную систему взглядов. Нам будет любопытно посмотреть на ее внешнеполитические взгляды особенно потому, что часть ее команды переметнулась на сторону Барака Обамы.

В ходе предвыборной борьбы, в которой она уступила Барак Обама, ей удалось сплотить вокруг себя очень сильную команду политиков и экспертов. Среди них – ее муж Билл Клинтон, имеющий не только большой опыт, но и широкий круг сторонников среди представителей политико-академического сообщества. Большую поддержку оказывает Мадлен Олбрайт, которая очень активно выступает и пишет о международной деятельности Соединенных Штатов, критикует администрацию Джорджа Буша за то, что они нанесли ущерб моральному и лидерскому статусу Америки, не в последнюю очередь из-за непродуманной операции в Ираке, испортили отношения с союзниками, затормозили дело продвижения демократии в мире и в отдельных странах. Следует вспомнить, что в 1990-е гг. Мадлен Олбрайт была очень активна в поддержке расширения НАТО, в разрешении конфликта в Боснии, в критике деятельности ООН, в отстаивании глобальной миссии Соединенных Штатов. Если победят демократы, Хиллари Клинтон в любом качестве будет прилагать усилия к восстановлению статуса Америки в качестве добродетельной, великодушной нации.

Среди сторонников Хиллари Клинтон называется и Ричард Холбрук, известный и опытный политик, которого, как и Мадлен Олбрайт, не отличала мягкость в решении важных международных проблем (прежде всего, в урегулировании конфликта в бывшей Югославии). Однако в нынешней кампании он призывает к усилению коллективной составля-

ющей, к реформированию ООН и повышению роли этой организации. С его мнением соглашается Ли Фейнштейн, координатор группы советников Хиллари Клинтон, в прошлом занимавший важные посты в Государственном департаменте и Пентагоне, в Фонде Карнеги и влиятельном Совете по международным отношениям. Друзьями Хиллари Клинтон называются также авторитетный политолог Джеймс Линдсей, в прошлом один из ведущих экспертов Брукингского института, и генерал Уэсли Кларк, командовавший американскими вооруженными силами во время урегулирования косовского кризиса в 1999 г. И Мадлен Олбрайт, и Ричард Холбрук, и Ли Фейнштейн – люди напористые и высокопрофессиональные. Они привыкли отстаивать до конца свои взгляды и предложения. Такова и Хиллари Клинтон. Поэтому можно предположить, что в случае победы демократов, они будут поддерживать напористую политику по реализации тех задач, которые не были выполнены демократами в 1990-е гг. и которые также не удалось осуществить республиканцам, то есть политика по демократизации мира продолжится. Мадлен Олбрайт заявляет: «Разница между демократией и статус-кво состоит в том, что в принятии решений участвуют многие, а не небольшая группа [граждан, стран – Т.Ш.]. Это не означает, что мы обязательно будем согласны с этими решениями или что они будут правильными, но они будут легитимными»³³. Интересное заявление, в котором есть неточность в толковании статус-кво. Возникает сомнение относительно того, как мы будем жить по неправильным, но легитимным (с чьей точки зрения?) решениям.

Хиллари Клинтон определяет Россию как «страну с неопределенным будущим» и считает, что чрезмерное внимание к личностному фактору в российско-американских отношениях (отношения между президентами Джорджем Бушем и В.В. Путиным) не способствовало эффективности американской политики в отношении России. Хиллари Клинтон критикует Барака Обаму за то, что он собирается вести диалог с разными странами без предварительных условий. Она заявляет, что не станет требовать от россиян замены правительства, но прежде чем начать диалог с российским руководством, поинтересуется, что делает Россия в соседних с ней странах³⁴. «Мастерство необходимо в государственной деятельности, когда речь идет о странах, не являющихся противниками, но бросающих вызов Соединенным Штатам в разных сферах, – говорит Хиллари Клинтон. – Российский президент Владимир Путин помешал исполнению тщательно разработанного плана ООН по запоздалому решению вопроса об обретении независимости Косово, пытался использовать энергетику в качестве политического оружия против соседей России и других стран, вызывал напряжение у США и Европы по ряду вопросов нераспространения и ограничения вооружений. Путин ограничил многие свободы, которые были завоеваны после падения коммунизма, создал новый класс олигархов и вмешивался во внутренние дела бывших советских республик. ... Однако было бы ошибкой рассматривать Россию только как угрозу. Путин использовал энергетическое богатство для роста российской экономики, чтобы россияне могли иметь более высокий уровень жизни. Нам необходимо работать с Россией выборочно по отдельным проблемам, имеющим большое значение для наших национальных интересов, прежде всего, чтобы воспрепятствовать ядерным амбициям Ирана, обеспечить безопасность стареющих ядерных арсеналов в России и бывших советских республиках, достичь дипломатического решения по Косово. В то же время мы должны дать понять, что наше видение России в качестве настоящего партнера зависит от ее выбора между усилением демократии и поворотом к авторитаризму и вмешательству в дела других стран»³⁵.

Хиллари Клинтон говорит о России в основном в контексте вызовов и угроз XXI в., которые исходят от государств и негосударственных акторов. Приоритетом американской политики она называет Китай, который должен быть встроен в международную систему как мощная экономическая держава. О потребности в таком встраивании для России она не упоминает³⁶. Хиллари Клинтон и ее советники больше говорят по общим вопросам международной деятельности США, звучат как настоящие глобалисты, будущие лидеры нации-лидера. Как показало наблюдение за предвыборными дебатами и промежуточные результаты президентской гонки, такой академический глобалистский заход в выступлениях и публикациях нравится не всем. Более понятным избирателям представляется Джон Маккейн, который говорит прямо и просто. На вопрос о том, за что он нравится, американцы часто отвечают, что за откровенность, за правду, пусть с ней согласны не все и не полностью.



Сильный личностный компонент нельзя игнорировать, он играл заметную роль у Рональда Рейгана и его окружения, Кондолизы Райс, Дональда Рамсфелда, Ричарда Чейни, Джорджа Буша. В целом, можно констатировать, что в настоящее время личные взгляды политических деятелей очень часто оказывают сильное влияние на политику, и не всегда позитивное. Ошибки, допущенные из-за чрезмерной убежденности в правильности личной позиции, заставляют американских лидеров и руководителей других стран более внимательно относиться к экспертным оценкам, а это вселяет надежду, что будущий американский президент учтет разные позиции в вопросе о действиях Соединенных Штатов в мировой политике и в отношении России.

ВОЗВРАЩЕНИЕ РОССИИ

В 2006 г. американский специалист по России Эндрю Качинс заявил, что Россия вернулась в мировую политику и русские начали вести себя как русские³⁷. В его трактовке это означало, что после 15 лет неопределенной политики и неопределенного (для Запада) статуса Россия стала державой, с которой нельзя не считаться, даже если она не такая, как хотелось и ожидалось. Актуализация российского фактора в мировой и американской политике становится все более заметной в условиях, когда выявились сложности в американской глобальной деятельности, возрастает потребность в поддержании определенного баланса сил в мире, в благоприятной международной среде для формирования нового мирового порядка, разгорается борьба за ресурсы, прежде всего энергетические.

Роберт Кейган называет такое положение *возвратом истории*, когда в мире, по его мнению, вновь начинается соревнование за власть, влияние, статус, противостояние между либерализмом и авторитаризмом, модерном и традицией. Политолог делает вывод о том, что мировой порядок XXI в. будет определяться теми, кто сильнее. Будущее будет обсуждаться, считает он, не в Брюсселе, а в Пекине, Москве и Вашингтоне. Это не уменьшает роли Америки, но существенно затрудняет ее деятельность по конструированию мирового порядка и контролю над основными тенденциями мирового развития³⁸. В этом Роберт Кейган выступает как реалист, признавая необходимость считаться с реальностью. Более упрощенно, но то же самое говорит Ариэль Коэн, главный эксперт по России из Фонда *Heritage*: «Даже если холодная война закончилась, русский медведь вернулся назад в пески Среднего Востока и Северной Африки, еще более голодный и проворный, чем раньше. Западным лидерам лучше быть начеку»³⁹.

Сторонники иного, более идеологизированного подхода, который ставит российско-американские отношения в прямую зависимость от развития демократии в Российской Федерации, продолжают видеть в каждом ее действии только вызов США и всеми силами стараются дискредитировать все происходящее в стране. В аналитических работах детально рассматриваются негативные факторы внутриполитического развития, но игнорируются многие позитивные факторы, которые следует также рассмотреть, чтобы анализ был объективным. Так, при проведении сравнительного анализа эпохи Б.Н. Ельцина и эпохи В.В. Путина внимание уделяется лишь той части жизни и деятельности России, которая имеет отношение к демократическому строительству (и то в неполной мере), но отсутствует всесторонний анализ того, что происходило во всех сферах – экономике, социальной сфере, в сфере образования и науки, во внешней политике и военной сфере, в расходовании ресурсов и т.д.

Так, известный своими критическими взглядами Майкл Макфол, директор Центра по проблемам демократии, развития и законодательства Стэнфордского университета, считает, что даже в условиях огромного притока средств в экономику «правительство Путина работало не лучше, а временами хуже в обеспечении населения основными общественными благами, чем правительство Ельцина, которому пришлось работать в условиях глубокого экономического упадка в 1990-е гг.» (при этом он не упоминает, что привело Россию на грань такого экономического положения к 1997–1998 гг.). Майкл Макфол по-своему оценивает итоги эпохи В.В. Путина: «Кремль говорит о создании еще одного Китая, но путь России скорее напоминает Анголу – нефтезависимое государст-

во, которое растет только благодаря ценам на нефть, в прошлом отсталое, так как цены были низкие, а лидеры больше заботились о том, чтобы остаться у власти, чтобы контролировать доходы от нефти, и не заботились о благосостоянии находящегося в осаде населения»⁴⁰.

Россию в очередной раз наделяют нелестным сравнением – называют *Анголой с нефтяными ресурсами*, что фиксирует отсутствие позитивной эволюции в Российской Федерации. Подобные сравнения эмоциональны, одноплановы, но живучи среди определенной части американского академического сообщества. Главный вывод сводится к тому, что Соединенным Штатам не следует обольщаться преуспеванием России и тем, что населению живется лучше, так как автократии очень живучи, и их нельзя оставить *вариться в собственном соку*, закрыв глаза на негативные процессы в политической сфере. А значит, и политика в отношении Российской Федерации должна быть требовательно-жесткой, без политических и экономических уступок, без скидок, так как Россия только тогда может стать частью западного сообщества (масштабы которого остаются дискуссионными), когда в ней окончательно победит демократия западного образца.

Аналогичная рекомендация представлялась Майклом Макфолом в 2000 г. и в последующие годы. Он выражает мнение тех либеральных экспертов, которые требовали *крестового похода* за демократию на все XX столетие. Как мы видели, администрация Джорджа Буша избрала срединный вариант продвижения демократии в отношении России, сохраняя критику и давление, но отказавшись от классического варианта *крестового похода*. Однако мнение *либеральных ястребов* (liberal hawks), как их окрестил британский аналитик Анатолий Ливен, все время присутствовало, перекликалось с точкой зрения экспертов из Фонда *Heritage*⁴¹. Его сохранение заметно и в последних публикациях-рекомендациях, о чем речь шла выше. Такой взгляд на Россию оказался преобладающим при подготовке доклада «Неверный путь России. Что США должны и могут сделать»⁴², вышедшего в 2006 г. и вызвавшего довольно резкую реакцию в российском политико-академическом сообществе. Хотя авторы постарались убрать категоричность суждений, общая тональность и подача материала не придали докладу конструктивного характера и звучания (в силу этого ряд экспертов вышли из группы, готовившей доклад, а несколько политологов высказали особое мнение).

Дискуссии, связанные с президентскими выборами 2008 г. в России и Соединенных Штатах, тоже ознаменовались специальным докладом по России «Возможные сценарии развития России до 2017 г.», подготовленным под руководством Эндрю Качинса⁴³. В проекте участвовали ряд политологов, готовивших доклад Фонда Карнеги по российско-американским отношениям в 2000 г., – Андрес Аслунд, Том Грэм, Эндрю Качинс. Этот доклад благодаря усилиям журналистов предстал в весьма неприглядном свете в российских СМИ, хотя ознакомление с ним показывает, что он имеет больше конструктивных выводов и предложений, нежели другие публикации на российскую тему.

Следует заметить, что России вряд ли можно ожидать благожелательных по отношению к ней публикаций, поэтому необходимо спокойно воспринимать суждения американских экспертов и оценивать их по степени объективности анализа и оценок, реалистичности прогнозов и сбалансированности рекомендаций американскому руководству. Неясно, зачем авторы избрали форму сценариев, часть из которых уже не сбылась, но следует остановиться на других частях доклада, которые касаются существа важных вопросов двусторонних отношений и будущей политики Соединенных Штатов.

Доклад Фонда Карнеги 2000 г. «Повестка дня для обновления российско-американских отношений», выпущенный в конце срока администрации Билла Клинтона, в год выборов, был адресован будущей администрации⁴⁴. Надо сказать, что позиция авторитетных экспертов по России пусть и не совсем очевидно, но оказала влияние на политику республиканцев, которые готовились к противостоянию с Россией, но избрали иной курс – селективного взаимодействия и сохранения регулярного диалога на высшем уровне.

Доклад 2007 г. также ориентирован на будущую администрацию, и можно предположить, что он также окажет стабилизирующее влияние на будущих американских лидеров. Как показывает практика, предвыборные обещания в большинстве случаев отлича-



ются от того, что происходит после вступления в должность, когда на президента ложится вся полнота ответственности за страну и ситуацию в мире. Следует выделить следующие положения доклада, которые, на наш взгляд, привлекут внимание будущих политиков, дополнительно к тому, что было сказано консервативными политологами, вроде Ричарда Хаасса и Роберта Кейгана.

Делается вывод, что внешняя политика России вряд ли примет антизападную направленность, что приведет к возобновлению холодной войны. Более вероятной перспективой называется сближение Соединенных Штатов и Российской Федерации на основе общности интересов в сфере безопасности. Высказывается мнение, что Россия вряд ли захочет повторить ошибки, связанные с перенапряжением сил в годы холодной войны. Нестабильность на южных рубежах, скорее всего, будет прогрессировать, поэтому ухудшение отношений с США будет невыгодным для нее. То же самое можно сказать о Соединенных Штатах: серьезная ситуация с Ираком и Афганистаном не позволяет им расширять конфликтное поле. Их планы по формированию нового мирового порядка, как верно отмечает Роберт Кейган, не могут реализовываться без участия ведущих держав – Китая и России. Кроме того, основные глобальные проблемы – не только терроризм, но проблемы ресурсов, климата, эпидемий, миграции и т.д. также не могут решаться без взаимодействия с КНР и Россией и являются общими угрозами.

При администрации Джорджа Буша Российской Федерации не удалось добиться уступок от США в решении таких вопросов, как членство в ВТО, торгово-экономические барьеры времен холодной войны, инвестиции, энергетика. Препятствием для этого называлось отсутствие демократии в России. В докладе эксперты рекомендуют американскому руководству отказаться от модели взаимных уступок, когда от России требуется отказаться от каких-либо действий в соседних странах, от так называемого *энергетического шантажа*, или построить демократию западного типа. Указывается, что не следует ожидать, что за помощь в решении ряда проблем в сфере безопасности (программа Нанна–Лугара) Россия *будет лучше себя вести*. Отмечается, что следует взаимодействовать с ней, ориентируясь только на американские национальные интересы, а они требуют реальной поддержки со стороны России в решении глобальных проблем.

Особое внимание в докладе обращается на то, что свертывание научных обменов и российских исследований, изучения русского языка мешает адекватно понимать Россию и налаживать с ней отношения. Предлагается вместо попыток формировать будущее России позаботиться о формировании позитивного образа Соединенных Штатов в российском обществе, а это невозможно без знания страны и ее языка, без нормальных научных и образовательных обменов (при республиканцах происходило неуклонное свертывание российских исследований и программ)⁴⁵.

Уже не в первый раз американскому руководству рекомендуется вместо поддержки и создания малоэффективных альянсов антироссийской направленности, таких как ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдавия), заняться созданием региональных организаций по периметру российской границы с обязательным участием России. Отмечается одна важная деталь – в этих организациях Соединенные Штаты не должны претендовать на доминирующую роль, только в этом случае новые организации будут действенными и будут выполнять важные функции в Евразии по регулированию геополитических и торгово-экономических проблем. Это не новая мысль, она обсуждалась начиная с середины 1990-х гг., однако ни администрация Билла Клинтона, ни администрация Джорджа Буша всерьез к ней не отнеслись, одновременно усиливая НАТО, помогая ГУАМу (безуспешно), критикуя Российскую Федерацию за создание Организации договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества и усматривая в них антиамериканскую направленность.

Трудно поверить, что американское руководство благосклонно отнесется к такой мысли, примет тот факт, что большой регион в Азии окажется без американского доминирующего влияния. Есть и другой фактор – Китай, который вряд ли согласится на присутствие Соединенных Штатов в региональных организациях, где он сам будет стремиться к усилению влияния, пока что вместе с Россией⁴⁶.

Рекомендации, представленные в конце доклада, заслуживают внимания, вот некоторые из них:

- развивать прочные экономические отношения с Россией, избегать искушения *наказывать* Россию экономически за *плохое поведение*;
- включать Россию в ведущие международные организации, а не изолировать ее;
- не использовать двойных стандартов при характеристике демократии в России, особенно когда это делают международные организации, заявляющие о приверженности демократическим стандартам;
- серьезно взаимодействовать с Россией в деле предотвращения террористических актов на ее территории;
- предпринять шаги к тому, чтобы диссоциировать США от прежней американской политики, которая подорвала доверие к ним и престиж страны и способствовала усилению антиамериканских тенденций и взглядов⁴⁷.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Во время предвыборных кампаний говорится и пишется много. Многие заявления кандидатов будут забыты, многие обещания не будут выполнены. Могут произойти события, которые заставят руководство коренным образом пересмотреть политику. Все, что сегодня кажется стабильным, простым, решаемым, может завтра обернуться нестабильностью, сложностью, неразрешимостью.

Какие же выводы мы можем сделать для себя в преддверии смены американского руководства?

Из заявлений кандидатов явствует, что Соединенные Штаты продолжают деятельность по сохранению американского доминирования и созданию наиболее благоприятных условий для американской экономики и безопасности. Период *жесткой и мягкой* гегемонии закончился, поэтому можно ожидать изменения формы мирорегулирования, которая будет вовлекать все ведущие державы. К этому США вынуждают объективные тенденции – закрепление новых центров силы и их нежелание подчиняться сверхдержаве безоговорочно. Определенное единодушие американских политологов в констатации факта полицентричности (хотя и под другим термином) позволяет предположить, что в недрах ведущих *мозговых центров* прорабатываются варианты реализации планов по созданию новых структур на основе принципа демократичности. Кандидаты единодушны в отношении идеи различных форумов демократии. Любая администрация (демократическая – в большей степени) постарается изменить институционально-правовую базу международных отношений, дополнив ее новыми структурами, нацеленными на более изощренную политическую модификацию мира (продвижение и упрочение демократий).

Хорошо ли это для России? Будет ли ей легче вести дела с Соединенными Штатами? Думается, что нет. Хорошо то, что признается важность всех центров силы, необходимость взаимодействия с ними. Хорошо, что признается ошибочность прежней политики и необходимость переломить ситуацию, сделать США более привлекательными и дружелюбными, склонными к более широкому взаимодействию с пониманием озабоченностей других стран. Но все это – для Соединенных Штатов, для выравнивания их положения. Будет ли это иметь желаемый положительный результат для России – большой вопрос.

Россия не является приоритетом в американской политике, Соединенные Штаты не отказываются от активного вмешательства в дела стран СНГ, от конкуренции с Россией, ничего не говорится о желании свернуть военные программы, связанные с космосом. Пока что ни один из кандидатов не отказался изменить формат отношений с Россией: взаимодействие в зависимости от демократии. Заметна тенденция к нейтрализации России путем усиления взаимодействия США с КНР, Индией, странами Латинской Аме-



рики, которые после длительного перерыва вновь были названы жизненно важными для Соединенных Штатов.

Все это означает, что российско-американские отношения останутся сложными, противоречивыми, конкурентными, полемичными. Это нормально, так как отношения сильных игроков никогда не бывают простыми. Что следует принять к сведению, так это грядущие изменения в глобальной мирорегулирующей деятельности Соединенных Штатов, к чему Россия должна быть готова идейно (концептуально) и практически (выработка подходов и механизмов по активному участию в процессе мирорегулирования). Размышляя над тем, какой будет политика США в отношении России и что ей делать, следует серьезно отнестись к тому, что они планируют сделать на поприще глобальной деятельности, так как любые их действия по конструированию системы организаций и договоров будут в разной степени затрагивать российские интересы.

Что бы ни говорилось в ходе предвыборных кампаний, следует помнить, что это большой спектакль, в основном рассчитанный на внутреннего зрителя. В это время уже ведется интенсивная работа по разработке будущей стратегии для любого правительства – в этом проявляется надпартийный характер деятельности *мозговых центров*. Некоторые идеи и предложения становятся достоянием гласности, что-то остается за кулисами. Но уже сейчас можно сказать, что появилась вероятность (хотя и небольшая) того, что двусторонние отношения станут более прагматичными и менее идеологизированными. И эта вероятность будет усиливаться в прямой зависимости от того, насколько успешно будет развиваться экономика России и стабилизироваться ситуация во всех сферах жизнедеятельности нашей страны. 

Примечания

¹ Статья подготовлена в процессе осуществления научно-исследовательского проекта по гранту РГНФ «Российско-американские отношения в глобальном контексте» № 06-03-02085.

² Определение мирового порядка дано в следующих работах: Баталов Эдуард. Мировое развитие и мировой порядок. Анализ современных американских концепций. М.: РОССПЭН, 2005; Богатров Алексей. Великие державы на Тихом океане. М.: ИСК РАН, 1997; Давыдов Юрий. Норма против силы. Проблема мирорегулирования. М.: Наука, 2002. Сравнительный анализ дискуссий по концепциям мирового порядка в России и США представлен в монографии: Шаклеина Татьяна. Россия и США в новом мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991–2002). М.: ИСК РАН, 2002. В деятельности администраций Билла Клинтона и Джорджа Буша прослеживается четкая тенденция к модификации старых и созданию новых мирорегулирующих институтов.

³ См.: Шаклеина Татьяна. Американская стратегия и статус-кво в международных отношениях. В книге «Второй срок администрации Буша. Старые проблемы и новые ответы». Отв. ред. Т.А. Шаклеина. М.: ИСК РАН, 2006. С. 8–24.

⁴ О сближении подходов демократов и республиканцев, либералов и консерваторов писал известный неоконсервативный публицист Норман Подгорец: Podhoretz Norman. Strange Bedfellows. A Guide to the New Foreign-Policy Debates. Commentary. 1999. Vol. 108, No. 5, December. P. 19–31. Предвыборные документы и платформы Республиканской и Демократической партий в 2000 г. стали наглядной демонстрацией такого сближения, а со временем сходство содержания и методов лишь усилилось. См.: Шаклеина Татьяна. Россия и США в новом мировом порядке. М.: ИСК РАН, 2002. С. 136–151.

⁵ Факт однополярности мировой системы (unipolar moment) признавался как либеральными, так и неоконсервативными политологами и политиками. В 1999 г. было объявлено об установлении стабильной однополярной системы. Американский политолог Уильям Уолфорт написал об этом в статье, получившей широкую известность: Wohlforth William. The Stability of a Unipolar World. International Security. 1999, Summer. Vol. 24, №1. P. 5–41.

⁶ Haass Richard. The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance. Foreign Affairs. 2008, May–June. <http://www.foreignaffairs.org/20080501faessay87304/richard-n-haass/the-age-of-nonpolarity.html> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

⁷ Баталов Эдуард. Новая эпоха – новый мир. *Свободная Мысль*. 2001, № 1. С. 4–13.

⁸ См.: Шаклеина Татьяна. Статус-кво как оппозиция миропорядку. *Международные Процессы*. 2006, январь-апрель. Том 4. № 1. С. 104–110.

⁹ Barnett Thomas. *The Pentagon New Map. War and Peace in the Twenty-First Century*. New York: G.P. Putnam's Sons, 2004. 435 p.

¹⁰ Remarks by John McCain to the Los Angeles World Affairs Council. 2008, March 26. <http://www.john-mccain.com/Informing/News/Speeches/872473DD-9CCB-4AB4-9D0D-EC54F0E7A497.html> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

¹¹ Holmes Kim R., Nau Henry R., Zakheim Dove. *Liberty's Best Hope: Why American Leadership Is Needed for the 21st Century*. Heritage Lecture. 2008, March 4. <http://www.heritage.org/Press/Events/ev030408a.cfm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

¹² Ibid.

¹³ См., например: Clinton Hillary R. *Security and Opportunity for the Twenty-first Century*. *Foreign Affairs*. 2007, November-December. <http://www.foreignaffairs.org/20071101faessay86601/hillary-rodham-clinton/security-and-opportunity-for-the-twenty-first-century.html> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

¹⁴ Huntington Samuel. *Dead Souls. The Denationalization of the American Elite*. *National Interest*. 2004. №75, Spring. P. 16.

¹⁵ Brzezinski Zbigniew. *Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower*. N.Y.: Basic books, 2007. P. 204.

¹⁶ Kagan Robert, Daalder Ivo. *The Next Intervention*. *Washington Post*. 2007, 6 August.

¹⁷ Carothers Thomas. *The Democracy Crusade Myth*. *National Interest Online*. 2007, 6 May <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=14550> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

¹⁸ Carothers Thomas. *U.S. Democracy Promotion During and After Bush*. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C.: CEIP, 2007. P. v-vi, 12–16, 19–20, 25.

¹⁹ Senator McCain Urges NATO Renaissance. Calls for “Global Order of Peace” Built on a “Foundation of Freedom”. February 8, 2008 <http://www.politickeraz.com/senator-mccain-urges-nato-renaissance-342> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

²⁰ О советниках кандидатов см.: Council on Foreign Relations. *Foreign Policy Brain Trusts: McCain Advisers*. http://www.cfr.org/publication/16194/foreign_policy_brain_trusts.html; *Foreign Policy Brain Trusts: Clinton Advisers*. http://www.cfr.org/publication/16204/foreign_policy_brain_trusts.html; *Foreign Policy Brain Trusts: Obama's Advisers*. http://www.cfr.org/publication/16188/foreign_policy_brain_trusts.html (последнее посещение – 26 мая 2008 г.).

²¹ Цит. по: *Foreign Policy Brain Trusts: McCain Advisers*. Council on Foreign Relations. http://www.cfr.org/publication/16194/foreign_policy_brain_trusts.html (последнее посещение – 26 мая 2008 г.).

²² Ibid.

²³ Zakaria Fareed. *McCain Vs. McCain*. *Newsweek*. 2008, April 26. <http://www.newsweek.com/id/134317> (последнее посещение – 26 мая 2008 г.).

²⁴ Remarks by John McCain to the Los Angeles World Affairs Council. 26 March, 2008. <http://www.john-mccain.com/Informing/News/Speeches/872473DD-9CCB-4AB4-9D0D-EC54F0E7A497.htm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

²⁵ Holmes Kim R., Nau Henry R., Zakheim Dove. *Liberty's Best Hope: Why American Leadership Is Needed for the 21st Century*. Heritage Lecture. 2008, March 4. <http://www.heritage.org/Press/Events/ev030408a.cfm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

²⁶ Gottemoeller Rose. *A Promising Direction for G 8 Leadership*. *Moscow Times*. 2005, July 8; Zakaria Fareed. *McCain Vs. McCain*. *Newsweek*. 2008, April 26. <http://www.newsweek.com/id/134317> (последнее посещение – 26 мая 2008 г.).

²⁷ McCain John. *An Enduring Peace Built on Freedom. Securing America's Future*. *Foreign Affairs*. 2007, November/December. <http://www.foreignaffairs.org/20071101faessay86602/john-mccain/an-enduring-peace>. (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).

²⁸ Орлов Аркадий. Маккейн заявил о готовности подписать с РФ новые договоры о сокращении ядерных вооружений. *РИА Новости*. 2008, 27 мая.

²⁹ Демократы Обама и Клинтон не верят в обещание республиканца Маккейна сотрудничать с Россией в деле сокращения арсеналов ядерного оружия. *ИТАР–ТАСС*. 2008, 28 мая.



- ³⁰ Орлов Аркадий. Требование Маккейна исключить Россию из G8 подрывает его ядерные инициативы – Клинтон. РИА *Новости*. 2008, 27 мая.
- ³¹ Remarks of Senator Barack Obama to the Chicago Council on Global Affairs. 2007, 23 April. http://www.thechicagocouncil.org/dynamic_page.php?id=64 (последнее посещение – 25 мая 2008 г.).
- ³² Barack Obama's Foreign Policy Speech. 2007, 2 October. <http://www.cfr.org/publications/14356> (последнее посещение – 25 мая 2008 г.).
- ³³ Цит. по: Foreign Policy Brain Trusts: Clinton's Advisers. Council on Foreign Relations. http://www.cfr.org/publications/16194/foreign_policy_brain_trusts.html (последнее посещение – 25 мая 2008 г.).
- ³⁴ Clinton Vows to Check Executive Power. Would Curb Use of Signing Statements. *Boston Globe*. 2007, 11 October. http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/10/11/clinton_vows_to_check_executive_power/ (последнее посещение – 24 мая 2008 г.).
- ³⁵ Clinton Hillary R. Security and Opportunity for the Twenty-first Century. *Foreign Affairs*. <http://www.foreignaffairs.org/20071101faessay86601/hillary-rodham-clinton/security-and-opportunity-for-the-twenty-first-century.html> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).
- ³⁶ Ibid.
- ³⁷ Kuchins Andrew. Russia Is Back in the Game. *Wall Street Journal*. 2006, May.
- ³⁸ Kagan Robert. The Return of History. *Los Angeles Times*, 2007, 5 August.
- ³⁹ Cohen Ariel. The Real World: Putin in Libya. *Backgrounder*. 2008, 18 April. <http://www.heritage.org/Press/Commentary/ed041808a.cfm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).
- ⁴⁰ McFaul Michael, Stoner-Weiss Kathryn. The Myth of the Authoritarian Model. *Foreign Affairs*, 2008, January-February.
- ⁴¹ Groves Steven. Advancing Freedom in Russia. *Backgrounder* 2088. The Heritage Foundation. 2007, November 28. <http://www.heritage.org/Research/WorldwideFreedom/bg2088.cfm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.); Cohen Ariel. Domestic Factors Driving Russia's Foreign Policy. *Backgrounder* 2084. 2007, 19 November. <http://www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/bg2084.cfm> (последнее посещение – 16 мая 2008 г.).
- ⁴² Russia's Wrong Direction: What the United States Can and Should Do. Report of an Independent Task Force. N.Y.: Council on Foreign Relations. 2006. 104 p.
- ⁴³ Kuchins Andrew. Alternative Futures for Russia to 2017. A Report of the Russia and Eurasia Program. Center for Strategic and International Studies. Washington, D.C.: CSIS, 2007. 60 p.
- ⁴⁴ Ibid. P.52
- ⁴⁵ Ibid. P. 23, 25.
- ⁴⁶ Ibid. P. 37.
- ⁴⁷ Ibid. P. 47.



Вадим Козюлин

ОТНЯТЬ ВИНТОВКУ У ДИКТАТОРА

7 мая 2008 г. из порта ангольской Луанды вышло покрытое пятнами ржавчины транспортное судно. Его палуба была уставлена кирпичного цвета контейнерами, на борту читалось название An Yue Jiang, ветер полоскал на корме красный китайский флаг. Капитан был расстроен: потеряв немало времени, он во второй раз не сумел избавиться от злополучного груза. За месяц до этого профсоюз портовиков и транспортников ЮАР отказался выгружать контейнеры в Дурбане, добившись соответствующего постановления местного суда. И вот теперь власти Анголы также дали контейнеровозу от ворот поворот. Капитан получил из Пекина указание взять курс на Китай. На борту возвращался в Поднебесную предназначавшийся для Зимбабве груз: почти 500 контейнеров оружия, в том числе автоматы Калашникова, мины и боеприпасы для гранатометов¹.

Несколько лет назад подобный транспортный инцидент мог бы остаться рядовым сюжетом мировых новостей. Но в апреле 2008 г. конфликт в порту стал поводом для выступления *сильных мира сего*.

29 апреля 2008 г. по инициативе Великобритании министры иностранных дел стран Европейского Союза призвали наложить международное оружейное эмбарго на Зимбабве. Белый дом также призвал все страны мира прекратить поставки оружия правительству этой страны. «Мы призываем всех, кто подумывает об отправке оружия в этот регион, пересмотреть свои намерения, чтобы мы могли попытаться урегулировать там ситуацию мирным путем», – указала пресс-секретарь президента США Дана Перино. А депутаты Европарламента единогласно приняли резолюцию о том, что ЕС должен сохранять эмбарго на продажу вооружений Китаю.

Страдания народа Зимбабве под властью авторитарного Роберта Мугабе – серьезная причина для возмущения африканских докеров и водителей грузовиков. Но слова ведущих мировых политиков метят не только в цепляющегося за власть зимбабвийского лидера. На кону стоит вопрос, решение которого может изменить мировое устройство, и тогда ведущие державы лишатся части своих привилегий, приобретенных ценой колоссальных материальных и интеллектуальных трат, в пользу коллективного мирового регулирования такой чувствительной сферы, как торговля оружием.

РАЗОРУЖЕН И БЕЗОПАСЕН

Оружие и свобода – как часто два этих слова стояли рядом, указывая странам и народам путь в светлый завтрашний день. До середины прошлого столетия винтовка являла собой символ освободившегося человека: оружие идеализировали певцы всех революций, жители кавказских гор и поселенцы американских прерий. В XIX в. французский поэт Огюст Барбье провозглашал:



А
Н
А
Л
И
З

«Свобода – женщина с упругой, мощной грудью,
С загаром на щеке,
С зажженным фитилем, приложенным к орудию,
В дымящейся руке»².

В начале XX в. русский поэт Александр Блок отзывался:

«Винтовок черные ремни,
Кругом – огни, огни, огни...
Свобода, свобода,
Эх, эх, без креста!»³

Времена изменились, кровавая мясорубка Первой мировой войны потрясла мир и, развенчав многие довоенные иллюзии, развеяла обаяние человека с ружьем. Лидер Китайской компартии Мао Цзэдун в 1938 г. определил новое назначение оружия, запустив в оборот крылатое «Винтовка рождает власть».

Никто не подсчитал, сколько раз лидеры государств использовали оружие против собственного народа: для захвата и удержания власти, принуждения населения к полному подчинению, подавления инакомыслия, национального или расового геноцида. Подсчет невозможен, ибо эти примеры множатся и не поддаются статистическому учету.

Сегодня многие политики, общественные деятели и неформальные движения предлагают иной способ обеспечения свободы: путем радикального ограничения доступа к оружию для наиболее бесчеловечных режимов.

Удаляющийся от берегов Африки китайский контейнеровоз стал олицетворением новых планов, пробное оглашение которых состоялось и получило поддержку международной общественности 12 лет назад.

ОПАЛЕННЫЕ КРЫЛЬЯ ИКАРА

В 1996 г. президент Коста-Рики Оскар Ариас сделал первое предложение ограничить торговлю вооружениями в мировом масштабе с целью «лишить диктаторов и нарушителей прав человека средств для репрессий и насилия». Группа лауреатов Нобелевской премии, включившая, помимо Оскара Ариаса, Далай Ламу, Леха Валенсу⁴, а также ряд неправительственных организаций, выступила с инициативой проведения кампании, которая впоследствии с разной степенью успеха прокатилась по странам мира и, наконец, докатилась до мирового *Олимпа* – трибуны Организации Объединенных Наций.

В мае 1997 г. Оскар Ариас распространил подготовленный 12 лауреатами Нобелевской премии Международный кодекс поведения при трансфертах вооружения⁵. Кодекс распространялся на все обычные вооружения, включая боеприпасы, военные технологии и технологии двойного применения, а также военное образование и специальную подготовку.

«Правительствам, которые систематически нарушают международно признанные права человека путем пыток или произвольных наказаний, будет отказано в военном обучении. Страны, которые совершают акты геноцида, не смогут купить боеприпасы. Правительства, участвующие в агрессии против других стран или народов, не смогут купить ракет. Государствам, которые поддерживают терроризм, не позволят приобрести оружие. Также все страны будут обязаны сообщать о своих военных закупках в ООН. Кодекс поведения бесспорно укрепит глобальный мир и безопасность и защитит права человека», – говорилось в преамбуле.

Кодекс ставил права личности во главу угла. Предложения лауреатов Нобелевской премии во многом стали новаторскими. Так, одно из предлагаемых правил гласило: поставка оружия государству может осуществляться, только если военные расходы этой страны не превышают сумму расходов на медицину и образование.

По замыслу авторов, правительства, которые обращаются за оружием к странам-производителям, должны соответствовать ряду стандартов: быть избранными в результате свободных и честных выборов; не запрещать свободное выражение политических взглядов; практиковать гражданский контроль над вооруженными силами; не находиться в состоянии гражданской войны и не участвовать в международном конфликте; не предпринимать действий, которые подрывали бы региональную стабильность, например, не осуществлять импорт военных технологий нового уровня, которые могли бы стать началом расточительной гонки вооружений.

Выступления Оскара Ариаса отличали яркость и полемичность:

«Если пользоваться менее дипломатичными выражениями, друзья мои, США лидируют в мире по поставке оружия диктаторам. Со стороны многих развитых государств выглядит ханжество говорить о распространении демократии и одновременно поставлять врагам демократии средства для репрессий. Также с точки зрения финансов не имеет смысла их участие в двусторонних программах помощи или в программах помощи Мирового банка и одновременное поощрение развивающихся стран к расходованию их старых ресурсов на импорт оружия»⁶.

В своем выступлении Нобелевский лауреат нередко прибегал к спорным аргументам:

«Говорят, что увеличение продаж высокотехнологичных вооружений создаст новые рабочие места в Соединенных Штатах. Это уравнение выглядит аморально и невыдержанно. Оправдывать создание нескольких тысяч рабочих мест в Соединенных Штатах ценой передачи большего количества оружия в руки развивающихся стран!.. Если мы примем подобную аргументацию, не будет удивительным, если колумбийцы или боливийцы станут объяснять, что экспорт психотропных препаратов в США оправдан, поскольку производство кокаина и марихуаны создает рабочие места в сельском хозяйстве, промышленности и торговле этих стран... Действительность, при которой продажа оружия считается законной, тогда как продажа наркотиков нет, безусловно, не оправдывает первый из двух видов бизнеса».

Страны *Большой восьмерки* во главе с Соединенными Штатами стали главными объектами обвинений Ариаса:

«Согласно одному недавнему исследованию, 84% всех американских военных поставок направляется правительствам, которые Госдепартамент США сам считает режимами, не позволяющими своим гражданам сменить правительство демократическим мирным путем, в то время как члены Совета Безопасности настойчиво продолжают неумеренные продажи оружия диктаторам, которые отрицают основные права человека. Это те самые страны, которые должны обеспечивать мир и безопасность во всем мире. По иронии, сегодня они, с одной стороны, приняли на себя большую часть финансовых расходов по проведению миротворческих операций, а с другой стороны, они создают завтрашние сомали, ираки, гаити и боснии с их близорукой политикой поставок оружия».

Подобные хлесткие выпады в адрес ведущих государств, несомненно, осложнили задачу нобелевской группы Оскара Ариаса на мировой арене. Главный принцип, заложенный в основу программы бывшего коста-риканского президента, состоял в том, чтобы полностью лишить авторитарные режимы возможности импортировать вооружения. Критерии для включения страны в черный список были также радикальны. Эта радикальность предлагаемой международной системы контроля за торговлей оружием вызвала беспокойство не только среди экспортеров вооружений, но даже среди политиков, сочувствовавших идеям Ариаса. Его усилия остались эффективной и популярной кампанией, привлекая многих сторонников в мире, но не принесшей практических результатов.

ОТЛИЧНО ЗА ПОВЕДЕНИЕ

В конце 1990-х гг. не только Оскар Ариас ратовал за цивилизованные правила торговли оружием. Две других похожих кампании проходили параллельно в США и в Евросоюзе. И обе завершились удачно.

В США сенатор Марк Хатфилд и член Конгресса Синтия Маккинни предложили на голоование американским законодателям проект Кодекса поведения США в отношении экспорта оружия. Кодекс был принят в 1999 г. Согласно этому кодексу, страны, которые нарушают права человека, не имеют демократически избранного правительства, совер-



шают акты агрессии против других стран и не участвуют в регистре обычных вооружений ООН, не имеют права приобретать американское оружие⁷.

Общественные организации Евросоюза выступали за принятие такого же документа на протяжении ряда лет. Кодекс поведения ЕС был поначалу встречен в штыки всеми ведущими европейскими производителями оружия. Однако в 1998 г. Евросоюз одобрил собственный Кодекс поведения при экспорте вооружений⁸.

Европейский кодекс детально определяет основные критерии, которые применяются в национальной политике экспорта вооружений стран ЕС и сегодня:

- уважение международных обязательств стран-участниц, в частности санкций, введенных Советом безопасности ООН, а также ЕС, соглашений о нераспространении и иных международных обязательств;
- соблюдение прав человека в стране конечного пользователя. Учет внутренней ситуации в стране конечного пользователя как фактора напряженности или вооруженных конфликтов;
- сохранение мира, безопасности и стабильности в регионе;
- сохранение национальной безопасности стран-участниц, а также дружественных и союзнических стран;
- поведение страны-покупателя в отношении международного сообщества, и в частности отношение к терроризму, природа ее участия в союзах и уважение международного права;
- вероятность попадания поставленного вооружения в неверные руки в стране-покупателе или реэкспорта в третью страну;
- сопоставимость экспорта вооружений с техническими и экономическими возможностями страны с учетом законных потребностей по обеспечению обороны и безопасности, а также минимальным расходом гуманитарных и экономических ресурсов.

Как видно, и проект Оскара Ариаса, и кодекс Евросоюза были схожи тем, что увязывали поставки оружия с довольно внушительным перечнем обязательств, которые импортер принимал на себя по соблюдению прав человека, правильному государственному управлению и миролюбию во внешней политике.

Важным отличием Кодекса поведения ЕС от проекта, предложенного группой нобелевских лауреатов, было то, что европейские правила применялись на основе индивидуального подхода к каждому конкретному случаю (case by case). Только четыре из семи критериев Еврокодекса немедленно запрещают поставку оружия. Другие требуют рассмотреть вероятные последствия поставки оружия до выдачи разрешения на продажу, в то время как кодекс группы Ариаса предусматривал общий подход.

Правила, предложенные Оскаром Ариасом, запрещали любые поставки вооружений государствам, которые не соответствовали критериям. Этот подход выглядел слишком революционно. И хотя многие правительства поддерживали принципы, заложенные в кодексе Нобелевских лауреатов, даже сторонники не были готовы поддержать такой *универсальный* подход.

ИКАР – ПЕРЕЗАГРУЗКА

Неудача не остановила Оскара Ариаса. В первые годы нового века группа Нобелевских лауреатов составила новый менее радикальный и более реалистичный текст – Рамочную конвенцию о международных поставках оружия, в обиходе получившую название Arms Trade Treaty – Международный договор о торговле оружием (МДТО).

До этого команда Нобелевских лауреатов получила серьезное пополнение: международные организации – Amnesty International, Oxfam и the International Action Network on Small Arms (IANSA) – принесли свежие силы и новые идеи. Совместно они сформирова-

ли руководящий комитет. Энергично поддержав и, в некоторой степени, даже перехватив инициативу, европейские по своему основному составу неправительственные организации начали кампанию «За контроль над оружием» (Control Arms) с требованием включить инициативу МДТО в повестку ООН⁹.

К разработке нового текста МДТО привлекли группу юристов Кембриджского университета. Юристы составили проект рамочной конвенции, которая имела двоякую цель: во-первых, объединить в едином документе все имеющиеся обязательства, вытекающие из различных международных договоренностей (главным образом, международного гуманитарного права) и касающиеся торговли оружием (а таких международных документов оказалось более 300); во-вторых, создать базовый документ, на основании которого можно рассматривать вопросы торговли оружием в будущем. Все новые договоренности могли бы оформляться соответствующими приложениями к конвенции – протоколами.

Важно отметить, что МДТО отказался от общего подхода, свойственного первому проекту Оскара Ариаса, и перенял у европейского Кодекса поведения индивидуальный подход к выдаче каждой лицензии. Так, согласно статье 2 проекта договора, подписанты конвенции не будут осуществлять международные поставки оружия, если при этом будут нарушены их обязательства по международному праву, вытекающие из¹⁰:

- Устава Организации Объединенных Наций и резолюций Совета Безопасности ООН;
- международных договоров, к которым присоединилась страна-экспортер;
- запрещения применения оружия, которое имеет неизбирательный характер по отношению к воюющим сторонам и гражданскому населению или способно причинить тяжелые ранения или вызвать чрезмерные страдания; а также
- обычного международного права.

Статья 3 устанавливает ограничения на передачу вооружений, основанные на цели использования оружия получателем. При этом в расчет должен приниматься принцип неучастия в международно-противоправных действиях другого государства, отраженный в статье 16 резолюции Генеральной Ассамблеи A/RES/56/83 от 12 декабря 2001 г. об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹¹. В соответствии с этим принципом государство не должно осуществлять международные поставки оружия в случае, если оно располагает информацией (или может располагать информацией) о том, что поставка оружия будет:

- использована в нарушение Устава ООН или соответствующих положений обычного международного права, в особенности положений, которые запрещают применение или угрозу применения силы в международных отношениях;
- использована для серьезного нарушения прав человека;
- использована для серьезного нарушения международного гуманитарного права, применяемого в каком-то международном и немеждународном вооруженном конфликте;
- использована для совершения актов геноцида или преступлений против человечества.

Статья 4 не содержит прямых запретов на поставки оружия, однако определяет факторы, которые государства обязаны принимать во внимание перед выдачей экспортной лицензии. А именно договаривающиеся стороны должны учитывать, не будут ли поставки оружия:

- использованы для совершения или содействия совершению тяжких преступлений;
- негативно воздействовать на региональную безопасность или на устойчивое развитие.



Следует помнить, что текст документа был составлен неправительственными организациями и может приниматься лишь в качестве неофициального предложения группы пользующихся мировым признанием людей и ряда неправительственных организаций. Этот проект не станут рассматривать в качестве официального на международных конференциях, в него не будут вносить поправки национальные делегации различных стран. Проект представляет собой лишь идею, сформулированную знакомым юристам языком.

Забегая вперед, можно отметить, что реальные строки МДТО, возможно, будут составлены на основе тех предложений, которые направили Генеральному секретарю ООН правительства государств, в том числе России. Но речь об этом ниже.

Инициаторы МДТО определили своеобразную *программу минимум*, или круг важных особенностей, которые документ должен содержать при любых обстоятельствах: договор должен быть юридически обязательным; базироваться на четких принципах, определяющих повод для отказа от экспорта вооружений; предусматривать эффективный механизм применения и контроля над исполнением договора с наказанием для нарушителей.

Пожалуй, в последнем тезисе содержится главная новизна инициативы: предлагаемый договор не будет сводом добрых пожеланий, необязательных к исполнению, каких было немало в международной практике. За нарушение его положений международное сообщество будет строго наказывать, а это новый стиль в решении мировых проблем.

Постепенно все большее количество государств заявляло о поддержке идеи МДТО: Камбоджа, Коста-Рика, Норвегия, Финляндия, Германия, Гана, Исландия, Кения, Мали, Новая Зеландия, Сенегал, а вскоре – и все члены Евросоюза. Вдохновленные успехом Европейского кодекса поведения, европейцы все громче заявляли о проблемах, существующих в легальной торговле оружием. За короткое время инициатива по продвижению идеи МДТО окончательно перекочевала на европейский континент.

15 марта 2005 г., выступая в Институте гражданских инженеров, министр иностранных дел Великобритании Джек Стро заявил: «Наша работа здесь в Великобритании представляет собой важное собрание достижений (в сфере контроля над торговлей оружием). Но заниматься только нашим оборонным экспортом – далеко недостаточно. Поэтому мы должны сделать нашу страну зачинателем деятельности по установлению более эффективного контроля над обычными вооружениями в мире»¹².

Джек Стро назвал шесть основных принципов нового договора:

- договор должен быть юридически обязательным;
- он должен охватывать все обычные вооружения, а не только легкое и стрелковое оружие;
- это должна быть отдельная самостоятельная инициатива, базирующаяся на опыте предыдущих договоренностей, но не связанная с ними;
- договор должен базироваться на четких принципах, которые ясно определяют, когда экспорт будет считаться неприемлемым;
- необходим эффективный механизм применения и контроля за исполнением договора. Подписанты должны предусмотреть наказание в отношении нарушителей договора;
- новый договор должен объединить широкий круг участников, включая ведущих мировых экспортеров вооружений.

Уже через два дня МИД России прокомментировал выступление руководителя британского внешнеполитического ведомства, которое в Москве тут же окрестили *инициативой Джека Стро*: «Нельзя не согласиться с мининдел Великобритании, что проблемы с *расползанием* оружия, в том числе легкого и стрелкового (ЛСО), существуют, особенно когда оно попадет в руки террористов. Что касается собственно идеи заключения международной конвенции по ограничению и регулированию международных поставок вооружения, то она требует тщательного изучения, а также широкого международного обсуждения с участием всех крупных поставщиков и получателей оружия»¹³.

ОТКРЫТО НА ИНВЕНТАРИЗАЦИЮ

Официальная поддержка со стороны Евросоюза способствовала популярности инициативы. Сторонники МДТО провели динамичные консультации по поводу того, в рамках какой организации надлежит развернуть главную работу. В качестве возможных площадок рассматривались ОБСЕ и Вассенаарские договоренности. Но все мнения склонились к другому форуму – Организации Объединенных Наций.

6 декабря 2006 г. Генеральная Ассамблея ООН проголосовала за начало действий, направленных на принятие обязательного для исполнения МДТО с целью установления «общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений». Резолюция ГА ООН 61/89, принятая при сенсационной поддержке 154 стран¹⁴, содержала призыв к национальным правительствам представить в ООН предложения по тексту будущего договора и обязала Генерального секретаря ООН учредить группу правительственных экспертов (ГПЭ), которая подготовит доклад по МДТО для рассмотрения его на 63-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Так инициатива получила официальный ход.

Среди ведущих экспортеров вооружений крупнейший – Соединенные Штаты – стали единственным государством, проголосовавшим против резолюции. Нашей страны также не было среди 154 государств, высказавшихся в ее поддержку: Россия воздержалась при голосовании вместе с 23 другими странами. Кроме России, все бывшие республики СССР сказали свое «да» новому договору, за исключением не участвовавших в голосовании Узбекистана и Туркмении. Помимо США и России, на этом весьма предварительном этапе от твердой поддержки МДТО воздержались три других крупных экспортера вооружений: Китай, Израиль и КНДР. На долю пяти упомянутых государств приходится около 60% всех экспортных оружейных продаж в мире.

Как минимум половина крупнейших покупателей вооружений в мире также оказались в списке воздержавшихся: Египет, Израиль, Индия, Ирак, Иран, Йемен, Китай, Кувейт, Ливия, ОАЭ, Оман, Пакистан и Саудовская Аравия.

Однако к назначенному сроку 92 государства – члена ООН передали Генеральному секретарю свои предложения. Около 86 из них либо поддержали инициативу в той или иной форме, либо прямо признали МДТО глобальной приоритетной задачей¹⁵. Однако при этом более половины государств упомянули, что новый договор не должен противоречить статье 51 Устава ООН, гарантирующей неотъемлемое право участников ООН на самооборону.

Европейские страны выполняют роль локомотива МДТО. Обозначившийся географический перевес стран Евросоюза среди активных сторонников договора подтверждает тот факт, что МДТО фактически трансформировался в европейскую инициативу. В рамках ЕС происходят малозаметные для остального мира, но от этого не менее важные процессы расширения открытости и отчетности в торговле товарами военного назначения. Не удивительно, что вдохновленные своими успехами европейцы уверенно пытаются распространить этот опыт по всему миру.

США вновь стали единственной страной, открыто высказавшейся против МДТО: «Соединенные Штаты занимают принципиальную позицию против поддержки МДТО – не потому, что мы не поддерживаем сокращение незаконных передач оружия, но потому, что мы не верим в то, что международный договор – это правильный инструмент для достижения данной цели»¹⁶. США предпочитают действовать через такие организации, как Вассенаарские соглашения и ОБСЕ.

Сомнения в эффективности предлагаемых инструментов высказали Венесуэла, Индия, Египет, Куба, Пакистан и Россия. Витиевато сформулировала свою позицию китайская сторона, выразив «необходимость провести переговоры о специфическом договоре, который международному сообществу следует обсудить обстоятельно и осмотрительно»¹⁷.

Приверженцы идеи МДТО взяли под пристальное наблюдение страны, которые, как опасаются, могут препятствовать успеху начинания: Венесуэлу, Китай, Египет, Индию, Рос-



сию, Пакистан, США и Кубу. Примечательно, что представитель лишь одной страны из этого перечня – Венесуэлы – не входит в ГПЭ.

До 8 августа 2008 г. на основе собранных Генеральным секретарем ООН национальных предложений ГПЭ проведет три раунда обсуждения МДТО, после чего сможет доложить о проделанной работе Генеральной Ассамблее ООН на ее 63-й сессии.

Таким образом, сегодня инициатива МДТО находится в руках группы правительственных экспертов, включающей представителей 28 стран: Алжира, Аргентины, Австралии, Бразилии, Китая, Колумбии, Коста-Рики, Кубы, Египта, Финляндии, Франции, Германии, Индии, Индонезии, Италии, Японии, Кении, Мексики, Нигерии, Пакистана, Румынии, России, Южной Африки, Испании, Швейцарии, Украины, Великобритании и США. Результативность их встреч во многом определит успех всего начинания.

КТО ОСТАЛСЯ НА ТРУБЕ?

Даже самые большие оптимисты из числа сторонников договора понимают, что его ожидают большие трудности при обсуждении как в узком, так и в широком формате. Главное правило – запрет на поставки оружия режимам – нарушителям прав человека – в нынешнем мире затронет интересы очень многих государств, как производящих, так и импортирующих оружие. Эти интересы зачастую исчисляются не коммерческими или военными мерками, а величинами национальной безопасности.

Опыт международных переговоров последних лет по проблематике контроля над обычными вооружениями показывает, что достигнуть согласия даже по вполне очевидным вопросам становится все труднее. Результаты последних форумов в рамках «Программы действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней» разочаровали бы и завзятых скептиков. Возможно, свежая тема – МДТО – сможет придать динамику увязавшим в бесплодных дебатах процессам.

Довольно скоро государствам предстоит обозначить свое отношение к МДТО. Не исключено, что наблюдателей при этом могут ждать сюрпризы. Например, Израиль, воздержавшийся при голосовании по резолюции ГА ООН 61/89, в документе, переданном на имя Генерального секретаря ООН, высказал полное одобрение идеи договора¹⁸. Позиция США в случае победы на президентских выборах кандидата от демократической партии может перемениться на прямо противоположную.

КТО ВПРАВЕ ПОПРАВИТЬ НЕПРАВОГО?

Попытаемся заглянуть в будущее и представим, что Договор принят и вступил в действие. Какие государства могут испытать на себе его силу? В первую очередь это коснется нарушителей прав человека, режимов, использующих оружие против собственного народа. Сегодня права человека находятся в мире под особым вниманием.

Следует помнить одно определяющее на настоящее время правило: Совет Безопасности ООН (или назначенный им орган) обладает исключительным правом в определении факта нарушения прав человека. В Статье 39 Устава ООН говорится: «Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять в соответствии со статьями 41 и 42 для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». То есть принять решение о наказании нарушителя на глобальном уровне пока может только Совет Безопасности¹⁹.

Помимо комитетов ООН, нарушения прав отслеживают национальные институты и правительства, а также большое число независимых неправительственных организаций, таких как *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, *World Organisation Against Torture*, *Freedom House*, *International Freedom of Expression Exchange* и *Anti-Slavery International*. Эти институты собирают доказательства и документы о нарушениях и пытаются добиться

ся восстановления прав. Они оказывают давление на национальные и международные органы, и в том числе – на ООН.

Неправительственные организации предъявляют свой счет правительствам стран мира. Согласно докладам *Amnesty International*, лишь малая горстка государств в мире не совершают значительных нарушений прав человека. Так, в 2003 г. это были Нидерланды, Норвегия, Дания, Исландия и Коста-Рика. *Amnesty International* причисляет к государствам, нарушающим права человека, Афганистан, Белоруссию, Бурунди, Восточный Тимор, Гаити, Демократическую Республику Конго, Зимбабве, Израиль, Ирак, Камбоджу, КНДР, Кубу, Либерию, Мьянму, Сьерра-Леоне, Сомали, Туркменистан и Чад.

По мнению этой организации, правительственные войска и вооруженные группировки регулярно нарушают права граждан в ходе вооруженных конфликтов также в Кот д'Ивуар, Судане, Уганде, Узбекистане и Центрально-Африканской Республике.

Более того, к странам, где не все благополучно с правами человека, относят Алжир, Индонезию, Китай, Пакистан, Россию, Саудовскую Аравию, США. Правозащитники полагают, что положение с правами человека в этих странах выглядело бы еще хуже, если бы мировое сообщество набралось смелости изучить проблему повнимательнее и не делало скидку на глобальное и региональное влияние этих государств. Использование сведений от неправительственных организаций может расширить поле применения МДТО до очень широких пределов.

Правительства некоторых стран уже сейчас используют собственную национальную систему, определяющую, какому из государств не следует продавать оружие. В российской системе военно-технического сотрудничества (ВТС) используется так называемый список № 2 – закрытый перечень государств, которым разрешена продажа российских вооружений.

Госдепартамент США ежегодно обновляет список государств – спонсоров международного терроризма. По американскому закону в эти страны запрещен экспорт оружия, действует особый контроль за поставками товаров двойного назначения. В настоящее время список включает пять стран: Сирию, Судан, Кубу, Северную Корею, Иран. Из списка выбыла *вставшая на путь исправления* Ливия.

Применительно к МДТО, с точки зрения США, безусловно, будут подлежать санкциям так называемые *форпосты тирании* – страны с деспотическими режимами, демонстрирующими неуважение к демократии и правам человека. Помимо *поддерживающих терроризм* Кубы, Ирана и Северной Кореи, США включают сюда Белоруссию, Мьянму и Зимбабве.

Отвечая на вопрос о возможных объектах новых санкций, мой собеседник в российском МИДе сказал: «Не вполне ясно, как может работать механизм соблюдения и контроля МДТО, а также механизм сопоставления получаемой информации и проведения расследований. Возникает вопрос и о том, как быть с правом так называемых *проблемных* государств на приобретение вооружений в целях законной самообороны»²⁰.

Намерения инициаторов договора помогает прояснить *Таблица 1*. Наиболее известные в мире санкции на поставку вооружений – это эмбарго ООН и ЕС. Сравнение ныне действующих санкций, введенных ООН и ЕС, показывает присутствие нескольких различий. Если изучить их внимательно, эти различия многое прояснят: и ООН, и ЕС практически одновременно вводили санкции на поставку оружия КНДР, Демократической Республике Конго (ДРК), Кот д'Ивуар, Либерии, Ливану, Мьянме, Сомали, повстанцам Сьерра-Леоне, *Талибану*, *Аль-Каиде* и Усаме бен Ладену. Перечень эмбарго ООН почти только этим и ограничивается, в то время как список Евросоюза продолжается: Зимбабве, Китай, Мьянма и Узбекистан. Кроме того, ЕС полностью запрещает поставки вооружений в Иран (ООН поставила под запрет только технологии, связанные с ядерным оружием и средствами доставки) и Судан (ООН запретила снабжать оружием только неправительственные формирования в Дарфуре).



Таблица 1. Эмбарго ООН и Евросоюза на поставку оружия²¹

Страна	Дата принятия эмбарго ООН	Дата принятия эмбарго ЕС
Зимбабве	ЭМБАРГО НЕТ	18 февраля 2002 г.
Иран	23 декабря 2006 г. Только технологии, связанные с ядерным оружием и средствами доставки	23 апреля 2007 г.
Китай	ЭМБАРГО НЕТ	27 июня 1989 г.
КНДР	14 октября 2006 г.	22 ноября 2006 г.
ДРК (только повстанцам)	28 июля 2003 г.	7 апреля 1993 г.
Кот д'Ивуар	15 ноября 2004 г.	15 ноября 2004 г.
Либерия	7 марта 2001 г.	7 мая 2001 г.
Ливан	11 августа 2006 г.	15 сентября 2006 г.
Мьянма (Бирма)	ЭМБАРГО НЕТ	29 июля 1998 г.
Сомали	23 января 1992 г.	10 декабря 2002 г.
Судан	30 июля 2004 г. Только неправительственным войскам в Дарфуре	15 марта 1994 г.
Сьерра-Леоне (повстанцы)	5 июня 1998 г.	5 июня 1998 г.
Талибан, Аль-Каида, Усама бен Ладен	16 января 2002 г.	27 мая 2002 г.
Узбекистан	ЭМБАРГО НЕТ	14 ноября 2005 г.

Таким образом, *группу риска* образуют Зимбабве, Иран, Китай, Мьянма, Судан и Узбекистан. Европейские страны уже предъявили этим государствам *черную метку*.

РОССИЙСКИЙ РАКУРС

По убеждению многих российских специалистов в сфере ВТС, все, что способствует росту продаж российского оружия за рубежом, идет во благо России. Правила *хорошего тона* для российской прессы, пишущей об экспорте вооружений, не предусматривают терминов типа *демократический режим* или *права человека*, зато всегда приветствуются *выход на новые рынки и конкурентная борьба*.

Эта вера в благую напористость при продаже оружия, вероятно, досталась нам как наследие слабости 1990-х гг., когда отечественная оборонная промышленность была на последнем издыхании и кормилась исключительно за счет экспортных заказов. Российская армия в те времена заказов не давала. «Мы не должны заботиться о балансе сил. Нужно думать о том, сколько денег получит Удмуртия, Бурятия. Надо заботиться о гражданах России, а о благосостоянии и жизни эфиопских и эритрейских граждан пусть беспокоятся национальные правительства этих стран», – так говорили даже независимые российские аналитики²².

Государственные институты, включая Министерство иностранных дел, получали от руководства страны прямые указания содействовать экспорту российских вооружений: «Задача МИД – прокладывать дорогу нашей промышленности, как государственной, так и частной. В этом контексте мы внимательно следим и за развитием военно-техничес-

кого сотрудничества, исходя из необходимости оказания поддержки российской оборонной промышленности»²³.

Четыре года минуло с тех пор, как российский государственный оборонный заказ впервые превысил объем поступлений от экспорта оружия. По всем экономическим показателям видно, что страна не нуждается в сомнительных финансовых поступлениях для поддержки оборонной промышленности, в пору от некоторых отказаться. Скорее, появилась проблема иного рода: промышленность не справляется с заказами. Очевидно, появилась возможность более щепетильно подходить к выбору партнеров по ВТС. Приходит понимание, что имидж страны – тоже достояние, которое может стоить подороже тугого кошелька.

Безусловно, оружие – это один из немногих высокотехнологичных экспортных российских товаров, и увеличение его продаж за рубеж показывает высокий научный и промышленный потенциал страны. Пренебрегать этим обстоятельством неразумно, ибо российские истребители и фрегаты, стоящие на страже иностранных рубежей, говорят о возможностях нашей страны больше, чем может рассказать самый хороший российский посол.

Но добавляет ли почета и заслуживает ли фанфар сделка с покупателем, от которого в этом мире отвернулись все, кроме нас? Россия нередко остается единственным прибежищем для некоторых режимов, которые занесены во все черные списки, кроме главного – Совет Безопасности пока не распространил на них эмбарго ООН. Однако все ведущие производители вооружений добровольно уходят с этих рынков, где власти могут повернуть оружие против своего народа. Часто эти рынки сулят миллиарды долларов или евро, но европейцы и американцы покидают их по собственной воле, руководствуясь некими высшими соображениями.

Рисунок 1. **Международная торговля оружием**



– Я просто не могу поверить! Люди голодают, а правительства говорят о войне!

– Ну... Просто ужасно!

Надпись на чемоданчике: Международная торговля оружием.



Увы, еще при М.С. Горбачеве россияне отучили верить в общечеловеческие ценности. Россияне привыкли видеть подвохи, обнаруживать двойные стандарты. Благо те же американцы в последние годы дают поводы регулярно. Так вот, *битые* россияне не верят в высшие соображения. И всеми отверженных *партнеров по военно-техническому сотрудничеству* Россия принимает, обслуживает по высшему разряду и заносит в свой послужной список: вышли на новый рынок, несмотря на давление и нечестную конкуренцию.

Стоит ли удивляться, что в мире на российский экспорт вооружений смотрят с подозрением, ждут очередного *прорыва* и не верят, что в горячих точках стреляют не наши, а китайские автоматы Калашникова; что не признают нашу систему контроля над экспортом вооружений лучшей в мире и не соглашаются переделывать свои контролируемые механизмы по образу и подобию российских; что опасно вчитываются в тексты российских инициатив по контролю над трансфертами вооружений, пытаюсь разглядеть между строк тайный умысел этот контроль подорвать?

И хотя по части контроля над экспортом оружия Россия действительно весьма преуспела и могла бы стать хорошим примером для многих и в российских предложениях по контролю за трансфертами вооружений просматривается практичный и профессиональный подход, немногие готовы воспринимать в качестве автора серьезных законодательных инициатив страну, скомпрометировавшую себя связями с одиозными режимами.

Так, сторонники МДТО немедленно увидели подрывные ноты в российском обращении по поводу Договора, направленном Генеральному секретарю ООН²⁴. Авторы документа напоминают, что «не менее половины государств мира, в том числе и ведущие производители и экспортеры оружия, подписались под необходимостью соблюдения при передачах оружия таких правил, как учет ситуации внутри и вокруг страны-импортера, отказ от поставок в зоны вооруженных конфликтов, странам, где грубо нарушаются права человека», то есть по сути теми самыми положениями, которые предполагается сделать основой МДТО. Далее российская сторона отмечает, что «как показал опыт, наличие согласованных многосторонних механизмов поставок оружия не предотвращает его попадания в нелегальный оборот, в том числе в руки террористов и экстремистов».

«В этой связи было бы логичным сначала проанализировать, почему эффективность существующих механизмов недостаточна высока, где именно они *пробуксовывают*. Такой анализ следует провести до того, как ставить вопрос о разработке глобального инструмента», – говорится в российском документе.

МИД России задает весьма важный вопрос, каким бы коварным он ни показался инициаторам Договора. В мире уже существуют и действуют те механизмы, которые предлагается создать в рамках МДТО:

- ❑ есть институты, занимающиеся оценкой ситуации с правами человека, – это разнообразные комитеты ООН и Совет Безопасности;
- ❑ есть механизмы ограничений и запрета на поставки оружия – это эмбарго ООН, Вассенаарские договоренности и другие инструменты;
- ❑ есть система отчетности по поставкам вооружений – это регулярные отчеты по поставкам вооружений в рамках ОБСЕ, Вассенаара, а также Регистр ООН;
- ❑ есть способы наказания нарушителей – они прописаны в Уставе ООН.

Почему же при полном запрете легальных продаж без какой-либо видимой внешней поддержки талибы и *Аль-Каида* в Афганистане или *Тигры освобождения тамил Илама* в Шри-Ланке и прочие боевики на протяжении десятилетий продолжают получать оружие и успешно воюют с правительственными войсками? И станет ли контроль над оружием эффективнее, а мир безопаснее, если количество контролируемых органов и чиновников удвоится? Без сомнения, полезно определить и назвать недостатки существующей системы контроля, для того чтобы не повторить их в новых структурах.

Многие наблюдатели на Западе восприняли российское *мнение* (именно такое официальное название носит этот документ) как попытку подорвать инициативу МДТО. Но Россия готова к обсуждению новых мер по контролю над вооружениями, и ее позиция многократно озвучена на различных международных форумах. Вкратце она заключается в нескольких предложениях²⁵:

- ❑ основная работа в области контроля над оружием должна быть направлена на борьбу с его нелегальными передачами;
- ❑ необходимо прекратить поставки вооружений неправительственным (частным) структурам и брокерам;
- ❑ нужно бороться с практикой реэкспорта вооружений без согласования с первоначальным экспортером;
- ❑ следует запретить производство оружия без лицензий или по просроченным лицензиям.

ВЛАСТЬ ИЛИ ПРОПАСТЬ

В сегодняшнем мире нет недостатка хороших идей и добрых намерений, но есть серьезный *дефицит доверия*. Взаимная подозрительность отравляет попытки достичь компромисса порой при решении, казалось бы, бесспорных вопросов на международных форумах.

В условиях *дефицита доверия* сторонникам Договора предстоит решать сложный вопрос – *вопрос о власти*. Ибо, как учил великий кормчий, «винтовка рождает власть». Принятие МДТО означает для производителей вооружений частичный отказ от своих исконных прав поддерживать дружественные, близкие или союзнические режимы (вспомним, например, о льготных поставках вооружений в рамках ОДКБ), а для многих режимов может окончиться и потеря власти как таковой. То есть МДТО – это в значительной мере договор о перераспределении власти в мире, попытка изменения мирового устройства.

Обычно такие проекты удавались только после большой войны. Но ведь и сейчас мир ведет войну с международным терроризмом. В зависимости от множества трудно предсказуемых факторов можно попытаться спрогнозировать четыре сценария развития событий:

1. *Сценарий Идеальный*: новый президент США от демократической партии берет за исполнение принятого в 1999 г. Конгрессом США закона о международном кодексе поведения, который обязывал американского президента добиваться создания глобального инструмента, регулирующего торговлю оружием²⁶. Предложения России и Китая находят место в тексте нового договора. На волне масштабных позитивных перемен в мировой политике МДТО успешно принимается.
2. *Сценарий Вассенаарский*: крупнейшие страны – производители и экспортеры вооружений формируют режим, контролирующий продажу вооружений и военных технологий странам третьего мира. В режим, помимо беднейших стран, не входят крупнейшие покупатели оружия: Алжир, Египет, Индия, Иран, Йемен, Китай, Кувейт, Ливия, ОАЭ, Оман, Пакистан, Саудовская Аравия, Сингапур, Тайвань, Южная Корея.
3. *Сценарий Киотский*: страны Евросоюза, Африки и Латинской Америки подписывают документ, содержание которого повторяет европейский Кодекс поведения в торговле оружием. Все страны мира приглашены присоединиться к договору.
4. *Сценарий День сурка*: в результате мучительных переговоров урезанный МДТО становится инструментом анализа и мониторинга торговли оружием. Все права по введению санкций на поставки вооружений остаются за Советом Безопасности ООН.



Многие ли решатся вручить судьбу новому органу в обстановке *дефицита доверия*? Сегодня ответ кажется очевидным, и это ответ отрицательный. Но назавтра все может измениться. Как водится, многое будет зависеть от позиции США.

ИЗ ИСТОРИИ ГЛОБАЛЬНЫХ НЕУДАЧ: ВОЙНА ПАЦИФИСТОВ

«Америка по сегодняшний день не принимает участия в Лиге Наций и, по всей вероятности, и впредь от всякого участия воздержится. Причина? Мощный американский капитал совсем не намерен подвергать вопрос о своем отношении к республикам Центральной и Южной Америки, вопрос, разрешенный с оружием в руках и при помощи жесточайшего экономического давления, публичному обсуждению многоуважаемых Эстонии, Латвии, Литвы, Албании и других республик, представленных в Лиге Наций. Вторых, американский капитал совсем не намерен поставить свое вооружение под контроль *синедриона* этих малых держав. Американский капитализм остается формально вне игры вокруг *разоружения Европы*»²⁷ – эта цитата связывает нас с полузабытыми событиями октября 1924 г., когда в Лиге Наций был подписан Женевский протокол о мирном разрешении международных споров. Рожденный международным порывом к миру без войн документ утверждал три принципа – арбитраж, безопасность и разоружение – в качестве опоры для системы гарантий от внешней агрессии. Протокол содержал, по современной терминологии, юридически обязывающие нормы и предусматривал применение силы против нарушителей. В случае успеха инициативы Лига Наций становилась принудительным третейским судом, коллективно карающим агрессора.

Мировая пресса без устали обсуждала варианты конфликтов *эти против тех* с поправкой на новые договоренности. Каждый новый расклад делил Европу на когорту победителей и когорту проигравших. Политики просчитывали шансы и подсчитывали возможные выгоды оппонентов. Опасались продешевить.

Женевский протокол почти привел к повороту в европейской политике²⁸. Его ратифицировала Франция, к нему критично отнеслись в Москве и отказались поддержать в Великобритании и Италии²⁹, без которых договоренности утрачивали смысл. Национальные амбиции не позволили реализоваться судьбоносному документу, а через 15 лет даже воспоминания об этой возможности стерла Вторая мировая война. Проиграли все. Возможно, будет не лишним вспомнить об этом, приступая к новому обсуждению способов укоротить руки самым авторитарным режимам. 

Примечания

¹ Оружие оставьте при себе. *SeaNews*. 2008, 7 мая. <http://seanews.ru/survey/survey.asp?surveyID=58951> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

² Барбье Огюст. Собачий пир. Стихотворения. М.: Художественная литература, 1976.

³ Блок Александр. Поэма «Двенадцать». 1918 г.

⁴ American Friends Service Committee, Amnesty International, Oscar Arias, Norman Borlaug, His Holiness the Dalai Lama, John Hume, International Physicians for the Prevention of Nuclear War, Mairead Maguire, Rigoberta Menchu, Adolfo Perez Esquivel, Jose Ramos Horta, Joseph Rotblat, Aung San Suu Kyi, the Reverend Desmond Tutu, Lech Walensa, Elie Wiesel, Betty Williams, and Jody Williams.

⁵ Nobel Peace Laureates' International Code of Conduct on Arms Transfers, Released by Oscar Arias, former President of Costa Rica, and other Nobel Laureates on May 29 1997. <http://www.hartford-hwp.com/archives/27a/028.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

⁶ International Code of Conduct on Arms Transfers, Speech By Dr Oscar Arias at the State of the World Forum, San Francisco, October 5, 1996. <http://www.hartford-hwp.com/archives/27a/004.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

⁷ International Arms Sales Code of Conduct Act of 1999. Federation of American Scientists. <http://www.fas.org/asmp/campaigns/code/intlcodetext.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

⁸ EU Code of Conduct on Arms Exports. Federation of American Scientists. <http://www.fas.org/asmp/campaigns/code/eucodetext.htm> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

⁹ Towards an Arms Trade Treaty. Next steps for the UN Programme of Action. Control Arms Briefing Paper. 2005, June. www.iansa.org/control_arms/documents/att-bms-en.pdf (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹⁰ МИД РФ: Сообщение для печати №996. Постановление от 26 июля 2001 г. № 556 О реализации рамочного документа Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе «О легком и стрелковом оружии» и о порядке предоставления Российской Федерацией информации, предусмотренной этим документом. <http://www.pircenter.org/data/Iso/16AB366B.pdf> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹¹ Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН (по докладу Шестого комитета (A/56/589 и Corr.1)) 56/83. Ответственность государств за международно-противоправные деяния. <http://daccess-ods.un.org/TMP/3592843.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹² Straw Jack. Securing a global arms trade treaty. Institute of Civil Engineers, London. 2005, March 15. <http://www.britischebotschaft.de/en/news/items/050315.htm> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹³ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с вопросом РИА «Новости» относительно предложения Министра иностранных дел Великобритании Дж. Стро, касающегося заключения международной конвенции о торговле оружием. Департамент информации и печати. Министерство иностранных дел Российской Федерации. 2005, 17 марта. <http://www.mid.ru/ns-reuro.nsf/348bd0da1d5a7185432569e700419c7a/432569d80022027ec3256fc700464cesc?OpenDocument> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹⁴ С полным списком 153 стран, проголосовавших за резолюцию ООН 61/89 можно ознакомиться в Интернете (на англ. языке), см. <http://www.iansa.org/un/ATTvotes.htm>

¹⁵ Австралия, Австрия, Албания, Алжир, Аргентина, Бангладеш, Бельгия, Бенин, Болгария, Боливия, Босния и Герцеговина, Бразилия, Буркина-Фасо, Бурунди, Великобритания, Венгрия, Гватемала, Германия, Греция, Грузия, Дания, Джибути, Замбия, Индонезия, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Кения, Кипр, Колумбия, Демократическая Республика Конго, Коста-Рика, Кот д'Ивуар, Куба, Латвия, Либерия, Ливан, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Маврикий, Македония, Малави, Мали, Мальта, Марокко, Мексика, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Португалия, Румыния, Сальвадор, Самоа, Сейшельские о-ва, Сенегал, Сербия, Словакия, Словения, Фиджи, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия, Чили, Швейцария, Швеция, Таиланд, Того, Тринидад и Тобаго, Турция, Эквадор, Эстония, Южная Африка, Южная Корея, Ямайка, Япония.

¹⁶ US Department of State response to US Coalition Letter to the State Department: Assessing the Feasibility, Scope and Parameters of an Arms Trade Treaty dated 12 April 2007. <http://www.amnestyusa.org/document.php?lang=e&id=ENGPOL340042007> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹⁷ Parker Sarah. Analysis of States' Views on an Arms Trade Treaty. 2007, October. United Nations Institute For Disarmament Research. <http://www.unidir.org/pdf/activites/pdf2-act349.pdf> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹⁸ Israel's position on Arms Trade Treaty (ATT) Initiative in continuation of A/RES/61/89 and in response to DDA/01-2007/ATT. <http://www.controlarms.org/peoples-consultation/documents/israels-response-to-the-UNSG-request.pdf> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

¹⁹ В рамках этой статьи не рассматриваются случаи, когда коалиция США начинала войны в Афганистане и Ираке без санкции ООН.

²⁰ Беседа состоялась 16 ноября 2007 г.

²¹ Таблица подготовлена автором.

²² С кем и зачем Россия торгует оружием? *Эхо Москвы*. 2006, 9 марта. <http://www.echo.msk.ru/programs/exit/42240/> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

²³ О роли военно-технического сотрудничества в строительстве единой Европы. Интервью с директором Первого европейского департамента МИД РФ Александром Орловым. *Экспорт Вооружений*. 1998, №3 (май-июнь).

²⁴ Мнение Российской Федерации относительно осуществимости заключения, сферы применения и набросков параметров всеобъемлющего юридически обязательного документа об установле-



нии общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений (пункт 1 постановляющей части Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 61/89 от 6 декабря 2006 г.) http://www.pircenter.org/kosdata/page_doc/p1535_1.pdf (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

²⁵ Там же.

²⁶ U.S. Arms Transfer Code of Conduct. Federation of American Scientists. <http://www.fas.org/asmp/campaigns/code/uscodecon.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

²⁷ Радек Карл. Генуэзская и Гагская конференции. Эра демократического пацифизма. http://www.hrono.ru/libris/lib_r/radek_pacif.html (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

²⁸ Ди Нольфо Эннио. История международных отношений 1918–1999. http://history.km.ru/diplomat/lokarno_1925.htm (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

²⁹ Женевский протокол 1924 г. Системная история международных отношений в четырех томах. 1918–1991. Том первый. События 1918–1945. Под редакцией А.Д. Богатурова. М.: Московский рабочий, 2000. http://www.obraforum.ru/lib/book1/chapter6_13.htm (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).



Сергей Жильцов, Игорь Зонн

БОРЬБА ЗА ВОДУ

На протяжении всей истории человечества шла борьба за ресурсы. Именно они были движущей силой, определявшей миропорядок. В разные периоды развития общества такие ресурсы, как земля, золото, лес и т.д., играли различную роль. В последнее столетие это энергетические ресурсы – нефть и газ. Особенность этих ресурсов – их невозобновляемость. Недалеко то обозримое будущее, когда они будут исчерпаны: так называемая стратегия *конца трубы*. Реальная, порой кровавая борьба (последний пример – Ирак) идет не за то, у кого больше нефти, а за то, у кого ее хватит на больший период времени. Но существует еще такой природный ресурс, как вода, без которой невозможна жизнь человечества. Еще недавно она была в избытке, а ее расход носил неконтролируемый характер. Сейчас уже ни для кого не секрет, что дефицит пресной воды – это глобальная проблема. 97% всех водных запасов планеты находится в океанах и морях, и лишь 3% представлены пресной водой, которую к тому же достаточно сложно использовать, поскольку это льды, почвенная влага, подземные воды. Более половины пресной воды сосредоточено в ледниках.

Вода на протяжении всей истории человечества служила причиной конфликтов. Автор книги «Водные ресурсы и конфликты» Питер Глейк проследил за последние 500 лет десятки прецедентов использования *водного оружия* на пяти континентах – от непосредственного уничтожения крупных водохозяйственных сооружений до применения водного диктата в качестве радикального средства давления на противоборствующую сторону. Иными словами, вода не только источник жизни, но и козырная карта в политических играх.

Наращение проблем с водоснабжением пришлось на вторую половину XX в. Основная причина нехватки воды заключается в усиливающемся несоответствии между быстрым ростом потребления и практически не изменившимся объемом водных ресурсов. Ускоренный рост потребления воды обусловлен беспрецедентным ростом мировой экономики, а в самое последнее время начавшимся продовольственным кризисом во многих странах мира. Можно утверждать, что соотношение между имеющимися в распоряжении водными ресурсами и постоянно увеличивающимся спросом достигло критической отметки. Видимо, этот факт позволил в апреле 2000 г. заявить Кофи Аннанау, в тот момент Генеральному секретарю ООН, о том, что *водный вопрос* встал в первый ряд среди проблем, ожидающих человечество в XXI в.¹ Сохранение имеющегося фонда водных ресурсов и поиск новых источников – одна из самых актуальных задач в новом веке². По этой причине наступивший век многие на Западе окрестили веком воды, а закоренелые пессимисты и вовсе веком *водных войн*. Как писала американский специалист Сандра Поустель, «забудьте о нефти. Справедливое распределение пресной воды ставит такую же взрывную и далеко идущую политическую головоломку, как и глобальное изменение климата»³.



А
Н
А
Л
И
З

ВОДНАЯ ГЕОПОЛИТИКА

Проблема водообеспечения несет на себе печать прошлого исторического развития отдельных стран и целых регионов. Около половины населения планеты живет на берегах десяти крупнейших рек, которые, по оценкам Всемирного фонда охраны дикой природы, находятся в критическом состоянии. К этим рекам относятся: Ла-Плата, Дунай, Рио-Гранде, Ганг, Муррей-Дарлинг, Инд, Нил, Янцзы, Меконг, Евфрат. 41% населения, проживающего в бассейнах этих рек, испытывает дефицит воды. Основные причины этого кроются в масштабном строительстве плотин, чрезмерном водозаборе, изменениях климата, агрессивном заселении речных бассейнов чужеродными растениями и животными, чрезмерном вылове рыбы. По подсчетам ООН, из 227 крупнейших рек мира 60% перегружены плотинами и каналами, что ведет к деградации экологических систем. В итоге, вопрос с водными ресурсами для многих стран стал вопросом национальной безопасности.

Ограниченные водные ресурсы в бассейнах рек становятся источником конкуренции в стратегии экономического развития стран. Исходя из законных экономических интересов отдельных государств, существует потенциальная вероятность конфликтов по поводу количественного распределения воды между странами, а также относительно качества воды, получаемой странами, расположенными в верхнем и нижнем течениях речных бассейнов. В ряде случаев основными альтернативами использования водных ресурсов являются орошение и гидроэнергетика.

Дефицит водных ресурсов и экологические последствия негативного влияния на их состояние от хозяйственной деятельности являются причиной конфликтов во многих странах. Речь идет о том, что целый ряд водных проблем имеют ярко выраженный международный характер.

При совместном использовании водных ресурсов сложность управления речными бассейнами приводит к возникновению конфликтов различных уровней иерархии – межгосударственных и межрегиональных. При этом следует иметь в виду, что совершенствование технологий и нарастание дефицита водных ресурсов значительно увеличивает вероятность их возникновения. Дополнительным препятствием к установлению сотрудничества по таким рекам служат различия в традициях водопользования, управленческих структурах и другие факторы.

Согласно различным оценкам, в настоящее время свыше 1 млрд человек в мире не имеют достаточного доступа к водным ресурсам, а через 15–20 лет от недостатка воды могут страдать до половины населения планеты. К 2025 г. около 3 млрд человек будет жить в странах, испытывающих проблемы с водой, а, по подсчетам ООН, к 2050 г. с проблемой дефицита воды столкнется две трети населения планеты. При этом необходимо принять во внимание глобальные изменения климата, которые могут качнуть стрелку весов в сторону усугубления ситуации.

Напряженная ситуация, связанная с запасами водных ресурсов и их использованием, наблюдается во многих регионах мира уже в настоящее время. Только за последние полвека в мире произошло более 500 споров из-за воды. Почти четыре десятка стран мира, географически испытывающие дефицит воды, – это страны, расположенные в засушливых зонах. В итоге они сильно зависят от воды, которая поступает извне.

Водные ресурсы все увереннее становятся международным товаром, стоимость которого в XXI в. может превысить стоимость углеводородного сырья – нефти и газа. И это время может наступить уже в ближайшие десятилетия, увеличив соперничество отдельных государств за доступ и контроль над водными ресурсами.

Еще в середине 1980-х гг. секретные службы США установили по крайней мере 10 районов в мире, где войны могли вспыхнуть из-за истощения запасов водных ресурсов⁴. К ним, в первую очередь, были отнесены Ближний Восток и Аравийский полуостров. По мнению бывшего помощника президента США по водным ресурсам Джойс Старр, «водная безопасность вскоре встанет в один ряд с военной безопасностью в коридорах военных ведомств»⁵. Наглядным пособием того, как это может происходить, стал теле-

визионный сериал, сделанный известной английской телерадиокомпанией *BBC*, «Водные войны», в котором рассматриваются *горячие* водные точки планеты: Американский Запад, Ближний Восток и регион Центральной Азии (Арал и Приаралье). При просмотре этого фильма создавалось впечатление, что Ближний Восток окажется первым регионом, который в ближайшие десятилетия испытает *водный кризис*.

В ближайшее время можно ожидать усиление борьбы за воду между Китаем и Индией, Египтом и Эфиопией, Анголой и Намибией. Неслучайно в опубликованной в 2001 г. в США книге Майкла Клэра «Ресурсные войны» с подзаголовком «Новый ландшафт глобального конфликта» наряду с нефтегазовыми конфликтами от Персидского залива до Каспия были рассмотрены и водные конфликты в бассейнах Нила, Тигра, Евфрата, Иордана и Инда.

Угроза войны из-за дележа ресурсов речных систем Евфрата, Тигра, Иордана, Нила за последние десятилетия возникала не раз. Последний случай произошел в начале 2008 г., когда Сирия и Турция вступили в конфликт – отнюдь не первый, касающийся источников пресной воды. Согласно данным арабской ежедневной газеты *Ашарк Аль-Аусат*, Дамаск потребовал увеличить количество воды, которую он забирает на свои нужды из реки Евфрат. Анкара отклонила это требование в силу своей собственной зависимости от Евфрата, который является одним из основных источников водоснабжения для ее засушливых территорий.

Военные действия в суданской провинции Дарфур, как отмечал Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, вспыхнули во время засухи, когда «впервые еды и воды перестало хватать на всех». В Шри-Ланке в 2006 г. один из вооруженных конфликтов возник из-за доступа к водохранилищу, снабжавшему водой более 60 тыс. сингальцев. Руководство движения *Тигры освобождения Тамил Илама* обвинило правительство в неравном доступе к водным ресурсам и захватило водохранилище. Многодневная кровавая битва за него унесла жизни более 1000 человек. История с водохранилищем стала поводом для начала ширококомасштабных боевых действий.

Примеров борьбы за водные ресурсы множество. О необходимости развития взаимовыгодного сотрудничества, которое позволило бы не только снизить конфликтные отношения между странами, но и наладить эффективный механизм распределения водных ресурсов, говорилось много. Пока что решить эту проблему не удается.

ВОДНОЕ ДОМИНО НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

Наиболее напряженная ситуация с дефицитом воды складывается в таком регионе мира, как Ближний Восток. Все страны региона расположены в наиболее засушливых климатических условиях, где запасы водных ресурсов резко ограничены. Пустыни покрывают почти 60% территории Израиля, 70% Сирии, 85% Иордании и 90% территории Египта. При этом районы с высоким уровнем водозабора и высокой плотностью населения располагаются вдоль речных систем.

Крупнейшими речными системами региона являются бассейны трансграничных рек Тигр и Евфрат и их притоков. Протекая по трем странам – Турции, Сирии и Ираку, они служат важнейшими экономическими и геостратегическими ресурсами их развития, одновременно выступая в качестве *яблока раздора*.

Нехватка воды на Ближнем Востоке особенно остро ощущается в последние десятилетия. Действительно, не только история, но и современность Ближнего Востока богата на примеры, которые наглядно показывают, что борьба за водные ресурсы, за доступ к ним становится причиной если не вооруженного конфликта, то, по крайней мере, напряженных межгосударственных отношений. Особую важность приобретает не столько наличие водных ресурсов, сколько контроль над их источником, поскольку основные реки региона – Нил, Тигр, Евфрат, Иордан – являются трансграничными. Примером могут служить конфликты между Израилем и арабскими государствами, между Израилем, Си-



рией и Иорданией из-за водозабора рек Иордан и Ярмук, между Египтом и Суданом, Турцией, Сирией и Ираком.

Или взять пример Саудовской Аравии, Кувейта и ОАЭ, где единственным источником водоснабжения служат воды Персидского залива после их очищения на специальных опреснительных установках. Как сказал в интервью министр иностранных дел Кувейта шейх Мухаммед ал-Сабах: «Залив – наш единственный источник водных ресурсов. В случае ядерной катастрофы в Персидском заливе [имеется в виду возможность катастрофы на ядерных объектах Ирана. – С.Ж., И.З.] нам нечего будет пить. Мы лишимся воды»⁶.

Проблема воды позволяет по-иному взглянуть и на некоторые конфликты. Например, арабо-израильские войны. Сирийские Голанские высоты, оккупированные Израилем, являются местом формирования истоков реки Иордан, основного поставщика воды для Израиля. А оккупация палестинских территорий была вызвана стремлением Израиля контролировать подземные воды, которые в значительной степени имеются на территории исторической Палестины.

Уместно отметить, что религиозные вопросы зачастую служат прикрытием в борьбе, в том числе и с использованием военной силы, за водные ресурсы. Впрочем, такая же картина просматривается, если сопоставить религиозные и межэтнические конфликты с соперничеством за углеводородное сырье на протяжении последнего столетия.

Евфрат – историческая река, на берегах которой возникла одна из древнейших цивилизаций мира. Водосборный бассейн Евфрата составляет около 580 тыс. км², разделяясь между Ираком (49% бассейна), Турцией (21%), Сирией (17%) и Саудовской Аравией (13%). Беря начало в Турции, она пересекает Сирию и Ирак и, сливаясь с Тигром, впадает в Персидский залив. Для каждой из этих стран Евфрат имеет разное значение. Турция, богатая водными ресурсами, до последнего времени незначительно использовала воды Евфрата. Для Сирии же Евфрат является практически единственным источником питьевого водоснабжения и обеспечения водой сельского хозяйства. Ирак, помимо Евфрата, имеет Тигр, который в определенной степени компенсирует значимость Евфрата.

В последние десятилетия возникла проблема, связанная с усилением освоения водно-энергетического потенциала вод Евфрата Турцией. Начало обострению соперничества за воды Евфрата было положено свыше 20 лет назад. В 1983 г. Турция разработала генеральный план освоения шести крайне неразвитых провинций юго-восточной Анатолии, где расположено 40% всех пригодных к обработке земель. В основе плана лежало комплексное использование водных ресурсов верховьев Тигра и Евфрата для развития орошения и производства гидроэнергии. Планом предусмотрено осуществление 13 крупных проектов, включающих строительство 22 плотин (7 – на Евфрате), 19 крупных электростанций и орошение 1,7 млн га полусухих земель. Это позволит в перспективе увеличить производство электроэнергии до 27 млрд кВт/ч в год. На начало строительства стоимость проекта составляла 32 млрд долл. Этот план, целью которого является контроль над водными ресурсами, рассматривался и рассматривается Турцией как основной элемент будущей безопасности и мощи государства. Контролируя воду, идущую в нижерасположенные страны – Сирию и Ирак, Турция получила рычаги для воздействия на политику указанных стран. Также турецкое правительство рассчитывает, что ему удастся реализовать дополнительно полученную сельскохозяйственную продукцию в странах Европы и Ближнего Востока на сумму в 20 млрд долл.⁷ Регулирование стока реки со стороны Турции сказалось на резком сокращении стока, поступающего в Сирию. Последняя, в свою очередь, в целях создания резерва для водообеспечения своего сельского хозяйства построила на Евфрате плотину Ас-Саура и водохранилище Асад.

Сирия и Ирак были обеспокоены, что строительство Турцией плотин лишит их от 40 до 90% стока воды Евфрата. В 1987 г. между Турцией и Сирией была достигнута договоренность об использовании водных ресурсов Евфрата. В соответствии с ней Турция обязалась обеспечивать ежегодный сток воды на сирийскую территорию в объеме

500–850 м³/с. Тем не менее, арабская печать не раз подвергала позицию Турции острой критике, обвиняя ее в том, что сокращение подачи воды из Евфрата предпринято с целью политического давления на соседей. В свою очередь, турецкие официальные лица опровергали эти утверждения.

Проблема взаимоотношений между странами региона усугубилась в 1989 г., когда в результате сильной засухи резко понизился уровень воды в Евфрате. Засуха отрицательно повлияла на экономику Турции и еще более негативно сказалась на ситуации в Сирии, в которой резко снизился уровень водоснабжения и подачи электроэнергии в Дамаске, Алеппо и некоторых других городах страны.

В начале 1990-х гг. у Сирии и Ирака появились новые опасения, что турецкая плотина Ататюрк будет забирать большую часть стока Евфрата для орошения равнины Урфа в Турции. Это было связано с тем, что в январе 1990 г. Турция на месяц перекрыла Евфрат для заполнения водохранилища⁸.

Временное перекрытие реки вызвало сильное беспокойство у юго-восточных соседей Турции. Особую тревогу выразила Сирия, которой принадлежит около 675 км среднего течения Евфрата. Как отмечал председатель Комитета по использованию международных вод министерства ирригации Сирии Маджид Дауд, «для сирийцев Евфрат – это и электроэнергия, и питьевая вода, и продовольствие. Наши водные ресурсы в отличие от той же Турции или Ирака ограничены, и поэтому от состояния главной реки страны во многом зависит благополучие сирийской экономики, и в первую очередь сельского хозяйства»⁹.

На протяжении десятилетий страны региона предпринимали попытки договориться о распределении водных ресурсов и создании механизма урегулирования спорных ситуаций. Однако дальше деклараций дело не пошло. В итоге Турция демонстрирует свои *водные мускулы*, осуществляя грандиозный план водохозяйственного строительства и, тем самым, контролируя подачу воды для нижерасположенных арабских стран.

Турция, чтобы как-то снизить накал межгосударственных противоречий, предложила проект *Трубопровод мира* – строительство крупного водовода по подаче воды рек Джейхан и Сейхан в засушливые страны Ближнего Востока – Сирию, Иорданию, Израиль и страны Персидского залива. Кроме того, переговоры проходили о подписании соглашения с Израилем на 20 лет о продаже 50 млн м³ пресной воды в год. Договоренность об экспорте водных ресурсов, которая обсуждалась не один год, была все же достигнута.

Принцип *водного домино* сказался и на планах Ирака, который, находясь в низовьях, еще больше подвержен дефициту стока. Ирак с помощью советских специалистов в период существования СССР осуществил строительство крупного водохозяйственного комплекса Тартар на реке Тигр. Построенное водохранилище вмещало 69% суммарного стока страны – 105 км³.

Еще до кувейтского кризиса Ирак планировал вложить свыше 300 млн долл. в строительство противопаводковых сооружений, гидроэнергетических объектов, водохранилищ и оросительных систем на этой реке, что позволяет контролировать сток Тигра.

Воды Нила также являются предметом длительного спора между Египтом и Суданом, к которым, если подходить с перспективных позиций развития, могут присоединиться и другие страны бассейна: Эфиопия, Танзания, Кения, Уганда. Существующие в этом регионе двусторонние и многосторонние договоренности и соглашения предусматривают мероприятия в двух главных областях: переброску вод из районов, богатых водными ресурсами, в районы дефицита и ее опреснение. В начале 1990-х гг. водные ресурсы стали причиной конфликта, который разразился на реке Нил. Обострившееся соперничество за воду определялось, прежде всего, быстро растущим населением во всех зависящих от этой реки странах: Египте, Судане и Эфиопии.

Египет – одно из самых густонаселенных арабских государств. При этом, расположенный в устьевой части Нила, он практически не имеет рычагов влияния на действия правительств восьми стран, расположенных выше по течению. Бывший Генсек ООН Бутрос



Бутрос-Гали еще в 1950-х гг. отмечал, что «национальная безопасность Египта – вопрос водных ресурсов». Для обеспечения гарантированной подачи воды на поля тогда было решено сконцентрировать усилия на круглогодичном орошении, результатом чего стало строительство высотной Асуанской плотины. В соответствии с договоренностью с Суданом Египет мог забирать 7,5 км³ нильской воды дополнительно к правам на водозабор 48 км³ воды. Таким образом, гарантированный забор воды из Нила составлял для Египта около 55,5 км³ в год.

Причин, способных вызвать водный кризис на Ближнем Востоке, несколько. Во-первых, это засушливая зона, характеризующаяся высокими температурами и отсутствием осадков. Поверхностные воды здесь представлены небольшими реками, многие из которых пересыхают в летнее время, или рядом крупных рек, пересекающих огромные площади пустынь – Нил, Евфрат, Тигр, Иордан, во многих частях своих безприточных, интенсивный водозабор из которых идет в основном для нужд сельского хозяйства и водоснабжения. Во-вторых, это регион быстрорастущего населения. По темпам прироста он стоит на одном из первых мест в мире. Особая перенаселенность отмечается по долинам рек. Достаточно сказать, что 55 млн египтян проживает на 3% территории страны. В регионе расположены государства, находящиеся в силу исторических и социально-экономических условий по отношению друг к другу в конфликтных ситуациях.

Таким образом, Ближний Восток является одним из наиболее уязвимых регионов. Борьба за воду может привести не только к межгосударственным конфликтам, но и повлечь за собой дестабилизацию региона.

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ БОРЕТСЯ ЗА ВОДУ

Распад СССР стал распадом системы *общего котла*, и в этой системе наиболее сложной оказалась проблема вододеления. Советская система межреспубликанских водных отношений, основывавшаяся на лимитах вододеления между ними и балансе договорных обязательств между республиками и союзным центром, рухнувшая в одночасье, дала в сухом остатке массу взаимных неурегулированных претензий. Они касались, прежде всего, определения объемов водозаборов в условиях рыночной экономики, ослабления инвестиционных потоков в сектор водопотребления, изменения режима работы крупных водохранилищ (перевод из ирригационного в энергетический) и др.

Распад Советского Союза вызвал к жизни вопрос о собственности на воду, так как она наряду с другими ресурсами оказалась по разные стороны государственных границ. Бесплатная ее подача, что осуществлялась во времена СССР, закончилась. Это заставило страны Центральной Азии сесть за стол переговоров и заниматься водной дипломатией. Пока странам не удастся достичь договоренности о прямой оплате за водные ресурсы и расчет осуществляется по бартеру: газ за воду (Узбекистан – Киргизстан и Таджикистан) или вода за электроэнергию (Таджикистан – Казахстан) и т.д.

Серьезные проблемы использования водных ресурсов, которые являются важным фактором устойчивого развития, имеются в странах Центральной Азии. Здесь практически исчерпаны все резервы водообеспечения. По разным оценкам, ежегодный объем речных водных ресурсов в регионе составляет порядка 120 км³, что обеспечивается двумя крупнейшими реками региона – Амударьей и Сырдарьей, формирующимися из ледников и снега в горах Киргизии и Таджикистана.

Сырдарья течет из Киргизии через Таджикистан в Узбекистан (в том числе через густонаселенную Ферганскую долину) и Казахстан, Амударья – из Таджикистана в Узбекистан и Туркменистан. Богатые нефтью, газом и другим сырьем *нижние* страны – Туркменистан, Узбекистан, Казахстан – находятся в водной зависимости от бедных *верхних* стран: доля Таджикистана и Киргизии в формировании стока поверхностных вод в регионе составляет порядка 85%. Следует заметить, что сток Амударьи зарегулирован на 96%, а Сырдарьи – на более чем 85%.

Уже в конце 1980-х гг. ученые констатировали факт полного разбора рек Амударьи и Сырдарьи, что стало причиной катастрофы, которая постигла Аральское море¹⁰. Вряд

ли удастся его восстановить (за исключением Малого Арала, принадлежащего Казахстану), однако пример Аральского моря должен стать предостережением от попыток быстрого и непродуманного решения *водных* проблем.

В результате, для стран Центральной Азии проблема водных ресурсов приобрела особую актуальность. Это связано с тем, что, с одной стороны, речные системы, как и внутреннее море (Аральское, Каспийское и другие), объединяют регион, с другой стороны – дефицит воды и стремление каждого из государств использовать их с максимальной интенсивностью все больше обостряют обстановку в регионе, вплоть до межгосударственных конфликтов. В Центральной Азии менее 60% населения имеет доступ к централизованному водоснабжению. По прогнозам население республик Центральной Азии, которое сегодня составляет около 60 млн человек, к 2025 г. увеличится на 40%, что потребует дополнительных объемов водных ресурсов.

Наиболее остро межгосударственные противоречия проявляются в отношении режимов водопользования в бассейне реки Сырдарья, в водохранилищах Нарын-Сырдарьинского каскада, прежде всего Токтогульском¹¹. Водные ресурсы Сырдарьи распределяются следующим образом: 74% приходится на Киргизию, 14% на Узбекистан, 9% на Казахстан и 3% на Таджикистан¹². Главная проблема заключается в том, что более 80% всех запасов поверхностных вод в регионе контролируется Киргизией и Таджикистаном. Построенными в советское время (в 1965–1985 гг.) в верховьях рек водохранилищами эти страны могут регулировать сток, поступающий в страны, расположенные в низовьях. Имея столь мощный *рычаг* влияния, Киргизия и Таджикистан получают возможность влиять на сопредельные страны – Казахстан, Узбекистан и Туркменистан.

Острота проблемы проявилась в феврале 2004 г. в ходе борьбы Казахстана, Киргизии и Узбекистана за использование общего для трех государств бассейна Сырдарьи: переполненность зимой 2004 г. Чардаринского водохранилища на 70 млн м³ представляла реальную угрозу для населенных пунктов и промышленных объектов.

Вопрос вододеления и совместного использования водных ресурсов в Центральной Азии обсуждается на протяжении более 15 лет. Еще в 1993 г. разногласия стран региона по данному вопросу должно было снять Соглашение о сотрудничестве в сфере совместного управления, использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников. Однако этот документ оказался неработающим. Затем было принято еще несколько документов. Но и они не смогли урегулировать проблему распределения ресурсов. В результате между Туркменистаном и Узбекистаном, Киргизией и Таджикистаном, Казахстаном и Киргизией складываются непростые отношения по вопросу использования водных ресурсов.

Следует отметить, что в случае нормализации обстановки в Афганистане, которая в последнее десятилетие продолжает оставаться нестабильной, и его перехода на мирное развитие следует ожидать увеличения забора воды из реки Амударья на сельскохозяйственные нужды на законных основаниях. По нормам международного бассейнового права – в объеме около 10 км³. Это почти в два раза уменьшит обеспечение Узбекистана пресной водой, которое на сегодня составляет лишь 70–85% потребности. Аналогичные тенденции наблюдаются в Казахстане и Туркменистане. Кстати, США вкладывают значительные средства (82 млн долл.) в развитие сельских округов Казахстана, включая ирригацию. Сложные водные отношения существуют между Китаем и Казахстаном из-за вопросов регулирования стока верховья реки Черный Иртыш.

Попытка найти взаимовыгодное решение водной проблемы была предпринята 1 сентября 2006 г. в Астане, где прошла неформальная встреча глав государств Центральной Азии – Казахстана, Таджикистана, Узбекистана и Киргизии. В центре внимания встречи оказался *водный вопрос*. Каждая из сторон преследовала собственные цели. Если Казахстан стремится к лидерству в регионе, то Таджикистан просто желает поднять свой статус *центральноазиатского партнера*, особенно в отношениях с Узбекистаном. Таджикско-узбекские противоречия нередко достигают состояния холодной войны. Для Киргизии вопрос водоснабжения стал поводом для усиления своих позиций в отношениях с Узбекистаном, в последнее время оказывающим политический нажим на Биш-



кек. Встреча очередной раз продемонстрировала, что водный вопрос, не достигший пока еще *точки кипения*, по-прежнему используется странами для решения собственных политических и экономических задач, оттесняя на второй план собственно водную проблему.

Маловодные годы все чаще посещают Центральную Азию и в обозримом будущем в связи с глобальным потеплением могут стать нормой. Между тем, за последние 50 лет площадь ледников – источников питания Амударьи и Сырдарьи уменьшилась почти на 40%, что значительно сократило объем их стока. Как результат, в Туркменистане, на юге Казахстана и Узбекистана все хуже обстоит дело с обеспечением населения доброкачественной питьевой водой. Из-за отсутствия должной координации в области использования водных ресурсов периодически возникают предпосылки для обострения отношений между Киргизией, Казахстаном и Узбекистаном.

Все известные направления рационального использования водных ресурсов имеют технические и экономически оправданные пределы. По различным оценкам, они смогут обеспечить регион Центральной Азии водными ресурсами лишь до 2015–2025 гг. За указанный период суммарный объем водопотребления приоритетными отраслями может достичь такого уровня, за которым их потребность в воде может удовлетворяться за счет сокращения водоподдачи на сельскохозяйственные нужды, что в перспективе приведет к необходимости сокращения орошаемых площадей в регионе. И все это – на фоне ускоренного демографического роста. Это принципиально важный момент, который определяет необходимость водной донорской подпитки. По этой причине взгляд из стран Центральной Азии обращен на север России, обладающей огромными запасами водных ресурсов. Речь идет о территориальном перераспределении речного стока как проблемы геостратегически взаимовыгодного использования водных ресурсов. Считается, что доставка воды из России в Центральноазиатский регион сможет решить проблемы с нехваткой водных ресурсов в отдельных странах региона и принесет дополнительные доходы России.

С таким предложением не раз выступал и президент Казахстана Н.А. Назарбаев, озвучивая идею о возрождении советского проекта поворота сибирских рек. Речь идет о создании канала длиной 2550 км, шириной 200 м и глубиной 16 м от Ханты-Мансийска в Казахстан и Центральную Азию, куда планируется отвести 6–7% объема реки Обь. Предложение Н.А. Назарбаева заняться решением водного вопроса продиктовано прагматичными соображениями. В Казахстане понимают, что межгосударственные противоречия, в основе которых может уже в ближайшее время оказаться проблема водоснабжения, способны стать детонатором политических потрясений в регионе Центральной Азии. Без урегулирования проблемы водных ресурсов и тем более в случае возникновения масштабного регионального конфликта из-за доступа к водным ресурсам под вопросом окажутся планы по экономическому прорыву Центральноазиатского региона и вхождению ведущих его стран в число мировых игроков.

В случае реализации данного амбициозного проекта Казахстан сможет не только решить проблему, связанную с нехваткой водных ресурсов, но и занять доминирующие позиции среди стран Центральноазиатского региона, где вода может уже очень скоро стать таким же объектом торговли, как и нефть. Примечательно, что свое предложение казахский лидер сделал на встрече с узбекским и киргизским президентами Исламом Каримовым и Курманбеком Бакиевым, которые приехали на неформальную встречу в Астану. Казахстанский лидер заявил, что скоро «вода будет стоить денег» и азиатским лидерам, чьи страны не изобилуют природными источниками воды, надо обдумать этот вопрос со всех сторон.

Пока бывшие советские республики ищут пути и принципы сотрудничества в вопросе использования водных ресурсов, другие страны активно реализуют проекты по переброске воды. В 1997 г. Хуанхэ, одна из крупнейших в мире рек, не смогла достичь моря из-за забора воды на ирригационные цели в провинциях, расположенных в верхнем течении реки. В 2003 г. уровень воды в этой реке был самым низким за последние 50 лет. В целом, из 560 рек и их притоков, протекающих по территории Китая, 60 уже пересохли или находятся в стадии исчезновения.

В Китае, стоящем на пороге водного кризиса, осуществляется грандиозный проект переброски части стока с юга из реки Янцзы на север, которым предполагается транспортировать около 60 км³ воды. Стоимость проекта оценивается в 100 млрд долл. И возможно, это позволит на время восполнить нехватку воды в северных провинциях и Пекине¹³. В Китае рассчитывают, что к 2010 г. более 60% населения, проживающего в сельской местности, должно иметь водопровод. При том, что на севере страны уже не хватает до 6 км³ воды в год.

В Индии от постоянно мелеющей реки Ганг зависит жизнь 400 млн жителей. Для улучшения ситуации со снабжением водными ресурсами разработан проект перестройки всей гидрографической карты страны. Аналогичные проекты существуют в Испании и Мексике. Существует также проект строительства водовода из России на север Китая, где ощущается острая нехватка воды. О строительстве водовода задумываются в Монголии, где особенно остро стоит вопрос с водой в южных регионах страны. В свое время Армения предлагала проект, который предусматривал продажу воды Катару посредством прокладки трубопровода от реки Аракс по территории Ирана до участка реки Карун, откуда началась бы водная трасса Иран–Катар. Однако этот проект не получил своего развития. То есть многие страны мира, испытывающие дефицит воды, подошли вплотную к реализации проектов, связанных с переброской водных ресурсов.

Проведенные в конце XX в. научные исследования и проектные разработки по проблеме переброски части стока сибирских рек в Центральную Азию и Казахстан показали, что вода в течение длительного времени будет основным фактором, который будет сдерживать развитие производительных сил в Приаралье. Главной целью проекта должно стать гарантированное снабжение населения региона доброкачественной питьевой водой, с безусловным подчинением этой цели всевозможных заявок на использование импортируемой из Сибири воды для других водопользователей.

Президенты Узбекистана и Казахстана не раз рассматривали вопрос о взаимовыгодной идее переброски стока сибирских рек, с учетом как экологических и экономических вопросов, так и политических.

Государства Центральной Азии уделяют все большее внимание водным проблемам. В планах Казахстана создание Евразийского центра воды, а Киргизия готовит открытие Академии воды.

Таким образом, крайняя неравномерность в распределении водных ресурсов, что является особенностью гидрографии Центральной Азии и Ближнего Востока, усиливает напряженность между странами указанных регионов. Кроме того, страны этих регионов находятся в зоне, подверженной периодическим засухам, последствия которых сказываются в первую очередь на производстве сельскохозяйственных культур. Это ведет к росту социальной напряженности и снижению экономической безопасности государств. Тем более, что значение территории государств Центральной Азии, являющейся геополитическим и геостратегическим перекрестком современного мира, возросло после распада СССР. Новые государства, провозгласив независимость и курс на построения рыночных экономик, приступили к проведению самостоятельной политики в области контроля и распределения водных ресурсов.

Ситуация с водными ресурсами и их распределением в Центральноазиатском регионе может рассматриваться как источник потенциальных общественно-политических, этнонациональных и межгосударственных конфликтов. Повторявшиеся время от времени кризисы в этой сфере – дефицит питьевой воды в Туркменистане (Дашогузский район), Узбекистане (Хорезмская область и Республика Каракалпакстан), падение уровня воды водного бассейна Шардаринской ГРЭС в Казахстане – способны серьезно повлиять на геостратегическую и социально-экономическую обстановку в регионе. Принимая во внимание значительные сырьевые запасы у расположенных здесь стран, высокий уровень рождаемости и безработицы в Центральной Азии, а также наличие авторитарных политических режимов, легко предположить, что водная проблема способна превратиться в серьезный фактор дестабилизации региона.



Парадокс сложившейся ситуации заключается в том, что наиболее промышленно развитые, обладающие большим населением страны – Казахстан и Узбекистан – в *водном вопросе* во многом зависят от Киргизии и Таджикистана, поскольку именно эти страны фактически контролируют основные водотоки Амударья и Сырдарья, главных водных артерий Центральной Азии.

В новой геополитической и экономической ситуации центральноазиатским государствам сложно достигнуть трансграничного баланса водных ресурсов, отвечающего их интересам. Однако вероятность конфликтов относительно распределения водных ресурсов в регионе заставляет государства вести переговоры и поиск механизмов сотрудничества в коллективном управлении водными ресурсами, а также в разработке согласованной региональной стратегии производства энергии.

В странах Центральной Азии ирригационная структура находится в сильно изношенном состоянии. Для водохозяйственных систем региона, прежде всего рек Сырдарья и Амударья, характерно наличие большого объема коллекторно-дренажных и сбросных от полива вод. Естественный режим стока рек подвергнут значительным изменениям в результате интенсивного забора воды на орошение и другие нужды. Именно по этой причине всякий раз при усилении межгосударственных противоречий в регионе начинают подниматься вопросы функционирования речных и водосберегающих систем.

Водные ресурсы в странах Центральной Азии являются одним из основных факторов, определяющих состояние большинства отраслей экономики и, в первую очередь, сельского хозяйства. Дефицит воды и снижение качества речного стока ограничивают решение социально-экономических и экологических проблем. По этой причине вопрос стабильного доступа к водным ресурсам является одним из приоритетных для стран региона.

ВОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Надежда на развитие водосберегающих технологий и эффективное водопользование, помимо экономических вопросов, сталкивается с долгосрочными социальными проблемами. Медленное изменение ментальности простого водопользователя, большей частью сельского или деревенского жителя, для которого вопросы эффективного использования водных ресурсов не являются приоритетными, потребует времени. Без должного правового урегулирования *водной проблемы* и тем более в случае возникновения масштабного регионального конфликта из-за доступа к водным ресурсам становится невозможным экономическое освоение Центральноазиатского региона ведущими мировыми игроками.

Значительный объем загрязнений имеет трансграничный характер и вносится в водоемности с поверхностным стоком с территорий населенных пунктов, предприятий, сельскохозяйственных угодий. Существующие очистные сооружения не справляются с поставленными задачами.

Отсутствие эффективного механизма распределения воды, управления водопользованием и разрешения конфликтов, низкий уровень обмена информацией по вопросам качества воды и ее использования являются препятствиями для регионального сотрудничества в области использования водных ресурсов. Более того, прибрежные страны пытаются разделить выгоды от доступа к воде, а не саму воду, что ведет к усложнению совместного использования трансграничных рек. Во многом это связано с тем, что в условиях возрастающего дефицита воды в бассейнах трансграничных рек перед странами региона встает задача по обеспечению собственных потребностей. В итоге, интересы соседних государств отходят на второй план. При отсутствии правового законодательства, регулирующего эту сферу отношений, страны региона фактически получают возможность для действий в одностороннем порядке. Тем более, что в водном законодательстве стран Центральной Азии отсутствуют нормы, которые бы регулировали водосбережение.

В отличие от углеводородных ресурсов водные ресурсы обладают серьезными особенностями. Одной из особенностей водных ресурсов является их взаимосвязь в пространстве, отсутствие границ, способных внести коррективы в их распределение, изменчивость стока во времени в зависимости от времени года. В результате наблюдается практически идентичная картина, когда страны, расположенные в верховьях, получают возможность для мощного воздействия на страны, которые расположены в низовьях.

Водные ресурсы во многих странах мира уже практически освоены. По крайней мере, это касается легкодоступных ресурсов. Получение водных ресурсов альтернативным путем в перспективе не просматривается. Во всяком случае, таких экономически обоснованных путей в обозримой перспективе нет. При том что потребность в водных ресурсах увеличивается год от года.

Технологический прогресс не только не снизил вероятность конфликтов за водные ресурсы, но и сделал их потенциально возможными. Вода, как и углеводороды, лежит в основе национальной безопасности каждого государства, поскольку производство электроэнергии на тепловых, атомных и гидроэлектростанциях зависит от наличия воды.

Активное использование воды в промышленности и в аграрном секторе, для жилищно-коммунальных услуг постепенно истощает мировые ресурсы и ставит страны в зависимости от водных ресурсов. Прежде всего это касается развитых и развивающихся стран. По оценкам ООН в 2025 г. в мире понадобится на 22% больше воды, чем ее имеется сегодня. В секторах, где производство невозможно без воды, рост производства может замедлиться.

Основными причинами истощения водных ресурсов являются: загрязнение окружающей среды, нерациональное использование воды, неэффективная мелиорация и рост населения в странах, страдающих нехваткой водных ресурсов.

Несовершенные технологии водопользования и масштабы их применения серьезно увеличивают загрязнение воды и сокращают объемы водных ресурсов, пригодных для питьевого, бытового, сельскохозяйственного и промышленного использования. Это усугубляется интенсивным ростом населения, причем в основном в регионах, где и ранее не хватало возобновляемых ресурсов пресной воды для устойчивого социального и экономического развития.

Очевидно, что мероприятия по водообеспечению должны опережать формирование потребностей в воде или, по крайней мере, происходить одновременно. С учетом времени на проектирование и строительство планирование данных мероприятий исчисляется десятилетиями. Это требует опережающего развития науки в области использования водных ресурсов.

Узбекистан обращает внимание на южный вариант донорской подпитки, изучая проект по созданию Аравийско-Аральского водно-транспортного тракта с целью возможности совместного использования части паводкового стока рек бассейна Аравийского моря, направив его с помощью машинного водоподъема в крупные засушливые территории Ирана, Пакистана, Афганистана с последующим пополнением рек Амударьи и Мургаба.

Другая центральноазиатская страна – Туркменистан – в северной части пустыни Каракум создает *Озеро Золотого века* – Туркменское море. Его площадь должна составить 3000 км², а объем воды – 140–150 км³. Это сравнимо с оставшимся объемом воды в Аральском море. Цель проекта состоит в том, чтобы собрать минерализованные коллекторно-дренажные воды страны и частично Узбекистана с орошаемых территорий, что позволит, в частности, улучшить качество воды в среднем и нижнем течениях Амударьи за счет прекращения сброса в нее дренажных вод.

МЕХАНИЗМ ВЛИЯНИЯ

Планы многих стран мира по улучшению жизни населения тесно переплетаются с ростом потребления воды. В то же время уменьшаются запасы подземных вод, которые



обеспечивают население питьевой водой. Их естественное пополнение происходит все медленнее, а потребности растут все быстрее. В докладе Азиатского банка развития за 2007 г. отмечалось, что развивающимся странам Азии грозит беспрецедентный водный кризис, который достигнет пика в ближайшие 10 лет. На сокращение запасов воды повлияют глобальное потепление, индустриализация, рост численности населения. Все это может вызвать социальные и гуманитарные кризисы, которые ежегодно будут обходиться в десятки миллиардов долларов.

По оценкам международных организаций и экспертов, основными проблемами между государствами Центральной Азии в регулировании водных и энергетических отношений и основой противоречий являются: рекомендательный характер принимаемых решений на уровне созданных региональных структур управления и отсутствие ответственности за их исполнение; разобщенность действий на региональном и национальных уровнях между структурами управления водного хозяйства и энергетики; противоречия между интересами государств верхнего и нижнего течения рек; отсутствие реальных межгосударственных структур, наделенных соответствующими полномочиями в сфере совместного управления водно-энергетическими ресурсами; отсутствие какой-либо незаинтересованной стороны в качестве арбитра между конфликтующими сторонами с возможностями реального воздействия на решения спорных сторон.

Существует точка зрения, что опасения о нехватке водных ресурсов в будущем лишены основания. В качестве аргумента приводятся колоссальные запасы арктических и антарктических ледников, а также огромные запасы подземных вод. Однако при этом далеко не всегда рассматриваются вопросы о том, какова будет цена использования данных водных ресурсов: в долгосрочном экономическом плане – влияние глобального потепления и возможные необратимые негативные последствия. Как известно, нефти в мире пока еще достаточно, однако цена трудноизвлекаемых ресурсов может привести к дальнейшему росту ее стоимости для потребителей.

Конфликты в сфере управления водными ресурсами во многом происходят из-за стремления отдельных государств, обладающих этим ресурсом, установить над ними абсолютный национальный суверенитет. Вода наряду с нефтью и газом уже сейчас становится серьезным фактором в межгосударственных отношениях, механизмом влияния. В перспективе этот фактор еще больше будет возрастать.

Для стран, располагающих водными ресурсами, распределение воды между потребителями – соседними государствами – становится задачей политической. Многие страны, располагающие водными ресурсами, провозглашают воду товаром, требуя за него оплаты от соседних государств.

Неравномерное распределение водных ресурсов по странам обуславливает объективную необходимость углубления интеграции в водохозяйственном секторе экономики. Ее основой служит диверсификация водохозяйственного комплекса, обеспечивающая устойчивый рост экономики. В условиях, когда демографическое, социальное и экономическое давление на природные ресурсы резко усилилось, проблема совместного использования и охраны водных ресурсов значительно усложнилась. Страны стремятся найти взаимоприемлемые пути управления водными ресурсами, но пока это удается с трудом. На сегодняшний день нет эффективных механизмов, которые бы регулировали отношения государств по вопросу использования водных ресурсов.

История в общем-то неудачных попыток регулировать цены на нефть в мире наводит на мысль, что конфликты между производителями и потребителями углеводородного сырья, на которое сильное влияние оказывают данные о запасах месторождений, могут нарастать. Ситуация с водными ресурсами намного сложнее, поскольку водные ресурсы сильнее подвержены краткосрочным влияниям климата.

Нет нужды доказывать, что структурная несбалансированность распределения водных ресурсов, характерная для многих стран, препятствует политической стабильности и устойчивому социально-экономическому развитию.

Сегодня водные конфликты становятся составной частью мировой геополитической системы, поскольку позволяют контролировать жизненно важный ресурс, необходимый для функционирования современного промышленно-технологического общества. Вода все больше становится важнейшим фактором современной геополитики. Не исключено, что через какое-то время в обиход политиков и экспертов прочно войдет термин *архитектура водоводов* – по аналогии с газо- и нефтепроводами. В определенной степени борьба за водные ресурсы напоминает историю соперничества за нефть и газ, разделяя страны на те, кто владеет этим ресурсом, и те, кто его импортирует. Единственное отличие заключается в том, что если в случае с нефтью и газом можно вести речь об альтернативных маршрутах поставки или источников сырья, то в отношении водных ресурсов это осуществить гораздо сложнее и дороже. Так что водные ресурсы, становящиеся *международным товаром*, в наступившем веке по стоимости могут сравниться или превзойти стоимость углеводородного сырья – нефти.

Как писал великий поэт Алишер Навои, «когда же стал арык приютом вод, волнение всколыхнуло весь народ». Хорошо, если это волнение будет от радости и счастья, а не от нехватки воды ... 

Примечания

¹ Klare M.T. Resource Wars: The New landscape of Global conflict. New York, 2001.

² Пильников Б. Итоги Всемирного саммита ООН по устойчивому развитию в Йоханнесбурге. КОМПАС. 2002, 18 сентября.

³ Postel Sandra. Last Oasis: Facing Water Scarcity (The Worldwatch Environmental Alert Series). New York, 1997.

⁴ Зонн И.С. Ближний Восток: битва за воду. *За Рубежом*. 1992. №3–4. С. 43–44.

⁵ Там же.

⁶ «В случае ядерной катастрофы в Персидском заливе нам нечего будет пить». Интервью главы МИД Кувейта шейха Мухаммад ас-Сабах. *Время Новостей*. 2006, 24 мая.

⁷ Мелиорация и водное хозяйство. 1992. №3–4. С. 43.

⁸ Плотины имени Ататюрка, строительство которой было начато в 1984 г., имеет высоту 179 м и ширину 15 м. Это самая крупная из плотин, сооружаемых на Евфрате и его притоках в верхнем течении. Она позволит оросить 874 тыс. га земель и будет вырабатывать 8,1 млрд кВт электроэнергии.

⁹ Мелиорация и Водное Хозяйство. 1992. №3–4. С. 44.

¹⁰ Зонн И.С., Глянц М.Г. Аральская энциклопедия. М.: М.О., 2008.

¹¹ Кузьмина Е.М. Геополитика Центральной Азии. М.: Наука. 2007. С. 68.

¹² Султанова А. Казахстану не хватает воды. *Независимая Газета-Дипкурьер*. 2008, 31 марта. С. 19.

¹³ Климат планеты: китайская карта. Атлас. *Le Monde Diplomatique*. 2006. С. 164.



Агентство США по уменьшению угрозы Активная зона Атомная подводная лодка Атомная электростанция Атомная энергия Атомы для мира Атомэнергопром Баллистическая ракета Безъядерный статус Монголии Боевая часть Боевой блок Бразильско-аргентинское агентство по учету и контролю ядерных материалов Бустирование, Бушерская АЭС Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб Всеобъемлющие гарантии Высокообогащенный уран Головная часть Государственная корпорация «Росатом» Государство, не обладающее ядерным оружием Государство, обладающее ядерным оружием Группа ядерных поставщиков Грязная бомба Дейтерий Делящиеся материалы Де-факто ядерные государства Димона Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой

Энциклопедия «Ядерное Нераспространение»

ПИР-Центр и издательство «РОССПЭН» готовят к публикации первую в России краткую энциклопедию «Ядерное Нераспространение».

В состав Энциклопедии входят более 250 статей по ключевым вопросам истории и современности ядерного оружия и режима нераспространения:

- Основные типы стратегических вооружений;
- Ядерные программы и объекты более 30 стран;
- Международные переговоры и соглашения по ограничению вооружений и разоружению;
- Становление и функционирование национальных и международных институтов ядерной безопасности и нераспространения;
- Центральные понятия ядерной физики.

Каждое понятие имеет перевод на английский язык, все статьи сопровождаются литературной справкой по теме.

Авторами издания являются известные отечественные военные и дипломаты, ученые-международники и физики-ядерщики: доцент МГИМО (У) МИД РФ И.А. **Ахтамзян**, генерал-лейтенант (в отст.) Г.М. **Евстафьев**, генерал-полковник (в отст.) В.И. **Есин**, генерал-лейтенант (в отст.) В.Ф. **Лата**, заместитель генерального директора МАГАТЭ (1996–2003) профессор В.М. **Мурогов**, заместитель министра иностранных дел СССР (1989–1992) А.А. **Обухов**, Чрезвычайный и Полномочный Посол Р.М. **Тимербаев** и др. Подготовка издания к печати осуществляется под общей редакцией исполнительного директора ПИР-Центра А.В. **Хлопкова**.

Энциклопедия предназначена для студентов и преподавателей, дипломатов, юристов, журналистов, инженеров – всех, у кого под рукой должна быть точная и полная информация о ядерном нераспространении.

Издание осуществляется при поддержке ОАО *Техснабэкспорт* и Фонда Форда.

Энциклопедия выходит в свет осенью 2008 г. Но уже сегодня вы можете проверить свои знания в области нераспространения, разгадав крестословицу на Обложке III. Данная крестословица составлена на основе готовящейся к выходу Энциклопедии.

Дополнительную информацию об Энциклопедии можно получить у А. Зильхарнеева по электронной почте zulkharnееv@pircenter.org или по телефону +7(495) 234–05–25. Организации и частные лица могут направить предварительные заявки на приобретение Энциклопедии в издательство «РОССПЭН» по телефону/факсу +7(495) 334–82–42 или по электронной почте market@rosspen.ru

Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения Договор о морском дне Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии Договор о нераспространении ядерного оружия Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела Договор о космическом пространстве Договор о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Африке Договор о сокращении наступательных потенциалов Договор об Антарктике Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии Дополнительный протокол к соглашению о всеобъемлющих гарантиях МАГАТЭ Европейский центр ядерных исследований Европейское сообщество по атомной энергии Единица разделительной работы



Надежда Арбатова

ОБЩЕЕ ПРОСТРАНСТВО БЕЗОПАСНОСТИ МЕЖДУ РОССИЕЙ И ЕС: ИМПЕРАТИВЫ И ПРЕПЯТСТВИЯ¹

Интеграционные процессы в области формирования общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), а также общей обороны, несмотря на все решения основополагающих саммитов Европейского Союза (ЕС), традиционно являлись и по сей день остаются самой сложной сферой жизнедеятельности ЕС. Безопасность – это сфера, которая в наибольшей степени затрагивает жизненно важные интересы государств и граждан; это сфера, международное сотрудничество в которой требует максимального совпадения национальных интересов, представлений об угрозах и высочайшего уровня доверия между партнерами. В связи с этим очевидно, что для сотрудничества России и ЕС в сфере внешней безопасности необходимы, как минимум, два условия – существование собственного пространства безопасности у ЕС и такой уровень отношений между Россией и ЕС, который был бы адекватен поставленным задачам.

Идея общего пространства внешней безопасности (наряду с тремя другими общими пространствами в сфере экономики, внутренней безопасности и науки и образования) была сформулирована на саммите России и ЕС в Санкт-Петербурге в мае 2003 г. Создание такого пространства предусматривало партнерство России и ЕС по пяти направлениям:

- усиленный диалог по вопросам международных отношений и безопасности;
- борьба с терроризмом;
- нераспространение ОМУ и средств его доставки, усиление режимов экспортного контроля и разоружение;
- сотрудничество в области кризисного урегулирования;
- сотрудничество в области гражданской защиты.

Являясь в своей основе прорывной идеей, способной действительно придать отношениям России и ЕС стратегическую перспективу, Санкт-Петербургская инициатива практически сразу вызвала сомнения не только в реалистичности, но и в серьезности намерений сторон. Создание общих пространств сотрудничества предполагалось осуществить на базе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и ЕС, которое, будучи достаточно узким, техническим соглашением, во многом устаревшим уже к тому моменту, не могло служить достаточной договорно-правовой базой для реализации такой масштабной инициативы. Как представляется, в основе Санкт-Петербургской инициативы лежало стремление сторон, и в первую очередь ЕС, придать хотя бы формально новое качество их отношениям накануне предстоящего и самого крупного расширения ЕС на страны Центральной и Восточной Европы. Сама логика расширения подталкивала ЕС к поиску новых форм сотрудничества с Россией, которая оставалась за рамками этой стратегии.



При всем своем символическом значении Санкт-Петербургская инициатива, будучи воплощенной в официальном документе, начала жить своей жизнью, подталкивая политиков к дальнейшим шагам. Так, она получила новое развитие на Московском и Лондонском саммитах в 2005 г., согласовавших концепцию *дорожных карт* к четырем общим пространствам. Кроме того, идея четырех общих пространств уже принята и Москвой, и Брюсселем в качестве основы нового соглашения, которое должно прийти на смену СПС.

СТИМУЛЫ К СОЗДАНИЮ ОБЩЕГО ПРОСТРАНСТВА ВНЕШНЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Одна из самых распространенных точек зрения относительно императивов взаимодействия России и ЕС – экономическая и энергетическая взаимозависимость партнеров. По данным Евростата, экспорт ЕС в Россию с 2000 по 2006 г. более чем утроился – с 22,7 до 72,4 млрд евро. Импорт за этот период увеличился более чем в два раза – с 63,8 до 140 млрд евро. Еще нагляднее взаимозависимость России с ЕС в энергетике. На долю России приходится около 44% импорта ЕС, или 24% всего потребляемого в ЕС газа. Объем российского экспорта нефти в ЕС растет с 2000 г. как в абсолютных показателях, так и по удельному весу. По собственным прогнозам Евросоюза, его зависимость от внешних поставок газа к 2030 г. увеличится до 81%, а нефти – до 93% общего потребления. И доля России в них, несомненно, будет очень существенной².

Несмотря на этот очевидный стимул к взаимодействию России и ЕС, необходимо отметить, что и в годы холодной войны между СССР и Западом существовали торговые отношения и даже диалог в сфере контроля над вооружениями, но это ограниченное сотрудничество не меняло характера и сути отношений между двумя блоками. Поэтому экономические интересы создают лишь самую общую канву для взаимодействия России и ЕС, но не определяют автоматически их полнокровного партнерства, в первую очередь в сфере безопасности. Дефицит доверия в отношении России, обусловленный как грузом прошлого, так и ее сегодняшним развитием, побуждает ЕС дистанцироваться от своего восточного соседа, воспринимать его главным образом как *нефть, газ и ядерное оружие*. При всей важности России как поставщика углеводородов в ЕС сохраняется недоверие к своему партнеру и предпринимаются попытки диверсифицировать источники энергопоставок, что принимает форму острейшего соперничества, своего рода *гонки вооружений* через газопроводы и нефтепроводы. Таким образом, энергетическая взаимозависимость при отсутствии стратегических целей партнерства может являться источником серьезных разногласий.

Как представляется, стимулы или императивы, объективно подталкивающие и Россию, и ЕС к формированию общего пространства внешней безопасности, непосредственно обусловлены совпадением их интересов в этой сфере.

Общие представления о постбиполярных угрозах

И Россию, и ЕС сближают общие представления об угрозах европейской и международной безопасности. И Россией, и ЕС признается, что новые внешние угрозы связаны, в первую очередь, с международным терроризмом, распространением оружия массового уничтожения, сохраняющимися этническими и религиозными конфликтами. Вместе с тем, очевидно, что эти общие представления об угрозах не являются чем-то особым, присущим только отношениям России и ЕС. Практически любой член так называемого цивилизованного международного сообщества разделяет эти озабоченности. Поэтому общие представления о постбиполярных угрозах создают лишь самую общую канву для взаимодействия России и ЕС, общее деление государств по принципу *чистых и нечистых*. Вместе с тем, важен сам факт того, что Россия в отличие от СССР находится с Западом по одну сторону баррикады или, как в случае иракского кризиса, разделятельная линия прошла не между Востоком и Западом, а между сторонниками и противниками военной интервенции США.

Стабильность в посткоммунистической Европе

Действительно особым общим интересом России и ЕС является стабильность в *Большой Европе*, прежде всего на пространстве СНГ, которое сегодня во многом является «яблоком раздора» между Россией и Западом. ЕС заинтересован в стабильности на востоке, Россия – на западе и на юге от ее границ. Политика России на постсоветском пространстве являлась и остается основным фактором, который будет влиять на развитие отношений России с Западом. И наоборот, политика Запада в отношении стран СНГ является для российской политической элиты своеобразной лакмусовой бумажкой для понимания истинных целей посткоммунистических стратегий как ЕС, так и НАТО. Стабильности на пространстве СНГ невозможно достичь без сотрудничества России и ЕС, включая интеграции двух партнеров в военно-политической области, так же как невозможно было в свое время обеспечить безопасность Западной Европы без интеграции Франции и Германии.

Страны ЕС (большинство из которых к тому же являются членами НАТО, две страны – ядерными державами, а некоторые имеют на своей территории иностранные войска, базы и ядерные вооружения) и Россия обладают слишком крупными военными потенциалами с ярко выраженными наступательными силами и средствами, чтобы просто *сосуществовать*, не вызывая подозрений и опасений друг у друга. Частично эту проблему сглаживают договоры по разоружению (в первую очередь Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), Договор о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД), меры доверия и транспарентности в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе). Однако такие договоры, главным образом, регулируют стратегические отношения противостоящих сторон и тем самым закрепляют противостояние. При этом договоры всегда избирательны по своему охвату, подвержены *эрозии* со стороны политических трений и могут быть нарушены или денонсированы (что, в частности, поставлено сейчас в повестку дня Россией в отношении ДОВСЕ в связи объявленным Москвой мораторием на выполнение Договора и возможностью выхода России из РСМД). Истинно глубокую и необратимую трансформацию военных отношений государств или союзов дает лишь последовательная военная интеграция (разумеется, если она основана на обоюдном и равноправном стремлении всех участников).

Россия и ЕС как новый центр силы

Важнейшим общим интересом России и ЕС является то, что друг без друга ни Россия, ни ЕС не могут стать самостоятельным центром силы в международных отношениях, сопоставимым с США, а в перспективе с Китаем и другими возможными новыми сверхдержавами и коалициями государств и транснациональных фигурантов XXI в. Только избавившись от военных опасений в отношении друг друга, они смогут полностью переключить свои большие ресурсы на другие угрозы и вызовы безопасности. Более того, военно-промышленные и научные потенциалы, геостратегические позиции, традиционные сильные стороны и практический опыт вооруженных сил стран ЕС и России во многом взаимно дополняют друг друга. Только вместе Россия и ЕС могут играть роль экономического центра глобального значения, а в более отдаленном будущем и военно-политического центра силы. Он не будет призван противостоять США и другим центрам, но сможет играть независимую роль, препятствовать международному произволу и иметь собственный проект рационального мироустройства.

ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕГО ПРОСТРАНСТВА ВНЕШНЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В анализе препятствий, стоящих на пути строительства общего пространства внешней безопасности, можно также выделить три основных группы проблем как концептуально-го, так и практического характера.

Первая группа проблем связана с внутренним развитием ЕС и перспективами европейской интеграции как уникального европейского проекта в целом. Применительно к фор-



мированию военно-политического измерения ЕС следует отметить, что, хотя скептицизм стал общим местом в оценке европейской политики обороны и безопасности, нельзя не признать, что ЕС достиг больших успехов на этом направлении. Следует отметить также, что в условиях, когда угрозы аморфны и непредсказуемы, не имеют ярко выраженного военного характера, создавать военную составляющую особенно тяжело. В отличие от НАТО, которое создавалось в совершенно иных условиях и сегодня существует больше по инерции, ЕС осознанно идет по этому пути. Вместе с тем есть и большие трудности для ЕС в определении собственного пространства безопасности, что является серьезным препятствием для взаимодействия с Россией, хотя бы с институциональной точки зрения, потому что для взаимодействия необходимо иметь предмет приложения. Очевидно, что успех европейской интеграции во всех сферах будет зависеть от того, сможет ли ЕС представить рациональную и жизнеспособную стратегию дальнейшего европейского строительства.

Неопределенность интеграционной стратегии

После предпоследней, самой масштабной волны расширения и неудач с принятием Конституции во Франции и Нидерландах ЕС оказался перед необходимостью поиска новой стратегии развития европейской интеграции, направленной на повышение эффективности ЕС как уникального интеграционного института. Перспективы жизнеспособности расширяющегося ЕС имеют принципиальное значение и для Российской Федерации, поскольку ЕС остается главным партнером России в Европе, а также в решении неотложных проблем международной безопасности. Несмотря на принятие Лиссабонского договора (Договора о реформе), в ЕС сохраняется неопределенность в отношении интеграционной стратегии Союза. «Архитекторы интеграционного процесса до сих пор не могут решить, являются ли внешнеполитическая деятельность и безопасность объектами интеграции. С точки зрения интеграционных теорий, внешняя политика и безопасность – сомнительные сферы интеграционных усилий. Даже неисправимые федералисты предполагают, что интеграция в этих областях возможна только в случае предшествующей успешной экономической интеграции, а экономическая перспектива *Европы-27* пока не кажется безоблачной»³. На сегодняшний день ясно только одно – прежняя стратегия, основанная на одновременном и, как предполагалось, безболезненном расширении и углублении европейской интеграции, провалилась.

Развитие общей внешней политики безопасности и обороны в условиях расширившегося до 27 стран Евросоюза требует модернизации как его структуры и функций институтов, так и механизма принятия решений. Лиссабонский договор явился компромиссом между сторонниками межгосударственной координации и интеграционистами. Очевидно, что без общей внешней политики невозможна и общая оборона. Под давлением ряда стран были отменены некоторые важные положения Договора, касающиеся ОВПБ. По предложению британского премьера Тони Блэра на Брюссельском саммите в июне 2007 г. было решено не вводить должности министра иностранных дел ЕС и сохранить пост Высокого представителя Евросоюза по внешней политике с расширенными функциями. Польша в свою очередь добилась отсрочки до 2014 г. отмены принципа единогласия по вопросам ОВПБ при изменении порядка голосования. Иными словами, «итоги саммитов в Брюсселе (июнь 2007) и в Лиссабоне (декабрь 2007) продемонстрировали скромность и сложности интеграционной перспективы ЕС в сфере внешней политики. Сфера ОВПБ не попала под законодательное регулирование. Национальная безопасность остается полностью в ведении государств-членов. Но с утверждением Высокого представителя ЕС и Совета по внешней политике ЕС институционализация общей внешней политики продолжается. Более или менее четко удалось решить вопрос о порядке назначения и отзыва, а также статуса Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Однако его функции сформулированы в самом общем виде»⁴. По Лиссабонскому договору Европейский Совет по согласованию с председателем Еврокомиссии квалифицированным большинством назначает высокого представителя Союза по внешней политике и политике безопасности (статья 9 Договора о ЕС). Высокий представитель будет осуществлять ОВПБ ЕС путем внесения предложений и имплементации уже достигнутых договоренностей. Главное нововведение Договора о реформе заключается в том, что

Высокий представитель будет возглавлять Совет по международным отношениям. Высокий представитель одновременно также является одним из вице-председателей Еврокомиссии, в сферу компетенции которого входят внешние связи ЕС с миром⁵.

Неожиданный удар по углублению европейской интеграции нанес провал Лиссабонского договора на ионьском референдуме в Ирландии. *Ирландское нет* Лиссабонскому договору ставит под сомнение его принятие в ближайшем будущем, но еще более остро оно ставит вопрос о самой процедуре принятия решений по важнейшим вопросам жизнедеятельности ЕС. В Брюсселе предлагаются разные пути преодоления кризиса – от переголосования Лиссабонского договора в Ирландии до временного моратория на участие Ирландии в ЕС. Предлагается также отказаться от национальных референдумов по основополагающим решениям ЕС. Представляется, что отказ от референдумов как самой демократичной процедуре волеизъявления населения стран ЕС не лучший выход из ситуации, тем более, что он входит в противоречие с национальным законодательством некоторых стран ЕС. Наиболее оптимальным решением был бы отказ от принципа консенсуса, который является тормозом для развития европейской интеграции в постбиполярную эпоху. Скажем, важнейшие решения для развития ЕС могли бы приниматься тремя четвертями стран-членов Союза, что положительно бы сказалось на динамике интеграционных процессов.

Процесс расширения европейской интеграции остро ставит в Евросоюзе проблему не только управляемости, но и идентичности, будущих границ и в целом переосмысления лозунга *единство в многообразии*. Сколько, образно говоря, многообразия может позволить себе ЕС, чтобы сохраниться как уникальный европейский проект и уникальная политическая система? Сегодня в ЕС вызревает осознание того, что необходимо ограничение расширения ради спасения самого ЕС. После принятия Румынии и Болгарии ЕС возьмет паузу, которая должна быть использована для выработки стратегии в отношении тех стран, которые остаются за рамками расширения. Если Россия не стремится стать членом ЕС, то существует целый ряд стран на пространстве СНГ – Украина, Молдавия, Грузия и Азербайджан, которые уже объявили о своем европейском выборе. Политика соседства ЕС в отношении этих стран является временным решением, дающим Брюсселю передышку, но вопрос о перспективах их вхождения в Евросоюз остается открытым.

Перспективы дальнейшего расширения ЕС непосредственно затрагивают интересы России. Накануне расширения ЕС на страны Балтии, продолжающие культивировать постсоветский синдром, российское руководство высказало озабоченность в связи с возможным влиянием этих стран на выработку общей стратегии Евросоюза. Именно эти страны стали наиболее проблемными для отношений России и ЕС. Обострение кризиса вокруг российских санкций против некачественного польского мяса (2005 г.), с Литвой вокруг аварии на 3-километровой участке нефтепровода «Дружба» (2006 г.), с Эстонией (2007 г.) – вокруг переноса советского военного памятника негативно сказалось на диалоге России и ЕС в целом. Российско-балтийские трения изменили изначально благожелательное отношение России к ЕС и к расширению и углублению европейской интеграции. Если Россия традиционно говорила о том, что нуждается в сильном Евросоюзе, способном говорить одним голосом, то теперь она беспокоится о том, кто будет определять тон этого голоса.

Страны Балтии в целом snискали себе репутацию в ЕС стран, в наибольшей степени ориентированных на США. Этот фактор вкупе с постсоветским синдромом оставляет мало надежд на их позитивную роль в формировании российской политики ЕС. В связи с этим новый виток обострения между Россией и Литвой, (а, в конечном счете, между Россией и ЕС, Россией и НАТО) может возникнуть в связи планами возможного размещения элементов противоракетной обороны (ПРО) США на территории Литвы (в случае неудачного завершения переговоров по этому вопросу с Польшей). Хотя напрямую это не связано с отношениями России и ЕС, тот факт, что страны, рассматриваемые США для создания элементов ПРО в Европе, являются одновременно и членами НАТО и ЕС неизбежно вовлекает в эскалацию напряженности между Москвой и Вашингтоном и Брюссель в двух его ипостасях.



Дихотомия ЕС

Дихотомия современного Евросоюза между целями европейского строительства (включая военно-политическую составляющую ЕС) и традиционным атлантизмом является серьезным препятствием для формирования собственной военно-политической опоры и для сотрудничества с Россией. Расширение ЕС и НАТО на Восток традиционно преподносятся Брюсселем как взаимодополняемые процессы. И хотя членство в НАТО как обязательное условие для членства в ЕС не записано в Копенгагенских критериях, последние волны расширения Евросоюза на посткоммунистические страны Центральной и Восточной Европы свидетельствует, что *де-факто* оно стало обязательным условием. Сначала эти страны становятся частью системы безопасности Запада, и только после этого они могут рассчитывать на членство в ЕС. Применительно к СНГ эта практика создает серьезные проблемы в отношениях с Россией, в корне меняя ее прежнее, благоприятное отношение к расширению ЕС. Иными словами, провозглашенный принцип взаимодополняемости расширения ЕС и НАТО вступает в явное и опасное противоречие с интересами России на постсоветском пространстве.

Кроме того, отсутствие убедительного разграничения между военной составляющей ЕС и НАТО, а именно факт участия большинства стран ЕС в НАТО, где задействованы их основные ресурсы, является серьезнейшим препятствием для взаимодействия с Россией в создании общего пространства внешней безопасности. На сегодняшний день ЕС имеет общее пространство безопасности только с НАТО, куда не вписана Россия. Так, общая численность вооруженных сил государств ЕС – 1 млн 800 тыс. военнослужащих. Из них изначально предполагалось выделить на корпус быстрого развертывания примерно 200 тыс. (чуть больше 10%) с тем, чтобы иметь возможность развернуть «на поле действий» до 60 тыс. – то есть всего 3% от общей численности вооруженных сил. Но и это крайне низкоэффективное использование военного ресурса оказалось непосильной задачей. В соответствии с принятым в 2004 г. решением Евросоюз сделал упор на создание мобильных частей численностью около 1500 человек в каждой, получивших наименование *боевых групп* (battlegroups). Они могут создаваться либо одной страной – членом ЕС, либо совместно несколькими странами, причем во взаимодействии с развитием сил быстрого реагирования НАТО (NATO Response Force – NRF). Таким образом, в условиях, когда подавляющая доля ресурсов, выделяемых странами ЕС на коллективные силы и задачи, привязана к НАТО – эта дихотомия Евросоюза будет оставаться серьезным препятствием для взаимодействия с Россией, хотя бы с институциональной точки зрения, потому что для взаимодействия необходимо иметь предмет приложения.

Оборотная сторона амбивалентности ЕС связана с крайне негативной позицией сегодняшней администрации США в отношении военно-политической интеграции ЕС, которая оценивается некоторыми политиками и экспертами как угроза американским интересам. По мнению политического аналитика Салли Макнамары, «в связи с теплыми отношениями с Парижем и Берлином Вашингтону простительно полагать, что его стратегические интересы в континентальной Европе защищены. Однако эта уверенность должна быть поколеблена угрозой, исходящей от Европейского договора о реформах, подписанного всеми 27 государствами – членами ЕС 13 декабря 2007 г. ... В соответствии с новым договором властные полномочия должны быть перенесены с уровня национальных государств на уровень Брюсселя в наиболее важных сферах – таких как оборона, безопасность, энергетика, в которых США привыкли полагаться на двусторонние отношения. Он ограничит суверенные права государств – членов ЕС в определении внешнеполитического курса и станет уникальной угрозой англо-американским отношениям. Кроме того, этот договор раскрывает честолюбивые замыслы ЕС по превращению в глобальную державу, способную бросить вызов лидерству США на мировой арене»⁶. Эта цитата как нельзя лучше характеризует отношение части американского истеблишмента к любым, даже скромным попыткам Брюсселя приобрести какой-либо вес в сфере политики безопасности и обороны. Вместе с тем сокращение присутствия и обязательств США в Европе, поиск новых миссий и попытки использовать союзников в собственных интересах, как это происходит в Ираке, потенциально расша-

тывают трансатлантические отношения, будущее которых напрямую зависит от американской внешней политики.

Вторая группа проблем связана с внутренним развитием России. Учитывая тот факт, что интеграция в сфере внешней безопасности требует особой степени доверия между партнерами, можно заключить, что неопределенность перспектив внутреннего и внешнеполитического развития России остается серьезным препятствием для такой интеграции.

Многовекторность внешней политики

Многовекторность российской внешней политики в отличие от *политики по всем азимутам* Шарля де Голля не является продуманной внешнеполитической стратегией. Она говорит об отсутствии четких приоритетов, долгосрочных планов и координации действий разных участников процесса. Она свидетельствует и о том, что *европейский выбор* России не стал окончательным, необратимым и общепринятым ее новой политической элитой и общественностью. Помимо административной неразберихи, это в еще большей мере является свидетельством острой идеологической борьбы различных политических сил вокруг выбора модели внутреннего развития РФ, которая отражается на ее внешнеполитических приоритетах и определении партнеров и противников, меняющихся с калейдоскопической быстротой. Фактически, многовекторность – это отражение *суверенной демократии*⁷ и самодостаточности, которая гармонично сочетается и с концепцией евразийства, и с концепцией *либеральной империи*⁸.

В этой разновекторности есть место и европейскому направлению. Во всяком случае, на декларативном уровне отношения России с ЕС занимают второе после СНГ место в российских внешнеполитических приоритетах, прежде всего благодаря сегодняшней позиции высшего руководства России, которое между тем является объектом все более жесткой критики со стороны Брюсселя и обвинений в авторитаризме. Эта критика зачастую вполне обоснованна, но далеко не всегда принимает во внимание как реалистически возможные внутри страны альтернативы, так и влияние собственных, нередко ошибочных действий на внутривнутриполитическую борьбу в России. Многовекторность российской внешней политики как новая версия особого пути неразрывно связана с политикой Запада, поскольку внешняя изоляция и тоталитаризм две – стороны одной медали.



Экспортно-сырьевая ориентация

Преобладание экспортно-сырьевой ориентации создает препятствия не только для экономической модернизации России, но и для интеграции с ЕС. Экспортно-сырьевая модель экономики – это модель авторитарной политической системы. Это модель системы, которая предполагает нарастающую стратификацию общества и регионов, всеобъемлющую коррупцию власти, недостаточную занятость населения, потерю интеллектуального потенциала и квалифицированных кадров, жесткую ограниченность доходов бюджета (по масштабам страны). И это модель, которая в случае России питает политику доминирования на постсоветском пространстве ради безопасности и удешевления своих транзитных трубопроводов и обретения контроля над энергетическими запасами других стран СНГ. Такая модель, в конечном счете, неумолимо ведет к переориентации на Азию, потому что там более обещающие в долгосрочном плане рынки сбыта энергоэкспорта, благожелательное отношение к авторитаризму и национализму во всех их проявлениях, гораздо более широкие возможности игры на противоречиях разных контрагентов. Избирательное сотрудничество между авторитарными и демократическими государствами, в том числе и по отдельным вопросам безопасности, возможно, но интеграция в этой сфере, предполагающая движение к союзническим отношениям на долгосрочной основе, возможна только между партнерами, имеющими одинаковое государственно-политическое устройство. «И для Европейского Союза, и для России сближение и создание стратегического политико-экономического союза очевидно выгодны, но такой вариант развития событий в ближайшие 5–7 лет маловеро-

ятен. Вероятность может возрасти, если Россия вступит на путь интенсивной экономической модернизации и политической демократизации...»⁹.

Иными словами, модернизация российской экономики, развитие экономики инновационного типа – не только о росте и качестве ВВП. Это предполагает и определенную политическую систему, и определенные приоритеты во внешней политике, и выбор определенных союзников. «Сегодня, на пороге XXI в., Россия в очередной раз в своей многогосударственной истории стоит, как былинный витязь, на распутье разных дорог в стратегии национальной безопасности. Каждая из них нелегка и таит множество лишений и опасностей – одна другой хуже. Но выбор все-таки делать надо, бесконечное стоянье на распутье или метание с одной колеи на другую тоже ни к чему хорошему не приведут... От правильного выбора пути и целенаправленного по нему продвижения зависит безопасность России в следующем веке как в узком, так и в широком смысле слова...»¹⁰.

Военная политика

Как и ЕС, но по другим причинам, Россия так же пока не является приемлемым контрагентом интеграции в сфере безопасности, во всяком случае, в ее военной составляющей – в отсутствие ясного и конкретного общего врага. Для современной России эти причины: стагнация военной реформы из-за отсутствия эффективного политического и демократического контроля над военной организацией, наследие давних традиций милитаризма в политической элите и обществе, огромный дефицит финансирования на протяжении полутора десятилетий, неспособность ВПК приспособиться к рыночной экономике (кроме как стремиться к наращиванию военного экспорта), а также деструктивная роль политики расширения НАТО на восток и американского курса на демонтаж договоров по разоружению и одностороннее применение силы за рубежом (Югославия в 1999 г., Ирак в 2003 г.).

В результате ни вооруженные силы, ни оборонная промышленность не смогли переориентироваться на новые угрозы безопасности и новые военные потребности, которые могли бы стать основой военной интеграции с Евросоюзом и частично с НАТО. Наоборот, будучи предоставлены сами себе, армия и военная промышленность неизбежно воспроизводят привычные для себя структурообразующие военные задачи, курс военной политики и военного строительства. В итоге преобладающая часть вооруженных сил, их состав и структура, дислокация, программы оснащения военной техникой, боевая подготовка, принцип комплектования по-прежнему ориентированы на широкомасштабную или региональную войну с США, НАТО и Японией (до 80% ядерных средств и 70% сил общего назначения). Понятно, что это не может быть базой эффективного военного взаимодействия и тем более интеграции с НАТО и ЕС. Контингенты, способные участвовать в таком взаимодействии (локальные конфликты, миротворчество, Инициатива по безопасности в борьбе с распространением ОМУ) едва ли достигают 2–3% армии и флота РФ.

Третья группа проблем непосредственно связана с отношениями России и ЕС, а также Запада в целом.

Изменения в политическом контексте

Помимо вышеназванных причин, препятствующих интеграции России и ЕС, существует и другая фундаментальная проблема, связанная сегодня с ломкой прежней модели отношений России и Запада, которая сложилась в 1990-гг., когда внутренние и внешние позиции России были крайне ослаблены. Образно говоря, Россия не хочет жить по старым правилам, а ее партнеры не готовы принять новые правила. Сегодня российское руководство хочет от западных партнеров признания по четырем принципиальным для него вопросам:

- признания России в качестве полноправного партнера на международной арене (а не в качестве послушного исполнителя чужих решений). «Парадигма отношений периода 1990-х гг., когда Россия вольно или невольно шла в фарватере кур-

са США, когда с ее интересами не считались и ее мнением сплошь и рядом пренебрегали, абсолютно неприемлема теперь для любых политических партий и государственных ведомств России»¹¹;

- признания права иметь и высказывать собственные интересы, как бы они ни отличались от интересов ЕС, НАТО и США (будь то проблема Косово, польское мясо или строительство баз американской системы ПРО в Европе);
- признания постсоветского пространства в качестве зоны особых, жизненно важных экономических, военных, гуманитарных интересов и интересов безопасности России в широком смысле слова (что не равнозначно признанию исключительной сферы влияния, доминирования или диктата);
- признания права проводить внутренние преобразования с учетом тех особенностей внутривнутриполитической ситуации, которые сложились в результате реформ 1990-х гг., и тех настроений в обществе, которые характеризуются сегодня сочетанием постверсальского (унижения 1990-х гг.) и поствеймарского (страха возврата в нищету на стадии выхода из кризиса) синдромов.

Вопрос о том, сможет ли ЕС-27, правильно оценив сегодняшнюю российскую ситуацию, выработать внятную и реалистичную интеграционную стратегию в отношении России, является принципиальным для дальнейшего развития отношений между двумя партнерами.

Договорно-правовая база

Сегодня в отношениях России и ЕС не существует договорно-правовой базы, адекватной поставленным целям – созданию общего пространства внешней безопасности. Пресловутое СПС, изначально не соответствовавшее концепции четырех пространств, истекло в ноябре 2007 г. Его автоматическое продление не касается Санкт-Петербургской инициативы, которая предполагает более высокий уровень отношений между партнерами. Переговоры по новому соглашению, так называемому пост-СПС, до недавнего времени были заблокированы Польшей, а затем и Литвой. Принятые *дорожные карты*, с юридической точки зрения, не являются и не могут служить правовой базой. Они могли бы *заработать* в качестве рабочих документов, если бы у России и ЕС было новое соглашение, в основе которого лежала бы концепция четырех пространств с четким определением каждого из этих пространств. С содержательной точки зрения, *дорожные карты*, строго говоря, не являются даже дорожными картами, так как содержат лишь список открытых направлений сотрудничества, в которых, однако, не определены ни конкретные программы, ни сроки их выполнения. В связи с этим представляется, что в первую очередь жизненно необходим новый договор, который, не ставя нереалистичных в обозримом будущем задач (таких, например, как членство России в ЕС), переместил бы их отношения с самого нижнего уровня, которым на сегодняшний день является сотрудничество, на следующую ступень – интеграцию. Конечной целью пост-СПС должно являться построение четырех общих пространств, которое может сделать отношения между двумя партнерами целенаправленными.

Сегодня появилась надежда на то, что на июньском саммите России и ЕС в Ханты-Мансийске переговорный процесс сдвинется с мертвой точки. На саммите будет дан официальный старт переговорам между Москвой и Брюсселем по пост-СПС, новому соглашению о стратегическом партнерстве. Как известно, этого не удалось сделать на встречах в верхах ни в 2006 г. в Хельсинки, ни в 2007 г. в Самаре. Как это ни парадоксально, провал Лиссабонского договора в Ирландии, вопреки распространенному мнению, может стать стимулом для прорыва в отношениях России и ЕС, которому, как никогда нужен сегодня крупный дипломатический успех.

Концептуальные проблемы

Ни у ЕС, ни у России нет четко сформулированного видения конечной цели, контуров пространства внешней безопасности. Есть очень подробный перечень направлений со-



трудничества, которые сами по себе не дают ответа на многие вопросы, в частности на самый главный вопрос: что означает основополагающий термин «пространство внешней безопасности»?

Сотрудничество по отдельным вопросам международной безопасности зачастую идет между странами, которые никакого пространства не создают. Например, Совет Россия – НАТО обсуждает целый ряд вопросов, начиная от противоракетной обороны и кончая выбросами нефти на поверхность воды при разработке шельфа. Тем не менее, в нынешнем виде это весьма скромный уровень взаимодействия, который явно не имелся в виду под общим пространством внешней безопасности России и ЕС.

С другой стороны, военно-политический союз – эта наивысшая форма интеграции. Как представляется, пространство – это нечто промежуточное, больше, чем избирательное сотрудничество, но меньше, чем военно-политический союз, который предполагает общее представление о противнике и угрозах, общую стратегию, оперативное планирование, принципы боевой подготовки, координацию военно-технической политики в части совместимости вооружений и военной техники, интеграции программ вооружения. В отличие от общего экономического пространства в определении пространства внешней безопасности отсутствуют критерии, которые могли бы очертить его контуры.

Представляется, что такие критерии общего пространства внешней безопасности должны включать:

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

Есть ли общее представление о том, что является внешней безопасностью для России и ЕС? Этот, казалось бы, простой вопрос тут же натывается на серьезные проблемы, потому что в отличие от других трех пространств общее пространство внешней безопасности России и ЕС не имеет четких географических рамок. Является ли пространство СНГ внешним пространством безопасности, где должны взаимодействовать Россия и ЕС и другие европейские страны СНГ, а также государства Центральной Азии? Насчет этого никакой ясности нет, и всерьез этот вопрос не рассматривается. Россия все больше и больше рассматривает СНГ как сферу своих жизненно важных интересов, а Запад, в том числе и ЕС, категорически отказывается это признать.

Как быть с другими пространствами безопасности, в которые вовлечена Россия? Это, прежде всего, пространство Организации договора коллективной безопасности (ОДКБ). Как быть с пространством Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), где Россия играет большую роль, которая обретает все большее влияние в Центральной Азии и прилегающих регионах? Они никак не состыкованы с общим пространством между Россией и ЕС. Более того, они являются источником противоречий, потому что Россия претендует на особую роль в этих регионах, а Запад не только не признает этих организаций, но и делает все возможное для того, чтобы затруднить их развитие.

То же самое относится к ЕС, большинство стран которого являются одновременно членами НАТО. Получается, что пространство внешней безопасности России и ЕС косвенно в огромной мере предполагает пространство внешней безопасности России – НАТО, а это значит, в том числе, России и США. Но на этом пространстве сегодня превалируют противоречия, да и термин *пространство* едва ли применим к российско-американским отношениям. Свидетельство тому – позиция России по ДОВСЕ, РСМД, коллизии

вокруг размещения баз американской ПРО в Европе. Но отделить эти противоречия от отношений России с ЕС весьма трудно, как невозможно размежевать пространство безопасности ЕС и НАТО.

Как вписана в общее пространство России и ЕС энергетическая безопасность, которая находится на стыке и внутренней, и внешней безопасности? На саммите НАТО в Риге в 2006 г. вопрос энергетической безопасности стоял в центре внимания, и Россия обсуждалась как потенциальная общая угроза и даже предмет приложения статьи 5 Североатлантического договора о коллективной обороне. Также и российская недавняя доктрина превращения в энергетическую сверхдержаву навеяла воспоминания об энергоэкспортном шантаже как орудии внешней политики по типу нефтяного эмбарго 1973 г. Между Россией и ЕС нет никакого взаимопонимания относительно того, распространяется ли внешняя безопасность на энергетическую сферу. Есть только взаимное раздражение, подозрения и нарастающее соперничество. И, к сожалению, приходится констатировать, что общие интересы России и ЕС не преобладают над проявлениями их противоборства.

Есть ли представление об общих угрозах и противниках? Как отмечалось выше, есть общее согласие России и ЕС/НАТО по поводу перечня внешних угроз, сформулированных на уровне ЕС в 2003 г. в документе Безопасная Европа и лучший мир. Но когда партнеры пытаются согласовать, кого считать международными террористами, кого считать несостоявшимися государствами или государствами-изгоями, поддерживающими международный терроризм, единства нет.

Для России терроризм – это, прежде всего, терроризм ваххабитского типа, который действует на Северном Кавказе, в Центральной Азии (в частности, чеченские боевые исламские группировки, исламское движение Узбекистана). Страны, негласно и неофициально поддерживающие терроризм, – это, прежде всего, Саудовская Аравия, Пакистан, Иордания, Турция, то есть американские партнеры и союзники. США никогда эти страны не причисляли к тем, кто поддерживает терроризм. Они очень скептически относятся к российскому определению террористических движений, в частности в Узбекистане, Киргизии, Таджикистане и на Северном Кавказе. США считают Иран главным государством, поддерживающим терроризм, и причисляют *Хизбалла* и *ХАМАС* к террористическим организациям, но Россия никогда с этим не соглашалась. ЕС в основном зациклен на палестинской проблеме, которая, по его мнению, является главным источником терроризма, в том числе и в Европе, что не разделяется Россией.

Нет согласия ни внутри ЕС, ни в НАТО по поводу характера угроз безопасности и способов противодействия им. Проблемы Ирака, Ирана, ПРО в Европе продемонстрировали это со всей наглядностью. Нет согласия по этому вопросу и внутри Российской Федерации. Часть российской военно-политической элиты считает главными угрозами радикальный исламский фундаментализм, конфликты на юге, а в перспективе, возможно, на востоке (например, с Китаем). Но еще более значительная ее часть видит угрозы безопасности в политике США и НАТО. Это, в частности, уже открыто провозглашается в официальных документах по военной доктрине и стратегии безопасности РФ.

Не существует административной структуры, которая осуществляла бы взаимодействие между Россией и ЕС в военной сфере на постоянной основе. Теоретически такая структура могла бы быть создана на новой договорно-правовой базе между Россией и ЕС. Но ее перспективы не ясны. На сегодняшний день есть постоянный представитель России в ЕС, который регулярно встречается с Комитетом по вопросам политики и безопасности (КПБ), есть представитель Министерства обороны в постпредстве РФ при ЕС, который иногда контактирует с Военным комитетом ЕС, но нет постоянного рабочего взаимодействия, подобного тому, которое существует, например, у ЕС с НАТО. С 2005 г. между ЕС и НАТО было согласовано постоянное присутствие группы представителей ЕС в Штабе верховного главнокомандующего силами НАТО в Европе и группы сотрудников НАТО в Военном штабе ЕС.



Все вышеназванные вопросы не учитываются и серьезно не анализируются ни на экспертном, ни на государственном уровне при рассмотрении общего пространства внешней безопасности России и ЕС.

ВОЗМОЖНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ С ЕС В ФОРМИРОВАНИИ ПРОСТРАНСТВА ВНЕШНЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ

При всей важности императивов к партнерству России и ЕС анализ препятствий и проблем, стоящих перед ними в осуществлении Санкт-Петербургской инициативы, оставляет мало места для оптимизма. Очевидно, что формирование общего пространства внешней безопасности России и ЕС является пока весьма отдаленной и не слишком вероятной перспективой. Сегодня же можно говорить о программе совместных действий в области внешней политики и безопасности, которые при благоприятном сценарии смогут создать необходимые условия для формирования общего пространства внешней безопасности. В связи с этим можно было бы предложить *три основных направления сотрудничества России и ЕС.*

Сотрудничество России с ЕС через НАТО

Поскольку на сегодняшний день нет четкого разграничения между военной составляющей ЕС и НАТО, а военная организация ЕС находится в эмбриональном состоянии, для России и ЕС не представляется возможным обойти вопрос о взаимодействии с НАТО. К тому же попытки сотрудничества России и ЕС в военной сфере в обход НАТО будут восприниматься как попытки вбить клин между евро-атлантическими партнерами и вызовут реакцию отталкивания у европейских стран. Поэтому, в первую очередь, необходимо развивать сотрудничество со странами ЕС в формате НАТО. При благоприятном развитии событий, важнее всего, при устранении угрозы нового раздела Европы на постсоветском пространстве силы и средства, задачи и ресурсы НАТО на европейском континенте, очевидно, будут трансформироваться в военную опору ЕС.

Одной из главных целей на этом направлении должен стать мораторий, если не *де-юре*, то *де-факто*, на расширение НАТО на пространстве СНГ в сочетании с подтверждением Россией и НАТО приверженности принципу территориальной целостности всех посткоммунистических государств наряду с обязательством России содействовать урегулированию замороженных конфликтов в Грузии и Молдавии. Вопрос о расширении НАТО на пространство СНГ мог бы быть разрешен самым простым путем – предложением России рассмотреть возможности ее присоединения к Альянсу. Руководство НАТО упустило эту возможность в 2001 г., когда президент России В.В. Путин, находясь в Брюсселе, сказал, что Россия готова пересмотреть свою позицию по расширению НАТО, если этот процесс будет распространен на Россию¹². В любом случае до тех пор, пока Россия и НАТО не решат вопрос о формате своих отношений, нейтралитет Грузии и Украины остается решающим фактором стабильности на пространстве СНГ и в Европе в целом. Такое соглашение имело бы крайне важное значение:

- оно предотвратило бы дальнейший рост напряженности между Россией и НАТО, а значит, и странами ЕС;
- позволило бы избежать опасного конфликта между Россией и Западом в связи с вероятностью расширения НАТО на Грузию и Украину;
- сняло бы главное препятствие для развития военно-политического сотрудничества с НАТО и ЕС;
- воссоздало бы базу для новых соглашений по сокращению и ограничению вооружений на континенте;
- открыло бы путь для формирования общего пространства внешней безопасности.

В формате Россия-НАТО можно было бы также осуществлять:

- совместное развитие и строительство объединенной системы противовоздушной и противоракетной обороны и системы раннего предупреждения и мониторинга на основе предложений России летом 2007 г.;
- подключение России к миротворческим операциям и взаимодействию с силами быстрого реагирования НАТО и в этом контексте с *боевыми группами* ЕС во исполнение резолюций СБ ООН;
- противодействие угрозе терроризма с использованием опыта, полученного в антитеррористической операции в Афганистане;
- подключение России вместе с ОДКБ и ШОС к операции НАТО в этой стране с целью стабилизации положения и предотвращения реванша *Талибана* (особенно после неминуемого ухода США из Ирака).

Сотрудничество России непосредственно с ЕС

Учитывая опыт Совета Россия–НАТО, нужно избегать размножения все новых форумов для бесконечного обсуждения проблем. Вместо этого целесообразно до предела сузить повестку дня, но по оставшимся вопросам выработать конкретные задачи и планы, обеспечить административное и финансовое обеспечение (вплоть до назначения ответственных государственных организаций и чиновников) и контроль над выполнением поставленных задач.

Дорожная карта к общему пространству безопасности, принятая на Московском саммите России и ЕС 2005 г., содержит подробный перечень направлений сотрудничества в сфере безопасности. Необходимо выделить приоритетные, наиболее насущные задачи, тем более что мониторинг реализации указанных целей не исключает возможности разработки планов действий по каждому из конкретных направлений сотрудничества. Представлялось бы целесообразным вычленив из списка направлений сотрудничество в области гражданской защиты, которое напрямую относится к пространству внутренней безопасности, и заменить его отдельным направлением – военно-техническим сотрудничеством. Ресурсы и усилия следовало бы сосредоточить на следующих задачах:

- борьба с терроризмом и нелегальным транзитом критических технологий и материалов, расширение практики совместных учений на суше, на море и в воздухе;
- сотрудничество между Россией и ЕС в области нераспространения и экспортного контроля с целью координации действий в рамках существующих международных форумов;
- совместные долгосрочные космические проекты Российского авиакосмического агентства и Европейского космического агентства, включая системы космического мониторинга деятельности, относящейся к режиму контроля над ракетными технологиями и Договору о нераспространении ядерного оружия;
- сотрудничество в области кризисного регулирования;
- создание постоянного представительства МО России при Военном штабе ЕС, регулярное участие начальника Генерального штаба Вооруженных сил России в работе Военного комитета ЕС. В дальнейшем создание постоянного Совета по планированию и координации взаимодействия ЕС–РФ в общем пространстве безопасности.

На уровне двусторонних отношений России со странами ЕС

- Военно-техническое сотрудничество: поставки и совместное производство тяжелых транспортных самолетов большой дальности, артиллерии залпового огня и бронетанковой техники, ракетных систем противовоздушной обороны, малых боевых кораблей и дизельных подводных лодок, истребителей пятого поколения и пр.



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

Очевидно, что конкретные временные параметры, формы и пути равноправной и взаимовыгодной интеграции России с Евросоюзом, включая внешнюю безопасность, определит время. При конструктивной и последовательной политике Москвы ЕС рано или поздно примет новые *правила игры*, поскольку они и в его долгосрочных интересах. А в перспективе переход России с экспортно-сырьевой на высокотехнологичную инновационную модель экономики в рамках расширения демократических институтов и норм совершенно естественно снимет противоречия по российским внутриполитическим проблемам и сориентирует направление интеграционной политики России как самой крупной страны и потенциально самой сильной экономики Европы. 

Примечания

¹ Данная статья написана на основе Концепции об общем пространстве внешней безопасности между Россией и ЕС (авторы Н.К. Арбатова и А.А. Арбатов), представленной на ежегодном собрании Комитета Россия в объединенной Европе 5–7 октября 2007 г. в Стокгольме.

² Чижов Владимир. Москва нуждается в сильном Евросоюзе. *Независимая Газета-Дипкурьер*. 2007, 22 октября. С.23.

³ Тарасов Илья. Перспективы внешнеполитического единства в ЕС. *Международные Процессы*. Том 5, № 3(15). 2007, сентябрь-декабрь.

⁴ Там же.

⁵ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. Official Journal of the European Union. [http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ: C:2007:306: SOM: EN: HTML](http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML) (последнее посещение – 20 июня 2008 г.).

⁶ Договор ЕС о реформах. *Русский Журнал Штаты 2008*. http://www.states2008.russ.ru/ssha_v_global_noj_igre/dogovor_es_o_reformah (последнее посещение – 25 мая 2008 г.).

⁷ Концепция, автором которой является заместитель главы администрации президента Владислав Сурков. См. Национализация будущего. *Эксперт*. 2006, №43 (537), 20 ноября.

⁸ Чубайс Анатолий. Миссия России в XXI веке. *Независимая Газета*. 2003, 1 октября.

⁹ Мир вокруг России: 2017. Контурь недалекого будущего. Под ред. С.А. Караганова М., 2007. С.121

¹⁰ Арбатов Алексей. Безопасность: российский выбор. ЭПИцентр. М., 1999. С.11.

¹¹ Арбатов Алексей. Москва-Мюнхен: новые контурь российской внутренней и внешней политики. Рабочие материалы/ Московский Центр Карнеги. 2007, №3. С.13–14.

¹² Jones Gareth. Putin Softens on NATO. *Moscow Times*. 2001, October 4. P. 1.



Николай Соков

БЕЗЪЯДЕРНАЯ ЗОНА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: КАК ЗАПОЛУЧИТЬ ПЯТЕРКУ?

Подписанный 8 сентября 2006 г. в Семипалатинске пятью государствами Центральной Азии Договор о создании зоны, свободной от ядерного оружия (ЦАЗСЯО), стал крупной вехой в деле ядерного разоружения, особенно ценной на фоне практически полного застоя, а местами и отката в этой сфере. Процесс ратификации идет полным ходом (по состоянию на 1 мая 2008 г. договор ратифицировали Узбекистан, Киргизия и Туркменистан), и можно рассчитывать, что в обозримом будущем Договор вступит в силу.

Проблемой является обеспечение поддержки зоны со стороны ядерных государств (ЯОГ) – традиционно пять *официальных* (то есть признанных в Договоре о нераспространении ядерного оружия) ядерных стран подписывают протокол, предоставляющий гарантии странам, входящим в зону, и как бы официально признают ее. Такой протокол открыт для подписания и в рамках ЦАЗСЯО. Новая зона сразу получила поддержку двух ЯОГ – России и Китая, тогда как США, Англия и Франция в поддержке отказали. Причем если участники зоны выполняют условия *западной тройки* (о них немного ниже), то рискуют одновременно с получением их голосов потерять поддержку России и, вероятно, Китая. Иными словами, тупик.

В принципе на это можно было бы не обращать внимания в соответствии с *принципом Ходжи Насреддина*: через десять лет либо ишак умрет, либо эмир, либо сам Ходжа. Например, западным странам потребовалось десять лет на подписание соответствующих протоколов к Договору Раротонга (безъядерная зона в южной части Тихого океана). Ядерные страны нередко делали оговорки: например, СССР при ратификации Дополнительного протокола к Договору Тлателолко (зона, свободная от ядерного оружия, в Латинской Америке) высказал возражения против разрешения в нем транзита ядерного оружия.

Однако для ЦАЗСЯО такой подход малоприменим. Разногласия вокруг зоны фактически становятся частью сложной многоуровневой *большой игры* за влияние в регионе, и это благое начинание может стать ее жертвой. Более того, нельзя исключать, что эти разногласия будут способствовать обострению существующих конфликтов и вызвать новые. Резерв времени для решения по зоне есть, но не слишком большой.

По мнению автора, само противостояние вокруг ЦАЗСЯО (два против трех) далеко не неизбежно – тщательный анализ соответствующих юридических положений показывает, что западные страны могли бы уже сейчас ратифицировать протокол, не жертвуя принципами своей политики в области нераспространения. Для ускорения решения вопроса Россия могла бы дополнительно принять односторонние шаги, которые, также без принесения в жертву каких-либо практических интересов в Центральной Азии, помогли бы усилить де-факто безъядерный статус новых членов НАТО.



А
Н
А
Л
И
З

ЦЕНТР РАЗНОГЛАСИЙ – ДОГОВОР О КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Среди причин негативного отношения *западной тройки* ядерных стран к новой зоне главное место занимает статья 12 Договора о ЦАЗСЯО, а точнее, ее первый абзац: «Настоящий Договор не влияет на права и обязательства Сторон по другим международным договорам, которые они могли заключить до вступления в силу настоящего Договора»¹. Это положение может истолковываться как допускающее возможность размещения российского ядерного оружия на территории четырех из пяти членов зоны, которые являются членами Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), то есть за исключением Туркменистана. Здесь можно усмотреть противоречие – с одной стороны, зона свободна от ядерного оружия, но с другой – по другому договору – его размещение допускается. То есть как бы работает принцип *если нельзя, но очень хочется, то можно*.

Предлагается несколько вариантов решения этой проблемы. Наиболее радикальным, который и поддерживает *западная тройка*, является отказ от статьи 12 – либо до вступления договора в силу, либо в порядке поправки к нему. Этот вариант представляется маловероятным, поскольку три участника зоны уже ее ратифицировали. Поэтому любые изменения чреваты расколом между участниками ЦАЗСЯО, а в случае если статья 12 все-таки будет убрана, то, как будет показано ниже, этот подход приведет к ослаблению или даже развалу ОДКБ, а также к резкому возрастанию конфликтности в отношениях между Россией и Западом: уже сейчас разногласия вокруг ЦАЗСЯО рассматриваются в России прежде всего и даже исключительно в контексте стремления подорвать ОДКБ. В том, что касается непосредственно зоны, негативное отношение *западной тройки* сменится негативным отношением России, то есть поддержка всех пяти ядерных государств в любом случае не гарантирована.

Другой, немного более мягкий вариант – реинтерпретация Договора о коллективной безопасности в виде заявления участников ЦАЗСЯО (или в какой-либо иной форме), что он не предусматривает размещения ядерного оружия на территории неядерных членов ОДКБ. Последствия в этом случае, видимо, были бы менее драматичны, чем в предыдущем варианте, но в основном схожи – конфликт внутри ОДКБ по поводу интерпретации обязательств, возможный конфликт между государствами Центральной Азии – членами ОДКБ, отказ России от поддержки зоны, обострение отношений между Россией и Западом.

Тем не менее, на первый взгляд, именно к отмене тем или иным образом статьи 12 сводятся рекомендации сессии 2008 г. Подготовительного комитета к Конференции 2010 г. по рассмотрению действия ДНЯО. Представленный председательствовавшим на нем послом Украины при международных организациях в Вене В.Ю. Ельченко рабочий документ говорит о необходимости «провести консультации» между соответствующими государствами, руководствуясь при этом рекомендациями Комиссии по разоружению ООН от 1999 г.². Документ 1999 г.³ содержит две существенных для рассматриваемого вопроса рекомендации. Первая заключается в том, что в ходе переговоров о создании зоны, свободной от ядерного оружия, должны быть проведены консультации с ядерными странами с тем, чтобы способствовать обеспечению их поддержки. Это мало что меняет в существующем положении дел, поскольку остается неясным, что делать, если мнения ядерных стран расходятся. Согласно второй, договор о создании зоны должен предусматривать, что участники не разрешат размещение ядерного оружия каким-либо государством в пределах зоны.

Вопрос, однако, далеко не столь однозначен и прост. Прежде чем оценивать эти и формулировать новые предложения по решению вопроса о статье 12, следует определиться, действительно ли ядерное оружие находится в числе средств коллективной обороны в рамках Договора о коллективной безопасности. Этот вопрос всерьез никогда не рассматривался просто в силу неактуальности, и сегодня можно услышать порой полярные точки зрения по этому поводу. Во-вторых, надо определиться по вопросу о том, как положения двух договоров – о коллективной безопасности и о зоне, свободной от ядерного оружия, – соотносятся друг с другом.

ДОГОВОР О КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ

Для ответа на первый вопрос следует прежде всего учитывать, что текст Договора о коллективной безопасности формировался по аналогии с Североатлантическим договором (Вашингтонский договор 1949 г.), который создал НАТО. Близкое сходство этих двух документов не случайно: в 1992 г. Ташкентский договор задумывался как основа для полномасштабного военно-политического союза – аналога НАТО (см. Таблицу 1). ОДКБ должен был стать своеобразной заменой Объединенным Вооруженным силам (ОВС) СНГ, которые в это время стремительно распались на национальные армии (вдобавок политические лидеры стремились избавиться от весьма неудобного *де-факто* независимого надгосударственного образования), или, по мысли других, спасти ОВС СНГ. Реальная жизнь разошлась с планами. Вопрос о ядерном оружии ни в момент согласования, ни позже всерьез не обсуждался просто потому, что реальной потребности не было, поэтому при анализе ситуации следует исходить прежде всего из анализа текста договора. Тем более, что, как говорили римляне, *pacta sunt servanda*.

Таблица 1. Сравнение Договора о коллективной безопасности и Североатлантического договора

Договор о коллективной безопасности 1992 г. ⁴	Североатлантический договор 1949 г. ⁵
<p>Статья 2</p> <p>Государства-участники будут консультироваться друг с другом по всем важным вопросам международной безопасности, затрагивающим их интересы, и согласовывать по этим вопросам позиции.</p> <p>В случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников либо угрозы международному миру и безопасности государства-участники будут незамедлительно приводить в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы.</p>	<p>Статья 4</p> <p>Договаривающиеся стороны всегда будут консультироваться друг с другом в случае, если, по мнению какой-либо из них, территориальная целостность, политическая независимость или безопасность какой-либо из Договаривающихся сторон окажутся под угрозой.</p>
<p>Статья 4</p> <p>Если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств – участников настоящего Договора.</p> <p>В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимся в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН.</p>	<p>Статья 5</p> <p>Договаривающиеся стороны соглашаются с тем, что вооруженное нападение на одну или несколько из них в Европе или Северной Америке будет рассматриваться как нападение на них в целом, и, следовательно, соглашаются с тем, что в случае если подобное вооруженное нападение будет иметь место, каждая из них, в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону, признаваемого Статьей 51-й Устава Организации Объединенных Наций, окажет помощь Договаривающейся стороне, подвергшейся или Договаривающимся сторонам, подвергшимся подобному нападению, путем немедленного осуществления такого индивидуального или совместного действия, которое сочтет необходимым, включая применение вооруженной силы с целью восстановления и последующего сохранения безопасности Североатлантического региона.</p>



Вывод из сравнения двух договоров достаточно очевиден:

Во-первых, *ничто в тексте Ташкентского договора не дает оснований считать, что ядерное оружие исключено из понятия «необходимой помощи, включая военную».*

Во-вторых, *если Североатлантический договор допускает размещение ядерного оружия на территории неядерных союзников, то в той же мере его допускает и Ташкентский договор.*

Практические шаги по размещению ядерного оружия в рамках НАТО регулировались не самим договором, а отдельными соглашениями, тогда как Вашингтонский договор лишь обеспечил юридическую базу. Представляется, что в случае ОДКБ, если бы аналогичный вопрос возник, размещение ядерного оружия также регулировалось бы отдельными соглашениями на основе, созданной Ташкентским договором. Предусмотренная этим документом процедура вовсе не означает, тем не менее, что в случае возникновения угрозы ядерное оружие может быть размещено по желанию одной из сторон. В этой ситуации стороны проводят консультации и определяют набор политических, военных и иных мер по парированию угрозы. Размещение ядерного оружия, таким образом, осуществляется по взаимному согласию, и, видимо, статус соответствующих частей и оружия должен регулироваться отдельным соглашением.

В этом контексте важен второй абзац статьи 12 Договора о ЦАЗСЯО: «Стороны должны предпринимать все необходимые меры для эффективного достижения целей и осуществления задач настоящего Договора в соответствии с основными принципами, изложенными в нем»⁶. Он может толковаться в том смысле, что участники Договора намерены воздержаться от просьбы о размещении ядерного оружия на своей территории. Этот абзац не подвергает сомнению права и обязательства по статьям 2 и 4 Договора о коллективной безопасности, а всего лишь определяет некоторые практические аспекты их применения.

Иными словами, вопроса о статье 12 по существу быть не должно – хотя первый абзац предусматривает возможность размещения ядерного оружия при определенных условиях и соблюдении определенной процедуры, второй абзац показывает, что юридическое право не будет переводиться в практическую плоскость (естественно, за исключением форс-мажорных обстоятельств). То есть в реальности страны – участники ЦАЗСЯО уже на стадии переговоров выполнили рекомендацию Комиссии по разоружению от 1999 г. – в документ заложены гарантии того, что третьи страны не будут размещать ядерное оружие на территории зоны.

Возникает логичный вопрос, зачем тогда вообще нужна статья 12. Ее смысл становится ясен, если обратить внимание на статью 8 Договора о коллективной безопасности: «Государства-участники обязуются не заключать международные соглашения, несовместимые с настоящим Договором»⁷. Если статья 4 подразумевает, что ядерное оружие входит в понятие «необходимой помощи», то *без статьи 12 Договор о ЦАЗСЯО представлял бы собой нарушение обязательств по статье 8 Договора о коллективной безопасности.* В то же время сочетание первого и второго абзацев статьи 12 позволяет одновременно и сохранить в неприкосновенности Договор о коллективной безопасности, и обеспечить безъядерный статус региона.

Таким образом, устранение статьи 12 является далеко не столь простым делом, как может показаться на первый взгляд: прежде чем исключить ее из текста Договора о ЦАЗСЯО, государства – участники зоны должны выйти из ОДКБ или, как минимум, внести поправки в текст Договора о коллективной безопасности. Это, конечно, было бы весьма и весьма серьезным решением. Для этого им надо прежде всего взвесить, действительно ли устранение статьи 12 (а точнее – готовность пойти навстречу пожеланиям *западной тройки*) перевешивает последствия выхода из ОДКБ и фактического разрыва отношений с Россией, причем не только военно-политических, но, вероятно, и политико-экономических.

То же самое стоит взвесить и *западной тройке*, которая, похоже, не полностью проанализировала ситуацию и не до конца представляет себе политическую и экономическую

цену, которую пришлось бы заплатить четырем странам Центральной Азии. Вряд ли речь идет о каком-то *коварном плане* – скорее это следствие недостаточного знакомства с юридическими реалиями. В западной – особенно американской – политике такое встречается часто: решение принимается только на основании тех параметров, которые непосредственно касаются этих стран, и такое решение автоматически считается наилучшим. Каковы могут быть дополнительные последствия для других стран – это просто не принимается во внимание, а попытки как-то объяснить, что интересы западной группы могут быть удовлетворены и иным образом, воспринимаются как неконструктивность.

ЦЕНА ВОПРОСА

Хотя статья 12 в нынешнем виде в целом решает проблему соотношения между Договором о ЦАЗСЯО и Договором о коллективной безопасности, стоило бы поискать дополнительные меры, способные более надежно обеспечить статус зоны, свободной от ядерного оружия, а также снизить оппозицию западной тройки. Безусловность статуса зоны обеспечила бы ее роль как крупного шага вперед в ядерном разоружении и тем самым внесла бы вклад в поддержание режима нераспространения ядерного оружия.

Как отмечалось выше, наиболее очевидный, казалось бы, вариант с исключением статьи 12 или реинтерпретацией обязательств по Договору о коллективной безопасности является, мягко говоря, далеко не оптимальным.

Исключение статьи 12 или новое толкование Договора о коллективной безопасности неминуемо вызовут как минимум нервную реакцию России, а скорее – жесткий отпор. Вина будет возложена прежде всего на *западную тройку*, главным образом – на США. Вне зависимости от того, чем мотивируется это предложение, оно будет истолковано в контексте борьбы за влияние в Центральной Азии и воспринято как враждебный шаг.

Как минимум, полномасштабное вступление зоны в силу затянется и в этом случае – поскольку с большой степенью вероятности Россия откажется подписать Протокол к Договору о ЦАЗСЯО, а возможно, также и Китай.

Более того, страны Центральной Азии не склонны менять текст договора, как показала последняя ратификация в Туркменистане, то есть предпочтительное для Запада решение просто нереально. Таким образом, его полномасштабное вступление в силу все же будет отложено на неопределенный срок.

Если даже удалось бы убедить некоторых из четырех участников зоны – членов ОДКБ в необходимости исключения статьи 12 или реинтерпретации Договора о коллективной безопасности, то к негативным последствиям для российско-американских отношений и отношений с Западом в целом добавится раскол внутри самой Центральной Азии, поскольку неизбежно проявятся разногласия между странами, уже ратифицировавшими Договор о зоне, и теми, кто решит пойти на поводу у *западной тройки*. Вопрос о поправках к Договору о ЦАЗСЯО способен надолго заблокировать вступление Договора в силу.

С учетом вышесказанного ясно, что решение должно быть неконфронтационным, компромиссным. Оно должно укреплять статус зоны, свободной от ядерного оружия, но не расшатывать сложившиеся структуры безопасности. Достичь такого решения непросто, прежде всего по психологическим причинам, поскольку каждой из сторон пришлось бы отказаться от наиболее предпочтительного для нее варианта. Но лишь такой подход способен обеспечить устойчивость решения в долгосрочной перспективе и избежать политических и иных издержек, связанных с затягиванием процесса полномасштабного вступления договора в силу и, хуже того, с возможной конфронтацией. Так, *западной тройке* следует определиться, насколько для них важно исключение статьи 12. А именно – готовы ли они к обострению отношений с Россией, готовы ли они заставить страны Центральной Азии заплатить за это решение.



Что касается России, то в первую очередь надо определиться, какова *цена вопроса*. Для России этот вопрос важен в большей мере, чем для остальных ядерных государств. Для той же *западной тройки* вопрос о статье 12 – это прежде всего вопрос довольно абстрактного принципа (устранение неопределенности в статусе зоны). Для России речь идет о сохранении ОДКБ, то есть ставка несоизмеримо выше. Для обеих сторон речь также идет о мере влияния России в Центральной Азии, но если для западных стран ослабление этого влияния – желательный, но не критически важный результат, то для России ставка опять-таки весьма высока. Иными словами, именно Россия прежде всего должна быть заинтересована в том, чтобы найти решение спорного вопроса о статье 12 и не дать превратить ее в элемент *большой игры*, но при этом решение такое, чтобы не поступиться своими коренными интересами.

При этом важно иметь в виду, что даже сама постановка вопроса о размещении ядерного оружия в Центральной Азии подрывала бы известную российскую позицию, согласно которой ядерное оружие должно находиться только на территориях стран, им обладающих (что в практическом плане означает вывод американского ядерного оружия из Европы). Если Россия будет открыто настаивать на своем праве разместить ядерное оружие в Центральной Азии, то продолжать настаивать на выводе американского ядерного оружия из Западной Европы было бы затруднительно. А ведь нынешняя российская позиция о размещении ядерного оружия только на национальных территориях принципиально важна – нельзя не учитывать некоторой (пусть и не очень большой) вероятности того, что американское ядерное оружие может двинуться и в Восточную Европу. В конце концов, обязательство не делать этого не является юридически обязывающим.

Таким образом, долгосрочным интересам России действительно отвечало бы сохранение региона свободным от ядерного оружия. Дело не только в том, сможет ли Россия ввести ядерное оружие в Центральную Азию – намного важнее гарантировать, что там не появится ядерное оружие, принадлежащее любой другой стране. *В конечном счете, создание ЦАЗСЯО по-настоящему отвечает интересам России, и за нее стоит бороться.*

ВОЗМОЖНОЕ РЕШЕНИЕ

С учетом высказанных выше соображений оптимальным вариантом решения вопроса о том, как укрепить статус Центральной Азии как зоны, свободной от ядерного оружия, без того, чтобы затрагивать Договор о коллективной безопасности, представляется политическое обязательство о неразмещении ядерного оружия на территории зоны по примеру обязательств НАТО в отношении территории новых членов блока.

В 1997 г., когда между Россией и НАТО велись переговоры в связи с первой волной расширения Североатлантического альянса, с российской стороны был поставлен вопрос о том, чтобы на территории новых членов не размещалось ядерное оружие. Москва требовала, чтобы это положение было юридически обязывающим. НАТО со своей стороны заявляло, что не может принять юридического обязательства, поскольку это было бы нарушением Вашингтонского договора, создавая две категории членов блока – *старых* членов, на территории которых ядерное оружие может быть размещено, и *новых*, на территории которых это запрещалось бы. Вместо юридически обязывающего НАТО сделало политически обязывающее заявление, которое вошло в основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и НАТО (Париж, 27 мая 1997 г.). Соответствующее положение гласит:

«Государства – члены НАТО ... не имеют намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов и не имеют необходимости изменять любой из аспектов построения ядерных сил НАТО или ядерную политику НАТО, а также не предвидят необходимости делать это в будущем. Это включает тот факт, что НАТО приняло решение о том, что не имеет намерений, планов или причин создавать места хранения ядерного оружия на территориях этих стран ни путем строительства новых объектов хранения ядерного оружия, ни путем приспособления старых объектов хранения ядерного оружия. Под местами хранения ядерного оружия понимаются специально предназначенные для размещения ядерного оружия объекты, включающие все

виды защищенных наземных и подземных сооружений (хранилищ и устройств), предназначенных для хранения ядерного оружия»⁸.

Принятие аналогичного – практически дословного – заявления Россией в отношении ЦАЗСЯО могло бы способствовать решению вопроса о статье 12. Такое заявление могло бы быть сделано в связи с подписанием Протокола к Договору о ЦАЗСЯО. У этого варианта есть ряд преимуществ перед другими подходами.

Во-первых, юридические, политические, организационные и иные основы ОДКБ остаются в неприкосновенности, вопрос решается отдельным заявлением в других рамках и другом контексте. Удастся и избежать дискуссии (а она возможна, даже несмотря на достаточно ясное содержание Договора о коллективной безопасности) о том, возможно ли теоретически размещение ядерного оружия в рамках ОДКБ. Такая дискуссия не нужна и даже вредна.

Во-вторых, инициатива в решении вопроса остается за Россией и не будет навязана извне. Реагировать всегда труднее – это требует более значительных уступок, чем формировать собственную повестку дня.

В-третьих, создается своеобразный параллелизм между политическими обязательствами России в отношении ЦАЗСЯО и обязательствами НАТО в отношении новых членов, что способствовало бы повышению надежности последних. Именно этому должно способствовать практически дословное повторение натовской формулировки. То есть в случае, если бы НАТО (крайне маловероятный сценарий, но все-таки...) решилось выйти из своих обязательств в отношении размещения ядерного оружия и инфраструктуры на территории новых членов, то автоматически снимались бы и обязательства России в отношении ЦАЗСЯО. То есть для НАТО цена отказа от обязательств 1997 г. существенно повышается. Выигрыш небольшой, поскольку у НАТО действительно не просматривается таких планов, но все же повышает предсказуемость ситуации.

Есть, конечно, определенная разница – новые члены НАТО никогда не объявляли себя безъядерной зоной. Скорее уж, некоторые из них с удовольствием бы приняли ядерное оружие на своей территории. Но если для НАТО в целом и, более конкретно, для *западной тройки* действительно важен неядерный статус Центральной Азии, то положительные последствия в Европе все же будут.

В-четвертых, речь идет не о жертве со стороны России, а о политическом закреплении реально существующего положения дел – размещение ядерного оружия в Центральной Азии на повестке дня действительно не стоит.

Остается открытым вопрос о том, будут ли такие политические обязательства России достаточны для *западной тройки* или они все же будут настаивать на юридически обязывающем решении. Последнее, конечно, возможно, но тогда сразу возникает встречный вопрос: если НАТО считает, что его политическое обязательство является достаточным для России, то почему политическое обязательство России не может быть достаточным для НАТО? Форма политически обязывающего заявления аргументировалась НАТО главным образом как способ зафиксировать реальное положение дел без изменения юридических рамок – и Вашингтонский договор остается в неприкосновенности, и Россия получает необходимые гарантии. То же относится и к предлагаемому решению: Договор о коллективной безопасности остается в неприкосновенности, но *западная тройка* получает необходимые гарантии статуса зоны, свободной от ядерного оружия. Против этого аргумента можно спорить, но *отбивать* его было бы затруднительно.

Можно ожидать оппозиции и внутри России – мол, не о чем тут вообще разговаривать и нечего идти на уступки в регионе, который является сферой жизненно важных интересов России. Такая позиция чрезвычайно выигрышна в пропагандистском и риторическом плане, но чревата потерями в практической политике. Стоит напомнить, что в конце 1980-х гг. аналогичные призывы «не отдавать ГДР» обернулись полным отсутствием советской позиции по вопросу о воссоединении Германии. Инициатива была отдана Западу до самого последнего момента, когда что-либо принципиально менять было поздно. А ведь был момент, когда можно было обеспечить нейтральный, внеблоковый статус



единой Германии, тогда и о последующем расширении НАТО речь бы не шла. Не то чтобы обязательно надо сожалеть о членстве объединенной Германии в НАТО – у него есть свои плюсы и минусы, но эта старая история показывает, что адепты псевдопатриотической пропаганды обычно получают результат, обратный желаемому. 🐼

Примечания

¹ Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии. Семипалатинск, Казахстан 2006, 8 сентября. <http://www.pircenter.org/data/resources/CANWFZTreaty.pdf> (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).

² NPT PrepCom 2008. Chair's Factual Summary. 2008, May 9. Paragraph 41. Acronym Institute/ <http://www.acronym.org.uk/npt/08chair.htm> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

³ Disarmament Commission Adopts Guidelines On Nuclear-Weapon-Free Zones, Conventional Arms, As It Concludes Three-Week Session. Press Release DC/2641 231st Meeting (PM). 1999, 30 April. United Nations. <http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19990430.DC2641.html> (последнее посещение – 19 мая 2008 г.).

⁴ Договор о коллективной безопасности. Ташкент, Узбекистан. 1992, 15 мая. http://www.pircenter.org/kosdata/page_doc/p1494_1.pdf (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).

⁵ Североатлантический договор. Вашингтон, Федеральный округ Колумбия, США. 1949, 4 апреля. <http://www.nato.int/docu/other/ru/treaty.htm> (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).

⁶ Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии. Семипалатинск, Казахстан 2006, 8 сентября. <http://www.pircenter.org/data/resources/CANWFZTreaty.pdf> (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).

⁷ Договор о коллективной безопасности. Ташкент, Узбекистан. 1992, 15 мая. http://www.pircenter.org/kosdata/page_doc/p1494_1.pdf (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).

⁸ Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. Париж, Франция. 1997, 27 мая. <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndrus.htm> (последнее посещение – 5 мая 2008 г.).



Алексей Граве, Андрей Петренко

ЭКСПОРТНЫЙ КОНТРОЛЬ В РОССИИ И БЕЗОПАСНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПЕРЕВОЗОК ЯДЕРНЫХ МАТЕРИАЛОВ

Ограниченность запасов углеводородных ресурсов, а также все возрастающие в последние годы затраты на их добычу вызвали возрождение ядерных энергетических программ по всему миру. По прогнозам МАГАТЭ, к 2025 г. производство электроэнергии на АЭС возрастет примерно на 22–44%, что в свою очередь потребует увеличения поставок на мировой рынок ядерного топлива¹. Так, если сегодня в 30 странах мира действуют более 440 АЭС, на долю которых приходится 16% вырабатываемой электроэнергии, то в процессе строительства находятся еще около 30 АЭС, и эта цифра продолжает увеличиваться. Между тем, общий объем обнаруженных в настоящее время запасов урана составляет примерно 4,7 млн т. Предположительно, с учетом еще неразведанных месторождений, общий объем рентабельных для добычи запасов урана в мире значительно больше и составляет примерно 35 млн т². Несмотря на то, что месторождения урана есть как минимум в 43 странах мира, крупнейшими запасами обладают Австралия (27%), Казахстан (17%), Канада (15%), ЮАР (11%), Намибия (8%), Бразилия (7%), Россия (5%), США и Узбекистан (по 4%)³, причем указанные размеры запасов постоянно уточняются. Однако основные мощности по обогащению урана и производству ядерного топлива сконцентрированы всего в нескольких странах – России, Франции, Великобритании, Канаде и США.

Такое международное разделение труда в атомной энергетике естественно вызывает необходимость осуществления многочисленных международных перевозок всех составляющих ядерного топливного цикла – руды, концентратов, природного, обогащенного и обедненного урана и его соединений, тепловыделяющих элементов (ТВЭЛ) и, наконец, отработанного ядерного топлива (ОЯТ). Перевозки при этом осуществляются воздушным, морским, железнодорожным и автомобильным транспортом, который иногда пересекает при этом несколько государственных границ, а иногда проходит через зоны нестабильности и боевых действий. Одна из задач, стоящая перед мировым сообществом, при осуществлении торговых операций с ядерными материалами не допустить распространения оружия массового уничтожения (ОМУ), попадания ядерных материалов в руки лиц, причастных к террористической деятельности.

Одним из крупнейших игроков на рынке ядерных материалов, ядерного топлива и услуг по обогащению урана является Россия. Причем если концерн *ТВЭЛ* обеспечивает потребности мирового рынка в готовом ядерном топливе, то АО *Техснабэкспорт* осуществляет торговлю услугами по обогащению урановой продукции. При этом перевозки как сырья, так и обогащенного урана осуществляются, в основном, морским и железнодорожным транспортом. География поставок весьма широка – США, Франция, Канада, Великобритания, Южная Корея, ЮАР, Мексика, КНР, Япония, Австралия и т.д.⁴. По общему объему выручки от экспорта ядерных материалов и услуг по их обогащению ядерная промышленность в России стоит на третьем месте после экспорта углеводородов. Учитывая объемы торговли ядерными материалами, становится понятной ответ-



А
Н
А
Л
И
З

ственность перед мировым сообществом, которая лежит на Российской Федерации, по недопущению распространения ядерного оружия и попадания его в руки лиц, причастных к террористической деятельности.

С целью обеспечения национальной безопасности и выполнения обязательств в рамках Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), других международных договоров и соглашений в области нераспространения с 1992 г. в России создана и функционирует система экспортного контроля. Основной целью применения мер экспортного контроля и обеспечения безопасности международной торговли ядерной продукцией является нераспространение ядерного оружия, а также технологий, материалов и оборудования для его производства.

ЭКСПОРТНЫЙ КОНТРОЛЬ В РОССИИ

Нормативно-правовая база в области экспортного контроля за ядерными материалами в России создавалась на базе общепринятых мировых стандартов, опыта участия СССР и России в таких организациях, как МАГАТЭ, Группа ядерных поставщиков (ГЯП), Комитет Цангера, а также на базе опыта, полученного еще в начале 1990-х гг. в ходе тесного взаимодействия и обмена идеями с экспертами в области экспортного контроля других ядерных держав, прежде всего Соединенных Штатов. В настоящее время она включает в себя систему международных соглашений, конвенций и договоров, подписанных Россией, федеральных законов, указов президента, постановлений правительства, приказов, распоряжений и методических указаний отдельных министерств и ведомств. В целом она насчитывает более 300 основных нормативно-правовых актов, основными из которых являются федеральные законы «Об экспортном контроле», «Об использовании атомной энергии», «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Практическая деятельность в области экспортного контроля над ядерными материалами регламентируется указами президента, а также соответствующими постановлениями правительства Российской Федерации⁵. К наиболее важным международным договорам, конвенциям и соглашениям в области экспортного контроля, которые подписала Россия, в первую очередь следует отнести ДНЯО, Конвенцию о физической защите ядерного материала, а к подписанным в последнее время – Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма от 14 сентября 2005 г. и Резолюцию Совета Безопасности (СБ) ООН № 1540 от 28 апреля 2004 г. Кроме того, необходимо учитывать обязательства, взятые на себя Россией при присоединении к международным режимам экспортного контроля – ГЯП и Комитету Цангера.

Общий смысл всех принятых на международном и внутреннем уровнях нормативно-правовых документов сводится к следующим обязательствам государства в области экспортного контроля ядерных материалов:

- установлению эффективного таможенно-пограничного контроля над экспортом, импортом, транзитом и иными трансграничными перевозками ядерных материалов, в том числе путем создания национальных контрольных списков;
- осуществлению необходимых правоприменительных мер в целях выявления, пресечения, предотвращения и противодействия, в том числе путем международного сотрудничества, незаконному обороту ядерных материалов;
- установлению мер контроля за конечным пользователем (в том числе *постэкспортного контроля*);
- осуществлению мер контроля за финансированием предоставления средств и услуг, относящихся к экспорту и трансграничному перемещению ядерных материалов;

- установлению и применению надлежащих мер уголовной и гражданской ответственности за нарушение законов и нормативных актов в области экспортного контроля;
- обеспечению тесного взаимодействия с МАГАТЭ;
- обеспечению тесного взаимодействия государства с промышленными предприятиями и участниками внешнеэкономической деятельности с целью постоянного ознакомления с нормативно-правовыми документами, действующими в области экспортного контроля и направленными на обеспечение нераспространения ядерного оружия;
- установлению и поддержанию тесного международного сотрудничества в сфере борьбы с нераспространением ОМУ.

Вместе с тем одной из проблем российского законодательства в области экспортного контроля является его нестабильность и подверженность постоянным изменениям. Эти изменения касаются как порядка осуществления определенных контрольных процедур, так и изменения ответственности и полномочий органов государственной власти, изменения форм отчетных и разрешительных документов, предоставления новых форм отчетности и т.п. Это создает дополнительные необоснованные трудности, в частности для добросовестных участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД), досадные задержки в реализации контрактов. Кроме того, плодится все большее количество посредников, как правило, коммерческих структур, между контролирующими и разрешительными государственными органами, с одной стороны, и непосредственно производителями и участниками ВЭД. Таким посредникам уже отведена роль проведения идентификационных экспертиз и обучения сотрудников предприятий, участвующих в реализации внутрифирменных программ экспортного контроля.

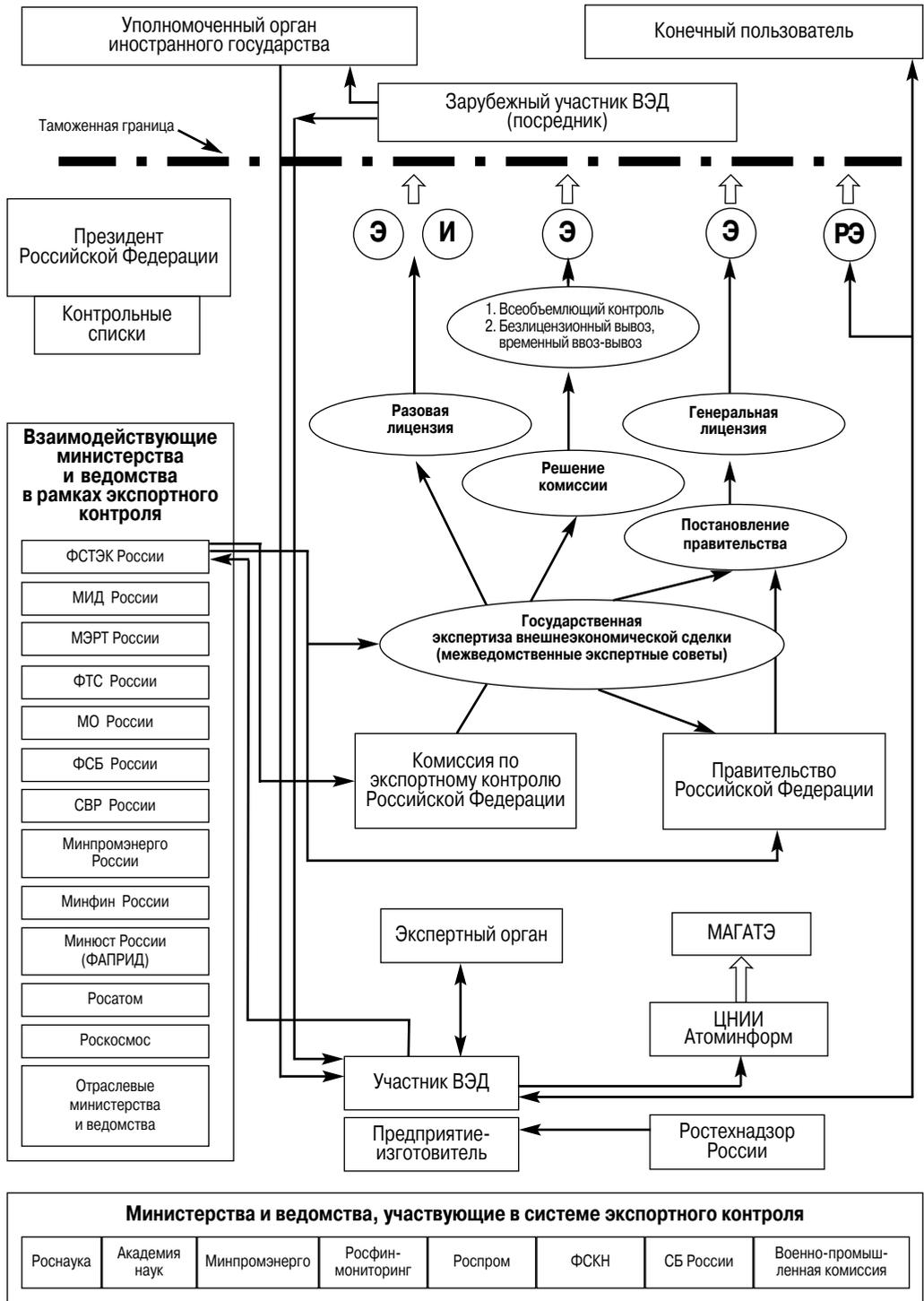
К особенностям российской нормативно-правовой базы в области экспортного контроля над ядерными материалами можно отнести также ее сложность, разбросанность ответственности по целому ряду министерств и ведомств, несогласованность отдельных нормативно-правовых документов друг с другом. Так, например, на различных этапах процедуры лицензирования, а затем и осуществления экспортно-импортных операций с ядерными материалами, так или иначе, участвуют 10 ведомств – Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК) России, МИД России, ФСБ России, Служба внешней разведки (СВР) России, Министерство обороны (МО) России, Федеральная таможенная служба (ФТС) России, Росатом, Ростехнадзор, МВД России, МЧС России, а также Комиссия по экспортному контролю Российской Федерации.

Более того, для каждой отдельной процедуры в области экспортного контроля установлена своя *группа ответственных государственных органов*, причем не всегда ясна логика определения ответственности того или иного министерства и ведомства. Создается впечатление, что каждый новый закон, указ президента или постановление правительства подготавливает новая группа чиновников, не ознакомленная с законотворчеством свои предшественников и коллег. Так, например, разовая лицензия на экспорт ядерных материалов выдается на основе проведения государственной экспертизы внешнеэкономической сделки, в которой участвуют ФСТЭК России, МО России, МИД России, Росатом во взаимодействии с другими заинтересованными федеральными органами власти. В подготовке постановления правительства о выдаче генеральной лицензии на экспорт ядерных материалов принимают участие ФСТЭК России, МО России, МИД России, ФСБ России, Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) России и Росатом⁶ (см. *Схему 1*).

Проведение федеральными органами исполнительной власти переговоров с иностранными государствами, международными и иностранными организациями в целях заключения соглашений или достижения иных договоренностей, предусматривающих экспорт ядерных материалов, оборудования и соответствующих технологий, критичных с точки зрения нераспространения ядерного оружия, может осуществляться только на основании решений правительства Российской Федерации, подготавливаемых по согласованию с ФСТЭК России, Росатомом, МИД России, МО России, Минфином



Схема 1. Функции федеральных органов власти в национальной системе экспортного контроля Российской Федерации (Э – экспорт, И – импорт, РЭ – реэкспорт)



России (здесь возникает вопрос: а каков должен быть порядок проведения таких переговоров самими участниками ВЭД, если они не являются государственной собственностью?). При реэкспорте ядерных материалов указанная процедура должна согласовываться с ФСТЭК России и Росатомом.

Кроме того, учитывая усиление антитеррористической составляющей в системе экспортного контроля, а также прямое упоминание необходимости контроля над финансовыми операциями при торговле ядерными материалами в Резолюции № 1540 СБ ООН, представляется в высшей степени целесообразным включить в состав государственных органов, участвующих в проведении государственной экспертизы внешнеторговых сделок с ядерными материалами, Федеральную службу финансового мониторинга.

Еще одна процедура в области экспортного контроля – аккредитация внутрифирменных программ экспортного контроля предприятий. Ее осуществляет Комиссия по государственной аккредитации при ФСТЭК России, состоящая из представителей МО России, Минпромэнерго России, ФСБ России и ФТС России⁷.

Как видно из изложенного выше, столь запутанная система обеспечения государственного контроля в области экспортного контроля над ядерными материалами нуждается если не в упрощении, то хотя бы в унификации ее с точки зрения распределения ответственности министерств и ведомств и создании единого для всех случаев контрольно-разрешительного государственного органа, например в рамках той же Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации с приданием ей соответствующих постоянных штатов. Лучшим выходом из сложившейся ситуации была бы передача функций выдачи всех типов лицензий на внешнеэкономические операции (что полностью соответствует Федеральному закону «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» и практике выдачи лицензий в ЕС и большинстве стран – членах Всемирной торговой организации) одному государственному органу власти, а именно – Министерству экономического развития и торговли, которое имело бы в своем составе департаменты, выполняющие задачи существующих ныне ФСТЭК России и Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству (ФС ВТС) России.

Еще одной не до конца решенной с точки зрения нормативно-правового обеспечения проблемой является проблема проверки конечного пользователя или, лучше сказать, конечного использования товара (технологии, объекта интеллектуальной собственности) – объекта экспортного контроля конечным пользователем. В международной практике такие проверки осуществляются несколькими способами:

- компетентными (в том числе уполномоченными в области экспортного контроля) национальными контролирующими и правоохранительными органами;
- группами международных экспертов (например, МАГАТЭ);
- установкой специальных технических средств контроля по месту нахождения контролируемых объектов экспортного контроля;
- контрольными (инспекционными) выездами представителей экспортера на место использования товаров (технологий, объектов интеллектуальной собственности) – объектов экспортного контроля;
- с привлечением органов внешней разведки, безопасности и вооруженных сил.

Как правило, в отношении ядерных материалов – объектов экспортного контроля в настоящее время применяются все указанные выше пять способов контроля. В России в последнее время создана нормативно-правовая база, предусматривающая как использование на национальной территории иностранных технических средств контроля⁸, так и проведение проверок конечного пользователя за рубежом. В отношении последнего мероприятия следует отметить, что регламентирующее проверки за рубежом постановление правительства еще нуждается в серьезной доработке. Так, например, в составе инспекторской делегации за рубежом предусматривается участие – участника ВЭД (экспортера), представителя завода-изготовителя, ФСТЭК России, МИД Рос-



сии, ФТС России, ФСБ России⁹. При этом предполагается, что поездку должен финансировать экспортер, а соответствующий запрос иностранному государству должен пройти через МИД России (при этом стоит заметить, что экспортер после осуществления процедуры экспорта экономически не заинтересован в проведении такой инспекции). Само количество инспекторов, их выбор, да и вопросы финансирования инспекции кажутся весьма проблематичными (до настоящего времени ни одной такой инспекционной поездки осуществлено не было). При этом вызывает некоторое недоумение, почему федеральный орган власти, которому подведомственно предприятие – изготовитель товара – объекта экспортного контроля, выпал из этой схемы (в данном случае – Росатом).

В то же время при обеспечении приема иностранных инспектирующих делегаций органами, с которыми согласовывается пребывание иностранных инспекторов на территории России, являются ФСТЭК России, ФСБ России, СВР России и федеральный орган власти, которому подведомственно предприятие – конечный пользователь объекта экспортного контроля¹⁰. Таким образом, и в этих вопросах нужна более четкая регламентация ответственности отдельных министерств и ведомств.

Говоря о нормативно-правовой базе в области внешнеторговых операций с ядерными материалами, нельзя не упомянуть последние по времени произошедшие в ней изменения.

В частности, в соответствии с постановлением правительства решение о передаче ядерных материалов, находящихся в федеральной собственности, в собственность иностранному государству или иностранному юридическому лицу принимается правительством Российской Федерации по представлению Росатома, согласованному с ФСТЭК России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. При этом ФСТЭК России определено органом государственной власти, уполномоченным осуществлять согласование сделок по передаче права собственности на ядерные материалы (за исключением ядерных материалов, находящихся в федеральной собственности) иностранному государству или иностранному юридическому лицу. Согласование указанных сделок осуществляется ФСТЭК России путем выдачи лицензий (разовых или генеральных) на экспорт ядерных материалов в установленном порядке¹¹.

Однако наиболее серьезные изменения были внесены в ноябре 2007 г. в Федеральный закон «Об экспортном контроле». Основной смысл изменений – максимально расширить сферу действия закона и распространить его на деятельность, связанную с подготовкой и (или) совершением террористических актов. Кроме того, в новой редакции закона уточнен ряд понятий (ВЭД, экспортный контроль, продукция, являющаяся особо опасной в части подготовки или совершения террористических актов). К объектам экспортного контроля отнесены теперь не только результаты интеллектуальной деятельности, но и права на них. К задачам таможенной службы теперь добавлены таможенный контроль и таможенное оформление контролируемых товаров и технологий, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации. Кроме того, введена обязанность для российских участников ВЭД получать разрешение на экспорт товаров, не подпадающих под действие контрольных списков, если имеется информация об их возможном использовании при создании ОМУ или они приобретаются в интересах лиц, подозреваемых в террористической деятельности¹².

Анализируя российское законодательство в области ядерного экспортного контроля в целом, можно сделать вывод, что оно по своей детализации и регламентации процедур экспортного контроля не только опережает многие развитые зарубежные страны, но и продолжает постоянно совершенствоваться.

Вместе с тем, если сравнить системы экспортного контроля России, США и стран ЕС, можно выявить некоторые основные отличительные черты (см. Схему 2). С точки зрения предусматриваемых национальными законодательствами последовательностей и объема процедур экспортного контроля, они похожи, однако сильно отличаются самой философией и подходом к выполнению этих процедур. Так, в России государственные ор-

ганы, задействованные в системе экспортного контроля, выполняют в основном разрешительные и контролирующие функции, в западной модели их функции значительно расширены в сторону консультирования и даже *патронажа* контролируемых операций. Для этого они обеспечивают коммерческие структуры всеми необходимыми справочными материалами, обеспечивают их доступ в необходимые базы данных (например, лиц, подозреваемых в причастности к террористическим операциям), информируют о *подозрительных* в отношении угроз создания ОМУ странах, организациях и физических лицах.

Схема 2. Национальные особенности основных функций зарубежных и национальных уполномоченных органов экспортного контроля на примере ФСТЭК России, ЕС и США (различие в приоритетах)



А
Н
А
Л
И
З

Таким образом, на сами предприятия – экспортеры объектов экспортного контроля возлагается намного большая ответственность при подготовке и совершении внешнеэкономических сделок, чем в России. При этом в западной модели государственные контролирующие органы оставляют за собой лишь право принятия окончательного решения об отказе или выдаче лицензии, которое принимают, базирясь, так же как и в России, на данных спецслужб и международном обмене информацией. Кроме того, их системы экспортного контроля построены на убежденности в необходимости наличия только одного государственного органа, уполномоченного выдавать все виды лицензий на экспортно-импортные операции.

ЯДЕРНЫЕ РУБЕЖИ В РОССИИ

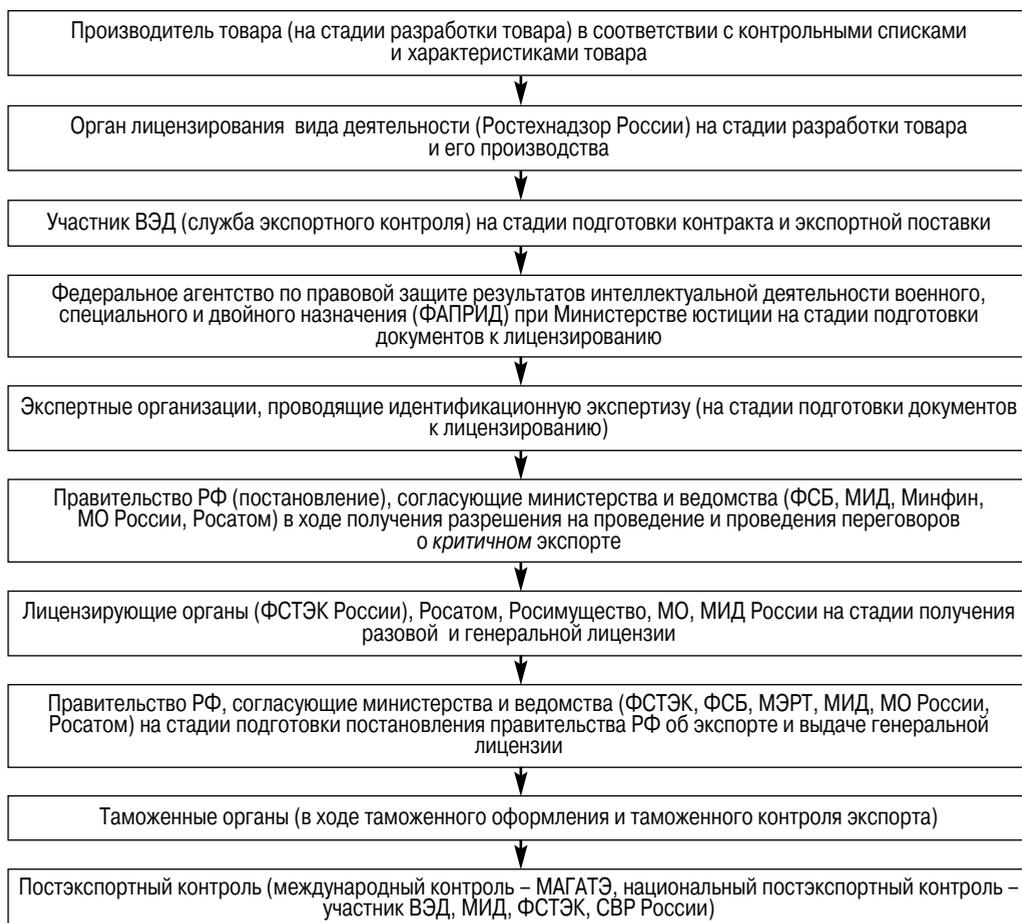
Основными элементами российской системы экспортного контроля являются: контрольные списки, проверка иностранных партнеров, идентификация, государственная экспертиза, всеобъемлющий контроль, лицензирование, таможенные процедуры, правоприменение, внутрифирменные программы экспортного контроля, обучение, обмен информацией. В свою очередь в структуру национальной системы экспортного контроля России входит целый ряд министерств и ведомств, выполняющих определенные для них в рамках экспортного контроля функции¹³. Для целей ядерного экспортного контроля эти функ-

ции соответствуют и рубежам экспортного контроля, которые государство выставляет на пути нераспространения ядерного оружия и соответствующих технологий.

Эти рубежи можно выявить, проанализировав законодательство Российской Федерации с точки зрения ответственности различных элементов в структуре национальной системы экспортного контроля (см. Схему 3). Наглядно их можно представить в виде следующей последовательности:

- лицензирующие органы при выдаче лицензии на соответствующий вид деятельности;
- экспортер (импортер) на стадии разработки контракта, ведения переговоров и подписания соглашения с контрагентом;
- экспортер на стадии разработки соответствующего оборудования, технологии или материалов – потенциальных объектов экспортного контроля в рамках внутрфирменной программы экспортного контроля;
- правоохранительные органы, курирующие деятельность предприятия;
- лицензирующие и контролирующие органы при выдаче сертификатов-разрешений на отдельные виды товаров и технологий, а также разрешений на их транспортировку соответствующими маршрутами и видами транспорта;

Схема 3. Основные рубежи ядерного экспортного контроля (применительно к ядерному экспорту из Российской Федерации)



- органы и учреждения, проводящие идентификационную экспертизу;
- ФСТЭК России в ходе предварительного изучения представленных экспортером документов;
- ФСТЭК России и представители других министерств и ведомств в ходе согласования и проведения государственной экспертизы (подготовки постановления правительства Российской Федерации в случае получения генеральной лицензии);
- ФСТЭК России в ходе принятия окончательного решения на выдачу лицензии (выдачи разрешения на временный ввоз-вывоз Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации);
- таможенные органы в соответствии с их компетенцией в рамках валютного, документального, технического и иных видов и форм таможенного контроля, включая оперативно-розыскную составляющую;
- МИД России, экспортер, ФСБ России и СВР России в ходе постэкспортного контроля проверки конечного пользователя и соблюдения выполнения условий внешнеэкономического контракта.

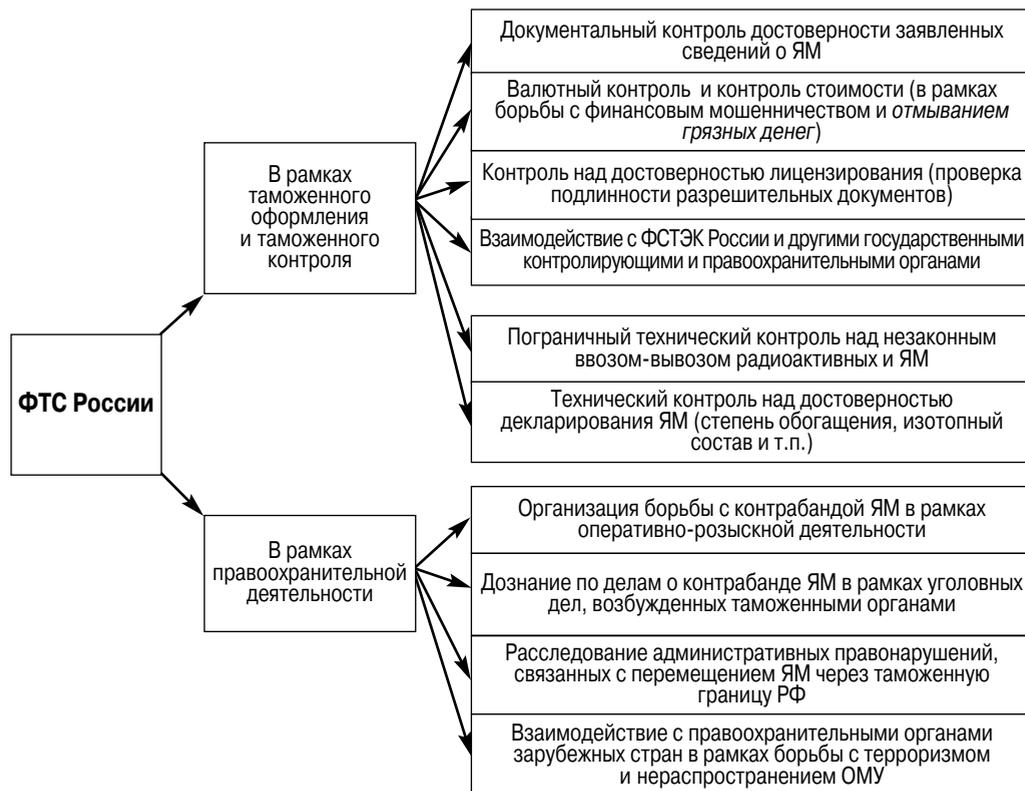
Трудно оценить важность того или иного рубежа, однако представляется несомненным тот факт, что последним на территории России рубежом экспортного контроля являются таможенные органы и поэтому на них ложатся и фактическая проверка достоверности заявленных на товар сведений, таможенный досмотр и контроль вывозимых товаров и технологий.

В связи с этим хотелось бы несколько слов сказать о недостатках в системе таможенного экспортного контроля. В последнее время сложилось неверное представление о роли таможенной службы. Ее представляют только как орган, регистрирующий представленные разрешительные документы и лишь иногда досматривающий и реально контролирующий перемещаемые через границу ядерные материалы и другие объекты экспортного контроля. На самом деле задачи таможенных органов значительно шире (см. Схему 4). Задачи ФТС России как одной из ведущих составляющих частей российской системы экспортного контроля можно представить следующим образом:

- борьба с контрабандой объектов экспортного контроля (в том числе – ядерных материалов), в рамках правоохранительных функций таможенных органов, а именно:
 - контроль соответствия заявленных к таможенному оформлению товаров (технический контроль соответствия);
 - проведение оперативно-розыскных мероприятий в рамках борьбы с контрабандой и уклонением от уплаты таможенных платежей;
 - технический контроль на таможенной границе России на предмет выявления незаконного перемещения объектов экспортного контроля (как товаров и транспортных средств, так и физических лиц);
- таможенное оформление как фискальная функция (контроль таможенной стоимости, расчета таможенных платежей и т.п.);
- контроль валютных расчетов и возвращения валютной выручки, включая выявление признаков легализации доходов, полученных преступным путем;
- таможенный контроль (контроль над соблюдением норм ограничений и запретов, наличия лицензий и разрешений);
- контроль над соблюдением санитарных норм (отсутствие загрязнения, наличие сертификатов) и норм физической защиты (целостность упаковки, соответствие упаковки и т.п.).



Схема 4. Основные функции ФТС России в национальной системе экспортного контроля применительно к ядерным материалам (ЯМ)



Большую часть этих задач выполняет специальная служба – ТКРДМ (таможенного контроля над радиоактивными и делящимися материалами), созданная в таможенных органах России еще в 1995 г. Служба укомплектована исключительно высококвалифицированным персоналом, проходящим постоянную переподготовку. Однако и в таможенных органах существует ряд недостатков в области экспортного контроля над ядерными материалами, которые еще предстоит устранить. В первую очередь это касается несовершенства технических средств таможенного контроля, к которым можно отнести сложность работы, в частности с приборами, позволяющими определять изотопный состав и степень обогащения урановой продукции без вскрытия защитных контейнеров. Как следствие сложности работы с такой аппаратурой, только часть экспортируемой урановой продукции проходит фактический таможенный досмотр. Частично этот недостаток компенсируется дублированием таможенного контроля, как во внутренней таможне оформления (например, на заводе-изготовителе, при котором существует специализированный таможенный пост), так и на пограничной таможне.

Еще большим недостатком системы таможенного контроля над ядерными материалами является несовершенство так называемой системы управления рисками (СУР), созданной несколько лет назад в ФТС России в соответствии с Киотской конвенцией. СУР, призванная в первую очередь облегчить участникам ВЭД проведение внешнеторговых операций и таможенное оформление товаров, на деле, особенно для товаров – объектов ядерного экспортного контроля, напротив, создала дополнительные трудности. Так, например, таможенные органы в отношении ядерной (урановой) продукции обязаны применять практически все известные формы таможенного контроля – от детальной проверки документации до взвешивания и спектрометрии. Трудно говорить о целесоо-

бразности и эффективности таких мер таможенного контроля, но думается, что СУР в таможенном деле применительно к ядерным материалам, в том числе урановой продукции, нуждается в постоянном совершенствовании и соблюдении баланса между контрольными функциями государства и интересами участников ВЭД.

Еще одной проблемой таможенного контроля над ядерными материалами является недостаточная степень информационного обмена с другими федеральными органами власти, в том числе ФСТЭК России. Так, например, ФТС России не имеет доступа в базу данных лицензий ФСТЭК, выданных на экспорт ядерных материалов, и таможенное оформление производится только на основании представленных документов. Хотя за все время существования ФТС и ФСТЭК России был выявлен только один случай попытки подделки экспортной лицензии, видимо, для исключения такой возможности в будущем следует предусмотреть возможность создания единой базы данных по лицензиям и случаям отказов¹⁴. Желательно иметь и аналогичную международную базу данных. Кроме того, имеются сведения, что ФТС России выдвинула инициативу создать в МАГАТЭ в рамках «Плана по ядерной безопасности на 2006–2009 гг.» руководство для таможенных и других правоохранительных органов «Контроль на границе легальных перемещений ядерных и других радиоактивных материалов», в котором будут подробно изложены механизмы такого контроля и технологии использования специальных технических средств досмотра контейнеров и радиоактивных материалов без вскрытия защитных транспортных контейнеров¹⁵.

Вместе с тем определенным международным инструментом, своего рода глобальной базой данных по лицам и организациям, причастным к террористической деятельности, в отношении проведения с которыми любых внешнеторговых сделок должен быть наложен запрет, а все экспортно-импортные операции должны контролироваться, мог бы стать представленный в конце января 2008 г. контртеррористическому комитету (КТК, или комитету 1267 по санкциям против *Аль-Каиды* и движения *Талибан*) СБ ООН и комитету 1540 (по контролю над нераспространением ОМУ) ФСБ России Международный банк данных по противодействию терроризму. Причем, по имеющимся сведениям, указанная база данных содержит информацию не только в отношении самих террористов, но и в отношении лиц, причастных к финансированию терроризма, что в свою очередь является практической реализацией Резолюции 1373 СБ ООН, которая обязывает государства предотвращать финансирование терактов и активно осуществлять соответствующий обмен информацией¹⁶.

В последнее время медленно, но совершенно очевидно стала меняться роль таможенных органов, как в сфере всей внешнеторговой деятельности, так и в области экспортного контроля. Одним из индикаторов степени экономической и политической зрелости государства уже давно служит показатель соотношения собираемости доходов в бюджет государства между таможенными и налоговыми органами. Процент доходов от таможенных платежей варьируется от 3 для развитых стран до 15 для промышленно развитых стран и достигает 30–45 для отдельных развивающихся государств. По этому показателю Россия в последние 15 лет относилась ко второй группе. В соответствии с этими показателями определялась основная роль и функция национальных таможенных органов. Так, в США и странах ЕС таможенные органы в основном выполняют правоохранительные функции, в развивающихся странах – фискальные. В настоящее время в России продолжается процесс роста экономики и укрепления государственных институтов власти, а вслед за этим наметились тенденции и к возрастанию правоохранительных функций таможенной службы. В контексте сказанного начала перераспределяться и роль в области контроля над ядерными материалами – от таможенного оформления к таможенному контролю и проведению активных правоохранительных мероприятий. В связи с этим представляется целесообразным предоставление ФТС России более широких прав, в частности в отношении выявления, пресечения и расследования преступлений, предусмотренных статьями 188 (часть вторая) и 189 УК РФ, в отношении контрабанды и незаконных внешнеторговых операций с объектами экспортного контроля.

Реальной проблемой в области экспортного контроля над ядерными материалами и соответствующими технологиями является невозможность обеспечения таможенного



контроля над ввозом-вывозом электронных носителей информации (ЭНИ). Микроминиатюризация ЭНИ вызвала не разрешимые пока технические проблемы контроля над их перемещением через таможенную границу. Если в начале 1990-х гг. в каждой пограничной таможне существовала специальная группа аудиовизуального контроля, оснащенная специальными техническими средствами, предназначенными для контроля над ввозом-вывозом ЭНИ, то уже длительное время таких специализированных подразделений в таможенных органах не существует, таможенный контроль и досмотр ЭНИ не осуществляются. Введение в последний год в штаты отдельных таможен специалистов по контролю над объектами интеллектуальной собственности не может решить вопросов контроля над перемещением ЭНИ без соответствующего технического оснащения и специальной подготовки. В этом вопросе отведенная таможенным органам законом «Об экспортном контроле» роль обеспечения таможенного контроля над ввозом-вывозом технологий – объектов экспортного контроля в большей степени будет осуществляться путем проведения мероприятий в рамках правоохранительной деятельности.

Еще одним направлением деятельности в области экспортного контроля над ядерными материалами должно стать создание системы постоянного обучения специалистов в этой области. При этом подразумевается обучение не только проблемам обеспечения ядерной безопасности и эксплуатации технических средств контроля над ядерными материалами, но и процедурам, целям и задачам экспортного контроля. В настоящее время в России отсутствует система обучения таких специалистов (исключение составляют только специалисты, обучающиеся в ФТС России в рамках таможенного контроля над радиоактивными и делющимися материалами). Представляется целесообразным создать такую систему обучения, которая бы включала в себя следующие компоненты:

- обучение специалистов экспортного контроля в рамках получения высшего образования (путем создания курса и кафедр экспортного контроля в профилирующих вузах, например – в Российской таможенной академии или МГИМО (У) МИД РФ);
- обучение специалистов экспортного контроля в рамках повышения квалификации действующих сотрудников контролирующих и правоохранительных органов;
- международный центр обучения вопросам экспортного контроля в рамках СНГ или ЕврАзЭС, действующий в контакте с МАГАТЭ и секретариатом Вассенаарских договоренностей;
- центр обучения и сертификации специалистов предприятий – участников программ внутрифирменного экспортного контроля.

ПРОБЛЕМЫ ДОВЕРИЯ В ЭКСПОРТНОМ КОНТРОЛЕ

Эффективность экспортного контроля, особенно в отношении ядерных материалов, зависит от целого ряда факторов. Наравне с нормативно-правовым обеспечением данного вида деятельности, включая вопросы наказания и уголовного преследования за нарушения действующего законодательства, одними из важнейших составляющих являются моральные убеждения лиц, задействованных в системе экспортного контроля, или, другими словами, культура экспортного контроля. Не секрет, что степень жесткости законодательства в отдельных странах зависит от степени его коррумпированности. Не является в этом исключением и Россия. Казалось бы, сама система российского экспортного контроля со множеством рубежей и подстраховок создает теоретически невозможную ситуацию для организации и проведения незаконных внешнеэкономических сделок.

Однако практика деятельности правоохранительных, в том числе таможенных, органов России не подтверждает теорию. Подавляющее большинство нарушений таможенных правил, связанных с перемещением ядерных материалов, за период 1995–2007 гг. было допущено государствами – участниками ВЭД, и, как правило, в планировании и осуществлении незаконных операций участвовало руководство таких предприятий. Жажда

наживы, намерение обойти законодательно закрепленные процедуры экспортного контроля, попытки сокрытия и увода валютной выручки на зарубежные счета, попытки заключения выгодных контрактов со странами, в отношении которых имеются международные ограничения и запреты, – вот далеко не полный перечень мотивов незаконных действий российских участников ВЭД. Если говорить о достоверности результатов проведения идентификационных экспертиз в сфере ядерных материалов, то здесь также наблюдаются очевидные трудности, связанные не только и не столько с коррупцией, сколько с корпоративной солидарностью, закрытостью сферы деятельности и ограниченностью круга лиц, специализирующихся в данной области.

Все это приводит нас к одной из важнейших составных частей экспортного контроля – воспитанию *культуры экспортного контроля*. Это понятие сродни культуре поведения отдельного индивидуума. Ведь не секрет, что одну и ту же операцию сотрудник таможенной службы может выполнять с различной степенью ответственности. Эта степень ответственности будет складываться из целого ряда факторов на конкретный момент выполнения своих обязанностей, в том числе психологических факторов. Наиболее важными факторами, как правило, выступают профессионализм, оснащенность необходимыми техническими средствами и оборудованием. Однако, по нашему мнению, важнейшим фактором в любом случае является степень личной ответственности сотрудника за выполняемую работу.

Если мы проанализируем, из чего же складывается эта личная ответственность, то здесь практически сразу же можно назвать такие ее составляющие, как привычка, добросовестность, порядочность, которые являются обычно результатом воспитания в семье или иным образом закладываются в человеке в раннем детстве. Однако это лишь часть того, что определяет степень личной ответственности человека. Другой составляющей является мотивация поведения, здесь играет первую роль как материальное, так и моральное удовлетворение от работы. Немаловажную роль играет в поведении сотрудника и такой фактор, как его личная убежденность в важности и значимости, осуществляемых им функций, а с учетом задач экспортного контроля над ядерными материалами, в конечном итоге, выполнение задач по нераспространению ядерного оружия. Воспитание у сотрудников контролирующих и правоохранительных органов такой убежденности и должно стать основой системы воспитания *культуры экспортного контроля*.

Таким образом, выполнение задач экспортного контроля, направленных на защиту национальных интересов и недопущение распространения ОМУ, прежде всего ядерного оружия, возможно только при комплексном подходе к решению вопроса, только в том случае, когда будут учитываться все составляющие этого процесса – моральные, политические, правовые и когда в этом вопросе будет достигнуто полное взаимопонимание между гражданами, государственными органами, производителями, потребителями и перевозчиками ядерных материалов, всеми, кто, так или иначе, в силу своих служебных обязанностей вовлечен в процесс экспортного контроля и имеет отношение к деятельности, связанной с ядерными материалами.

БЕЗОПАСНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПЕРЕВОЗОК ЯДЕРНЫХ МАТЕРИАЛОВ

Нет сомнений в том, что атомная энергетика превращается в один из основных источников обеспечения человечества энергией, и значимость ее растет. В настоящее время планы наращивания атомных мощностей и строительства новых АЭС являются ключевыми моментами развития экономики практически всех стран мира. А значит, объем международных перевозок ядерных материалов будет постоянно нарастать, что, безусловно, увеличивает потенциальную опасность транспортных аварий, связанных, прежде всего, с террористическими актами. И хотя в последние годы не было никаких чрезвычайных происшествий при транспортировке радиоактивных материалов, такую возможность исключать нельзя, потому что не существуют эффективной защиты транспортно-го средства и контейнера от террористических нападений.



Тем не менее даже страны, в том числе и Россия, ядерная отрасль которых включает все стадии ядерного топливного цикла, не могут обойтись без международной транспортировки радиоактивных материалов. При этом перевозятся ядерные материалы разной степени опасности, например, ядерное топливо и радиоактивные отходы, относящиеся к наиболее опасным видам ядерных материалов, и природный и обедненный уран, относящиеся к менее опасным.

Ежегодно в мире совершается около 100 000 транспортировок ядерных материалов¹⁷. Однако, несмотря на то, что система таких перевозок хорошо продумана и в большинстве случаев транспортировки ограничиваются одним или двумя маршрутами, ядерный материал очень часто перевозится на значительные расстояния. Так, ОЯТ японских АЭС вывозится для переработки во Францию, преодолевая более 15 000 миль по морю, а после переработки либо возвращается обратно, либо вывозится в третью страну, например, в Россию, для обогащения. *Отвальный* гексафторид урана перевозится из Германии в Россию, что составляет около 1000 км по суше, для дальнейшего использования либо в процессе разбавления высокообогащенного урана, либо для дообогащения.

Безусловно, при транспортировке ядерных материалов применяются правила и рекомендации МАГАТЭ, направленные на минимизацию опасности таких перевозок. Так, согласно требованиям Агентства, для транспортировки высокорadioактивного вещества контейнер должен выдерживать серьезные нагрузки, а именно падение с высоты 9 м на плоский объект, падение с высоты 1 м на стальной брусок, температуру 800°C в течение 30 мин., погружение на глубину 15 м на 8 ч¹⁸. Однако такие требования не могут учесть все возможные опасности, они являются лишь определенными базовыми стандартами.

Совершенно очевидно, что одним из ключевых моментов гарантированного обеспечения безопасности перевозок ядерных материалов является совершенствование международной нормативно-правовой базы. Действующие в настоящее время Венская конвенция 1963 г. «О гражданской ответственности за ядерный ущерб» и Парижская конвенция 1960 г. «Об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии», которые регулируют возмещение ущерба вследствие ядерного инцидента как на ядерной установке оператора, так и при перевозке ядерного материала, являются причиной двойного страхования ответственности операторов на протяжении всего пути следования транспортируемого ядерного материала. Причем такие государства, как Франция, Великобритания, Финляндия, Швеция и Германия, являющиеся основными *игроками* европейского ядерного рынка, в силу исторически сложившихся обстоятельств присоединились к Парижской конвенции.

Это, конечно, является проблемой для операторов ядерных установок. Ведь речь идет не только о правовом регулировании, но и об обязательном страховании ответственности при перевозке ядерных материалов, а это немалые суммы. Так, на июль 2007 г. минимально возможная сумма, установленная статьей 5 Венской конвенции, составляла около 93 млн долл. Российские операторы придерживались этого минимума, так как в настоящее время в РФ не установлены размеры страхования. Однако после принятия разрабатываемого в настоящее время соответствующего федерального закона указанный конвенцией предел ответственности станет обязательным. При этом стоит отметить, что Венская конвенция применяется лишь к наиболее опасным видам ядерных материалов, а именно к ядерному топливу, в том числе и к низкообогащенному урану, и к радиоактивным продуктам и отходам.

Проблему соотношения международно-правовых режимов Венской и Парижской конвенций можно рассмотреть на конкретном примере. Так, при транспортировке ядерных материалов из России во Францию, согласно Венской конвенции, российский оператор ядерной установки обязан застраховать свою ядерную ответственность до момента выгрузки материала с транспорта на территории Франции. А французский оператор, к которому направляется этот материал, в соответствии с нормами Парижской конвенции страхует риски возникновения ядерного ущерба с момента погрузки материала на транспортное средство в России. Для решения проблемы двойного страхования в рамках МАГАТЭ в 1988 г. был разработан Совместный протокол о применении Вен-

ской и Парижской конвенций, объединивший 50 государств европейского рынка в единый гражданско-правовой режим.

Россия в настоящее время является участницей лишь Венской конвенции. С момента присоединения РФ к Совместному протоколу (такая работа сейчас проводится) российские операторы смогут распределять ядерную ответственность с операторами стран – участниц Парижской конвенции, которые присоединились и к Совместному протоколу. Это такие страны, как Германия, Швеция, Финляндия и др. А в отношении операторов из Франции и Великобритании будет действовать прежний правовой режим, поскольку эти страны пока не присоединились к Совместному протоколу.

На сегодняшний день российские операторы поставляют или получают ядерные материалы в страны, в которых правовое регулирование вопросов ядерной ответственности различается, а именно:

- страны – участницы Венской конвенции (Бразилия, Украина, Венгрия, Словакия, Болгария, Чехия);
- страны – участницы Парижской конвенции (Бельгия, Финляндия, Франция, Германия, Испания, Швеция, Великобритания);
- страны, не являющиеся участницами указанных конвенций – отношения в области ядерной ответственности этих стран регулируются национальным законодательством (США, Япония, ЮАР).

В зависимости от принадлежности страны к одной из указанных групп, в которой находится оператор, ответственный за поставляемый или продаваемый ядерный материал, по-разному определяются моменты начала, прекращения и перехода ядерной ответственности, а также правила предоставления соответствующего финансового обеспечения. Например, если ядерный материал поставляется из России в страну, не являющуюся участницей указанных выше конвенций, то российский оператор отвечает за безопасность перевозки лишь до порта выгрузки, а потом ответственным за безопасность транспортируемого ядерного материала становится его покупатель.

Стоит подчеркнуть, что в России действует двойная система обеспечения безопасности транспортировки ядерных материалов. Это значит, что каждая перевозка удовлетворяет двум группам требований: государственным требованиям к перевозке определенного типа упаковочного комплекта с ядерным материалом и международным правилам МАГАТЭ по безопасной перевозке в специальных условиях (Требования № ST-1). Несомненно, такая система двойного контроля способствует повышению уровня качества перевозок ядерных материалов, уменьшению рисков возникновения аварий, защите груза от несанкционированного вмешательства.

Сегодня в международных перевозках ядерных материалов используются транспортные упаковочные комплекты (ТУК) разных производителей, среди которых стоит выделить последнюю российскую разработку – упаковку ТУК-128 типа В (U), созданную в 2006 г. (см. *Таблицу 1*). Конструкция этой упаковки полностью отвечает требованиям как национальных «Правил безопасности при транспортировании радиоактивных материалов» (НП-053–04), введенных в действие в 2005 г., так и международных «Правил безопасной перевозки радиоактивных материалов». Кроме этого, в ближайшие три года планируется разработать, изготовить и испытать новые образцы двухцелевых унифицированных ТУК.

Разработка и внедрение новых упаковочных комплектов, безусловно, будут способствовать усилению безопасности перевозок ядерных материалов. Однако в настоящее время существуют трудности в обновлении парка упаковочных комплектов, так как объемы разработки и производства ТУК значительно сокращены. А с учетом того факта, что сегодня 90% транспортных упаковочных комплектов для перевозки, например, ОЯТ близки к полной выработке своего проектного ресурса, увеличивается угроза технологической безопасности перевозок.



Стоит отметить, что для повышения безопасности перевозок ядерных материалов необходимо внести ряд изменений и дополнений в некоторые нормы Федерального закона РФ «Об использовании атомной энергии». Так, нужно дать четкое определение термину «перевозчик» с учетом накопленного опыта перевозок и урегулировать отношения собственности на объекты использования атомной энергии в условиях рыночной экономики. Не способствует снижению рисков возникновения чрезвычайных происшествий и тот факт, что в России до сих пор не принят федеральный закон о транспортировке ядерных материалов, разработка которого началась еще в 1989 г. Отметим, что в промышленно развитых странах подобные законы были приняты еще в 70-х гг. прошлого века. Кроме этого, существующие «Правила перевозки опасных грузов автомобильным транспортом», утвержденные еще в 1995 г., разрабатывались без согласования с Росатомом и сегодня не только не соответствуют требованиям безопасной перевозки ядерных материалов, но и содержат ряд принципиально важных ошибок.

Таблица 1. Характеристики ТУК

Параметр / Тип ТУК	Масса, т	Вместимость (ОТВС)	Материал корпуса	Материал демпфера	Материал чехла	Среда внутри ТУК
ТУК-19 (Россия)	4,7	4	Коррозионно-стойкая сталь аустенитного класса	Шесть опор-амортизаторов и два амортизирующих кольца	Коррозионно-стойкая сталь аустенитного класса	Воздух или инертный газ
ТУК-128 (Россия)	9,15	20	Высокопрочный чугун с шаровидным графитом	Древесина	Коррозионно-стойкая сталь	Воздух или инертный газ
SKODA VPVR/M (Чехия)	10,7	36	Сталь (литье)	Древесина	Борированная сталь	Инертный газ
НАС-LWT (США)	21,8	28	Коррозионно-стойкая сталь (сталь-свинец-сталь)	Алюминиевый (сотовой конструкции)	Коррозионно-стойкая сталь	Воздух или инертный газ
GNS-16 (Германия)	13,1	32	Коррозионно-стойкая сталь (сталь-свинец-сталь)	Древесина	Коррозионно-стойкая сталь (с борированными пластинками)	Воздух или инертный газ
TN-MTR (Франция)	20,6	52	Коррозионно-стойкая сталь (сталь-свинец-сталь)	Древесина	Борированный алюминий	Воздух или инертный газ

Следует остановиться и еще на одном важном моменте: в соответствии с существующими в России нормами только оксиды урана при транспортировке подлежат вооруженной охране, остальные же ядерные материалы перевозятся по территории нашего государства в сопровождении лишь представителя грузоотправителя либо грузополучателя. Совершенно очевидно, что в современных условиях, когда угроза терроризма достаточно высока, эти нормы необходимо пересмотреть. Более того, представители различных экологических организаций неоднократно поднимали вопрос о том, что составы с радиоактивными веществами иногда транспортируются вообще без какой-либо охраны.

В последнее время на различных уровнях обсуждается проблема необходимости информирования людей о том, что через их населенный пункт будет проходить транспорт

с ядерными материалами. Причем специалисты утверждают, что при оповещении населения риски внештатных ситуаций существенно увеличиваются. А различные общественные организации уверены, что российские граждане имеют право знать о таких перевозках. Тем не менее, необходимость конфиденциальности перевозок ядерных материалов обусловлена, прежде всего, требованиями физической защиты перевозимых грузов.

Так, согласно Венской конвенции 1979 г. «О физической защите ядерного материала», государства-участники принимают соответствующие меры для охраны секретности любой информации, которую они получают от другого государства, в том числе и о транспортировке ядерных материалов. Эта конвенция, являющаяся одной из 13 универсальных антитеррористических конвенций и ратифицированная 130 странами, стала основой прочной юридической базы международного сотрудничества по разработке эффективных мер по физической защите ядерного материала как на национальном, так и на международном уровнях.

С целью повышения эффективности Конвенции о физической защите ядерного материала 8 июля 2005 г. были приняты Поправки к указанной Конвенции, которые по своей сути стали принципиально новой редакцией этого глобального договора. Прежде всего, эти поправки позволили кардинально расширить сферу деятельности Конвенции. Теперь режим физической защиты распространяется не только на международную перевозку ядерных материалов, но и на любые операции с ядерным материалом внутри государства, а также на установки, которые его производят, обрабатывают, используют или утилизируют.

Кроме этого, в обновленной Конвенции значительно усовершенствованы механизмы сотрудничества по всем направлениям, более жестким стал подход государств к преследованию и наказанию террористов. Поправки предусматривают расширенное сотрудничество между государствами с целью обнаружения и возвращения пропавшего или украденного ядерного материала, сведения к минимуму радиологических последствий саботажа. По настоянию России в поправки включен запрет на передачу третьим сторонам конфиденциальной информации без согласия сообщившего ее государства-участника, что гарантирует доверительное информационное сотрудничество.

Как известно, российское законодательство уже давно предусматривает уголовную ответственность за нанесение вреда окружающей среде. Теперь в новой редакции статьи 7 Конвенции к отрицательным последствиям, наступление которых входит в состав правонарушения, отнесен и экологический ущерб. Следует отметить и такой новый состав правонарушения, как действие против ядерной установки, если нарушитель намеревался повлечь гибель людей или знал, что его действия, вероятнее всего, приведут к этому.

Российская Федерация выступает за скорейшее вступление в силу пакета поправок Конвенции, так как они позволяют использовать наиболее эффективные подходы к противодействию эскалации международного терроризма. Теперь пойманному преступнику не удастся оправдать свою деятельность политическими мотивами, потому что ни одно из правонарушений, перечисленных в статье 7 Конвенции, не рассматривается как политическое. Однако, согласно статье 20, вступление в силу Конвенции о физической защите ядерного материала и ядерных установок (как она теперь называется) произойдет после того, как две трети участников действующей Конвенции официально выразят согласие на обязательность поправок.

ИСКЛЮЧЕНИЕ РИСКА

В последнее время все чаще поднимается вопрос о целесообразности воздушных перевозок ядерного материала. На сегодняшний день существуют прецеденты перевозок ОЯТ воздушным путем, однако все они были выполнены в чрезвычайных обстоятельствах. Тем не менее, воздушные перевозки ядерных материалов могут решить политические проблемы транзита. Так, России предстоит вывезти из 16 стран Европы, Азии и Африки ОЯТ исследовательских реакторов. Особенности этих перевозок являются



не только значительные расстояния, но и большое количество транзитных стран между грузоотправителем и грузополучателем. Сертификация воздушной перевозки позволила бы решить эту проблему.

Необходимо подчеркнуть, что все мероприятия на случай возможных транспортных аварий и других чрезвычайных ситуаций, которые могут возникнуть при перевозке ядерных материалов, должны быть заранее спланированы и подготовлены. Это особенно касается предупреждения аварий, связанных с террористическими актами. Для этого необходим тщательный, детальный анализ существующей системы защиты от возможных нападений, а также анализ уязвимости упаковочных комплектов, надежности пунктов перевалки и хранения транзитных грузов.

В современных условиях обеспечение безопасности перевозок радиоактивных материалов – это непрерывный процесс совершенствования способов и систем защиты. Нельзя недооценивать значимость проблемы безопасности. Сегодня нужно развивать культуру безопасности, которая формируется целым рядом факторов: ответственностью персонала предприятия, политикой руководства в области управления ядерными объектами, качественным контролем над транспортировкой ядерных материалов.

Безусловно, главной целью обеспечения безопасности международных перевозок ядерных материалов является исключение всякого риска, связанного с причинением вреда здоровью и жизни десятков тысяч людей. И для достижения этой цели основой государственной политики стран, развивающих мирную атомную энергетику, должен стать целый комплекс первостепенных задач, таких как:

- укрепление международной правовой базы;
- обеспечение физической защиты и технологической безопасности перевозимых ядерных материалов;
- совершенствование антитеррористической защиты перевозок;
- обеспечение безопасности движения транспортных средств.

Таким образом, необходимо развивать и совершенствовать существующую систему безопасности перевозок ядерных материалов. Ведь все они являются опасными грузами класса 7, а общий объем перевозимых в мире ядерных материалов достигает 10 млн упаковочных комплектов в год (в России – сотни тысяч упаковок)¹⁹. В нашей стране в период до 2010 г. необходимо разрешить одну из главных задач гарантированного обеспечения безопасности перевозок ядерных материалов – обеспечить непрерывный автоматизированный мониторинг за состоянием радиоактивных материалов во время транспортировки и за их местоположением. 

Примечания

¹ Урана хватит на всех. *Washington Profile*. 2006, 5 июня. <http://www.washprofile.org/ru/node/5047> (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

² Из доклада «Уран 2005: Ресурсы, Производство и Потребности» МАГАТЭ и Организации экономического сотрудничества и развития. http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2006/uranium_resources.html (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

³ По данным Министерства энергетики США. См. Мировых запасов урана хватит на 2,5 тысячи лет, но при разумном использовании. *NEWSru.com*. 2006, 6 июня. <http://palm.newsru.com/arch/06jun2006/world/index.html> (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

⁴ Из доклада «Итоги работы ОАО Техснабэкспорт в 2005 году». <http://www.minatom.ru/News/Main/viewPrintVersion?id=12218> (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

⁵ Указы Президента России «Об утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль» от 14 февраля 1996 г. № 202, «Об утверждении Списка оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, в отношении которых осуществляется экспортный контроль» от 14 января 2003 г. № 36, «О контроле за экспор-

том из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий» от 27 марта 1992 г. № 312; Постановления Правительства Российской Федерации «Положение об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий» от 15 декабря 2000 г. № 973, «О порядке и условиях совершения сделок по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу» от 31 октября 2007 г. № 724, «Об утверждении правил физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов» от 19 июля 2007 № 456. См. http://www.fstec.ru/_ekcon/_osn.htm (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации «Об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий» от 15 декабря 2000 г. № 973.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о государственной аккредитации организаций, создавших внутрифирменные программы экспортного контроля» от 29 февраля 2000 г. № 176.

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2001 г. № 633 «Об утверждении Положения о размещении и использовании на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации иностранных технических средств наблюдения и контроля».

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации «О контроле за выполнением обязательств по гарантиям использования импортируемых и экспортируемых товаров (услуг) двойного применения в заявленных целях» от 11 октября 1993 г. № 1030.

¹⁰ Там же.

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке и условиях совершения сделок по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу» от 31 октября 2007 г. № 724.

¹² Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об экспортном контроле”» от 29.11.2007 № 283-ФЗ.

¹³ Система экспортного контроля Российской Федерации. НО «Некоммерческое партнерство – Центр по проблемам экспортного контроля». М.; 2005.

¹⁴ По имеющимся данным, такой единой базы данных нет и в странах ЕС. В отдельных государствах-участниках доступ к базам данных лицензирующих органов существует только на уровне штаб-квартир таможенных органов. Единую базу данных ЕС по лицензиям планируется создать в Брюсселе только к 2010 г. В рамках ЕврАзЭС такая база данных уже формируется и будет доступна таможенным органам уже в 2009 г.

¹⁵ Таможня № 10 (153). 2006, май. ФГУП «РОСТЭК» С. 10–11. www.customs.ru (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

¹⁶ ФСБ представила контртеррористическому комитету СБ ООН создаваемый международный банк данных по противодействию терроризму. ПРАЙМ-ТАСС. 2008, 28 февраля. <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=752064&ct=news> (последнее посещение – 7 марта 2008 г.).

¹⁷ Кройш Юрген, Нойманн Вольфганг и др. Ядерный топливный цикл. Публикация, посвященная ядерным проблемам №3. 2006, февраль. С. 21.

¹⁸ Серия норм МАГАТЭ по безопасности: Правила безопасной перевозки радиоактивных материалов. Требования №ST-1, МАГАТЭ, Вена; 2006.

¹⁹ Нащокин В.В. Выступление на Международной конференции «Стратегия безопасности использования атомной энергии», Москва, март 2007.



УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ! ПРИШЛО ВРЕМЯ ПОДПИСКИ НА 2009 ГОД!

Для получения журнала необходимо оформить платную подписку на его российское (на русском языке) и/или международное (на английском языке) издания.

Подписаться на журнал в настоящее время можно:

А. Через Агентство «Роспечать» (только на российское издание)

Информация о подписке на российское издание в России и странах СНГ находится в каталоге «Газеты. Журналы» агентства «Роспечать». Сейчас открывается подписка на первое полугодие 2009 г. Стоимость подписки на два номера журнала (одно полугодие) составит **1500 рублей, включая их доставку**. Индекс издания – **80666**. Подписку можно оформить через любое почтовое отделение России и стран СНГ.



В. Став членом Международного клуба Триалог (Москва),

Вы или ваша организация автоматически становитесь получателем как российского, так и международного издания журнала, а помимо этого, и других информационно-аналитических продуктов ПИР-Центра, получаете приглашения на заседания Клуба и семинары, конференции и другие мероприятия. Для Вас открыто индивидуальное или корпоративное членство. Эта опция идеальна для всех лиц, работающих в Москве, но желающих читать журнал по-английски. Действуют скидки для представителей СМИ!

Подробную информацию о Международном клубе Триалог Вы можете получить по тел.: +7 (985) 764-9896, e-mail: trialogue@pircenter.org, а также в разделе «Клуб» интернет-представительства ПИР-Центра по адресу <http://pircenter.org/club>

С. Став членом Centre russe d'études politiques (Genève),



Вы будете получать международное или российское издание журнала по Вашему выбору. Эта опция предназначена прежде всего для тех, кто живет за пределами России и СНГ. Для оформления подписки Вам следует заполнить *онлайн* форму вступления, размещенную на сайте *Centre russe d'études politiques (Genève)* по адресу <http://crep.ch/fr/application.html>. Оплатив годичный членский взнос, Вы становитесь полноправным членом Центра.

Информацию о Centre russe d'études politiques (Genève) можно получить по телефону в Женеве +41 (79) 736-9034 или же по электронной почте join@crep.ch

Д. Оформив корпоративную подписку,

Ваша организация сможет получать от 10 экземпляров журнала по существенным скидкам.

Подробнее обо всех способах подписки на журнал смотрите в разделе «Подписка» на сайте интернет-представительства ПИР-Центра по адресу: <http://si.pircenter.org>.

Дополнительную информацию о подписке, а также о размещении рекламы в нашем журнале Вы можете получить у заместителя главного редактора Никиты Перфильева по тел.: +7 (495) 234-0525; e-mail: perfiljev@pircenter.org



Александр Храмчихин

Виталий Шлыков

ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИИ: СО ЩИТОМ ИЛИ НА ЩИТЕ?

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: кто же нам все-таки угрожает?

Добрый день, Виталий!

Говоря о будущем Вооруженных сил (ВС), следует прежде всего остановиться на характере угроз, к которым готовится российская армия. Если исходить из открытых доктринальных документов, военно-политическое руководство России, как минимум, не вполне четко представляет себе характер внешних угроз, стоящих перед страной. Положение Военной доктрины Российской Федерации настолько неконкретны, что из них можно делать практически любые выводы (или, что то же самое, никаких выводов). Гораздо конкретнее опубликованные в октябре 2003 г. Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации (хотя статус этого документа не вполне ясен), однако они отличаются крайней внутренней противоречивостью. Здесь приводятся лишь основные противоречия данного документа.

Так, в нем говорится, что «произошла адаптация российской военной политики к новым глобальным реалиям... В частности, произошло исключение из числа наиболее вероятных конфликтов, к которым готовились Вооруженные Силы страны, глобальной ядерной войны и крупномасштабных войн с использованием обычных вооружений с НАТО или иной возглавляемой США коалицией».

Однако при описании характера современных войн и вооруженных конфликтов говорится, что «характер применяемого в современных войнах вооружения диктует настоятельную необходимость наличия сил и средств для нанесения ударов по военным инструментам противника (дальнобойному высокоточному оружию, дальней авиации), находящимся за границами непосредственного района конфликта». В настоящее время единственной страной мира (кроме самой России), ВС которой обладают дальнобойным высокоточным оружием и дальней авиацией, являются США.

По поводу характера будущих войн и конфликтов, строительства ВС и их боевой (оперативной) подготовки в Актуальных задачах, с одной стороны, констатируется, что «ход и исход вооруженной борьбы в целом будет определяться главным образом противоборством в воздушно-космической сфере и на море, а сухопутные группировки закрепят достигнутый военный успех и непосредственно обеспечат достижение политических целей». Здесь, совершенно очевидно, в качестве основного противника вновь рассматриваются США. С другой стороны, в дальнейшем идет речь почти исключительно о боевой подготовке Сухопутных войск, причем в основном в звене «взвод-рота-батальон». Например, «...войскам в вооруженных конфликтах будет противостоять не типовой противник, а чаще всего состоящий из разнотипных по техническому оснащению



А
К
И
М
Е
Л
О
П

и обученности его формирований и применяющий тактику партизанских и диверсионно-террористических действий». Авиации посвящен один маленький абзац, а флот не упоминается вообще. Таким образом, здесь в качестве основного типа войн, в которых придется участвовать ВС РФ, рассматривается уже не война с США, а конфликты *чеченского типа*.

В целом, создается впечатление, что данный документ писало сразу несколько авторских коллективов, имеющих разные взгляды на военное строительство, а затем написанное ими было соединено чисто механически. Совершенно очевидно, что внутри Минобороны существуют острые противоречия между теми, кто не может не видеть изменения характера войн в последние 15 лет, и сторонниками *бронетанкового мышления* на уровне 1940–1950-х гг. Столь же очевидны противоречия между той частью политического и военного руководства, которая не видит смысла в противостоянии с США, и той, для которой такое противостояние является смыслом жизни. Кроме того, определенное влияние имеют «практики», прошедшие обе чеченские войны. Угрозы со стороны Запада и так называемого *международного терроризма* рассматриваются в гипертрофированном и мифологизированном ключе, угроза со стороны Китая полностью игнорируется.

Ваш,
А. Храмчихин

From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: армия должна быть самонастраивающейся

Здравствуй, Александр,

Вы сетуете, что из существующих официальных документов не ясно, к какого типа войнам и конфликтам должны готовиться российские ВС: с противником, обладающим дальнобойным высокоточным оружием и дальней авиацией, или же с врагом, применяющим тактику партизанских и диверсионно-террористических действий? Для меня же ответ совершенно очевиден: и к тем, и к другим. И к десяткам прочих угроз, конфликтов и войн (информационных, кибернетических и т.д.), о многих из которых мы пока не имеем даже представления.

Требование от политического руководства четких указаний в отношении угроз, к отражению которых должны готовиться ВС, просто копирует позицию высшего российского генералитета, которую тот занимает на протяжении уже 15 лет. Позиция эта простая: дайте нам такую военную доктрину, в которой четко проранжированы все угрозы, и обеспечьте нас оружием и ресурсами для их отражения. А уж мы сделаем все как надо.

А теперь давайте представим себе, что президент России и правительство примут некую рекомендацию и провозгласят китайскую угрозу в качестве основной, а НАТО объявят *бумажным тигром*. Хотелось бы услышать сценарий, по которому начнет развиваться военное строительство России в таком случае.

Я же считаю, что России нужна такая оборона, которая обладает потенциалом самонастройки для предотвращения (противодействия) любых возможных угроз и конфликтов. И надо думать над тем, как построить такую оборону, а не нанизывать одну угрозу на другую, выстраивая их по собственному вкусу.

Для создания такой самонастраивающейся оборонительной системы нужны не столько оружие, сколько образованность, способность к принятию самостоятельных решений, инициатива командного состава армии сверху донизу, а также мобилизационная система, которая позволяла бы экономике переходить из мирного состояния в военное и наоборот в реальном масштабе, гибко реагируя на изменение потребностей армии в военной технике и других ресурсах.

Конечно, строительство подобной самонастраивающейся обороны потребует создания принципиально новой армии и замены нынешней узкоспециализированной военной промышленности такой промышленностью, которая способна выпускать военную и гражданскую продукцию на базе одних и тех же технологий и предприятий.

С уважением,

В. Шлыков

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: быть готовым ко всему?

Виталий,

И все же возникает вопрос. Можно ли на основе существующих доктринальных документов вести военное строительство? Если нет, то на основе чего его вести вообще? Почему не правы генералы, требующие дать им доктрину? Разве не в этом состоит задача политического руководства страны? Нормально ли, что президент страны не имеет ни своего военного штаба, ни даже советника по военным вопросам?

Исходя из предыдущего, может ли человек, даже, по-видимому, не пытавшийся вникать в военную проблематику на уровне выше пиаровского, руководить строительством «самонастраивающейся» инновационной армии? Понимает ли он вообще, что это такое?

От кого-кого, но от Вас я никак не ожидал услышать, что генералы должны ставить задачи сами себе.

У меня две претензии к Б.Н. Ельцину применительно к военному строительству. Первая – что он не стал строить армию с нуля. Вторая – в том, что он разрешил генералам ставить задачи самим себе. Задача политического руководства страны состоит именно в том, чтобы поставить задачи генералам, которые потом должны думать над тем, как оптимальным образом эти задачи выполнить. Как называются эти задачи – доктриной, концепцией национальной безопасности, как-то еще, – значения, разумеется, не имеет. При этом вряд ли нужно объяснять, что мы не относимся к числу тех стран, которые могут обойтись вообще без подобного документа или совокупности документов. А Венгрии или Бельгии, разумеется, военная доктрина совершенно ни к чему.

Очевидно также, что такая страна, как Россия, может столкнуться с угрозами совершенно разного характера. Абсолютно то же самое можно сказать, например, про США. Тем не менее, эта страна имеет не несколько разных армий, а одну, разные компоненты которой предназначены для реакции на разные угрозы. Причем соответствующие задачи американским генералам ставит политическое руководство страны. Возможно, я очень сильно недопонимаю Вашу идею о «самонастраивающейся» армии, но из всего написанного Вами можно сделать вывод, что в мирное время эта армия должна быть почти виртуальной. Тогда есть значительные сомнения в том, что в случае войны (любой) она сможет адекватно отреагировать на угрозу (любую). Впрочем, из-за неопределенности формулировки полемика по данному вопросу представляется затруднительной.

Насколько возможно строительство «самонастраивающейся» армии без определения конкретных противников с учетом характера нынешних и будущих войн и конкретных геополитических условий, в которых находится Россия? Ведь если в европейской части страны мы хотя бы располагаем развитой транспортной сетью, то в Сибири и на Дальнем Востоке в любом случае группировки надо создавать заблаговременно, поскольку во время войны их усиление будет, как минимум, сильно затруднено, если вообще возможно. Почему, кстати, военно-политическое руководство США называет страны, которые представляют или могут представлять угрозу для Америки, четко и поименно, хотя определенный набор угроз представляет типологически?

В силу абстрактности и противоречивости основных доктринальных документов военное строительство на их основе не представляется возможным. Соответственно, невозможно дать и ответ на вопрос, насколько практика военного строительства в России со-



ответствует этим документам. Тем более не представляется возможным проанализировать с этой точки зрения военный бюджет России, страдающий высокой степенью закрытости и непрозрачности.

АХ

From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: и вновь о концепциях

Похоже, мне учиняется форменный допрос, вываливается град вопросов, явно рассчитанных на то, чтобы вызвать меня на острую дискуссию. Увы, полемики не получится, ибо почти на каждый из этих вопросов, зачастую откровенно риторических, я готов дать тот же ответ, что дали бы и Вы.

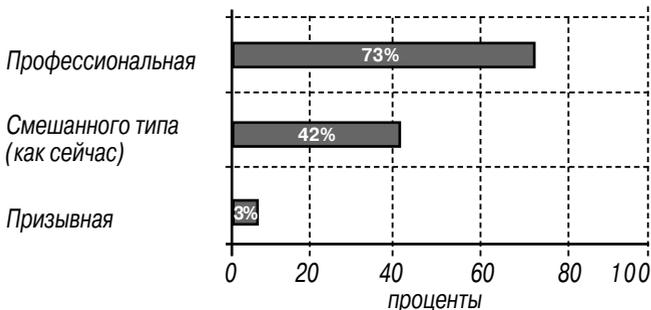
«Можно ли на основе существующих доктринальных документов вести военное строительство?» Нет, ибо они слишком абстрактны и малосодержательны.

«Если нет, то на основе чего его вести вообще?» Здесь у Вас прослеживается любовь к бумажкам, утвержденным наверху. Возможно, потому что их легко критиковать. На самом деле доктрина – это не столько официальный документ, сколько конкретные взгляды и решения политического руководства. Многие страны вообще не имеют официально сформулированных военных доктрин и прекрасно без них обходятся.

«Почему не правы генералы, требующие дать им доктрину?» Да потому, что таким путем они хотят облегчить свою жизнь. Ясно же, что гораздо проще выполнять спущенные сверху приказы, чем действовать в условиях неопределенности и проявлять инициативу в решении возникающих задач, в отношении которых нет четких указаний сверху. Могу только повторить, что военная доктрина – это не только и не столько официальный многостраничный документ, подписанный президентом, но и его конкретные решения и указания.

Какая армия нужна сегодня России?

В опросе принимали участие посетители интернет-представительства ПИР-Центра. Опрос проводился в период с 1 мая по 15 июня 2008 г.



«Нормально ли, что президент страны не имеет ни своего военного штаба, ни даже советника по военным вопросам?» Это не вопрос нормальности. Каждый президент решает его так, как это ему удобно. У французского президента есть такой штаб, у американского – нет. Что касается военного советника, то в США таковым официально является председатель Комитета начальников штабов. Президент России также может при желании воспользоваться знаниями начальника Генштаба.

«Может ли человек, даже, по-видимому, не пытавшийся вникать в военную проблематику на уровне выше пиаровского, руководить строительством «самонастраивающейся» инновационной армии?» По-видимому, речь идет о В.В. Путине. Учитывая, что у нас сейчас новый президент, отвечу на этот вопрос в сослагательном наклонении. Да, я считаю, что В.В. Путин смог бы руководить строительством подобной армии. Меня убеждают в этом два события, которые я считаю по сути революционными – назначение в лице А.Э. Сердюкова первого по-настоящему гражданского министра обороны, а также постановка задачи создания инновационной армии. В его понимании это «такая армия, где к профессионализму, техническому кругозору и компетентности военных предъявляются требования принципиально иного, самого современного уровня». И далее: «Ис-

следование новейших технологий потребует и переосмысления стратегии строительства Вооруженных сил. Ведь передовые научные разработки в области био-, нано- и информационных технологий могут привести к революционным изменениям в области вооружений. И доверять вопросы размещения, обслуживания, использования оружия нового поколения можно только армии, отвечающей самым современным требованиям».

Что касается возможности строительства «самонастраивающейся» армии без определения конкретных противников с учетом характера нынешних и будущих войн, то я считаю, что, наоборот, построение армии под конкретные угрозы бессмысленно, потому что таких угроз можно насчитать множество и под каждую угрозу (войну) придется создавать специальную армию. Ибо армия для войны с Китаем нужна совсем другая, чем с НАТО или на Кавказе, а противопартизанскую войну вряд ли сможет вести армия, нацеленная на отражение кибернетических атак или ударов из космоса.

Предлагая ориентировать оборону страны на конкретные угрозы, Вы напрочь забываете опыт СССР, который, записав себе в противники более половины мира, рухнул под тяжестью военного бремени. Честь и хвала В.В. Путину, что он не дал втянуть Россию в новую гонку вооружений. А ведь власти для этого у него было достаточно, да и подталкивали его в этом направлении со всех сторон, в том числе и Вы с коллегами из Института национальной стратегии.

В. Шлыков

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: гражданский министр?

Совершенно не понимаю Вашей радости по поводу назначения «полностью гражданского» министра обороны. Мне кажется, что налицо очередная подмена цели средством. Само по себе такое назначение ничего не означает. Так же как формальное введение в стране демократических институтов не означает наступления в ней демократии, в чем мы все могли убедиться на примере собственной страны или, например, наблюдая за ситуацией в Ираке. Необходим целый комплекс мероприятий, чтобы произошли действительно революционные изменения в области военного строительства в России, коих не наблюдаю не только я, но и Вы тоже, о чем и написали. Что в такой ситуации может дать «гражданственность» министра как таковая, понять весьма сложно.

Совершенно непонятно, в чем состоит *подвиг* В.В. Путина, «не давшего втянуть страну в гонку вооружений». А что, нам кто-то ее навязывает (кроме, конечно, кремлевского агитпропа)? При этом я так и не понял, как может быть армия без вооружений. Правда, как выясняется, не только я, но и Вы смысла нынешней военно-технической политики не понимаете. Но в таком случае неясно, за что же Вы хвалите В.В. Путина?

Очевидно, именно из-за отсутствия сколько-нибудь четких взглядов на военное строительство и гражданского контроля над ВС столь странное впечатление производит нынешняя военно-техническая политика. Количество закупаемых образцов новой техники составляет единицы процентов (или даже доли процента) не только от ее количества в составе ВС РФ, но и от минимальных потребностей (если исходить из необходимости дальнейшего сокращения ВС). Особую тревогу вызывает очень быстрое сокращение стратегических ядерных сил (СЯС), которое ведет к тому, что в обозримом будущем они не смогут обеспечить ядерное сдерживание ни против США, ни против Китая. Причем совершенно неясно, как можно переломить данную тенденцию.

Кроме того, большие вопросы вызывает сама по себе новизна *новой* техники. Подавляющее большинство закупаемых сегодня образцов создано еще в советское время, то есть два десятилетия назад. Таким образом, вопрос о целесообразности закупок техники, которая не является принципиально новой, при этом производится в крайне незначительных количествах, становится еще более острым.

С уважением,
А. Храмчихин



From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: а судьи кто?

Что меня искренне удивляет, так это сочетание призывов к увеличению производства вооружений с неоднократно высказываемыми убеждениями, что никакое военное строительство в государстве не представляется возможным, если политическое руководство страны не сформулировало взгляды на задачи ВС.

Часто можно услышать критику опубликованных документов Минобороны за то, что на их основе «сложно определить потребное количество вооружения и военной техники, которое необходимо приобрести для Вооруженных Сил в обозримой перспективе, а также качественные параметры техники».

Мне трудно поверить, что Вы настолько наивны, чтобы ожидать ответов на подобные вопросы от Путина, Минобороны или кого бы то ни было. Вы что, не знаете, что Путин в конце своего президентского срока избавился от единственного своего советника по военным вопросам генерала А.Г. Бурутина, отправив его в Генштаб, и никогда не только не имел собственного военного штаба, как, например, президент Франции, но и никогда не продемонстрировал ни малейшего желания получить интеллектуальную подпитку в военных вопросах со стороны так называемого экспертного сообщества? Не случайно за все годы президентства В.В. Путина ни в рамках правительства (включая Минобороны), ни вне его не возникло ни одной структуры, которая бы попыталась ответить на все эти вопросы.

Так зачем задавать риторические вопросы, заранее зная, что ответа на них не последует? Может быть, лучше самим попытаться на них ответить?

*С уважением,
В. Шлыков*

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: о состоянии отечественного ВПК

Тогда давайте, к примеру, разберемся с таким вопросом: в чем все-таки смысл нынешней военно-технической политики России? Исходя из чего она проводится? Зачем нужно производство морально устаревшего вооружения в микроскопических количествах при постоянно растущем военном бюджете? Не является ли это бессмысленным омертвлением средств и одновременно поддержанием архаической структуры военно-промышленного комплекса (ВПК)?

До какой степени можно опираться на возможности военной промышленности непосредственно во время войны, учитывая, во-первых, очень высокий темп выбывания техники в современной войне, во-вторых, уязвимость самой военной промышленности от средств поражения потенциальных противников? Кроме того, а что именно делается руководством России для проведения перестройки ВПК в соответствии с современными требованиями? И вообще, осознана ли задача необходимости такой перестройки? И, кстати, что будет делать высокопрофессиональный офицерский корпус, если ВС не имеют вооружения? Ожидаемые аналогии с американским опытом позапрошлого века представляются мне в высшей степени неуместными из-за принципиальной разницы исторической и геополитической ситуаций тогдашних США и сегодняшней России.

Не является ли катастрофическим обвальное сокращение СЯС в условиях, когда Россия может строить свою оборонную политику только на ядерном сдерживании, не имея экономической и технологической мощи, как у США, неисчислимых людских ресурсов и, опять же, промышленной мощи, как у Китая? Снова тот же вопрос – почему бюджет все больше, а оружия производится все меньше?

В связи с этим следует сказать о проблемах отечественного ВПК. Резкое падение оборонного заказа в постсоветский период привело к утрате множества важнейших техно-

логий и наиболее квалифицированных кадров. Из-за этого задачу создания принципиально новых образцов вооружений и военной техники (ВВТ) становится сложно решить даже в том случае, если на ее решение выделяются достаточные средства. Заметно падает качество и той техники, которая находится в производстве в настоящее время, количество рекламаций на нее ежегодно растет.

Кроме того, многие предприятия ВПК успели переориентироваться на внешний рынок. Это относится, в первую очередь, к предприятиям, имевшим хороший советский технологический задел в сфере производства тех типов ВВТ, которые пользуются высоким спросом на мировом рынке. Это помогло данным предприятиям выжить в условиях отсутствия внутреннего заказа, однако нанесло ущерб ВПК со стратегической точки зрения. Будучи *привязанными* к советским по своему происхождению образцам, производство которых хорошо отработано, предприятия не заинтересованы в создании принципиально новых образцов. Более того, успешная внешнеэкономическая деятельность повышает внутренние лоббистские возможности соответствующих предприятий и организаций, что в отсутствие у руководства страны внятной концепции военного строительства позволяет предприятиям навязывать ему производство морально устаревших образцов не только на экспорт, но и для ВС РФ.

Дополнительно усложняют ситуацию в сфере производства вооружений высокий уровень коррупции и бесконтрольное повышение цен на продукцию предприятиями-изготовителями по всей технологической цепочке. Эти факторы являются причиной того, что на все большие деньги закупается все меньше ВВТ.

Искренне Ваш,

А. Храмчихин

From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: а судьи кто?

Александр,

Вы обрушиваетесь на состояние дел в ВПК и задаете мне ряд вопросов, ответы на которые Вы сами заранее знаете. И задаете их мне в явном расчете, что я начну доказывать, что все в *оборонке* обстоит прекрасно. Не дожидетесь.

Тем не менее, из вежливости отвечаю. Нельзя опираться на возможности кадровой военной промышленности во время войны, учитывая ее (промышленности) уязвимость и невозможность восполнения текущих потерь. Об этом я, кстати, пишу уже более 30 лет. Руководство России мало что делает для перестройки ВПК в соответствии с современными требованиями. И задача такой перестройки им мало осознана.

Далее, Вы спрашиваете почему-то меня: «В чем смысл нынешней военно-технической политики России?» Отвечаю: не знаю. Также я не знаю, исходя из чего она проводится, а гадать не буду. Вопрос, как и многие другие, не по адресу. «Зачем нужно производство морально устаревшего вооружения в микроскопическом количестве при постоянно растущем военном бюджете?» Отвечаю: совершенно незачем. Да, я тоже считаю бессмысленным омертвление средств и одновременно поддержание архаической структуры ВПК.

Смущает только стремление во что бы то ни стало доказать, что В.В. Путин не только делал меньше, чем Б.Н. Ельцин, для укрепления обороны страны, но и окончательно развалил армию и ВПК.

Так, соавторы недавно вышедшего доклада Института национальной стратегии (ИНС) занялись популярным в годы холодной войны *подсчетом бобов* (bean counting), скрупулезно сосчитав (тут видна и Ваша рука) количество военной техники, произведенной в 1992–1999 гг. и в 2000–2007 гг. Действительно, подобное сравнение не в пользу *элохи Путина*. Оказалось, что межконтинентальных баллистических ракет (МБР) произведено при В.В. Путине всего 27 штук, в три раза меньше, чем в 1990-е гг., а стратегических



бомбардировщиков даже в семь раз меньше (один против семи), танков 90 штук против 150. Особенно катастрофическим представляется ситуация в производстве боевых самолетов – всего 2 новых самолета (Су-34) в 2000–2007 гг. против почти 100 в 1990-е гг.

У меня совсем другой взгляд на эти *достижения* ельцинской поры. Дело в том, что в конце декабря 1991 г. я в качестве заместителя председателя Госкомитета по оборонным вопросам присутствовал на заседании российского правительства, на котором был утвержден план закупок вооружений на 1992 г.

В соответствии с объявленным Е.Т. Гайдаром решением о сокращении финансирования закупок вооружений на две трети бюджетом было предусмотрено выделение на эти цели 11,2 млрд рублей против 29,6 млрд в 1991 г. В частности, предусматривалось сократить производство МБР наземного базирования с 43 в 1991 г. до 30 в 1992 г., МБР морского базирования – с 18 до 28, стратегических бомбардировщиков – с 18 до 8, боевых самолетов – с 305 до 110. Получается, что за всю *ельцинскую эпоху* тех же боевых самолетов и стратегических бомбардировщиков было произведено меньше, чем было запланировано на один только 1992 г.

Надо сказать, что присутствовавшие на том заседании правительства военачальники доказывали, что им вовсе не требуется такое количество новой техники. В частности, они заявляли, что им не нужны новые стратегические бомбардировщики, и просили вместо этого увеличить ассигнования на запчасти и постройку жилья и казарм для выводимых из Европы войск.

В ответ на возражения военных докладчик (заместитель министра экономики И.С. Матеров) объяснил, что закупки новой техники нужны для загрузки оборонной промышленности.

Не буду останавливаться на том, кто был прав в этом споре. Отмечу только, что сравнение цифр производства оружия во времена Б.Н. Ельцина и В.В. Путина совершенно некорректно. Ставя задачи производства огромного количества в общем-то ненужного армии оружия, правительство и не собиралось платить за него. Да это было и невозможно. Если оценить запланированные цифры производства оружия на 1992 г. в нынешних ценах (а предусматривалось, помимо приведенных цифр, еще и строительство десятков атомных подводных лодок и надводных кораблей), то понадобилось бы несколько военных бюджетов 2007 г. Как же удалось произвести ту сотню боевых самолетов, многочисленные корабли и МБР, которые ставятся в упрек В.В. Путину?

Да только благодаря тому, что они были произведены из узлов и компонентов, сохранившихся в запасах советских времен, и огромных мобилизационных запасов, накопленных СССР при подготовке к мировой войне. В результате бюджету это оружие фактически ничего не стоило. А ко времени прихода к власти В.В. Путина эти запасы были в основном исчерпаны, и ему, в отличие от Б.Н. Ельцина, пришлось закупаемое оружие платить. Тут-то и выяснилось, что стоит оно не только дорого, но и постоянно дорожает. Так, цена танка Т-90 в конце 2006 г. составляла 42 млн рублей, а в начале 2007 г. уже 58 млн рублей.

На самом деле в 1990-е гг. во имя производства устаревшего оружия были бессмысленно растрочены огромные материальные ресурсы. И то, что В.В. Путин если не пресек, то по крайней мере сократил эту вакханалию расточительства, должно быть записано ему в плюс, а не в минус.

В. Шлыков

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: о чем спор?

Даже если бы неделей (месяцем, годом) ранее Вы опубликовали бы текст, с которым я был бы не согласен на 100%, мне бы в голову не пришло навязывать дискуссию по его поводу и ситуативно цепляться за слова из этого текста, поскольку это было бы совершенно отдельной темой. Не говоря уж о том, что я ни формально, ни реально не явля-

юсь единственным автором доклада ИНС, более того, этот текст принадлежит ИНС, в коем я не работаю. Соответственно, чтобы втягиваться в искусственную полемику по его поводу, как минимум, я должен был бы уведомить об этом своих соавторов, в чем не вижу никакого смысла.

Обвинения в ангажированности и тенденциозности расцениваю как прямое оскорбление. Я просто изложил то, что произошло в области военного строительства в годы путинского президентства. В значительно более сжатом виде это изложено в прошлых эпизодах нашей переписки, с многими из которых, как выяснилось, Вы полностью согласны. С другой стороны, непонятно, насколько может претендовать на роль независимого эксперта человек, состоящий в органе (пусть и формально общественном) при Минобороны? Однако изначально мне не приходило в голову ставить под сомнение Вашу независимость.

В целом, каковы же тенденции развития ВС РФ? Происходит «восстановление былой мощи», как это декларируется официально, происходит создание принципиально новой армии, отвечающей современным требованиям, или имеет место окончательный развал советской армии без замены ее на новую и даже без понимания необходимости такой замены?

Уже после написания данного текста я прочитал следующее: «Сохранение существующих в российской армии тенденций может привести к снижению боеспособности и боеготовности вооруженных сил «ниже критического уровня». Об этом говорится в Стратегии социального развития Вооруженных сил России до 2020 г., которая была утверждена Министерством обороны 28 марта 2008 г. В связи с этим заключительный вопрос: какую именно позицию отстаиваете Вы применительно к нынешней ситуации и с чем Вы вообще спорите?

АХ

From: Виталий Шлыков

To: Александр Храмчихин

Subject: инновационная армия – это инвестиции в человека

Похоже, что и руководство страны задумывается скорее над необходимостью создания принципиально новой армии, чем стремится к формированию мифа о «возрождении военной мощи России» едва ли не до советского уровня. Иначе зачем бы В.В. Путин стал ставить задачу создания инновационной армии? По словам В.В. Путина, «нам необходима, если угодно, инновационная армия, где к профессионализму, техническому кругозору и компетентности военных предъявляются требования принципиально иного, самого современного уровня».

Понятно, что такую армию не создать, концентрируя внимание руководства страны и Минобороны на устранении тех многочисленных, реальных или мнимых, недостатков, из которых порой делается вывод о нынешнем кризисе ВС, усугубившемся именно при президенте В.В. Путине. Спрашивается, что принципиально изменилось бы, если бы Путин последовал рецептам некоторых экспертов и добился бы производства за свои восемь лет у власти не 27 *Тополей*, а в три раза больше? Или втянулся бы в гонку вооружений? Или перестал упорно отрицать существование «китайской угрозы» и не только объявил бы Китай главным потенциальным противником, но и, скажем, увеличил бы группировку российских войск в Сибири и на Дальнем Востоке на несколько сот тысяч человек? Разве не ясно, что экономически Россия зависит от Китая гораздо больше, чем он от нее, и что на каждого российского солдата Китай может не напрягаться выставить десять своих?

Нет, провозгласив лозунг создания инновационной армии, Путин, похоже, нашел ключ к решению действительно сложных проблем, с которыми сталкивается Россия в сфере обороны и безопасности. Инновационная армия предполагает вложение ресурсов прежде всего в человека. И не случайно, говоря о создании инновационной армии, Путин говорит не о новых маневрирующих боеголовках, которыми он любит пугать западного слушателя, а о необходимости «серьезного повышения престижа военной службы,



А
К
И
М
Е
П
О

дальнейшем увеличении денежного довольствия военнослужащих, укреплении их социальной защиты, действенном решении проблем с жильем». И не просто говорит, но и направляет на это серьезные деньги. Ведь программа обеспечения офицеров постоянным жильем к 2010 г., а служебным к 2012 г. потребует огромных расходов, которые никто еще не попытался подсчитать, но которые страна может наконец себе позволить. А решение жилищной проблемы позволит радикально изменить положение с текучкой офицерских кадров. Ведь в этом случае российская армия станет единственной армией в мире, обеспечивающей своих офицеров собственным жильем.

А если учесть, что одновременно с этим в соответствии с целевой программой на 2004–2011 гг. все сержанты станут контрактниками, теоретически способными разгрузить офицеров от ночных дежурств в казарме и прочей суеты, то появится возможность приступить к созданию и инновационного офицерского корпуса, разобравшись, конечно, сначала, что под этим понимать.

Кстати, уделяя немало внимания сравнению боевых и моральных качеств призывников и контрактников в армии и роли сержантов, авторы доклада ИНС, например, практически ничего не говорят о роли офицера в армии. А ведь вопросы *дедовщины*, принципов комплектования (контрактной или призывной армии) и т.п. второстепенны, если не третьестепенны по сравнению с проблемой отсутствия у России профессионального офицерского корпуса. Разумеется, я употребляю здесь термин «профессиональный» в его давно утвердившемся на Западе (назовем его *хантингтонским*) понимании, а не в том автохтонном значении, в котором он употребляется у нас и с которым я безуспешно борюсь уже много лет.

Будет у нас высокопрофессиональный офицерский корпус – будет и все остальное, в том числе и высокотехнологичное оружие. Ибо профессиональное военное командование будет заказывать промышленности только то оружие, которое необходимо армии, а не то, которое хотят производить промышленники. А на базе профессионально-офицерского корпуса можно будет переходить и к инновационной армии.

*Ваш,
В. Шлыков*

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: профессионализация армии – это ее люмпенизация

Профессионализация ВС РФ естественным образом ведет к их люмпенизации. Впрочем, возлагать за это ответственность на руководство ВС нельзя. Данная концепция для России принципиально порочна, но навязана ВС по причинам политического характера. При этом очевидна необходимость реальной профессионализации (и, фактически, воссоздания с нуля) института младших командиров (сержантов и старшин), однако пока эта мера остается на уровне деклараций и благих пожеланий.

То же самое можно сказать и о формально очень прогрессивном начинании по созданию трех стратегических командований («Запад», «Юг», «Восток»), создается впечатление, что оно либо будет загублено вообще, либо *улучшено* до такой степени, что превратится из прогрессивного начинания во вредное.

Обеспечение офицеров жильем, разумеется, является чрезвычайно важной задачей. Тем не менее, как несложно понять, наличие самой лучшей квартиры само по себе никоим образом не влияет на квалификацию офицера. Что в реальности делается в стране для формирования профессионального офицерского корпуса и осознана ли эта задача вообще?

Произойдет ли параллельно с переходом к одногодичному сроку обязательной службы изменение принципов боевой подготовки или случится утрата остатков боеспособности ВС, а лица, отслужившие по призыву, даже формально не смогут выполнять роль резерва? Предполагается ли создать адекватную систему переподготовки кадров, без которой наличие призывной армии бессмысленно в принципе?

Существует ли в руководстве страны понимание необходимости воссоздания профессионального корпуса младших командиров? Вполне очевидно, что механический перевод всех сержантов и старшин на контракт еще не означает реального создания такого корпуса. Вы вполне справедливо написали, что сержанты и старшины-контрактники «теоретически способны разгрузить офицеров от ночных дежурств в казарме и прочей суеты», то есть Вы понимаете, насколько практика может оказаться далекой от теории.

*Ваш,
Александр Храмчихин*

From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: кадры решают все

Александр,

Вы спрашиваете, «что же в реальности делается в стране для формирования профессионального офицерского корпуса и осознана ли эта задача вообще?» Пока очень мало, и задача эта, на мой взгляд, не осознана.

Мне представляются необоснованными обвинения В.В. Путина в том, что он сторонник наемной армии в ущерб призывной. Если уж кого и можно в этом обвинить, так это Б.Н. Ельцина. Я даже не говорю о его знаменитом майском указе 1996 г., в котором он предписывал создать к 2000 г. полностью *профессиональную* армию. Напомню лишь об указе Б.Н. Ельцина № 918 от 30 ноября 1992 г., предписывавшем «постепенный переход» к комплектованию вооруженных сил на контрактной основе. Во исполнение этого указа к 1995 г., то есть всего за два года, было завербовано полмиллиона контрактников, что позволило перейти на полуторагодовой срок призыва и ввести многочисленные отсрочки от призыва, над восстановлением части которых теперь бьется Минобороны совместно с Госдумой.

Правда, уже в 1995 г. большинство вновь набранных контрактников пришлось уволить, ибо в том году правительство Б.Н. Ельцина сократило реальные военные расходы сразу вдвое. Да, именно вдвое, как бы невероятно это ни звучало.

Путин же за пять лет выполнения целевой программы комплектования полностью контрактных частей набрал в них всего 100 тыс. человек, а общее число контрактников сейчас составляет 210 тыс., то есть вдвое меньше, чем в 1994 г. При этом половину всех контрактников составляют женщины, и это есть та самая наемная армия, которую В.В. Путин создает?

У меня нет сомнений, что ни В.В. Путин, ни Минобороны не собирались и не собираются упразднить призывную армию или резко, по-ельцински, увеличивать число контрактников. Иначе зачем было переходить на одногодичный срок службы по призыву? Ведь призывника-двухгодичника гораздо легче вынудить подписать контракт на три года службы, чем одногодичника. Совершенно очевидно, что переход на один год службы по призыву призван прежде всего облегчить проблему призыва и сделать солдатскую службу в армии привлекательнее. Той же цели служит и программа перевода в 2009–2011 гг. всех сержантов на контрактную основу.

*С приветом,
В. Шлыков*

From: Александр Храмчихин
To: Виталий Шлыков
Subject: завершаем

Уважаемый Виталий,

Отдельные мероприятия, проводимые в последнее время министром обороны А.Э. Сердюковым (в первую очередь речь идет о сокращении офицерских должностей и замене их гражданскими служащими и сержантами), также имеют весьма прогрес-



сивный (возможно даже революционный) характер, о чем свидетельствует реакция на них значительной части генералитета. Однако сегодня совершенно невозможно сказать, насколько адекватно будут проведены эти мероприятия.

В целом, если прочитать нашу полемику внимательно, то становится очевидной констатация того факта, что за последние годы почти по всем направлениям ситуация в области военного строительства в России существенно ухудшилась, при этом существует тенденция к тому, что ухудшение будет продолжаться. При этом политическое руководство страны не только не предпринимает мер, направленных на изменение ситуации, но, по-видимому, даже не осознает сути проблемы.

С уважением,
А. Храмчихин

From: Виталий Шлыков
To: Александр Храмчихин
Subject: еще поспорим

Дело в том, что, перечитав нашу переписку, я испытал немалое затруднение. Я полностью согласен с Вашими оценками буквально по всем перечисленным в ней пунктам: с оценками военной доктрины России и Актуальных задач развития Вооруженных сил РФ, состояния дел в ВПК и падения качества производимой военной техники, коррупции, роста цен на военную продукцию, порочности проводимой *профессионализации* армии, декларативности воссоздания института младших командиров и создания региональных командований. Более того, я мог бы по всем перечисленным пунктам дать собственные, гораздо более жесткие оценки.

Мне было бы интересно поспорить с докладом ИНС, под которым Вы подписались. Что же касается вопроса, какую именно позицию я отстаиваю применительно к нынешней ситуации, то ответ прост. Не может человек претендовать на роль независимого эксперта, подписываясь под таким политически ангажированным документом, как доклад ИНС, основная цель которого – облить грязью В.В. Путина, а затем уклоняться от неприятных вопросов по поводу тенденциозно подобранных данных. И при этом шуметь о подмене понятий. Надеюсь, что читатель разберется, кто их в действительности подменяет.

В заключение хочу отметить, что я, надеюсь, в своих работах по военной проблематике до сих пор не замечен в комплиментарности по отношению к В.В. Путину или к высшему военному руководству, как советскому, так и российскому. Просто не хочется вести дискуссию, приняв на веру тезис о необратимости неблагоприятных тенденций в развитии военной сферы в *эпоху Путина*. Однако если у Вас сотоварищи есть дополнительные аргументы в защиту данного тезиса, я готов с интересом их прокомментировать. Как говорится, предупрежден – значит вооружен. 🐘🐘

С приветом,
В. Шлыков



Мустафа Кибароглу, Айлин Гюрзель

НУЖНО ЛИ ТУРЦИИ АМЕРИКАНСКОЕ ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ?

На сегодняшний день ядерное оружие (ЯО) более не является элементом, необходимым для обеспечения международной безопасности, как это было в годы холодной войны. По мнению некоторых известных политических деятелей, активно влиявших не только на американскую политику, но и мировую политику, Джорджа Шульца, Уильяма Перри, Генри Киссинджера и Сэма Нанна, «содержание ядерных сил становится все более опасным и все менее эффективным» для целей сдерживания¹. Традиционное понимание сдерживания изменилось, и есть несколько причин, по которым дальнейшая опора на ЯО является опасной иллюзией в современной среде безопасности.

Прежде всего, есть доказательства того, что террористы хотят приобрести готовое ЯО, *грязную бомбу* или примитивное ядерное взрывное устройство для нанесения удара². Террористов, в отличие от государств, невозможно сдерживать угрозой применения ЯО. Во-вторых, несмотря на наличие системы физической защиты, невозможно гарантировать абсолютную безопасность и сохранность этого оружия. В-третьих, размер ядерных сил США в Европе по-прежнему служит оправданием для России, чтобы поддерживать аналогичный уровень ядерных вооружений. Наконец, если сдерживание опирается на чрезмерное количество ЯО, это может стать стимулом к горизонтальному распространению³.

Мир значительно изменился, но изменились ли вместе с ним военные стратегии? Нужно ли американское тактическое ядерное оружие (ТЯО) в Европе сейчас, когда нет угрозы, вызвавшей необходимость его развертывания в странах-союзниках? Возникает вопрос о полезности и приемлемости стратегии базирования ЯО в Европе для обеспечения безопасности в современной международной обстановке. Сейчас, когда распространение и потенциальное применение ОМУ является одной из самых больших угроз мировой безопасности, эту проблему нельзя игнорировать. Международное сообщество должно выработать наиболее эффективные стратегии для реагирования на эти вызовы.

ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ВЛИЯНИЯ

Многие эксперты в области нераспространения и контроля над вооружениями утверждают, что американское ЯО в Европе не только усиливает (вместо того чтобы сдерживать) распространение, но и подрывает фундаментальные основы Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Поэтому у тех стран, на чьей территории оно развернуто, есть два варианта политики. Первым вариантом может быть сохранение *статус-кво*, а вторым – вывод американского ТЯО.



Согласно комплексным исследованиям, опубликованным в 2005 г. Советом по охране природных ресурсов США (NRDC) на основе рассекреченных документов, военной литературы, публикаций СМИ и других открытых источников, сообщается, что на территории восьми авиабаз в шести странах НАТО находятся 480 единиц американского ТЯО. Согласно этим исследованиям в Турции на базе Инджирлик около г. Адана развернуто 90 единиц ТЯО (гравитационные авиабомбы типа B-61)⁴.

В исследованиях NRDC делается вывод о том, что продолжающееся присутствие этих вооружений негативно отражается на отношениях с Россией, подрывает глобальные усилия в области нераспространения ЯО, а также препятствует эволюции НАТО после холодной войны⁵.

В связи с этим возникают вопросы о политической и военной целесообразности присутствия американского ЯО в Европе на современном этапе. Какова природа трансатлантических взаимоотношений между Соединенными Штатами и Европой? Концентрируются ли они исключительно вокруг факта наличия этого оружия в Европе уже в течение нескольких десятилетий?

Ни для кого не секрет, что экономическая взаимозависимость и сотрудничество обеспечивают тесную связь между Соединенными Штатами и Европой, поэтому ЯО имеет чисто символическое значение. Независимо от того, находится ли американское ЯО на их территории или нет, неядерные члены НАТО будут по-прежнему участвовать в принятии решений в области ядерной политики Альянса через политические механизмы в рамках Группы ядерного планирования, как, например, это делает Норвегия, которая никогда не предоставляла свою территорию для развертывания ЯО⁶.

В то же время выполнение задач сдерживания с помощью обычных вооружений может быть более эффективным с точки зрения реагирования на современные вызовы и угрозы⁷. В настоящее время Соединенные Штаты обладают абсолютным превосходством в области обычных вооружений. Во время холодной войны американское ЯО было развернуто в Европе ввиду того, что страны Организации Варшавского договора значительно превосходили НАТО по обычным вооружениям. Однако в годы холодной войны потенциалы сверхдержав в *ответном ударе* сделали невозможной такую ситуацию, когда одна из них нанесла бы упреждающий удар, не опасаясь возмездия.

ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ СТАНОВИТСЯ КОНТРПРОДУКТИВНЫМ

Некоторые эксперты считают, что ЯО, развернутое в Европе, становится контрпродуктивным, поскольку его присутствие скорее повышает риск, а отнюдь не сдерживает распространение в других частях мира. Часть экспертов идет дальше и утверждает, что формула *долевого раздела* ЯО в НАТО – фактически пример распространения. По сообщению Британо-американского совета по информации о безопасности, более 100 стран выразили свою обеспокоенность тем, что члены НАТО, особенно Бельгия, Германия, Италия, Нидерланды и Турция, сами являются *распространителями*⁸. При этом считается, что продолжающаяся опора этих стран на присутствие американского ТЯО на своей территории ограничивает успешную реализацию мер по укреплению доверия и безопасности, которые были разработаны для улучшения сотрудничества в области ядерного нераспространения, а также других региональных соглашений в области контроля над вооружениями и разоружения.

Кроме того, продолжающаяся опора НАТО на ЯО затрудняет установление таких взаимоотношений в области безопасности с Россией, которые были бы основаны на партнерстве и сотрудничестве. Уильям Поттер и Н.Н. Соков аргументированно утверждают, что инициатива США по выводу ТЯО могла бы рассеять некоторые опасения России в отношении НАТО и могла бы *возродить дух* начала 1990-х гг. По их мнению, ядерное присутствие США в Европе воспринимается как напоминание о холодной войне, и такая политика является ни чем иным как *преградой на пути сотрудничества* между США и Россией⁹.

РОЛЬ ТУРЦИИ

Анкара и Вашингтон должны отреагировать на те значительные изменения, которые произошли после окончания холодной войны. Есть два варианта возможной политики в отношении развернутого в Турции американского ТЯО: либо Турция выводит его со своей территории и таким образом становится более эффективным региональным игроком, либо она сохраняет статус-кво. Видится, что вопреки некоторым опасениям изменение внешнеполитического курса поможет Анкаре воспользоваться моментом и показать свою самостоятельность в области разоружения.

Турция принимает деятельное участие во многих соглашениях по контролю над вооружениями и разоружению. Во-первых, 28 января 1969 г. Турция подписала ДНЯО и ратифицировала его 17 апреля 1980 г.¹⁰. Во-вторых, в 1972 г. она присоединилась к Конвенции о запрещении биологического оружия и ратифицировала ее в ноябре 1974 г. В-третьих, в 1993 г. Турция подписала Конвенцию о запрещении химического оружия и ратифицировала ее в апреле 1997 г. В-четвертых, она стала членом Группы ядерных поставщиков и Комитета Цангера¹¹. В-пятых, в апреле 1997 г. Турция также присоединилась к режиму контроля над ракетными технологиями. И, наконец, в 1996 г. Турция подписала Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)¹². Турция не только внесла свой вклад в международные усилия по укреплению режима нераспространения, но также приняла активное участие в повышении эффективности гарантий МАГАТЭ. Страна подписала Дополнительный протокол к соглашению о гарантиях с МАГАТЭ и ратифицировала его в июле 2000 г.¹³.

Сейчас у Турции есть возможность проявить инициативу и на собственном примере продемонстрировать стремление к укреплению режима ядерного нераспространения через конкретные шаги. Если Турция примет решение вывести американское ТЯО со своей территории, это поспособствует прогрессу в области разоружения. Вывод ЯО повысил бы доверие к Турции и содействовал международным усилиям по прекращению распространения ЯО. Кроме того, вывод американского ЯО, будет свидетельством серьезного отношения Анкары к опасениям ее соседей относительно своей безопасности. Все это могло бы придать большую убедительность идее создать безъядерную зону на Ближнем Востоке. Такое решение также могло бы заложить основу для устойчивой трансформации Ближнего Востока в рамках глобальных усилий по укреплению безопасности всего мира.

АРГУМЕНТЫ ЗА И ПРОТИВ

Турецкие власти хотят сохранять развернутое на территории Турции американское ТЯО, поскольку они рассматривают его в большей степени как инструмент политического влияния¹⁴. Основная причина, по которой турецкие власти хотят оставить ЯО, объясняется желанием сохранить Турцию в структуре западного альянса. Другими словами, это связано с природой турецко-американских отношений, а также отношений Турции с европейскими союзниками по НАТО, все из которых также являются членами ЕС. Считается, что развертывание ТЯО способствовало укреплению связей между Соединенными Штатами и Турцией, что особенно важно сейчас, когда эти связи ослабевают из-за разногласий по Ираку¹⁵. Турецкие власти могут предположить, что вывод американского ТЯО в этот непростой период мог бы еще более ослабить отношения между Турцией и США.

Турция также опасается такого развития событий, когда в американской внутренней политике на передний план выйдут *изоляционистские взгляды*. Если это произойдет, то возможно дальнейшее ухудшение трансатлантических отношений¹⁶. В этом случае турецкие власти опасаются серьезного подрыва принципа солидарности, в результате чего НАТО может утратить свой боевой дух.

Возможности США и Советского Союза в так называемом *ответном ударе* исключали вероятность внезапного удара любой из сторон, который мог бы полностью уничтожить и разоружить противника. Поэтому стратегия стран НАТО по применению ЯО первыми



в действительности не соответствовала тогдашним условиям. Начало ядерной конфронтации было лишено всякого смысла, а ЯО использовалось сверхдержавами исключительно для сдерживания друг друга. Однако сейчас традиционное понимание сдерживания не соответствует современным условиям: концепция *взаимно гарантированного уничтожения* не применима к современной международной обстановке и неэффективна для сдерживания негосударственных акторов.

Опора на сдерживание утратила свою целесообразность после распада Советского Союза. В настоящее время нет угрозы военного конфликта с каким-либо мощным государством, обладающим ЯО, но есть новые вызовы. Например, террористические организации, которые стремятся к обладанию ЯО, и поэтому нельзя не обращать внимания на эти новые реальности стратегической обстановки. Соперничество сверхдержав времен холодной войны не может быть использовано в качестве предлога для сохранения ЯО.

Сохранение ЯО как символа престижа или национальной гордости слишком опасно. Для предотвращения ядерной катастрофы, вызванной деятельностью транснациональных террористических организаций, международное сообщество должно приступить к разработке программы ликвидации имеющегося ЯО.

ВАРИАНТЫ БУДУЩЕЙ ПОЛИТИКИ США И ТУРЦИИ

Сначала в 1994 г., а затем в 1999 г. в США администрация Билла Клинтона составляла предварительные планы вывода ТЯО из Европы с учетом происходящих в мире изменений. Тем не менее, ей не удалось реализовать этот проект ввиду сопротивления со стороны большинства европейских членов НАТО¹⁷.

Однако в случае победы демократов на президентских выборах в Соединенных Штатах в 2008 г. эти попытки вновь могут выйти на передний план. В настоящее время демократы, очевидно, хотят привлечь внимание к размещенному в странах-союзниках американскому ЯО ради укрепления режима ядерного нераспространения и других соглашений в области контроля над вооружениями. Кроме того, после террористических атак в США 11 сентября 2001 г. среди американских экспертов в области безопасности преобладает мнение о том, что сохранение ТЯО в этих странах крайне опасно ввиду вероятности их хищения террористами.

Одним из первых шагов в направлении разоружения должно стать укрепление режима ядерного нераспространения, и для достижения этой цели необходимо инициировать вывод имеющегося американского ТЯО, которое развернуто в странах-членах НАТО, включая Турцию.

Если Турция будет ориентироваться на сохранение *статус-кво*, то размещенное на ее территории ТЯО будут по-прежнему повышать риск распространения и, как и прежде, вызывать критику со стороны ее соседей, например, Ирана, за несовместимость с нормами и принципами ДНЯО. Более того, если это оружие не будет выведено по инициативе Турции, то демократическая администрация США, которая, по всей видимости, сменит республиканцев у власти в ходе следующих президентских выборов, вполне может начать вывод ТЯО самостоятельно. В этом случае Турция попросту упустит момент и не сможет играть эффективную роль в регионе.

Турция не может продолжать опираться на ЯО в своих отношениях с США и трансатлантическим сообществом, а также считать это оружие предметом своей национальной гордости. Те турецкие политические деятели, которые внимательно следят за изменениями в среде международной безопасности, должны быстрее адаптироваться к структурным изменениям в мире.

Бывший министр обороны США Роберт Макнамара как-то заявил о том, что он никогда не видел «листа бумаги, который бы описывал план начала ядерной войны со стороны США или НАТО так, чтобы это принесло хоть какую-нибудь пользу тем же США или НАТО»¹⁸. Сейчас настало время для преодоления стереотипа, что размещение ЯО уве-

личивает политический вес страны размещения, а также убеждения, что обладание ЯО способствует укреплению национальной безопасности. Безвыигрышное стремление к обладанию ЯО на своей территории должно быть заменено беспроигрышным стремлением к глобальной коллективной безопасности.

Примечания

¹ Shultz George, Perry William, Kissinger Henry, Nunn Sam. A World Free of Nuclear Weapons. Wall Street Journal. 2007, 8 January. P.1.

² Bunn Matthew, Wier Anthony. Securing the Bomb. Nuclear Threat Initiative, Washington D.C. 2006. P.10-11.

³ Doyle James. U.S. National Security and Nuclear Weapons in the 21st Century. Proliferation Analysis. Carnegie Endowment for International Peace. 2007, 23 August; George Shultz et al.

⁴ Kristensen Hans. US Nuclear Weapons in Europe: A Review of Post-Cold War Policy, Force Levels, and War Planning. Natural Resources Defense Council. Washington D.C. 2005, February. P.8.

⁵ Ibid.

⁶ Polser Brain. Theater Nuclear Weapons in Europe: The Contemporary Debate. Strategic Insights. Vol. III, Issue 9. 2004, September. P.3.

⁷ Ibid, P.2

⁸ Ibid, P.4

⁹ Potter William. Practical Steps for Addressing the Problem of Non-Strategic Nuclear Weapons. Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons: Obstacles and Opportunities. USAF Institute for National Security Studies. Washington, D.C.: U.S. GPO, 2001. P.218.

¹⁰ Относительно поздняя ратификация Турцией ДНЯО может навести на мысль о возможном желании турецких политиков оставить вопрос о ЯО открытым. Здравый смысл, однако, подсказывает, что это маловероятно. Традиционное влияние военных на различные вопросы, связанные с национальной безопасностью, очевидно, было тем фактором, который вызвал задержку ратификации. В 1970-ые гг. в таких странах как Иран, Ирак и Сирия наблюдался растущий интерес к ЯО и другим видам ОМУ. Несмотря на отсутствие реальных намерений в отношении ЯО турецкие политические деятели хотели оставить этот вопрос двусмысленным для сдерживания региональных противников и врагов.

¹¹ Комитет Цангера, названный в честь своего швейцарского председателя профессора Клода Цангера, и Группа ядерных поставщиков вместе разделили задачу ограничения передачи значимых материалов и технологий тем странам, которые подозреваются в заинтересованности в скрытом изготовлении ядерного оружия.

¹² Режим контроля над ракетными технологиями (РКРТ) является неофициальной и неформленной в виде договора ассоциацией стран, которые имеют твердую заинтересованность в ограничении распространения ракет и ракетных технологий, первоначальной целью РКРТ было уменьшение рисков ядерного распространения путем контроля передачи оборудования и технологий, которые способствуют созданию беспилотных средств доставки ядерного оружия. РКРТ накладывает ограничения на экспорт странами-членами таких ракет, чья дальность составляет 300 км, а полезная нагрузка 500 кг.

¹³ В этой связи см. Kibaroglu Mustafa. Turkey's Sweet and Sour Policy Against WMD Proliferation Turkish Policy Quarterly. 2004, Summer. P. 101-111. Документ о ратификации был опубликован в Official Gazette 16 июля 2001 г., выпуск № 24460.

¹⁴ Kibaroglu Mustafa. Isn't it time to say Farewell to Nuke's in Turkey? European Security. Vol. 14, №4. 2005, December. P.449.

¹⁵ Kibaroglu Mustafa. Turkey Says No. Bulletin of the Atomic Scientists. Vol. 59, №4. 2003, July/August P. 22. Также см. Kibaroglu Mustafa. Missing Bill Clinton. Bulletin of the Atomic Scientists. Vol. 60, №2. 2004, March/April. P.30-32.

¹⁶ В контексте исследовательского проекта «Турция и ядерное разоружение», который был выполнен Центром исследования проблем распространения при Монтерейском институте международных исследований (Калифорния, США) еще в 1997 г., тогдашний турецкий посол в Канаде



г-н Омер Эрсун в телефонном интервью автору этой статьи четко заявил, что «НАТО без развернутого в Турции американского ядерного оружия ничего бы не значило для турок». См. Kibaroglu Mustafa. Turkey's Quest for Peaceful Nuclear Power. *Nonproliferation Review*. 1997, Spring-Summer. Vol. 4, №3, P.33-44.

¹⁷ Smith Martin. To Neither Use Them nor Lose Them: NATO and Nuclear Weapons since the Cold War. *Contemporary Security Policy*. Vol. 25, №3. 2004, December. P.528.

¹⁸ McNamara Robert. Apocalypse Soon. *Foreign Policy*. 2005, May/June. P.4.



Владимир Орлов

ЖЕНЕВСКАЯ РАЗМИНКА

В зале заседаний женеvского Дворца наций ряды театрально набирают крутизну. Наблюдать за разворачивающимся действием удобнее всего со стратегических высот. Поэтому на время сессии Подготовительного комитета по проведению Конференции 2010 г. по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)¹ – известного на дипломатическом жаргоне просто как Препком (PrepCom) – делегация ПИР-Центра позволила себе протокольную вольность и оккупировала одну из таких высот, вообще-то предназначенную для делегации Королевства Тонга.

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ: НА СЦЕНЕ И (ЧУТЬ-ЧУТЬ) ЗА КУЛИСАМИ

Бесспорно, мы отдавали себе отчет в том, что эту южно-тихоокеанскую монархию связывают с Россией и россиянами не столь уж тесные узы, ограничивающиеся, пожалуй, лишь тем, что покойный король коллекционировал балалайки... Однако же Тонга – этот достойный и полноправный участник ДНЯО аж с 1971 г. – факт проведения женеvского Препкома проигнорировало. В отличие от 106 других государств-участников. И в отличие от ПИР-Центра. Сочтя это основание достаточным, мы на девять весенних дней оккупировали-таки вакантную позицию, успокоив себя мыслью о том, что перед дилеммами голосования эта сессия нас не поставит.

С *тонганских* высот зал заседаний просматривался как на ладони. Не составляло труда оценить, какая делегация на Препкоме наиболее многочисленна. Как уже наверняка догадался наш информированный читатель, в эпоху российского внешнеполитического наступления по всем фронтам, не исключая и нераспространенческий, наши соотечественники взяли числом: представительство из Москвы было беспрецедентным. Это было видно, что называется, невооруженным глазом. Бросалась в глаза и высокая дисциплина столь обширной делегации: несмотря на изрядные швейцарские соблазны, открывавшиеся прямо за воротами Дворца наций, на протяжении большей части Препкома ее численность в зале не слишком разительно отличалась от задекларированной в *программке* – то есть в официальном списке.

Наиболее заметное бурление по ходу Препкома происходит в нескольких точках. Вот Европейский Союз, действующий в этот раз через Словению: все-таки нелегко 27 странам согласовать единые позиции (и, в конце концов, часто это у них не получается). Вот иранские послы – немногословный глава делегации Алиреза Муайери из Женевы и его зам – гиперактивный Али Асгяр Солтание из Вены, к которым то и дело подбегают из других делегаций. Вот доктор Кристофер Форд, глава делегации США, спешащий посоревноваться в вершинах ораторского искусства с Солтание; впрочем, к нему особенно никто не подбегает, кроме членов его собственной делегации. Вот посол А.И. Антонов, один из немногих глав делегаций в этом зале с превосходной *institutional*



И
И
Р
А
Т
Н
Е
М
О
К

тему – своими знаниями о ДНЯО дает фору большинству, а своим равнодушием к его судьбе – многих даже и удивляет; поэтому он без видимых усилий становится одним из центров пререконной гравитации.

Но почему это одним из самых людных становится в зале киргизский ряд? За табличкой «Кыргызстан» обращает на себя внимание не вполне киргизское лицо. Скажем уж без всякой дипломатии: лицо совсем не киргизской национальности. То, что насторожит новичка, для старожилов *днявских посиделок* (да и для многих читателей нашего журнала) не откровение, а очевидность. Это броуновское движение порождает профессор Уильям Поттер из Монтеррея, формально – советник киргизской делегации на ДНЯО уже на протяжении последних 15 лет, один из инициаторов создания зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии, материализовавшейся в 2006 г. как Семипалатинский договор; а неформально – дуаин ядерно-нераспространенческого корпуса. Сколько его бывших сотрудников и его бывших студентов в зале? В скольких делегациях? От помощницы председательствующего до вероятного сменщика Мохаммеда Эльбаррадея... Я быстро сбиваюсь со счета. Билл Поттер все время в зале, и к нему не нарастает тропа бесшумных визитеров. Сколько строк в официальных документах как минимум дюжины государств – участников ДНЯО (причем не тонганских по масштабу) написано под его диктовку? А сколько – прошло его редактуру? А сколько идей, которые сегодня здесь как бы самопроизвольно озвучиваются, явилось результатом скрупулезного моделирования в его монтеррейском классе?

А вот и еще один центр гравитации: доктор Ребекка Джонсон. В отличие от Билла Поттера, никак официально не связанная с делегациями, то есть – вполне свободный радикал ДНЯО; и сидит тоже где-то с краешку, едва не на галерке. Но при этом многие делегации на нее просто молятся. А особенно – делегации не столь громоздкие, как российская или французская. Потому что ведь кто еще, кроме Ребекки Джонсон, способен высидеть все эти девять дней в заточении зала заседаний? Да не просто высидеть – а еще и ухватить суть каждого выступления; а, ухватив, записать, а потом эту неформальную запись разослать по электронной почте. Если у вас в делегации один или два человека, то дневники ДНЯО, которые д-р Джонсон исправно ведет и публикует с 1995 г. (когда она еще не была доктором, а была куда ближе к активистам-разоруженцам – ведь вышла она из палаток *Женщин Гринэм-Коммон*, – кто помнит, когда-то, уже в другую историческую эпоху, они не пускали американские крылатые ракеты на британскую землю), – это настоящая находка. В отличие от Ребекки Джонсон, вы можете себе позволить еще одну чашечку кофе; и так постепенно подсаживаетесь на ее *иглу*. Сосчитать количество дипломатических телеграмм из Нью-Йорка, Вены или Женевы, подготовленных по принципу *copy-paste* дневников Ребекки Джонсон, будет еще затруднительнее, чем число влиятельных контактов Билла Поттера. Но что можно сказать совершенно точно – Ребекка Джонсон образцовая аккуратистка во всем, что касается изложения *днявской* жизни; это тот случай, где, делая *copy-paste*, вы как минимум не подставитесь по части точности информации и цитат. И поэтому, как когда-то поколения советских телезрителей видели мир глазами Юрия Сенкевича, так уже сформировалось поколение дипломатов во многих столицах, которые, может быть, даже сами того не подозревая, видят проблемы ядерного нераспространения глазами Ребекки Джонсон.

Ну что ж, теперь, говоря словами поэта, *мы заполнили всю сцену*. Остается... остается заглянуть в президиум.

ВЕЧНО ЖИВОЙ ПАЦИЕНТ

Арифметика – не самый сильный мой козырь, да к тому же не все делегации были столь стойки к швейцарским соблазнам, как россияне. Поэтому, рискуя кого-то не сосчитать, я бы все-таки, следом за Россией обратил внимание на весомое представительство на этом Препкоме Японии, Франции и Украины.

Последняя была столь разнообразно представлена, вероятно, в силу того, что председательствовал на Препкоме украинский посол при международных организациях в Вене В.Ю. Ельченко: сноровистый, энергичный и при этом взвешенный, чем по ходу сес-

сии расположил к себе большинство делегатов. («Кое-кто из вас пытался разозлить меня в эти дни, но вы, конечно, поняли, что это занятие бесперспективное», – скажет он, закрывая сессию.)

Посол Ельченко комфортно разместился в центре президиума, рядом с двумя давними друзьями ПИР-Центра и авторами нашего журнала. Слева – высокий представитель генерального секретаря ООН по вопросам разоружения Сержио Дуарте – бразильский посол, который председательствовал на бесславной Конференции ДНЯО 2005 г. и которому после ее провала многие пророчили политическое небытие, а вышло с точностью до наоборот. Справа – представитель МАГАТЭ Тарик Рауф – особа, приближенная к гендиректору Агентства Мохаммеду Эльбаррадею.

Массивное сооружение препкомовского президиума напомнило одному из его временных обитателей политбюро на Мавзолее, чем он не преминул поделиться со мной. Это спровоцировало мой ответный вопрос: а что, он заметил тут нечто трупное? (Этот плодовитый на образы собеседник подарил мне по окончании победной конференции ДНЯО 1995 г. образ *пациента в реанимации*, в то время как все только и говорили тогда о *вечно живом ДНЯО*. Вот я теперь и поинтересовался, как там наш *вечно живой пациент*.)

ДНЯО – хотя, конечно, изрядно *набальзамирован*, да и, если прибегнуть все к тому же поэту, изрядно *нафарширован* – скорее жив, чем мертв, дипломатично решили мы оба. И ход Препкома показал, что мы с моим собеседником оказались скорее правы, чем нет.

Во всяком случае, на нем присутствовали и драматургия, и динамика, и яркие реплики, и довольно много *мяса*: то есть конкретики. И это стало разительным контрастом с венской увертюрой годичной давности: тогда Препком неделю барахтался в заложниках у иранской делегации, которая, под предлогом процедурных вопросов, отыгрывалась на остальных делегациях за неминуемо надвигавшиеся санкции Совета Безопасности ООН. Правда, год назад в Вене авторитетный председатель – японский посол Юкия Аmano умудрился-таки почти под занавес дать старт дискуссии по существу и породить рабочий документ председательствующего, где он довольно удачно суммировал ход этой дискуссии.

В Женеве процедурные вопросы были, ненавязчиво и незаметно для иранцев, выделены в самостоятельный блок, и его, благодаря грамотно отрететированным действиям В.Ю. Ельченко, удалось утвердить как по маслу. Так, было решено, что следующая сессия Препкома состоится с 4 по 15 мая 2009 г. в Нью-Йорке, а конференция по рассмотрению действия ДНЯО соберется в Нью-Йорке с 26 апреля по 21 мая 2010 г. Председательствовать на следующем Препкоме будет зимбабвийский дипломат (в этот момент американские и британские делегаты, не сомневаюсь, смогли особо высоко оценить ооновские принципы ротации). А вот предложить кандидатуру на стратегически важный пост председателя Восьмой Конференции должен будет генеральный секретарь ООН. Полагают, что это будет кандидатура представителя Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). Поговаривают, что на сегодняшний день ярких и явных кандидатур пока не предложено. Есть выдвиженец от Филиппин, но у этой страны нет значимого послужного списка в сфере ДНЯО. Посматривают, в частности, в сторону Казахстана.

Нет спора, что председатель конференции ДНЯО – фигура совершенно не техническая, а вполне политическая. Лучше всего это доказал ланкийский дипломат Джаянта Данапала, во многом благодаря дипломатическому искусству которого мы получили в 1995 г. и бессрочное продление ДНЯО, и продление без голосования – а значит, и без *расплевывания*, и, что не менее значимо, пакетное решение о принципах и целях ядерного разоружения и нераспространения – документ, не потерявший актуальности и сегодня.

Итак, когда дело дошло до *мяса*, стало заметно, как основные дебаты вращаются вокруг трех *общих столпов* и четырех *конкретных вопросов*.

Три столпа – это, собственно, те самые столпы, на которых держится вся архитектура международного режима ядерного нераспространения: разоружение, нераспространение и использование атомной энергии в мирных целях.



Четыре конкретных вопроса, являющиеся производными от обсуждения общих столпов, это:

Во-первых: каковы реальные темпы ядерного разоружения и как на практике реализуется *недвусмысленное* (как это записано в документе конференции 2000 г.) обязательство ядерных держав по уничтожению своих ядерных арсеналов? (Статья VI ДНЯО);

Во-вторых: как оценить ситуации с несоблюдением положений Договора (non-compliance) – прежде всего иранскую, но также и добавившуюся к ней сирийскую? (Статьи II и III ДНЯО);

В-третьих: где проходит граница суверенного права государств на использование ими атомной энергии в мирных целях – особенно с учетом становящегося все более очевидным *атомного ренессанса*, когда все большее число *новичков* обращает свои взгляды в сторону атомной энергетики? (Статья IV ДНЯО);

И, наконец, *в-четвертых:* как поступать с государствами, которые могут захотеть воспользоваться своим правом на выход из Договора? (Статья X.1 ДНЯО).

ПЯТЕРКА ПРОТИВ ВСЕХ

Как всегда на таких мероприятиях, делегации государств ядерной пятерки должны были держать ответ о шагах, которые они предпринимают в рамках своих обязательств по статье VI Договора.

Одним из первых слово взял А.И. Антонов. Он напомнил, что по состоянию на 1 января 2008 г. Российская Федерация располагала не более 900 единицами развернутых носителей стратегических наступательных вооружений и 4200 боезарядами, числящимися за ними по Договору о СНВ. «Продолжаем выполнять обязательства по российско-американскому Договору о сокращении стратегических наступательных потенциалов, в соответствии с которым количество стратегических ядерных боезарядов к 31 декабря 2012 г. будет сокращено до 1700–2200 единиц у каждой из сторон», – сказал он².

Глава российской делегации считает, что необходимо:

«Обеспечить предсказуемость, транспарентность, необратимость и контролируемость процесса сокращения и ограничения СНВ. В связи с этим принципиально важно, что в принятой 6 апреля с.г. в Сочи президентами В.В. Путиным и Джорджем Бушем Декларации о стратегических рамках российско-американских отношений зафиксировано намерение продолжить выработку юридически обязывающей договоренности на замену Договора о СНВ как дальнейшего шага в выполнении обязательств двух стран в соответствии со статьей VI ДНЯО»³.

Любопытно, что А.И. Антонов обратил внимание на сохранение актуальности инициативы России о сосредоточении ядерного оружия в пределах национальных территорий ядерных государств. «Ее реализация привела бы к максимальному расширению территории районов, где полностью отсутствует ядерное оружие»⁴, – подчеркнул он.

Мои беседы с европейскими дипломатами показали, однако, что эта инициатива уже изрядно подзабыта и, к сожалению, Москва не предпринимает должных усилий по какому бы то ни было ее продвижению и разъяснению. Так, немецкий дипломат на мой вопрос о его отношении к данной инициативе ответил, что рад, раз Москва взяла на себя такое добровольное обязательство; он не понял – или сделал вид, что не понял, – что речь идет прежде всего об американских субстратегических ядерных вооружениях, размещенных в настоящее время в том числе и на немецкой земле.

В то же время в рабочем документе (working paper) председателя⁵ были зафиксированы призывы к переосмыслению роли ядерного оружия в стратегическом планировании в эпоху после окончания холодной войны и был прямо упомянут саммит НАТО 2009 г., который мог бы предоставить хорошую платформу для такого переосмысления⁶. Более того, в этом документе зафиксированы призывы к неядерным странам (НЯОГ), находящимся в региональных союзах с государствами – обладателями ядерного оружия (ЯОГ), отчитываться об их усилиях снижать зависимость от ядерного оружия в догово-

ренностях о коллективной безопасности⁷. Наконец, российская инициатива прямо упомянута в параграфе 24⁸. В то же время, в этом же параграфе содержится и далекая от видения российской стороны рекомендация придания юридически обязательного характера односторонним заявлениям России и США 1991 и 1992 гг. по тактическому ядерному оружию (ТЯО)⁹ – идея, давно продвигаемая такими экспертами, как Билл Поттер, и получившая за последние годы определенную поддержку у НЯОГ.

Вообще, в рабочем документе председателя 22 параграфа из 63, то есть свыше трети, посвящены вопросам ядерного разоружения, что точно отражает пропорцию, которую эти вопросы заняли в прениях.

Не ставя перед собой задачу в этом небольшом комментарии системно охватить все поднимавшиеся вопросы, остановимся лишь на отдельных моментах, которые могут получить развитие в ходе Препкома-2009.

Прежде всего, в препкомовском закулисье (и в гораздо меньшей степени – с препкомовской сцены) бурно озвучивались и дискутировались предложения *гуверовской четверки* – Сэма Нанна, Генри Киссинджера, Джорджа Шульца и Уильяма Перри, выдвинутые ими в двух программных статьях в январских номерах *Wall Street Journal* прошлого и этого годов¹⁰. Эти предложения направлены на движение к миру без ядерного оружия, где ведущую скрипку должны и могут сыграть Соединенные Штаты. Рабочий документ председателя ссылается на эту инициативу, пусть и косвенно, уже во втором параграфе и уже прямо ссылается на нее в параграфе 28, добавляя здесь связку с десятью рекомендациями по разоружению, выработанными на международной конференции в Осло в феврале 2008 г.¹¹.

Напомним, что двумя месяцами ранее министр иностранных дел России С.В. Лавров, выступая в той же Женеве на Конференции по разоружению, в целом позитивно отозвался об этой инициативе. В то же время среди российских ведомств разгорелись жаркие дискуссии о том, что же стоит за инициативой *гуверовской четверки*. Не предвосхищая результатов этих внутрироссийских дискуссий, хотел бы высказать пожелание, чтобы они все более активно перемещались в тот формат, который позволил бы и обществу участвовать в них. Роль и место ядерного оружия в России в XXI в. – серьезнейший вопрос, и вопрос общественно настолько значимый, что достоин занять ключевое место среди нынешнего спектра дискуссий о будущем России: как России-2020, так и России-2050.

Далее, вопрос о вступлении в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) не теряет своей приоритетности. Приветствуя присоединение к ДВЗЯИ таких стран, как Колумбия, Багамы, Малайзия и Палау, ряд участников Препкома напомнили, что все-таки главным шагом вперед должны стать «незамедлительные ратификации» ДВЗЯИ со стороны тех девяти государств, без которых договор не вступит в силу и которые все еще тормозят свое полное присоединение к договору.

Вопросы развертывания противоракетной обороны (ПРО) были скорее на периферии дискуссий. Прежде всего, их затронула, как и следовало ожидать, Россия: «Поспешное развертывание глобальной противоракетной обороны без учета интересов безопасности других государств может спровоцировать наращивание ракетных вооружений, стимулировать их дальнейшее распространение в мире и в целом негативно повлиять на разоруженческий процесс»¹².

Примечательно, что в рабочем документе председатель Препкома пошел дальше, добавив к этому тезису российской стороны и «подрыв Договора по ПРО»¹³. Язык, использовавшийся на Конференции ДНЯО 2000 г., но с тех пор уже подзабытый, взбудоражил главу американской делегации, который разразился в адрес В.Ю. Ельченко тирадой о том, что США на законных основаниях *вышли* из Договора по ПРО, а совсем его не *подрывали*. Впрочем, казалось, что эти словесные баталии были далеки от большинства делегатов, да и российская делегация, похоже, не была нацелена на реанимацию дискуссий по Договору по ПРО, уже давно похороненному.



Повышенное внимание участники Препкома уделили вопросу о негативных гарантиях безопасности неядерным государствам¹⁴. Я обратил внимание на то, что этому немало способствовало украинское председательство. По инициативе Украины появилось и предложение о том, что Конференция ДНЯО 2010 г. должна инициировать проведение под эгидой ООН международной конференции по вопросу о гарантиях безопасности¹⁵.

В то время как многие уже подзабыли положения Трехстороннего заявления президентов России, Украины и США от 14 января 1994 г., положившего основу нынешнему неядерному статусу Украины, в сегодняшнем Киеве его отнюдь не считают *преданьем старины глубокой*. В этом коротеньком – всего-то две страницы основного текста плюс приложение еще на одной странице – документе в обмен на отказ Украины от права обладания и контроля над ядерным оружием Россия предоставляет Украине масштабные гарантии безопасности. В частности, Россия признает, что «изменения границ могут осуществляться только мирным путем и по договоренности»; обязуется «воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости» Украины; наконец, Россия обязуется «воздерживаться от экономического принуждения»¹⁶. Перечитывая сегодня Трехстороннее заявление, не перестаешь удивляться, на каком хрупком фундаменте держится, оказывается, неядерный статус Украины. Напомню, что гарантами Трехстороннего заявления выступили два других, помимо России, депозитария ДНЯО: США и Великобритания.

Заметным успехом стало принятие под занавес Препкома совместного заявления *ядерной пятерки* – первого за последние восемь лет.

Подготовка документа шла трудно. Начатая по инициативе российской стороны, она то и дело натывалась на отторжение отдельных пунктов со стороны других партнеров России по официальному *ядерному клубу*, прежде всего со стороны США. Так, из-за американских возражений первоначальные формулировки по ДВЗЯИ пришлось попросту отбросить, ограничившись обещанием и дальше сохранять мораторий на ядерные испытания. И все же этот сдержанный двухстраничный документ дорогого стоит, и его текст не остался незамеченным среди опытных дипломатов различных государств – от Новой Зеландии до Египта, которые в той или иной форме приветствовали многие его формулировки. А некоторые, уже в кулуарах, выражали недоумение, как это американцы согласились поставить свою подпись, например, под такой фразой: «Мы хотим обратиться к вызовам распространения через многосторонние подходы, на которых зиждется Договор»¹⁷. Или, что более актуально для государств Ближнего Востока, под фразой, подтверждающей поддержку резолюции Конференции 1995 г. по Ближнему Востоку¹⁸.

При этом не обошлось и без микроскандала. В заявлении *пятерки* подчеркивается, что «риски распространения, исходящие от иранской ядерной программы, продолжают быть предметом серьезной озабоченности для нас»¹⁹. В то же время, за несколько дней до этого, в Лондоне в очередной раз собрались высокопоставленные дипломаты США, Великобритании, Франции, России, КНР и Германии, чтобы обсудить, что делать с Ираном. По итогам этой встречи английский министр иностранных дел использовал фразу «иранская угроза». Мы не уполномочивали его делать такое политическое заявление от имени *шестерки*, возмутился в ходе Препкома А.И. Антонов, английский министр был уполномочен лишь на технические комментарии. И затем в кулуарах шли продолжительные баталии о словах *угроза*, *риск* и *вызов* – лингвистические, и не только.

АХ, ПАРАЛЛЕЛЬНЫЕ...

И тут мы подходим к одной из главных драматургических завязок женевского Препкома – впрочем, уже неплохо знакомой нам по предыдущим *дняовским* мероприятиям.

«Всеу законы писати, когда их не исполняти», – заметил как-то незадолго до смерти Петр I. Как быть с нарушениями государствами-участниками их обязательств по Договору? Как зафиксировать, что такие нарушения имели место?

Иранская проблематика, будучи умышленно заретушированной на Конференции 1995 г. (когда клинтоновские американцы тихо выкручивали руки россиянам, а россия-

не – иранцам, думая больше о бессрочном продлении договора, чем о реальном наполнении иранской ядерной программы), с тех пор и на обзорных конференциях, и на препкомах всплывает постоянно. Именно Иран и США были двумя из трех государств (наряду с Египтом), *торпедировавших* обзорную Конференцию 2005 г. С тех пор Совет Безопасности ООН печет антииранские резолюции, как блины. К радости США, под ними ставят подписи и Россия, и Китай. Только вот ничего не меняется: Иран остается и при своих убеждениях, и при своих центрифугах; да, к слову, центрифуг становится все больше, а их качество – все лучше.

К американо-иранскому *боданию* делегаты *дняовских* мероприятий привыкли, как к некоему ритуалу. Словесные стычки американских и иранских делегатов – чуть ли уже не требуемый элемент *оживляжа*; он взбадривает не хуже эспрессо в кафетерии Дворца наций, когда есть определенный риск задремать под третью дюжину официальных заявлений, зачитываемых делегациями, так сказать, не самых ключевых в деле нераспространения стран.

И в этот раз иранцы не дали делегатам вздремнуть. Их наступательная тактика, отточенная в ходе Конференции 2005 г., проявилась в первый же день Препкома, когда они накинулись на, в общем-то, мало примечательное официальное заявление Евросоюза. Но иранцы нашли в нем вопиющую диспропорцию: об Иране говорится много, об Израиле – ничего. Далее, иранская делегация развернула наступление по всем фронтам, включая обвинение Австралии в пособничестве государству – неучастнику ДНЯО (то есть тому же Израилю) в поставках урана, а затем и обвинение Соединенным Штатам и государствам НАТО в доступе к ядерному оружию (проблема nuclear sharing, ранее неоднократно поднимавшаяся представителями европейских НПО).

Иранский посол Али Асгяр Солтание в своей гневной и длинной речи подвел участников Препкома к следующей мысли: режимы нераспространения следует упрочать, а не расшатывать, как это делают США. И если ситуация не улучшится, то для членов таких договоров, как ДНЯО и Конвенция о запрещении химического оружия (КЗХО), встанет вопрос о том, стоит ли вообще оставаться их участниками.

Украинский председатель в своем итоговом рабочем документе обошелся с Ираном неожиданно деликатно, периодически делая отсылки к готовности Ирана сотрудничать с МАГАТЭ и напоирая на необходимость «максимальных усилий по нахождению дипломатических решений» в целях «укрепления доверия» между всеми государствами – членами ДНЯО²⁰. За что и поплатился: д-р Кристофер Форд готов был буквально растерзать и председателя, и его текст, поскольку, по мнению США, в этом году ситуация с ядерной программой Ирана оценена куда более мягко, чем год назад, в то время как «ситуация за последние 12 месяцев ухудшилась».

Тут-то на сцене появляется Сирия. Вообще, точнее будет сказать, что на протяжении всего Препкома она была где-то на авансцене, да и то как-то пунктиром: я все разглядывал, да так и не разглядел.

В итоговом председательском документе о Сирии говорится мельком, через запятую, что как раз точно отражает место этого вопроса в общих прениях. Д-р Кристофер Форд же посчитал, что сирийский посол просто теперь задолжал своему украинскому коллеге, поскольку Сирия оказалась в тени. По мнению д-ра Форда, документ должен был осудить Сирию за ее нарушения своих обязательств в рамках ДНЯО: США не сомневаются, что осенью прошлого года Израиль разбомбил именно атомный реактор, строившийся при содействии КНДР. Между тем, рабочий документ председателя упоминает, в частности, о том, что было необходимо передать этот случай в МАГАТЭ, а не наносить удары.

В отличие от иранцев, сирийцы на Препкоме выглядели бледно. Они и не наступали, и не оборонялись, а вели себя как-то невнятно, даже и откровенно выставляя себя на посмешище бессистемными и непродуманными наскоками. У меня по ходу Препкома стало складываться впечатление, что в Дамаске в общем-то опасаются передачи досье в МАГАТЭ и огласки имевшихся со стороны Сирии нарушений, пусть и задним числом. Поэтому призывы третьих стран (например, Южной Кореи) осудить Израиль и дать



возможность инспекторам МАГАТЭ во всем беспристрастно разобраться – в том числе и в возможном сотрудничестве между Сирией и КНДР – со стороны Сирии слишком уж большого энтузиазма не встретили. Может быть, они даже рады, что объект стерт с лица земли, да, может быть, и сами еще потом что-то подтерли за израильянами, почему-то подумалось мне.

Ну что ж, об Иране – сполна; о Сирии – кое-что; о Ливии – ни слова.

Дискуссии вокруг соблюдения обязательств в рамках ДНЯО вообще все больше стали наводить меня на мысль о том, что существуют будто два параллельных мира.

Один – мир жарких споров на трибуне, где роли отрепетированы, где одни заученно клеймят Иран, другие заученно клеймят Израиль, третьи заученно клеймят КНДР... Но этой какой-то виртуальный мир.

Другой – мир реальный. В этом мире нет необходимости до хрипоты вести споры о том, являются ли новые данные об иранской ядерной программе, изъятые из какого-то там очередного ноутбука, серьезной информацией или мастерски исполненной дезой. В этом реальном мире государство, не являющееся даже членом ДНЯО, преспокойно вершит суд над своим соседом, стирая с лица земли его – скорее всего, действительно подпольный – ядерный объект. Даже несмотря на то, что официально декларировать этот объект вплоть до его достройки Сирия была и не обязана. То есть и МАГАТЭ, и всякие там препкомы оказываются совершенно в стороне от реальной *разборки* вокруг реального (не) распространенческого сюжета.

Также совершенно в стороне от препкомовских дискуссий оказываются сюжеты, когда официальное ядерное государство (США) оказывает содействие в укреплении безопасности ядерного арсенала государству – неучастнику ДНЯО (Пакистан). И понятно почему. Для мусульманского мира, обильно представленного на *днязовских* мероприятиях, вопрос Пакистана – это где лучше промолчать; для США и Китая – понятно, то же; а Индия... ну нет Индии на ДНЯО, и не предвидится.

Впрочем, с Индией – сюжет еще круче: многие уже закрыли глаза на то, что некоторые ядерные поставщики (и не только США) находятся на пороге масштабного атомного сотрудничества с Индией. Это, может быть, отражается в дискуссиях в препкомовских кулуарах, где хватает как лоббистов ядерного сотрудничества с Индией, так и лоббистов моратория на такое сотрудничество; но препкомовские документы в этой части совершенно округлы, используя стандартную формулировку о важности «всеобъемлющего присоединения» к ДНЯО. Жизнь идет своим чередом, а *днязовские* дебаты – своим. Тут удобнее разрабатывать уже давно обкатанные темы, когда из одного угла заученно кричат «Израиль!», из другого откликаются «Иран!».

ЖИТЬ В ЭПОХУ РЕНЕССАНСА

Украинское председательство – и, соответственно, неизбежные ассоциации с Чернобылем – не помешали участникам Препкома констатировать, что статья IV Договора об использовании атомной энергии в мирных целях сейчас живет всех живых. Потому что на пороге – *атомный ренессанс*.

В предыдущем номере *Индекса Безопасности* мы имели возможность подробно разобраться с вопросом, есть этот *ренессанс*, или нет его, или же есть не более чем его предчувствие... Но в ходе прений было заметно, что многие делегации для себя этот вопрос уже решили – и в пользу *ренессанса*. Поэтому могу уверенно утверждать, что в ходе женевского Препкома вопросы недискриминационного доступа к развитию атомной энергетики и вопросы недопущения переключения *мирного атома* на *военные рельсы* заняли особое место. По наблюдению председателя женевской сессии, «в контексте ситуации с изменением климата и возрастающими потребностями в атомной энергии и в устойчивом развитии раздавались призывы к полному обеспечению свободного, беспрепятственного и недискриминационного доступа к ядерным технологиям в мир-

ных целях. Но в связи с возросшим глобальным спросом на атомную энергию также было обращено внимание и на риски распространения»²¹.

Нашим читателям может быть небезынтесным познакомиться с заявленным на Препкоме взглядом России на данный актуальный вопрос более детально, тем более что российское выступление открылось именно вопросом мирного развития атомной энергии, оставив два других традиционных столпа ДНЯО как-то позади, – инверсия, но инверсия, говорящая сама за себя.

Итак,

«сегодня мы являемся свидетелями возрастающего интереса к развитию мирной ядерной энергетики в качестве надежного ресурса обеспечения собственной энергобезопасности. Это естественный процесс. Здесь открываются большие возможности для международного сотрудничества. В первую очередь, их надо использовать для надежного и гарантированного обеспечения ядерным топливом стран, развивающих атомную энергетику. Можно пойти по пути создания в каждой такой стране мощностей по обогащению урана, по производству топлива, последующей его переработке. Однако это весьма затратный процесс не только с точки зрения финансов, но и в плане интеллектуальных научных и материально-технических ресурсов. Оправдан ли такой путь в условиях, когда мировой рынок способен обеспечить не только сегодняшние, но и будущие потребности в этой области? Вряд ли. Тем более, что такой выбор на долгие годы отодвигает реализацию национальных планов по развитию атомной энергетики, учитывая время, необходимое для создания упомянутых мощностей. Здесь уместно напомнить мнение Гендиректора МАГАТЭ Мохаммеда Эльбарадея, отмечавшего, что сегодня причин создавать новые установки по обогащению урана или переработке облученного ядерного топлива (ОЯТ) не существует»²².

Здесь придется уточнить, что Россия выступает против создания установок по обогащению урана или по переработке ОЯТ в тех странах, которые еще только вступают на путь атомного развития и таких мощностей не имеют. То есть, например, российский же проект по созданию предприятия по урановому обогащению в КНР, с этой точки зрения, проблемой не является.

Российская сторона хорошо знает, что в ответ на такие инициативы нередко высказывается аргумент, что та или иная страна не может ставить себя полностью в зависимость от ситуации на рынке или политической воли отдельных государств. «Законные опасения, – говорит А.И. Антонов. – Их можно устранить на основе многосторонних подходов к ядерному топливному циклу, призванных предложить экономически обоснованную, практическую осуществимую альтернативу созданию на национальном уровне всех его элементов»²³.

При этом Россия особо подчеркивает:

«Мы не ставим под вопрос неотъемлемое право государств – участников ДНЯО развивать исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях. Как реализовать это право – суверенный выбор каждой страны»²⁴.

Выступая на Препкоме, А.И. Антонов напомнил о российской инициативе по развитию глобальной инфраструктуры атомной энергетики и созданию международных центров по оказанию услуг ядерного топливного цикла. В качестве первого шага на базе обогатительного предприятия в Ангарске создан Международный центр по обогащению урана (МЦОУ). Его участником стал Казахстан, завершается оформление присоединения Армении. Участники Центра будут иметь гарантированный доступ к необходимым им услугам по обогащению, что позволит обеспечить их потребности в ядерном топливе без развития у себя собственного соответствующего производства.

Несмотря на то, что российская сторона серьезно вложила в Женеве в продвижение концепции МЦОУ, в том числе и через специальный брифинг, мне то и дело приходилось слышать в кулуарах высказывания о том, что пока концепция развития МЦОУ – мутная. Так что российской стороне предстоит еще много поработать, чтобы сделать МЦОУ и более прозрачным, и более привлекательным для других участников ДНЯО. В прошлом номере нашего журнала мой коллега А.В. Хлопков, перечисляя потенциальный интерес к МЦОУ других государств (помимо уже присоединившихся России, Казахстана и Армении), задавался вопросом: а разве не привлекательна эта инициатива для Ирана? Я и сам хотел бы услышать ответ на этот вопрос от иранских коллег... На Препко-



ме они как-то отмалчивались, в кулуарах высказывались все больше скептически, – может быть, ответят статьей в одном из ближайших номеров *Индекса Безопасности*?

«Россия предложила сформировать при МЦОУ резервный запас низкообогащенного урана под управлением МАГАТЭ, – сообщил А.И. Антонов. – Имеется в виду, что материалы из этого запаса будут поставляться в третьи страны по решению Агентства в случае прекращения поставок той или иной стране по политическим мотивам. Воспользоваться таким гарантированным запасом может любое государство, соблюдающее нераспространенческие обязательства»²⁶.

Итоговый председательский документ обратил внимание на то, что многие делегации высказывались в пользу многосторонних подходов к ЯТЦ или, как минимум, приветствовали развитие дискуссий по этому вопросу²⁷. В то же время до сих пор приходится наблюдать весьма вялое реагирование на конкретные инициативы – будь то МЦОУ или топливный банк – со стороны тех государств, которых это касается напрямую уже сейчас или коснется в ближайшем будущем. Они скорее отмахиваются от этих инициатив, чем прислушиваются к ним. Примечательно и то, что государства Персидского залива, которые на различных форумах публично артикулируют свой интерес к развитию атомной энергетики, в ходе Препкома были практически незаметны.

УХОДЯ – НЕ УХОДИ, ИЛИ: СНОВА ДЕСЯТАЯ СТАТЬЯ

Да, статья 10 Договора снова, как и в 1995 г., оказалась в центре пристального внимания. И, вне всякого сомнения, станет предметом серьезного обсуждения в ходе Конференции 2010 г.

Правда, в 1995 г. внимание было приковано к пункту 2 этой статьи – о продлении Договора. Теперь этот пункт уже является бессмысленным атавизмом и, по логике, должен быть из Договора стерт, так как Договор был продлен бессрочно.

Но остался пункт 1 этой же статьи, говорящий о суверенном праве каждого государства-участника этот Договор покинуть. Пока что этим правом за всю историю ДНЯО воспользовалось только одно-единственное государство: КНДР (да и то, замечу в скобках, сейчас бродит где-то вокруг да около тихого возвращения в ДНЯО, так что даже в материалах женеvского Препкома три страны – изначальные неучастники ДНЯО указаны отдельно, а КНДР – отдельно).

Будут ли другие прецеденты? Как ни отвечай на этот гипотетический вопрос, правда заключается в том, что у составителей ДНЯО здесь, действительно, вышла недоработка. Государство имеет возможность покинуть Договор, уже имея тянущуюся за собой историю его нарушений. Вряд ли такая ситуация была бы справедлива; тем более она не будет способствовать международной безопасности.

Варианта переписывать Договор никто на Препкоме не предлагал. Какие же есть варианты?

Первый: да, выход из Договора остается суверенным правом, однако не может быть законно осуществлен в случае, если выходящее государство является нарушителем ДНЯО, что должно быть сначала расследовано МАГАТЭ и международным сообществом (ЕС, США, Австралия, Канада).

Второй: этот вопрос должен быть вынесен на внеочередную встречу государств – участников ДНЯО (Индонезия).

Третий: такое государство должно отдать свои чувствительные технологии и материалы, прежде чем выйти из ДНЯО (Япония).

Понятно, что эти варианты могут быть взаимодополняемы и не исключают один другого. Также понятно, что пока этот вопрос находится в стадии самой первоначальной, *сырой*, проработки. Любопытно, что, имея в виду возможный сюжет с созывом внеочередной конференции государств – участников ДНЯО, некоторые страны предлагают еще более усилить бюрократическую составляющую и сформировать постоянно действующий *секретариат*, или *офис* – может быть, в Вене, может быть, в какой-то композиции с МАГАТЭ²⁸. Наверное, еще у нескольких видных дипломатов подходит срок возвра-

щаться из Вены в свои столицы или даже на пенсию, и такой «секретариат» в хорошем городе Вене мог бы сослужить им хорошую службу.

В 1995 г. было пролоббировано, с подачи южноафриканской делегации и при поддержке многих других, решение об укреплении механизма по рассмотрению ДНЯО. Женевская 9-дневная сессия Препкома и предстоящий в следующем году 10-дневный Препком в Нью-Йорке, наверное, способствуют укреплению механизма рассмотрения ДНЯО, но в не меньшей степени они способствуют и возможностям дипломатов грамотно распорядиться весенними днями.

Каков же реальный КПД таких *продленных* Препкомов, это более или менее прояснится лишь весной 2010 г.

Женевский Препком, прошедший в 40-ю годовщину открытия ДНЯО к подписанию, не принес разочарований; не принес он и сенсаций. Впрочем, сенсаций от него никто не ждал. Тут уж точно: *no news is good news*.

Тот вопрос, который ни один из делегатов не произнес с трибуны, едва ли не каждый делегат упоенно обсуждал за эспрессо в кафетерии Дворца наций: кто победит – Барак Обама или Джон Маккейн? Было бы слишком рискованно раскрашивать картинки ДНЯО в черно-белые цвета, и все же подавляющее большинство участников Препкома, сугубо неформально, сходились в мысли, что для *дела ДНЯО* Маккейн – это черное, в то время как Обама – это белое. Обама – это открытость к многосторонней дипломатии; это оживление Конференции по разоружению; это продвижение, пусть и осторожное, инициативы *гуверовской четверки*; это сигнал для Сената к ратификации ДВЗЯИ и, значит, вступление договора в силу в обозримой перспективе; это, наконец, развязывание иранского узла, а не его затягивание и не его *разрубливание*... Но когда делегаты за эспрессо делали, полушутя-полусерьезно, ставки, это совсем не обязательно были ставки на Обаму.

Другое дело, что все они были уверены: следующей весной в Нью-Йорке будет уже ясно, кто выиграл, а кто проиграл. А пока можно взять тайм-аут. И воспринять женевский Препком как полезную разминку перед реальными играми.

«Ну что ж, в этот раз не пыльно было», – услышал я напоследок комментарий из разбредавшейся по коридорам Дворца наций делегатской толпы. Судя по чистому русскому языку, нетрудно было предположить, что комментарий этот принадлежал кому-то из делегатов от стран бывшего СССР. Действительно, не пыльно... Не то что в столице временно приютившего меня Королевства Тонга городе Нукуалофа: вот где пылица так пылица! Впрочем, весьма вероятно, что в Нью-Йорке год спустя – и особенно два года спустя, – как это у нас теперь принято говорить, придется-таки пыль проглотать.

Примечания

¹ Вторая сессия Подготовительного комитета Конференции 2010 г. по рассмотрению действия ДНЯО проходила в Женеве с 28 апреля по 9 мая 2008 г. Работа сессии заняла девять дней.

² Выступление руководителя делегации Российской Федерации на второй сессии Подготовительного комитета Конференции 2010 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия А.И. Антонова. Женева, 28 апреля 2008 г. С. 5.

³ Там же. С. 5–6.

⁴ Там же. С. 7.

⁵ Документ, который председатель подготовил по итогам сессии Препкома и который по существу носит характер обобщения прений (*factual summary* – хотя и не носит такого названия), но не является официальным документом по итогам Препкома, поскольку против такого обобщения возражал ряд делегаций. Публично с критикой этого документа выступили, в частности, Иран и Соединенные Штаты. Свои замечания высказал и ряд других делегаций, хотя многие поздравили посла В.Ю. Ельченко с решением крайне трудной задачи: обобщением столь различных позиций государств, включая и оценки, которые могут быть ошибочны, однако были озвучены и поэтому не могли не быть включены в этот документ.



⁶ Working Paper by the Chair. May 9, 2008. Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Second Session. Geneva, 28 April – 9 May 2008. P. 2, para. 13.

⁷ Ibid. P. 4, para. 19.

⁸ Ibid. P. 4, para. 24.

⁹ Ibid.

¹⁰ Shultz George, Perry William, Kissinger Henry and Nunn Sam. A World Free of Nuclear Weapons. Wall Street Journal. 2007, January 4; Shultz George, Perry William, Kissinger Henry and Nunn Sam. Toward a Nuclear-Free World. Wall Street Journal. 2008, January 15.

¹¹ Working Paper by the Chair. May 9, 2008. Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Second Session, p.5., para.28. Представитель ПИР-Центра по приглашению норвежской стороны принимал участие в работе конференции в Осло. ПИР-Центр и далее, в рамках своих проектов, планирует пристально отслеживать реакцию на инициативы четверки.

¹² Выступление руководителя делегации Российской Федерации на второй сессии Подготовительного комитета Конференции 2010 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия А.И. Антонова. С. 6.

V Working Paper by the Chair. 2008, May 9. Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Second Session. P. 4, para. 23.

¹⁴ В следующем номере журнала Индекс Безопасности готовится к публикации статья Р.М. Тимербаева, специально посвященная этому вопросу.

¹⁵ Украина развивает этот вопрос в: Preparing for a Successful Review Conference 2010. Working Paper submitted by Ukraine. NPT/CONF.2010?PC.II/WP.36. 8 May 2008. P. 7–8. Этот девятистраничный документ примечателен, среди прочего, тем, что местами дословно воспроизводит (но без отсылки) положения документов ряда неправительственных форумов по нераспространению последнего времени, в частности, так называемого Люксембургского форума.

¹⁶ Трехстороннее заявление президентов России, США и Украины. Москва, 14 января 1994 г. Российско-украинские отношения. 1990–1997 гг. Сборник документов. М.: МИД РФ, 1998. С. 203–205.

¹⁷ Statement on behalf of China, France, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to the 2008 Non-Proliferation Treaty Preparatory Committee delivered by Ambassador John Duncan, UK Ambassador for Multilateral Arms Control and Disarmament. Geneva, 9 May 2008. P. 2.

¹⁸ Ibid. P. 3.

¹⁹ “The proliferation risks presented by the Iranian nuclear programme continue to be a matter of ongoing serious concern for us”. Ibid. P. 2.

²⁰ Working Paper by the Chair. 2008, May 9. Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Second Session. P. 6, para. 32.

²¹ Ibid. P. 10, para. 49.

²² Выступление руководителя делегации Российской Федерации на второй сессии Подготовительного комитета Конференции 2010 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия А.И. Антонова. С. 2.

²³ Там же. С. 3.

²⁴ Там же.

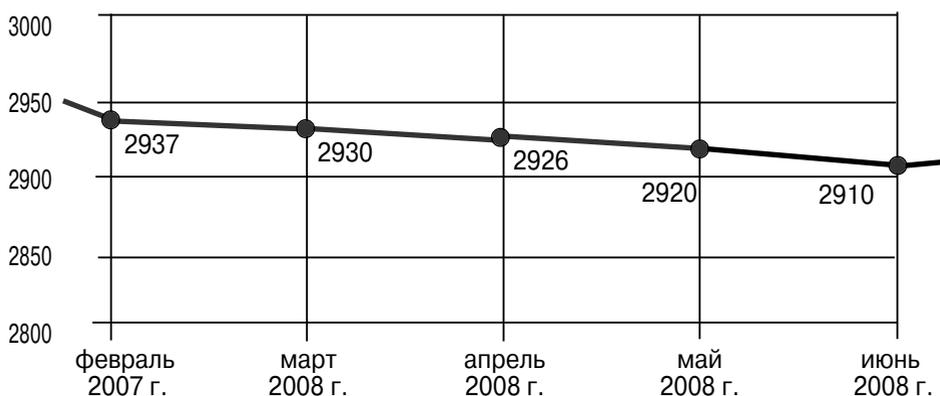
²⁵ См.: Хлопков Антон. Ангарский проект: обогащение vs. распространение. *Индекс Безопасности*. 2008, №2.

²⁶ Выступление руководителя делегации Российской Федерации на второй сессии Подготовительного комитета Конференции 2010 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия А.И. Антонова. С. 3.

²⁷ See: Working Paper by the Chair. 2008, May 9. Preparatory Committee for the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Second Session. P. 11, para. 57.

²⁸ См., напр.: Preparing for a Successful Review Conference 2010. Working Paper submitted by Ukraine. NPT/CONF.2010?PC.II/WP.36. 8 May 2008. P. 9. Раздел именуется характерно: “Institutional Reform”.

График 1. Индекс международной безопасности *iSi*
(апрель – июнь 2008 г.)



- ➔ **Альберт Зульхарнеев. ИНДЕКС *iSi* ЗА АПРЕЛЬ–ИЮНЬ 2008: СНИЖЕНИЕ ПРОДОЛЖАЕТСЯ**
- ➔ **Юрий Федоров. ГЛАЗАМИ ЛИБЕРАЛА: НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ НАРАСТАЕТ**
- ➔ **Дмитрий Евстафьев. ГЛАЗАМИ КОНСЕРВАТОРА: ФОКУСЫ С ЭЛЕКТРИЧЕСТВОМ, ИЛИ РАЗОБЛАЧЕНИЕ МАГИИ**
- ➔ **Дайан Джаятиллека, Андрей Кортунов, Абдулазиз Сагер, Евгений Сатановский, Константин Эггерт
КОММЕНТАРИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКСПЕРТНОЙ ГРУППЫ**



Жизнь, здоровье и благополучие жителей Земли – *граждан планеты* является основным критерием состояния военной, политической, террористической, природной и экономической составляющих безопасности, по которым определяется универсальный индекс *iSi* (ай-си)¹. Успех или провал военных операций, дипломатических игр, политических кампаний и экономических проектов рассматривается именно с точки зрения их влияния на безопасность жизни и созидательной деятельности жителей отдельного региона или всего мира. Начало военных столкновений, испытание или размещение новых вооружений, закрытие границ и любой другой кризис межгосударственных отношений, экономическая дестабилизация – это понижение Индекса, каждый шаг в урегулировании этих вопросов или даже выдвижение позитивной инициативы – повышение *iSi* на один или несколько пунктов.

Рост цен на продовольствие, усиление угрозы голода для миллионов людей и трагические последствия природных катастроф в Мьянме и китайской провинции Сычуань если не заслонили, то значительно утяжелили политические проблемы, обычно определяющие основную часть показателя *iSi*. На конец марта значение Индекса составляло **2926** пунктов, по итогам апреля *iSi* снизился до **2920** пунктов и еще сильнее упал к 1 июня до отметки **2910**.

□ **Китай.** В результате землетрясения 12 мая, эпицентр которого находился в 90 км от центра провинции Сычуань, погибли более 62 тыс., пропали без вести 23 тыс. и получили ранения более 350 тыс. человек. Более 14 млн жителей эвакуированы из пострадавших районов. Толчки в районе продолжались последующие две недели. Ситуацию осложняли прошедшие 27 мая ливни и опасность прорыва образовавшихся после землетрясения в результате оползней запруд. Другой проблемой для Китая стала энтеровирусная инфекция, поразившая более 27,5 тыс. детей.

Несмотря на сильные природные катаклизмы, политическая активность в Китае и вокруг него не ослабевает. На встрече представителей Далай Ламы с властями КНР достигнута договоренность о продолжении консультаций. Состоялся первый за последние 10 лет визит председателя КНР в Японию, а 28 мая прошла первая встреча главы КНР Ху Цзиньтао с председателем тайваньской партии *Гоминьдан* У Босюном, посетившим материковый Китай.

□ **Мьянма.** 2 мая на Мьянму обрушился тропический циклон Наргиз. Более 133 тыс. человек погибли и пропали без вести, всего же в результате стихии пострадали 2,5 млн человек. В первые недели после урагана военные власти препятствовали участию иностранных и международных организаций в оказании помощи населению. Одной из причин такого поведения властей стало опасение иностранного влияния на проведение референдума по новой конституции страны. Только 23 мая Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, посетивший Мьянму, смог договориться с руководителями этой страны об обеспечении доступа сотрудников международных гуманитарных организаций в районы, пострадавшие от стихии. Референдум прошел в два этапа: 14 и 24 мая. Согласно новой конституции, вступившей в силу 29 мая, в 2010 г. состоятся всеобщие выборы.

□ **Северная Корея.** Понизился градус напряженности вокруг северокорейской ядерной программы после достижения компромиссов на переговорах представителей КНДР и США в апреле и мае в Сингапуре и Пхеньяне. Американской стороне переданы документы о производстве плутония в КНДР. Продолжает обсуждаться вопрос о возобновлении переговоров в рамках *шестерки* в июле 2008 г.

□ **Иран.** Не найден выход из тупика иранской ядерной проблемы. Тегеран согласился вести переговоры с *шестеркой* без предварительных условий, предложил Японии сотрудничество в атомной сфере, но разошелся с МАГАТЭ в оценках своей ядерной деятельности. Согласно докладу генерального директора МАГАТЭ Мухаммеда Эльбардея, вышедшему в конце мая и представленному на Совете

управляющих организации 2 июня, Иран не предоставил полной информации по своим ядерным исследованиям.

- ❑ **Ближний Восток.** 21 мая в столице Катара Дохе политические силы Ливана пришли к долгожданному компромиссу, результатом которого стало создание правительства национальной единства из 30 министров, включая 11 представителей оппозиционной *Хизбаллы*. Оппозиция имеет право вето в новом правительстве. После восьми месяцев безуспешных попыток голосования 25 мая избран новый президент Ливана Мишель Сулейман, бывший до этого командующим ливийской армией. Население страны восторженно восприняло известие о достижении политического перемирия. Фуад ас-Синьора сохранил пост премьер-министра.

Празднование 60-летия государства Израиль в середине мая прошло без значительных происшествий, однако из-за коррупционного скандала нависла угроза отставки над премьером страны Эхудом Ольмертом. 21 мая под эгидой Турции были возобновлены мирные переговоры между Израилем и Сирией, прерванные восемь лет назад.

- ❑ Подписание 27 апреля в Люксембурге Соглашения о стабилизации и ассоциации между **Сербией** и Евросоюзом, которое является первым шагом для Белграда в сторону вступления в ЕС, и убедительная победа на парламентских выборах коалиции *За европейскую Сербию – Борис Тадич* с результатом 38,4% против 29,45% у *Сербской радикальной партии* внесли ясность относительно настроений в сербском обществе и снизили возможность обострения ситуации вокруг Косово. НАТО увеличило состав группы KFOR в крае в связи с ожидаемым принятием 15 июня конституции самопровозглашенного государства.
- ❑ Нарастает кризис в отношениях **Грузии** и России. Миссия ООН по наблюдению в Грузии пришла к выводу, что именно российский истребитель сбил 20 апреля грузинский беспилотный летательный аппарат. Не ставя под сомнение компетентность специалистов ООН, Москва обвинила Тбилиси и *независимых* экспертов в предоставлении «тенденциозных и необъективных материалов».
- ❑ Усиливается проблема **высоких цен на продовольствие**. 18 апреля глава Всемирной продовольственной программы ООН Жозетте Ширан заявила о сокращении объемов гуманитарной продовольственной помощи, а 20 апреля Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун сообщил, что текущая ситуация ставит под угрозу усилия по снижению бедности в мире.

Альберт Зульхарнеев



ГЛАЗАМИ ЛИБЕРАЛА: НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ НАРАСТАЕТ

*Каждый волхвов покарать норовит,
А нет бы – послушаться, правда?
Олег бы послушал – еще один щит
Прибил бы к вратам Цареграда.*

Владимир Высоцкий

Два последних весенних месяца 2008 г. не были ознаменованы драматическими международными событиями глобального масштаба, острыми баталиями на мировой арене или, наоборот, неожиданными примирениями считавшихся ранее непримиримых противников. И, тем не менее, это был очень интересный и важный период. В мае 2008 г. сменилось высшее политическое руководство России. Но к началу лета и компетентные аналитики, и профессиональные гадатели на кофейной гуще, похищенной из кремлевских буфетов, так и не смогли прийти к определенному мнению о последствиях смены власти в Кремле. Остаются открытыми вопросы: удастся ли избежать разрушительного конфликта в бюрократической системе, порожденного двоевластием, и как смена руко-



водства скажется на российской внешней политике, в том числе будет ли остановлено нарастание конфронтационной тенденции в действиях России на международной арене. Видимо, это отражает специфику нынешнего положения дел в российской политике, развитие которой в ближайшие несколько месяцев может пойти по самым разным траекториям, вплоть до наиболее рискованных.

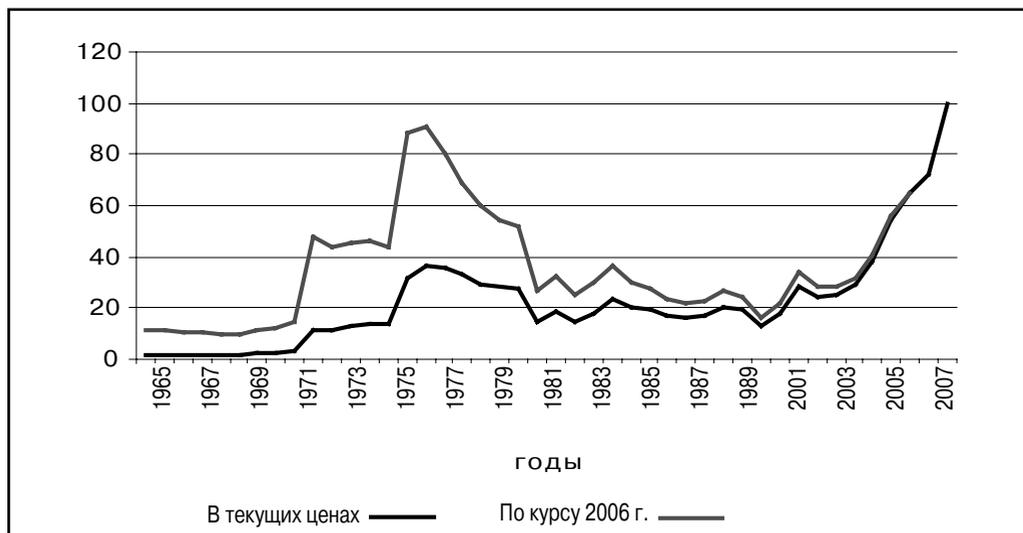
В решающую фазу вступила президентская кампания в США, но предсказывать ее результат никто не берется. Ясно, однако, что кто бы из трех или, скорее, двух основных претендентов на президентский пост – Джон Маккейн или Барак Обама – ни выиграл выборы, внешняя политика этой сильнейшей державы современного мира претерпит любопытные изменения. И неслучайно аналитики во всех странах, затаив дыхание, следили за перипетиями американских *праймериз*, в ходе которых должен определиться кандидат в президенты США от демократической партии.

Продолжался рост цен на нефть, которые весной 2008 г., действительно, достигли абсолютного рекорда за последние 150 лет, причем не только в текущих, но уже и в постоянных ценах. Это, естественно, подхлестнуло поток прогнозов и размышлений, главным образом, алармистского толка относительно того, как рост цен на нефть, а также на газ скажется на международных отношениях. В целом же, в начале лета 2008 г. можно было с немалой долей уверенности предположить, что к концу года, а может быть, и ранее картина глобальной политики обретет новые, небезынтересные оттенки и нюансы. Во всяком случае, уровень неопределенности в международной системе заметно повысился.

МИФЫ НЕФТЯНОЙ ГЕОПОЛИТИКИ

Среднегодовые цены на нефть (и, соответственно, на природный газ) растут практически непрерывно на протяжении последних десяти лет, за исключением небольшого и относительно короткого падения в 2000–2001 гг. (см. *График 1*). В мае 2008 г. цена фьючерсов на нефть марки Brent, правда, это один из самых дорогих сортов нефти, перешла отметку 130 долл. за баррель.

График 1. Цены на нефть в 1965–2008 гг. (в долл. США за баррель)²



Рост нефтяных цен стимулировал возрождение, казалось бы, давно забытых концепций, согласно которым главной движущей силой международных отношений сегодня и в будущем становится борьба государств за контроль над источниками углеводородов, запасы которых, как считают сторонники этих взглядов, иссякают, и путями их транспор-

тировки. Пугающие картины будущих *войн за ресурсы* появляются уже не только в популярных телепрограммах, но и в серьезных научных изданиях. В последнее время театром таких войн все чаще называют Арктику, поскольку, как предполагается, под дном Северного Ледовитого океана находятся, хотя, за отдельными исключениями, это никем и никак не подтверждено, неисчислимы запасы углеводородов.

В условиях надвигающегося глобального дефицита энергии, утверждают адепты этой теории, Россия, обладающая огромными ресурсами нефти и газа, стала своего рода *энергетической сверхдержавой*. Манипулируя поставками энергоресурсов, она способна обеспечить свой суверенитет на мировой арене и диктовать импортерам свою волю. Но при этом Россия неизбежно становится объектом силового давления западных государств, обделенных нефтью и газом, и должна, естественно, совершенствоваться и наращивать военный потенциал. Эта концепция стала частью практически официальной российской идеологической доктрины, известной под несколько странным названием *суверенной демократии*.

«Встречается мнение, – писал, например, ведущий кремлевский идеолог В.Ю. Сурков, – будто десуверенизация нашего государства никому не интересна (или нереальна). Но повсеместная и повседневная нужда в сырье и безопасности столь огромна, а здешние запасы ядерного оружия, нефти, газа, леса, воды так обильны, что излишнее благодушие едва ли уместно. Особенно если учесть, насколько возможность осознания, защиты и продвижения наших национальных интересов снижена повальной коррупцией, диспропорциями экономики и простой медлительностью мысли»³.

Что касается медлительности мысли и повальной коррупции, то господин В.Ю. Сурков, бесспорно, прав. Понятно также, что концепция *войн за ресурсы* и муссирование угрозы *десуверенизации* России в результате действий неких сил, заинтересованных в российской нефти, газе, лесе и даже воде, и тому подобное отвечают интересам весьма влиятельных российских ведомств. МИД России, например, может объяснить перманентные провалы во внешней политике, прежде всего в отношениях с новыми независимыми государствами, интригами *внешних сил*, выдавливающих Россию из зон ее жизненных интересов, главным образом связанных с добычей и транспортировкой энергоресурсов. В Генеральном штабе могут с увлечением разрабатывать планы будущих операций в арктическом бассейне, например, создания мобильных бригад боевых бронированных саней, запряженных белыми медведями, и выпрашивать ассигнования на строительство сверхтяжелых авианосных ледоколов.

Однако ключевой вопрос – насколько обоснована концепция *войн за ресурсы*? Вплоть до середины XX в. она более или менее адекватно объясняла некоторые процессы, происходившие в международных отношениях. Но уже в начале 1970-х гг., во время первого скачка цен на нефть, связанного с тогдашней арабо-израильской войной, выявилось несколько принципиально важных обстоятельств. Во-первых, использование арабскими странами *нефтяного оружия* не помешало Израилю в очередной раз разгромить арабские армии. Во-вторых, страны – производители нефти могут эффективно манипулировать ценами на нее, но, будучи жизненно заинтересованы в экспортных доходах, не могут прекратить поставки на сколько-нибудь длительное время. В-третьих, повышение цен на нефть в какой-то мере компенсируется для технологически развитых стран-импортеров повышением цен на производимую ими промышленную продукцию, а также тем, что экспортеры нефти обычно предпочитают хранить полученные средства в западных банках. В-четвертых, наконец, и это может быть самое интересное, повышение цен на нефть и, соответственно, на природный газ стимулирует в развитых странах-импортерах разработку и внедрение энергосберегающих технологий, оптимизацию энергобаланса и, в целом, технологическую модернизацию. В свою очередь, крупные доходы от экспорта нефти (как и практически любых иных природных ресурсов) блокируют социальную, политическую и технологическую модернизацию. Это – хорошо известный эффект *нефтяного проклятия*.

Неверно также широко распространенное мнение о том, что происходит абсолютное исчерпание нефтяных и газовых запасов. Так, коэффициент «мировые доказанные запасы/ежегодная добыча» остается для нефти практически постоянным на протяжении последних 15–17 лет, сохраняясь с небольшими колебаниями около отметки в 40 лет, что



существенно выше, чем в 1980-е гг. прошлого столетия. Это значит, что если сохранится нынешний уровень добычи нефти и никаких новых месторождений не будет введено в разработку, то существующих запасов хватит примерно на 40 лет.

Вряд ли рост цен на нефть можно, как это часто делают, объяснить перспективами невиданного повышения спроса в Китае и Индии. По прогнозам американского Министерства энергетики, к 2020 г., а прогнозирование на более длительные сроки практически бессмысленно, совокупное потребление нефти в двух этих странах достигнет 16 млн баррелей в день. Это на 5–6 млн баррелей в день больше, чем в конце 2007 – начале 2008 г. Рост, разумеется, заметный, но не настолько большой, чтобы поставить под угрозу стабильность мирового рынка углеводородов. В этих условиях традиционная политика канонерок становится просто ненужной.

«То, что было принято век назад, становится невозможным в современном мире, – писал Е.Т. Гайдар. – Возврат нефтяных ресурсов Ирана под контроль *British Petroleum*, вынужденной поделиться частью собственности с американцами, – отзвуки уходящей в прошлое эпохи. После провала франко-английской операции в Суэце в 1956 г. становится ясно, что угроза применения силы к нефтедобывающим странам, желающим увеличить свою долю в доходах от добычи нефти или национализировать ее производство, минимальна»⁴.

Но военные меры, в том числе вооруженное вмешательство в зонах добычи углеводородов или в ключевых точках на путях их транспортировки, могут оказаться неизбежными, если возникнет угроза разрушения добывающей или транспортной инфраструктуры в результате деятельности экстремистских сил или режимов. Например, обретение Ираном ядерного оружия резко увеличивает риск ядерного конфликта в Персидском заливе, последствия которого для мирового нефтяного рынка будут катастрофическими.

Все это имеет непосредственное отношение к России. Топливо-энергетический комплекс (ТЭК) является важнейшим компонентом ее экономики. По данным Министерства промышленности и энергетики России, в 2006 г. доля добавленной стоимости ТЭК в ВВП составила почти 30%, а вклад ТЭК в экспортные доходы – 66%, в том числе нефтяного сектора – практически 50%, а газового – 15%. Доля ТЭК в налоговых поступлениях в бюджет в 2006 г. превысила 50%, в том числе нефтяного сектора – 40,7%, а газового – 7,4%⁵. В 2007 г. ситуация еще более усугубилась.

Подобная, ее можно называть катастрофической, зависимость экономики от экспорта углеводородов делает абсурдными любые размышления об энергетическом могуществе России. Сколько-нибудь масштабная попытка сократить экспорт нефти или газа для того, чтобы оказать политическое давление на группу стран-импортеров, прежде всего в Европе, обернется не просто сокращением экспортных доходов, но снижением импорта жизненно важных для России товаров, в том числе продовольствия. Это делает военно-политическое давление на Россию с тем, чтобы поставить под внешний контроль российские месторождения углеводородов и пути их транспортировки, просто излишним. Другое дело, что сама Россия может быть заинтересована в том, чтобы сохранить или установить свой контроль над запасами энергетического сырья и его транспортировкой из Центральной Азии и каспийского бассейна, поскольку перспективы падения добычи нефти и газа в России выглядят весьма вероятными.

СВЕРХВЫСОКИЕ ЦЕНЫ НА ЭНЕРГИЮ: ЧЕМ ВСЕ ЭТО КОНЧИТСЯ?

Вопрос о причинах продолжающегося уже около 10 лет роста цен на нефть остается открытым. Один из наиболее компетентных российских специалистов, В.С. Милов, объясняет рост цен на нефть спекулятивными инвестициями в нефтяные фьючерсы.

«Текущий нефтяной рынок – пузырь, сформировавшийся в результате притока спекулятивного капитала в нефтяные фьючерсы, – считает В.С. Милов. – Этот приток особенно усилился после кризиса на рынке высокорискованных ипотечных кредитов в США летом 2007 г., когда падение рынков акций привело к дополнительному интересу к альтернативным инвестициям и, прежде всего, товарным деривативам»⁶.

Возможно, В.С. Милов прав, хотя спекуляции на фьючерсных контрактах не объясняют, почему рост нефтяных цен продолжается уже почти десять лет. Однако гораздо важнее вопрос о последствиях этого роста, особенно если он будет продолжаться и далее.

Помимо всего прочего, будет усиливаться *голландская болезнь* российской экономики. Приток нефтедолларов позволяет обеспечивать лояльность элитных групп, смягчать социальные проблемы и финансировать государственные расходы независимо от эффективности бюрократической системы и всех тех секторов экономики, которые не связаны с добычей и экспортом нефти, газа и некоторых других природных ресурсов. Соответственно исчезают побудительные мотивы разработки и внедрения новых перспективных высоких технологий, модернизации экономики, социальных и политических институтов. Не только власть, но и общество оказываются незаинтересованными в становлении демократических процедур. В результате технологическое отставание России от передовых стран будет увеличиваться и, возможно, уже в ближайшие годы приобретет необратимый характер. Это, по сути дела, признал В.В. Путин, поставивший в начале 2008 г. со всей остротой вопрос о жизненной необходимости создания в России инновационной экономики, другими словами, глубокой технологической модернизации.

Прямо противоположным является воздействие высоких нефтяных цен на состояние дел в технологически-передовых странах – импортерах нефти. Помимо снижения энергоемкости промышленного производства, транспорта и так далее, что в свою очередь требует модернизации широкого комплекса технологических процессов, обозначилась перспектива своего рода *энергетического перехода*, иными словами, крупных изменений в структуре энергетического баланса, снижения в ней доли нефти и газа. Целый ряд новых, альтернативных технологий, не использующих нефть и газ, либо уже готовы, либо находятся на завершающих стадиях разработки. Трудность в том, что стоимость их внедрения весьма велика. Однако сверхвысокие цены на нефть и газ, скорее рано, чем поздно, приведут к тому, что массовое использование альтернативных технологий станет экономически выгодным. В итоге уникальная роль нефти и газа в мировом энергетическом балансе существенно уменьшится. Сократится, соответственно, геополитическое значение стран – экспортеров углеводородов. И те из них, которые не сумеют быстро адаптироваться к такого рода переменам, окажутся на дальней периферии мировой политики. Неизбежны и другие глубокие структурные сдвиги в международной системе.

Другой фактор, стимулирующий *энергетический переход*, – концентрация почти 80% доказанных на нынешний момент запасов нефти в странах и регионах с высоким или очень высоким уровнем политического риска: на Ближнем и Среднем Востоке, в Африке и бывшем СССР (см. *Таблицу 1*)⁷.

Таблица 1. Распределение доказанных запасов нефти по географическим регионам

	1980		2006	
	млрд баррелей	%	млрд баррелей	%
Северная Америка	92,50	14	59,60	5
Центральная и Южная Америка	26,70	4	103,50	9
Европа (без бывшего СССР)	14,00	2	17,00	1
Бывший СССР	84,40	13	127,40	11
Ближний и Средний Восток	362,40	54	742,70	61
Африка	53,30	8	117,20	10
Азия	33,80	5	40,50	3
Итого	667,1	100	1207,90	100

Это обстоятельство предопределяет стратегическую необходимость глубокой перестройки структуры мирового энергетического баланса. В противном случае политичес-



 **Андрей Картунов (Россия)**, президент фонда «Новая Евразия» – по телефону из Москвы: «Растут ожидания относительно сотрудничества или новых инициатив в отношениях как с ближайшим, так и с дальним российским окружением. Можно отметить подготовку новой повестки в отношениях с Евросоюзом. Произошедшая смена власти и мнение о том, что в Кремле сейчас находится молодой, образованный и либеральный лидер, работают на региональную безопасность, на укрепление мнения о том, что события и дальше будут развиваться позитивно. Из негатива следует, безусловно, выделить очередное обострение ситуации в Абхазии и связанные с этим проблемы в российско-грузинских отношениях. Объявление независимости Косово спровоцировало обострение напряженности в подобных конфликтах. Говоря о ближайшей перспективе, не исключено, что будут предприняты какие-то жесткие шаги со стороны нынешней администрации США, особенно если будет впечатление, что демократы побеждают, что надо успеть выполнить в течение текущего года ту повестку дня, которая остается у Буша. Возможны всякие сюрпризы. Но в целом, думаю, что мы можем смотреть с умеренным оптимизмом на развитие ситуации в течение лета и надеяться, что наихудшие сценарии не будут реализованы».

кие пертурбации, социальная нестабильность, вооруженные столкновения и тому подобное в нефте- или газодобывающих регионах могут породить и, скорее всего, будут порождать крайне неприятные проблемы для глобальной экономики.

МОСКОВСКОЕ ЭХО БУХАРЕСТСКОГО САММИТА

Весной 2008 г. российская внешняя политика пережила очередной приступ конфронтационности по отношению к двум соседним государствам – Украине и Грузии. Не вызывает удивления, что угрожающая риторика, переходящая порой в практические действия, вызвала осложнения в отношениях России с ведущими западными странами и в целом заметно испортила имидж России на мировой арене.

Непосредственным поводом для этого, скорее всего, стало официально объявленное решение НАТО о приеме, хотя и без указания конкретных сроков, двух названных государств в члены Североатлантического альянса. В принятой на Бухарестском саммите НАТО в начале апреля 2008 г. Декларации говорится вполне определенно: «НАТО приветствует евроатлантические стремления Украины и Грузии к членству в НАТО. Сегодня мы пришли к соглашению о том, что эти страны станут членами НАТО. ... Сегодня мы четко обозначаем, что мы поддерживаем кандидатуры этих стран на присоединение к Плану действий по присоединению к НАТО. Поэтому теперь начнется период нашего интенсивного взаимодействия с обеими странами на высоком политическом уровне, чтобы заняться оставшимися нерешенными вопросами, касающимися их кандидатур на участие в Плане действий»⁸.

Официально объявленное намерение принять Украину и Грузию в члены НАТО вызвало в Москве, как можно предположить, предельное раздражение и одновременно панику. Действительно, в последние годы российский бомонд претендует на то, чтобы ни один важный вопрос мировой политики не решался бы без учета позиций и интересов России, разумеется, так, как эти интересы понимают нынешние правящие группы. Собственно, в этом состоял главный смысл известного выступления В.В. Путина в Мюнхене в феврале 2007 г. Но на практике оказалось, что вопрос, считающийся в Москве для России жизненно важным, решается вопреки многочисленным российским заявлениям и требованиям. Иными словами, наметилась перспектива крупного внешнеполитичес-

кого поражения. При этом та часть российской политической и военной элиты, которая по-прежнему рассматривает НАТО как материальную эманацию *мирового зла* и источник постоянной военной угрозы для России, рассматривает вступление в НАТО Украины и Грузии как реальную угрозу военной безопасности страны. Им мерещатся американские, немецкие, украинские и грузинские танковые армады, разворачивающиеся вдоль российско-украинской и российско-грузинской границ, готовые к молниеносному броску на Москву или, скорее, в сторону нефтедобывающих районов Западной Сибири или газовых месторождений Ямала. Другая часть внешнеполитического и оборонного истеблишмента впала в панику, опасаясь ответственности за наметившееся стратегическое поражение. Третья – готовится использовать эти события в борьбе за власть, влияние и бюджетные ассигнования.

Раздражение и паника практически неизбежно порождают иррационально-жесткую, агрессивную реакцию. Помимо известных мер по расширению экономических связей с непризнанным абхазским режимом, на территорию Абхазии был введен дополнительный контингент российских *миротворцев*, имеющий на вооружении тяжелую артиллерию. А главнокомандующий российскими ВВС генерал-полковник А.Н. Зелин заявил, что создание военной базы на территории Абхазии, если будет принято соответствующее политическое решение, способствовало бы повышению качества охраны государственной границы России. «В случае принятия соответствующего политического решения это будет во благо выполнению задач противовоздушной обороны», – сказал российский военачальник⁹. Впрочем, если на такой военно-воздушной базе будут развернуты не только перехватчики, но и другие типы боевых самолетов, например, штурмовики и истребители-бомбардировщики, то решение о ее создании будет во благо не только для выполнения задач противовоздушной обороны, но и для достижения некоторых иных военно-политических целей.

Резко обострились отношения с Украиной. Появившись в Севастополе 11 мая 2008 г., Ю.М. Лужков объявил, что вопрос о статусе Севастополя «остался нерешенным», что Севастополь никогда не передавался Украине и должен быть возвращен России. В ответ Киев объявил московского мэра персоной нон-грата и запретил ему появляться на территории Украины. О том, что заявление Ю.М. Лужкова – не просто некий всплеск личных эмоций, свидетельствует, например, комментарий российского Министерства иностранных дел. Этот документ поистине впечатляет. Там говорится буквально следующее: «В Москве с недоумением восприняли решение украинских властей о запрете Ю.М. Лужкову на въезд на Украину. Мэру Москвы неоправданно инкриминируется некое посягательство на территориальную целостность Украины. Ю.М. Лужков никогда не допускал недружественных высказываний в отношении Украины. ... Ю.М. Лужков высказал лишь мнение, которое, кстати, совпадает с точкой зрения большинства россиян... Указанное решение украинских властей расцениваем как недружественный шаг, идущий вразрез с обоюдными усилиями по выстраиванию атмосферы доверия и взаимопонимания в российско-украинских отношениях»¹⁰.

Иными словами, по недоуменному мнению российских дипломатов, заявление одного из крупнейших и влиятельных российских политиков о том, что некая часть украинской территории не принадлежит Украине и должна быть возвращена России, является не посягательством на территориальную целостность Украины, а чем-то иным, например, восстановлением исторической справедливости. Еще интереснее упоминание о том, что мнение Лужкова совпадает с точкой зрения большинства россиян, а запрет ему на въезд в Украину идет вразрез с усилиями по выстраиванию атмосферы доверия в российско-украинских отношениях. Можно было бы задать вопросы: как прокомментировал бы МИД России, например, появление в Калининграде бургомистра крупного немецкого города, который заявил бы, что Восточная Пруссия не принадлежит России и должна быть возвращена Германии? Считают ли на Смоленской площади, что только что процитированный комментарий содействует выстраиванию атмосферы доверия в российско-украинских отношениях? Ответы, видимо, понятны.



ПРОБЛЕМА ЧЕРНОМОРСКОГО ФЛОТА

Скандал, развернувшийся в связи с заявлением Ю.М. Лужкова, высветил гораздо более важный в практическом плане и весьма взрывоопасный военно-политический вопрос: когда российский Черноморский флот будет выведен из Севастополя? Согласно подписанным 28 мая 1997 г. соглашениям о разделе флота и базировании его российской части на территории Украины, Россия получила право базирования своих военных кораблей в Севастополе и некоторых других местах украинского черноморского побережья сроком на 20 лет. Эти соглашения автоматически продлеваются на 5 лет, если ни одна из сторон не позднее, чем за один год до истечения срока их действия, письменно не уведомит другую сторону об истечении срока их действия. Украинская сторона еще в 2007 г. предупреждала о том, что соглашение продлено не будет и что надо начать обсуждение графика вывода российского флота из Севастополя.

Выступление Ю.М. Лужкова в Севастополе, судя по всему, подтолкнуло украинские власти к тому, чтобы принять закон о прекращении с 2017 г. действия российско-украинских соглашений о пребывании Черноморского флота России на территории Украины. МИД Украины в очередной раз обратился к Москве с предложением начать переговоры о графике и порядке вывода флота. Российский МИД в очередной раз со свойственным ему в последние годы высокомерием отверг это предложение. Сначала в вызывающем тоне было сказано, что в настоящее время обсуждать вопрос о сроках базирования флота преждевременно, а надо сконцентрироваться на решении практических вопросов, связанных с обеспечением условий, необходимых для полноценного функционирования Черноморского флота Российской Федерации и его пребывания на территории Украины. Чуть позже позиция была несколько смягчена. Представитель МИДа России сообщил, что Москва готова рассмотреть вопрос о повышении арендной платы на военно-морскую базу в Севастополе, а также начать переговоры о дальнейшей судьбе соглашений о базировании флота в Крыму, но только через несколько лет, примерно за 3–4 года до истечения срока действия нынешних соглашений. При этом было сказано, что Россия заинтересована в продолжении базирования Черноморского флота в Севастополе и после 2017 г.

Позиция российской дипломатии, по меньшей мере, близорука. Можно, разумеется, тешить себя надеждой на то, что через несколько лет в Украине произойдут некие политические перемены, Киев откажется от нынешнего требования полностью вывести флот к маю 2017 г. и согласится продлить его пребывание в Крыму на неопределенно долгий срок. Однако такие надежды – типичное *wishful thinking* – реальной основы под собой не имеют, особенно учитывая тональность российской официальной и неофициальной риторики, а также вряд ли обратимый курс Киева на вступление в НАТО. А раз так, то здравый смысл требует не только начать переговоры о выводе флота, но и вести их в максимально корректном и доброжелательном тоне с тем, чтобы в полной мере защитить национальные интересы, подталкивая партнеров по переговорам к аналогичному тону.

Необходимо также заранее готовить места будущего базирования Черноморского флота, поскольку это – очень дорогостоящий и, что еще важнее, очень трудоемкий и длительный процесс. Если это сделано не будет, то решать исключительно сложные и острые политические и технические вопросы придется в спешке, что, естественно, завершится передислокацией флота в плохо подготовленные базы. Чем позже начнется обустройство будущей главной российской военно-морской базы в районе Новороссийска, тем больше вероятности, что будут построены только корабельные стоянки. В результате флот на долгое время потеряет боеспособность. Последняя в значительной степени определяется эффективностью сложного комплекса береговых сооружений, например, аэродромов, гидрографической инфраструктуры, командных пунктов, узлов связи, складов, казарм, жилья для офицеров и многого другого.

Возможен, конечно, и другой вариант. Москва может попытаться оттянуть обсуждение практических вопросов до 2017 г., а тогда заявить, что флот останется в Севастополе до тех пор, пока не будет согласован график вывода и решены все остальные проблемы и не будут построены все необходимые компоненты береговой инфраструктуры. Понят-

но, что такие переговоры и строительство могут тянуться не один год. Не менее ясно, что в этом случае Россия противопоставит себя не только Украине, но и гораздо более многочисленной группе государств и окажется вовлеченной в острый международный конфликт, причем без каких-либо шансов на успех.

РАЗРЫВ МЕЖДУ ЖЕЛАЕМОМ И ВОЗМОЖНЫМ

Нынешний приступ воинственности в российской внешней политике порожден, как представляется, углубляющимся разрывом между притязаниями политической элиты и реальными возможностями страны. Действительно, сегодня экономическая ситуация в России во многом отличается от положения дел на протяжении прошлого десятилетия. Фантастический приток нефтедолларов позволил снять остроту многих социальных проблем, устранить преследовавшую российский истеблишмент угрозу дефолта, повысить политическую стабильность. Одновременно широко распространилось иллюзорное представление о том, что Россия *встала с колен*, восстановила прежнее могущество и вошла в узкий круг держав, определяющих судьбы мира. В концептуальном плане эти настроения были оформлены в виде идеологических мифов *реального суверенитета и суверенной демократии*. Однако реальных рычагов воздействия на международную политику, не только в глобальном, но и в региональном масштабе у Москвы не появилось. Сколько-нибудь существенно сократить экспорт углеводородов невозможно, зависимость от импорта высокотехнологической продукции, в том числе для нужд добывающей промышленности, возрастает, а ядерное оружие годится для сдерживания потенциальной агрессии, но абсолютно бесполезно в качестве средства достижения каких-либо иных стратегических целей.

В итоге возникает искушение стукнуть кулаком по столу. Это происходило на протяжении последних полутора лет несколько раз, и последствия для российских национальных интересов каждый раз были контрпродуктивными. Россия фактически разрушила Договор об обычных вооруженных силах в Европе. Это никак не затронуло жизненных интересов безопасности западных государств, но был ликвидирован единственный правовой инструмент, предотвращающий потенциальное наращивание вооруженных сил государств – членов НАТО вблизи российских границ. Попытка предотвратить независимость Косово провалилась, а националистические круги Сербии не выиграли парламентские выборы. Угрозы принятия *адекватных мер* в случае развертывания в Польше и Чехии компонентов американской ПРО, а также принятия в НАТО Грузии и Украи-

 **Константин Эггерт (Россия)**, шеф-редактор Русской службы ВВС – по электронной почте из Москвы: «К числу негативных факторов следует отнести обострение отношений России с Грузией и Украиной, неудачу с приемом Македонии в НАТО и продолжающиеся дебаты вокруг сближения с Североатлантическим альянсом Киева и Тбилиси. При этом в Грузии растет нестабильность, и летом она может вылиться в военную вспышку в Абхазии или Южной Осетии. К позитивным факторам регионального свойства я отнес бы инаугурацию нового президента России. Можно ожидать, что Дмитрий Медведев придаст российской политике более прагматический характер. В этом смысле подготовка к началу переговоров о партнерстве и сотрудничестве с ЕС, наметившееся потепление в отношениях России с Великобританией и предстоящая встреча Россия-ЕС в Ханты-Мансийске служат, скорее, снижению уровня рисков. Однако в связи с продолжающейся борьбой политико-бюрократических кланов в Москве возможны неожиданности. Если же борьба останется в кабинетных рамках и не вызовет внешнеполитических последствий, то лето имеет шанс оказаться довольно спокойным».



Приглашаем Вас прокомментировать этот материал в разделе «Обсуждение» интернет-представительства журнала <http://si.pircenter.org>

ны убеждают западные государства в необходимости и развертывания ПРО, и членства Украины и Грузии в Североатлантическом альянсе. Но вместо того чтобы реально оценить подлинные интересы России и возможности их достижения, Москва, судя по всему, пытается еще более обострить ситуацию, нагнетая военно-политическое давление на Грузию и напряженность вокруг Крыма и Севастополя.

Скорее всего, Россия способна аннексировать Абхазию, не вызвав военного столкновения с Грузией и ее возможными союзниками по НАТО. Грузинский военный потенциал несопоставим с российским, а для государств – членов НАТО Абхазия сколь угодно существенного стратегического интереса не представляет. Однако в политическом плане Россия окажется не только в практически полной международной изоляции, но даже в частичной блокаде, а прием Грузии в НАТО будет происходить форсированными темпами. Европа, разумеется, будет продолжать покупать российский газ и поставлять в обмен продовольствие для широких масс и высококачественные автомобили для элиты. Но о получении извне высоких технологий придется забыть. Могут возникнуть неприятности со счетами российских должностных лиц в западных банках и с каникулами в Куршевеле. Под вопросом окажется проведение олимпиады в Сочи, особенно имея в виду близость Абхазии к месту будущего праздника зимнего спорта.

Ситуация с Украиной будет складываться иначе. Навязать ей свое решение по Черноморскому флоту силовым путем Россия не сможет. Если этот флот вопреки позиции Киева останется в Крыму после мая 2017 г., он вполне может оказаться в жесткой блокаде. Возникает вопрос: какими силами Россия собирается такую гипотетическую блокаду прорывать? Украинские армия и флот, особенно если они в ближайшие годы перейдут на стандарты НАТО, вполне способны противостоять военному нажиму Москвы. А если к этому времени Украина вступит в НАТО, то силовое давление на нее может спровоцировать очень серьезный международный конфликт, сопоставимый по своим масштабам и последствиям с конфронтацией времен холодной войны. А тогда ситуация была исключительно опасной. Постепенно публикуемые в последние годы документы показывают, что несколько раз лишь чудом удавалось избежать ядерной войны.

Ситуация с Украиной будет складываться иначе. Навязать ей свое решение по Черноморскому флоту силовым путем Россия не сможет. Если этот флот вопреки позиции Киева останется в Крыму после мая 2017 г., он вполне может оказаться в жесткой блокаде. Возникает вопрос: какими силами Россия собирается такую гипотетическую блокаду прорывать? Украинские армия и флот, особенно если они в ближайшие годы перейдут на стандарты НАТО, вполне способны противостоять военному нажиму Москвы. А если к этому времени Украина вступит в НАТО, то силовое давление на нее может спровоцировать очень серьезный международный конфликт, сопоставимый по своим масштабам и последствиям с конфронтацией времен холодной войны. А тогда ситуация была исключительно опасной. Постепенно публикуемые в последние годы документы показывают, что несколько раз лишь чудом удавалось избежать ядерной войны.

Дальнейшие силовые акции против Грузии и давление на Украину, помимо всего прочего, окончательно развалит СНГ и серьезно осложнят отношения России со всеми новыми независимыми государствами. В частности, миротворческая операция в Абхазии проходит по мандату высших органов СНГ. Но российские миротворцы действуют в Абхазии исключительно по приказам российского военного командования, без каких-либо санкций со стороны Совета глав государств Содружества. Последние вполне могут задать себе вопрос: зачем им в такой ситуации нужно и далее сохранять СНГ?

Еще важнее другое. Аннексия Абхазии заставит, например, казахстанских лидеров задуматься, не повторится ли похожая история с североказахстанскими районами с преимущественно славянским населением? В Баку немедленно вспомнят о том, что граница с Россией проходит по территориям, населенным лезгинами, которые и без того время от времени размышляют о воссоединении. Белорусский президент А.Г. Лукашенко, не говоря уже о его преемниках, окончательно убедится, что восстановление отношений с Западом намного целесообразнее создания некоего союзного государства с Россией. И если Минск будет готов свернуть военное сотрудничество с Россией, то Запад вполне может пойти на примирение с белорусским режимом.

Хорошие политики и дипломаты должны уметь, как и шахматисты, просчитывать последствия своих ходов хотя бы на два-три шага вперед. Соответственно, либо на Смоленской и Арбатской площадях просто не способны прогнозировать развитие событий, либо, что самое неприятное, последствия нынешних российских внешнеполитических действий по какой-то малопонятной причине устраивают и МИД, и Министерство обороны.

ТУРКМЕНСКИЙ МАРШ

В Центральной Азии появился исключительно динамичный игрок – новый туркменский президент Г.М. Бердымухаммедов, способный вызвать серьезные сдвиги в застывшем международном ландшафте этого региона. Это, правда, никак не связано с внутренними реформами. Как и ожидалось, появление в Туркмении нового лидера не привело к сколько-нибудь значимым переменам в политическом режиме страны. Он, как и прежде, остается жестко авторитарным, никаких сдвигов в сторону демократии не происходит и, судя по всему, не намечается. Более того, в конце мая 2008 г. парламент страны предложил увеличить президентский срок с пяти до семи лет. Предложение действительно разумное. Зачем лишний раз тратить деньги на проведение выборов, если их результат заранее известен? Это позволит нынешнему руководителю страны Г.М. Бердымухаммедову сохранить власть до 2014 г., что, как полагают в парламентских кругах Туркменистана, укрепит стабильность в обществе.

Но бросается в глаза другое. В Туркменистане продолжается массовая смена номенклатурных кадров. За полтора года, прошедших после смерти С.А. Ниязова, на некоторых министерских постах сменилось по два-три руководителя. С одной стороны, это можно объяснить вполне естественным стремлением нового президента подобрать в высший эшелон управления людей, глубоко ему лояльных и одновременно хотя бы относительно компетентных. После пятнадцатилетнего правления предыдущего лидера такая задача решается далеко не просто. Но, с другой стороны, кадровая чехарда является, возможно, косвенным признаком жесткой борьбы за власть между различными клановыми и субклановыми группировками и наличия в туркменской номенклатуре серьезной оппозиции Г.М. Бердымухаммедову, который, несмотря на все усилия, не может пока подобрать сколько-нибудь многочисленную команду надежных сторонников.

Вместе с тем, очевидно стремление нового руководства избавиться от наиболее одиозных и нелепых элементов прошлого, несколько смягчить положение масс, повысить эффективность управления. Любопытно идеологические новации. В начале 2008 г. Государственное информационное агентство Туркменистана торжественно объявило, что президент Г.М. Бердымухаммедов «выдвинул общенациональную идею: всеобщее благополучие и процветание через мир, прогресс, достижения человеческой цивилизации, неотъемлемой частью которой является уходящая корнями в глубь веков древняя история и культура туркменского народа». Выступая на встрече с творческой интеллигенцией страны, Г.М. Бердымухаммедов заявил, что «туркменскому обществу нужна абсолютно новая идеология, опирающаяся на реалии и требования нового времени, основополагающим для которой должен стать девиз “государство для человека”»¹¹. Иными словами, был провозглашен отказ от идеологической доктрины недавнего прошлого, своего рода туркменского варианта теории *суверенной демократии*, основанной на учении Туркменбаши, изложенном в его основополагающей книге «Рухнама».

Можно предположить, что новая идеология призвана обеспечить массовую поддержку внешнеполитической линии Г.М. Бердымухаммедова. А именно во внешней политике Туркменистана происходят поистине драматические перемены. Прежде всего, новый властитель Туркмении весьма решительно начал исправлять крайне натянутые отношения с Узбекистаном и Азербайджаном. Так, президенту Узбекистана И.А. Каримову было присвоено звание Почетный старейшина народа. Этого титула глава Узбекистана был удостоен «за заслуги в развитии дружественных отношений между Туркменистаном и Республикой Узбекистан, укрепление единства и сплоченности двух братских народов, традиционно связанных узами дружбы, добрососедства и духовного родства», а также «за особый вклад в повышение уровня политических, экономических и культурных отношений» между двумя странами.

Еще более впечатляющим является развитие отношений с Азербайджаном. Восстановлены дипломатические отношения между двумя странами. В мае 2008 г. Г.М. Бердымухаммедов посетил с официальным визитом Баку, где был подписан ряд соглашений о развитии двусторонних отношений в различных сферах. Считается, что этот визит открыл путь к разрешению нескольких острых проблем, блокировавших до сих пор практическое сотрудничество двух стран, в том числе урегулированию морских границ на Каспии и прекращению споров из-за принадлежности нескольких морских нефтегазовых месторождений.



Налаживание отношений с Азербайджаном и Узбекистаном требуется, в частности, для реализации стратегического проекта – диверсификации маршрутов экспорта туркменского газа с тем, чтобы ликвидировать монополию российского *Газпрома* на транспортировку газа из Туркмении в Европу. Один из новых маршрутов, как предполагается, может пройти по дну Каспийского моря и соединить туркменские газовые месторождения с азербайджанскими терминалами, а в дальнейшем с лоббируемым ЕС газопроводом *НАБУККО*. В свою очередь, строительство транскаспийского газопровода может подтолкнуть сооружение аналогичного нефтепровода, идущего из Казахстана в Баку.

Линия на диверсификацию маршрутов газового экспорта позволила Ашхабаду существенно улучшить отношения с Западом. В мае 2008 г. президент Туркменистана и комиссар Европейского союза по энергетическим вопросам Андрис Пиебалгс подписали соглашение о сотрудничестве в нефтегазовой отрасли между ЕС и Туркменией. В частности, предполагаются расширение сотрудничества в этой сфере и европейские инвестиции в развитие туркменской нефтегазовой промышленности. Похоже, что Г.М. Бердымухаммедов может выполнить свое обещание начать в 2009 г. поставлять в Европу ежегодно 10 млрд м³ газа. Понятно, что в таких условиях европейские лидеры не склонны обращать излишнее внимание на характер политического режима в Туркменистане.

Таким образом, весной 2008 г. обозначились три основных фактора усиливающейся неопределенности мировой политики.

Первый – растущая конфронтационность российского стратегического курса. Она может быть вызвана разными причинами, но, если этот курс не будет изменен, результат будет один – новый острый конфликт с Западом, в котором у России не будет союзников и даже друзей. Оценить сегодня последствия такого конфликта, как внутренние, так и международные, практически невозможно, ясно только, что шансов на выигрыш у Москвы нет никаких.

Второй – активная, можно даже сказать, наступательная внешняя политика Туркмении. Эта страна не может претендовать на лидерство в Центральной Азии, но она может разрушить транспортную зависимость всего этого региона от России и, следовательно, существенно изменить его роль в международной системе Евразии.

Третий – президентская кампания в США. Кто бы ни пришел в Белый дом – Джон Маккейн или Барак Обама, перемены во внешней политике неизбежны. Но какими конкретно они будут, скорее всего, не знают ни тот, ни другой.

Юрий Федоров



ГЛАЗАМИ КОНСЕРВАТОРА: ФОКУСЫ С ЭЛЕКТРИЧЕСТВОМ, ИЛИ РАЗОБЛАЧЕНИЕ МАГИИ

Внешняя политика такова, что в ней невозможно постоянно притворяться и *делать вид*. Приходит момент, когда созданные умелым пиаром, а порой и иллюзиями партнеров и противников покрывала спадают с той или иной страны или организации и на поверхности оказывается та самая неприглядная правда, которую одни всячески старались скрыть, а другие столь же упорно старались не замечать. И тогда по стройным рядам *прогрессивной* и не очень *общественности* проходит глухой ропот – «кто бы мог подумать...». Это вполне естественно: внешняя политика действительно во многом является сферой иллюзий и обмана, однако рано или поздно приходит момент, когда тому или иному политическому лидеру или стране в целом задают известный вопрос из старого советского фильма «Золушка»: «А что, собственно, вы можете предъявить?». И после этого вопроса навыки и умения политтехнологов и пиарщиков перестают иметь хоть какое-то значение.

Наверное, прошедшие два с небольшим месяца как раз и были тем моментом в истории, когда многие – конечно, не все – маски были сброшены, и произошло весьма полезное разоблачение многих иллюзий и заблуждений. И это на пользу и России, и всей системе международных отношений, ибо исчезновение иллюзий и заблуждений, в ко-

нечном счете, дает возможность проводить осмысленную стратегическую линию, основываясь на почве реальности.

Конечно, будут возникать новые иллюзии, новые заблуждения, причем не всегда добро-совестные, – такова уж особенность международных отношений. Их даже будут сознательно создавать и развивать. Однако, несмотря на это, опыт разоблачения *внешнеполитической магии* навсегда останется в сознании и политической элиты, и общества. А значит – мы движемся вперед.

О ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ПОЛЬЗЕ РОССИЙСКИХ ВЫБОРОВ

Главная внешнеполитическая польза российских выборов и последующего *междоусобия* заключается в том, что они предельно откровенно обнажают то, что наши западные, да и восточные партнеры стараются скрывать в ходе обычных контактов и переговоров. За последние несколько месяцев мы узнали о себе, о том, что нам делать, и о том, что делать с нами, больше, чем за последние три-четыре года. Мы узнали, что от нас ждут наши западные, да и восточные партнеры, что их заботит, какой они хотели бы видеть Россию. Нельзя сказать, что мы про себя и про отношения к нам наших партнеров узнали что-то принципиально новое, однако есть все же некоторые моменты, на которых стоит остановиться.

Во-первых, очень тревожит комментаторов российских выборов из-за рубежа возможность продолжения Россией практики усиления государственного влияния в сырьевых областях. наших западных партнеров не волнует, по сути, малый бизнес, экологичность и энергоэффективность российской экономики. Их не очень волнует социальный стандарт на российских предприятиях. Их волнует только одно – чтобы зарубежные компании были бы вновь допущены почти в неограниченном режиме к российским углеводородам. И именно об этом было больше всего разговоров в зарубежных СМИ накануне и сразу после выборов. Об этом рассуждали политики и политологи.

Во-вторых, очень волнует наших западных партнеров кадровое наполнение современной власти в России, и они были бы очень заинтересованы в том, чтобы некоторые персоналии исчезли бы из состава российской элиты. И надежд на это было много, если судить по тому вздоху разочарования, который прокатился по западным столицам и прессе после оглашения персонального состава новых российских органов власти. Как оказалось, однако, *путинский консенсус* политической элиты и бюрократии не только сохранился, но даже несколько усилился, хотя, вероятно, и ценой снижения эффективности управления. И это также большое разочарование для наших западных партнеров.

В-третьих, наконец, наши западные партнеры всячески предостерегают нового президента России от *заигрывания с националистическими*, как им кажется, настроениями в российском обществе. То есть возникшее у россиян – хотя и не всегда оправданное – понимание собственной силы и достоинства становится фактором, который на Западе, да и кое-где на Востоке воспринимается как угроза, причем гораздо более значимая, нежели российский военный активизм.

В-четвертых, обратите внимание, с каким воодушевлением наши западные партнеры отметили тот факт, что новоизбранный российский президент свое первое интервью дал западным СМИ (не самое, прямо скажем, мудрое решение), и какой вздох разочарования прошел по их все более стройным рядам, когда первые визиты нового президента были проведены в Казахстан и КНР. И это не случайно – разворот России лицом на Восток воспринимается как одна из наиболее значимых внешнеполитических проблем современной России. Ибо сокращает зависимость России от западных рынков сбыта сырья, контролирование доступа на которые в последние годы было важнейшим инструментом воздействия Запада на Россию.

И вот что интересно: наших партнеров в свое время не очень заботила позиция России по Договору по ПРО, вокруг которого было сломано столько копий и который считался чуть ли не сердцевинной внешнеполитического процесса. Не слишком взволновала и американских, и европейских политиков судьба ДОВСЕ, выход из которого еще недавно рассматривался как вселенская трагедия. Несколько больше интересо-



вали вопросы, связанные с Косово и косовским прецедентом, что понятно с учетом национальных проблем современной Европы, но и эта проблематика не была доминирующей. То есть все основные военно-политические по форме события и действия России, которые внешне вызывали бурную реакцию и рассматривались как чудовищное проявление российского империализма, в действительности наших партнеров волнуют мало. А волнует их, прежде всего, возможность (или невозможность) переконфигурирования внутриэкономических отношений в России в интересах крупных транснациональных компаний. С этой точки зрения, задачей-максимум для наших западных партнеров является возвращение того экономического режима, который существовал при покойном Б.Н. Ельцине и привел к системному краху российской государственности.

Подход наших западных партнеров к России, который с пугающей откровенностью проявился в период выборов и *междоцарствия*, предельно прост: изменится экономика, изменится и политика. Из этого следует сделать простой и почти банальный вывод: главными проблемами в отношениях России с Западом являются не военные или внешнеполитические вопросы, а экономические. И именно способность отстоять собственную самостоятельность в экономике и определит будущее России как серьезной внешнеполитической силы. И не оказаться бы нам в компании тех, с кого безжалостная история *сорвет маску* на следующем повороте.

О ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ПОЛЬЗЕ АМЕРИКАНСКИХ ВЫБОРОВ

Главная внешнеполитическая польза американских выборов заключается в том, что только на этом этапе американскому политику высшего уровня позволено говорить то, что он думает. Во все другие времена американский лидер и крупный политик, если он, конечно, не такой *enfant terrible*, как Том Лантос или Пэт Бьюкенен, вынужден соразмерять свои мысли с внешнеполитическими обязательствами, условностями и говорить то, что от него хотят услышать, а не то, что он хочет. В предвыборный период, особенно в период *primaries*, американский политик имеет право и возможность открыто высказывать свои взгляды. И в этом плане прошедший период был исключительно полезен и для России, и для всего мирового сообщества. Итак, что же мы услышали про то, как наши американские партнеры видят ситуацию в мире и возможное продолжение американской внешней политики?

Главным общим моментом в позициях *кандидатов в кандидаты* на пост американского президента было щемящее понимание того, что Америка начинает проигрывать борьбу за *умы и сердца* мировой общественности, и именно это приводит к постепенному ослабеванию авторитета Америки в мире. Разница между кандидатами, по сути, только в том, что Хиллари Клинтон считала, что можно восстановить авторитет Америки улыбкой, то есть вернуться в *старые добрые времена* идеологического первенства *единственной сверхдержавы*. Барак Обама апеллировал к желудку, прежде всего, к желудку самих американцев, которые начали сомневаться в том, что каждое последующее поколение американцев будет жить лучше предыдущего. А Джон Маккейн, кажется, смирился с потерей духовного лидерства Америки и стремился компенсировать это *огнем и мечом*, возможно, справедливо считая, что лучший способ повысить авторитет страны – выиграть *маленькую, но победоносную войну*. Прямо скажем, выбор тут для окружающего Америку мира не богатый. И, конечно, надо понимать, что последнее, что будет интересовать американского избирателя, так это внешнеполитические воззрения будущего американского президента. Но, тем не менее, варианты выбора крайне симптоматичны и показывают нам, что для американской элиты в отличие от американского общества вопрос о том, каково будет влияние США в мире, – совсем не теоретический и не праздный.

При этом можно выделить и несколько интересных частных:

Во-первых, состояние американской экономики, конечно, является важным вопросом, но не настолько важным, чтобы доминировать в ходе избирательной кампании, во всяком случае, на ее первом этапе. Конечно, все кандидаты обменялись сентенциями на те-

 **Дайан Джаятиллека (Шри-Ланка)**, посол, постоянный представитель Шри-Ланки при отделении ООН и других международных организациях в Женеве – по электронной почте из Женевы: «Западная кампания, использующая природное бедствие в Мьянме для обоснования концепции гуманитарных интервенций, дестабилизирует обстановку. Новое правительство Пакистана на местном уровне пытается достичь соглашения о прекращении огня с талибами, или точнее, с проталибскими группами в приграничных провинциях Пакистана. Эти действия – на пользу стабильности, но со временем не будут иметь успеха. Авантюристские элементы правого крыла в США могут попытаться создать международные очаги напряженности в основном на Ближнем Востоке, но, возможно, и в Латинской Америке этим летом, чтобы снизить доверие в вопросах безопасности к кандидату Бараку Обаме и повысить убедительность сенатора Джона Маккейна».

му возродить экономическую мощь Америки, но как-то без души, скорее для успокоения электората. Это, конечно, может означать как то, что дела не так уж и плохи, так и то, что дела плохи настолько, что лучше вообще экономику не трогать. Но, в любом случае, ожидать, что будущий американский президент будет заниматься экономикой – наивно. И тем более надо помнить, что для США главным рецептом для стабилизации экономики является сверхактивная внешняя политика. Порой – война.

Во-вторых, выяснилось, что не только в Европе, но и в США времена, когда *евроатлантическое партнерство* считалось второстепенным вопросом, а на первый план выходила тема укрепления позиций в АТР и дистанцирования от былых европейских партнеров, прошли. Дебаты в ходе первичных выборов свидетельствуют, что американская элита в целом сориентирована на дальнейшее развитие евроатлантических отношений хотя и в *формате Саркози*, то есть при откровенном геополитическом унижении европейских партнеров, прежде всего, из *старой Европы*, но без окончательного отталкивания их от себя. США, конечно, нужна слабая Европа, но Европа, которая будет хотя бы на политическом уровне вместе с США.

В-третьих, при всем том, что по сравнению с вопросами об абортах и клонировании живых существ, российская тематика является второстепенной, все кандидаты в президенты сочли должным высказаться о России. Интересное явление, особенно с учетом того, что еще четыре, не говоря уже о восьми годах ранее, Россия на американских первичных выборах мало кого интересовала вообще. Симптом, однако, и симптом очень неплохой, который свидетельствует о том, что во всей американской элите сравнительно реалистично понимают, что происходит в современном мире.

То есть общий вывод может быть сделан крайне простой: даже если президентом США станет Барак Обама, что, согласитесь, сравнительно маловероятно, США будут обречены на то, чтобы проводить активную, в какой-то мере агрессивную внешнюю политику. И в этой внешней политике России уготована не самая последняя роль. Что не может нас не тревожить, ибо, несмотря на периодически возникавшие в последние годы кризисные всплески, Россия чувствовала себя комфортно, находясь на периферии внимания США. Теперь, не исключено, наши американские партнеры, разобравшись со своими внутренними проблемами, возьмутся за нас всерьез. И не стоит питать иллюзий: слухи о коллапсе американской экономики сильно преувеличены и степень будущей вовлеченности американской элиты в поствыборные внутривнутриполитические разборки педалируется явно чрезмерно. У американцев хватит времени заняться и нами. Так что вместо того чтобы успокаивать себя разговорами о том, что США будут преимущественно заниматься внутренними проблемами, надо готовиться к новому серьезному разговору с нашими американскими партнерами. Очень серьезному разговору.



МАЛЕНЬКОЕ КОСОВО И ВЕЛИКАЯ СЕРБИЯ

В России много говорили о том, что сербы никогда не отдадут Косово, что они стремятся к восстановлению единства своей нации, что у них силен дух патриотизма. Однако пришло время, и на все эти теоретические и эмоциональные построения был дан вполне четкий и однозначный ответ: на парламентских выборах в Сербии, несмотря на все надежды новоявленных славянофилов, победила прозападная партия президента Бориса Тадича, которая собирается Косово *отдать*. Причем не просто собирается (к этому, вероятно, готовы все политические силы Сербии), но уже и делает это, причем не особо таясь. Событие произвело эффект разорвавшейся глубинной бомбы: на поверхности прошло некое незначительное шелестение, но в глубине российской политической элиты – в целом ожидавшей победы радикалов-шешелевцев – произошли тектонические сдвиги. Почти трагические для пребывающего в постоянном угаре сознания славянофилов. Выяснилось, что *братушки-сербы* сделали выбор в пользу ЕС и Запада, напроць забыв не только о величии страны, но и о ее территориальной целостности.

Дело тут не только и не столько в прозападной ориентации сербского президента, сколько в настроениях сербского общества, которое безумно – и в переносном, и в прямом смысле слова – хочет в Европу. В этом желании готово не только Сербия, но и Воеводину отдать (а это, вероятно, следующий этап *интеграции Сербии в Европу*). Так что периодические и очень неожиданные для многих в России успехи прозападных сил в *братской Сербии* базируются не на влиянии ЦРУ, Джорджа Сороса и местных *оранжевых*, а на умонастроениях самого сербского общества. Умонастроениях, которые до поры до времени прикрываются пиаром и заявлениями о готовности *стоять до конца*, однако которые в нужный момент заставляют сербов делать *правильный выбор*, совершенно не заботясь о *потере лица*.

Из всего происходящего на Балканах мы можем сделать всего один по-настоящему значимый вывод: к общению с представителями этого региона, особенно теми, кто напирает на некие *исторические связи* с Россией (тоже, кстати, миф), надо подходить с максимальным и почти не скрываемым цинизмом. И дело уже не в том, чтобы не быть *большими сербами*, нежели сербы. Задача сегодняшнего дня заключается в том, чтобы перестать быть сербами вообще.

С другой стороны, очевидно, что косовары и албанская диаспора становятся одним из наиболее значимых факторов в Европе пока с точки зрения криминальных отношений, но пройдет не так уж много времени – и с точки зрения экономики в целом. И вместо того чтобы делать вид, что этой силы в Европе не существует, вполне можно было бы – сохраняя, естественно, свою *принципиальную* позицию и высказывая при случае *братьям-сербам* слова поддержки и сочувствия, но уже за отдельную плату, – начать налаживать отношения с этой новой европейской силой. Ибо есть большой шанс, что именно косовары, а не заплывшие жиром бундесбюргеры или поляки, одержимые идеей на плечах американских налогоплательщиков въехать в рай, будет диктовать свои правила игры на европейском континенте. И с этой силой нам рано или поздно придется иметь дело, и вместо того чтобы дожидаться, пока необходимость налаживать контакты с этой влиятельной силой станет для нас неприятной неожиданностью, было бы неплохо начинать работу уже сейчас.

КИТАЙСКИЙ ПРОВАЛ

Казалось бы, большинство событий в Поднебесной, случившихся за последнее время, с трудом может быть отнесено к внешней или оборонной политике. В конечном счете, наши китайские друзья за последнее время только то и делали, что проводили скандальную эстафету олимпийского огня, боролись с очередной внезапно разразившейся эпидемией какой-то неведомой болезни и спасали из-под развалов городов пострадавших при землетрясении. Никаких крупных внешнеполитических действий Пекин за последнее время не сделал. И, тем не менее, и КНР оказалась в компании тех, кто пострадал от *срывания масок*, которое мы наблюдали в последнее время.

Конечно, современный Китай разительно отличается от Китая времен кампаний *догнать и перегнать Англию по производству стали*, когда домы вырастали в каждом дворе, и борьбы с воробьями. Китай запускает космонавтов в околоземное пространство, пытается строить, хотя и с сомнительным успехом, собственные самолеты, Китай создал несколько городов-витрин. Но все это оказалось лишь вершиной айсберга, под которой скрывались неприятная реальность неэффективности системы государственного управления и очевидные внутренние социальные и национальные проблемы.

Действия китайских властей, хаотичные, неумелые, а порой – и просто истеричные, показали всему миру, что за фасадом отполированной китайской реальности скрывается множество проблем, прежде всего, неэффективность государственной управленческой машины. А это явно практически полностью исключает возможность проведения ею агрессивной внешней политики. Тем более – агрессивной внешней политики в отношении государства, которое обладает колоссальным опытом использования внутривнутриполитических проблем для борьбы со своими геополитическими противниками. То есть США. Не может быть глобальным лидером государство, которое не способно справиться самостоятельно со стихийным бедствием и крупным катаклизмом. Это очень хорошо понимали в США, когда наотрез отказались принимать какую-либо существенную помощь из-за рубежа после 11 сентября 2001 г. Поэтому все мечты китайских лидеров о восстановлении хотя бы подобия биполярности теперь уже с опорой на экономический потенциал КНР обратились в буквальном смысле в прах и остались под развалинами домов в провинции Сычуань. А если говорить точнее – под грудами гуманитарной помощи и палаток, которые прислали в КНР страны, куда менее процветающие, нежели Китай. Например, Таджикистан, *оторвавший* для страны мегаполисов и помпезных небоскребов на 100 тыс. долл. гуманитарной помощи.

Образно говоря, Китай и его руководство в истории с землетрясением коллективно *потеряли лицо*. А этого на Востоке, что на Ближнем, что на Дальнем – не прощают. Так что российским *геополитикам* и политологам, предсказывавшим уже в самом скором будущем глобальное соперничество между Поднебесной и США, придется поправить прогнозы.

Лет на двадцать.

ГРУЗИНСКИЕ СТРАДАНИЯ

Почему М.Н. Саакашвили притормозил осуществление военной операции против Южной Осетии, как минимум, а возможно, – и против Абхазии, которую в мае ожидали до дня на день? Только ли из-за того, что почувствовал сокращение американской поддержки? Вряд ли – напротив, логика развития ситуации как раз толкала его к началу военного противостояния. Вооруженный конфликт был нужен М.Н. Саакашвили именно для того, чтобы США уже не смогли отвертеться от помощи своему союзнику и были вынуждены участвовать в конфликте, который им вовсе не нужен. Только ли из-за того, что Россия четко показала, что не останется в стороне от конфликта? Тоже вряд ли – грузинский лидер, да и вся элита *маленького, но очень гордого* государства явно не верит в возможность российской интервенции. Из-за проблем с политической оппозицией? Еще менее вероятно – операция в мятежных автономиях как ничто другое позволила бы сплотить грузинское общество почти до состояния монолита. Из-за того, что европейцы послали грузинскому лидеру весьма очевидное послание, дав политическое убежище беглому министру обороны И.Л. Окруашвили? Сомнительно, ибо М.Н. Саакашвили свой выбор в пользу Вашингтона – а кого же еще – уже давно сделал и мнение европейцев и их сигналы его интересовали довольно мало.

Думается, дело обстоит куда проще: Саакашвили вдруг понял, что могучесть его армии, которая регулярно ходит парадом по центральным улицам Тбилиси, которая выпестована американскими инструкторами и на которую тратятся колоссальные по меркам Грузии средства, может оказаться всего лишь еще одной иллюзией. Никто на сегодняшний день точного ответа на этот вопрос дать не может – слишком много времени прошло после прошлого грузино-абхазского конфликта. Изменились и грузины, и жители



 **Евгений Сатановский (Россия)**, президент Института Ближнего Востока, – по электронной почте из Москвы: «Можно прогнозировать летнее обострение противостояния на Ближнем и Среднем Востоке. Главные проблемные зоны – Пакистан, Газа, которую ожидает зачистка, а также территории, где идет противостояние Ирана и стран арабского мира – в первую очередь, Ливан. Итоговая ситуация останется неустойчиво стабильной. Ухудшение обстановки в Ливане может быть скомпенсировано ее улучшением в Газе, если операция израильской армии там будет достаточно длительной и жесткой, чтобы обеспечить разоружение местных боевиков».

Абхазии, но проверять гипотезу о силе своей армии, рискуя потерять с трудом достигнутое относительное материальное благополучие как-то не хочется даже М.Н. Саакашвили. Это доказывает одну фантастическую на первый взгляд гипотезу – М.Н. Саакашвили все же не сумасшедший. Он им только прикидывается.

Конечно, все произошедшее не исключает того, что Саакашвили решится на вооруженную акцию против мятежных автономий, хотя, конечно, триумфально выигранные выборы несколько снижают эту вероятность – грузинскому лидеру теперь не надо доказывать свои права на власть, испытывая судьбу в абхазских лесах и горах. Теперь можно устраивать куда более безопасные кризисы в отношениях с Россией и осваивать щедро поставляемую американскую помощь.

Становящаяся все более *мутной* история с якобы сбитым российским истребителем грузинским беспилотником

ставит, конечно, некоторые вопросы, но не по поводу Грузии. Грузинская сторона как раз ведет себя совершенно логично и предсказуемо. Вопросы возникают в отношении позиции ООН, которая не задумываясь и не вдумываясь, практически *не глядя* принимает грузинскую версию событий. И в связи с этим возникает вопрос: не была ли российская поддержка американского ставленника Пан Ги Муна (он оказался даже не ставленником, а элементарной марионеткой, которой американцы манипулируют уже почти не скрывая) плодом, надеюсь, добросовестного заблуждения? И не пора ли эту ошибку исправить?

Что же до российско-грузинских отношений, то вряд ли стоит рассчитывать на какие-то принципиальные изменения. И иллюзии, имевшиеся у некоторых в России, что приход к власти оппозиции мог что-то изменить, были не то чтобы опасными, но пустыми. Никакой принципиальной разницы между оппозицией и властью в Грузии нет, если не считать того, что власть уже находится у кормушки, в которую поступает иностранная помощь, а оппозиция очень хочет к ней прорваться. И в такой ситуации самое лучше для России – не замечать Грузию. Быть готовым к тому, что грузинский лидер легко может пойти на обострение в зоне конфликтов, но в текущей политике – не замечать Грузию и не реагировать на М.Н. Саакашвили. И тогда львиная доля пугающей великости грузинского президента испарится, и он окажется всего лишь еще одним из американских ставленников, который удачно оседлал зарубежную помощь и сел на каспийскую нефтяную трубу.

ИРАКСКИЙ ЗИГЗАГ

Не успели отзвучать фанфары, возвещавшие относительную стабилизацию ситуации в Ираке, как она с пугающей естественностью вернулась на круги своя. Потери американского контингента вновь стали неприятно расти, опять увеличилось количество нападений межконфессионального плана, вновь взрываются нефтепроводы, а забрезживший вроде бы весной 2008 г. свет в конце тоннеля вновь погас. А произошло всего ничего: американцы по финансовым и политическим соображениям стали выводить дополнительный контингент войск. После этого вольготнее почувствовали себя боевики, вновь выяснилось, что между лидерами Ирака нет почти ничего общего, а новая иракская армия и спецслужбы – это всего лишь вывеска и прикрытие для коррупционеров и садистов всех мастей. А главное – что вся нынешняя система власти в Ираке держит-

Приглашаем Вас прокомментировать этот материал в разделе «Обсуждение» интернет-представительства журнала <http://si.pircenter.org>

ся исключительно на американских штыхах.

В результате весь усиленно надувавшийся республиканцами, в том числе и в предвыборных целях, шарик под названием *стабилизация в Ираке* сдулся, как будто его и не было. Так что

и здесь политика, причем как внешняя, так и внутренняя недрогнувшей рукой развеяла иллюзии и заблуждения, которые усиленно развивала американская администрация.

Мораль: в конфликте, подобном ситуации в Ираке, какие бы ни происходили тактические позитивные сдвиги и какие ни достигались бы тактические успехи, главным фактором успешности проводимых мероприятий является создание твердой и эффективной вне зависимости от степени жесткости власти. Власти, которая способна сама за себя постоять и наводить порядок в своих отношениях с обществом самостоятельно, без помощи посредников. Еще раз подчеркнем, вне зависимости от степени жестокости и принуждения несогласных, хотя понятно, что для современного Ирака эта степень будет чрезвычайно высока. Но такую власть, особенно в такой ситуации, в которой находится современный Ирак, способны создать сильные личности, личности, которые пойдут на все ради власти, на кровь, на любые преступления ради власти, если хотите – параноидальные диктаторы. А не та компания политических пустышек, осваивающих с успехом американские деньги под прикрытием американских же танков в *зеленой зоне* Багдада. В Ираке нет главной стабилизирующей силы – твердой власти. И в данном формате американской политики – и не будет, причем вне зависимости от того, кто конкретно будет хозяином Белого дома.

Иными словами, США в Ираке находятся в состоянии еще худшем, нежели советские войска в Афганистане. После вывода советского контингента просоветский режим продержался в Афганистане худо-бедно сравнительно длительный срок. Американские ставленники в Ираке после вывода так называемых *многонациональных сил* продержатся не более двух месяцев, а то и меньше. Мораль: зачем нужны были эти сотни тысяч жертв, если, в конечном счете, задачей американцев в Ираке становится поиск очередного диктатора, который даст им возможность безбоязненно покинуть Ирак и некоторое время делать вид, что они победили?

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ИЛЛЮЗИИ И ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Разоблачение внешнеполитической магии, иллюзий и заблуждений само по себе процесс полезный, а появление таких иллюзий – естественно и нормально для любого общества. Любое общество, любая страна думают о себе и своих международных перспективах, как правило, лучше, нежели они есть на самом деле. Вопрос только в том, чтобы делать из порой неприятных открытий правильные выводы. Самое опасное, когда внешнеполитические иллюзии становятся как бы прикрытием для внешнеполитической безответственности. А внешнеполитическая безответственность – из песни слова не выкинешь – на протяжении последних лет являлась отличительной чертой российской политической элиты. И наиболее ярким примером подобной безответственности, замешенной на иллюзиях, является ситуация вокруг Украины. Ибо все, что произошло за последние 20 лет в отношениях между Россией и Украиной, есть наполовину результат господства коррупционных схем в экономике, а наполовину странных иллюзий, усиленно культивировавшихся в российской политической элите.

Ведь с самого начала существования *незалежной* очень многие эксперты говорили, что существовать эта искусственно сколоченная коммунистическим режимом территория может только на основе враждебности по отношению к России, что рано или поздно Украина станет плацдармом для НАТО и США, который может использоваться в том числе и для военного давления на Россию, что натовские танки, весьма вероятно, могут оказаться под Смоленском. Тогда этих экспертов шельмовали, как могли, называли экс-



Д
В
Р
О
С
С
Б
Е
С
О
Д
П
Р
О
Ц
Ы
М
И
Р

 **Абдулазиз Сагер (Саудовская Аравия)**, председатель Исследовательского Центра Залива, – по электронной почте из Дубаи: «Последний доклад МАГАТЭ еще раз ясно показал, что Иран продолжает наращивать свои ядерные возможности. Иран отказывается взаимодействовать со своими соседями в Персидском заливе для решения проблем в сфере безопасности, что подрывает стабильность в регионе. Отсутствие прогресса в политическом урегулировании в Ираке говорит о сохранении возможности распада страны. Уровень насилия, может, и снижается, но это не означает, что внутренняя ситуация в стране действительно улучшилась. Главным событием, оказавшим положительное воздействие, было принятие решения по конфликту в Ливане при эффективном посредничестве Совета по сотрудничеству стран Персидского залива, в особенности Катара. Продолжавшийся на протяжении многих месяцев конфликт по вопросу избрания президента поставил страну на грань нового гражданского конфликта. Имеются некоторые сомнения относительно прочности достигнутого компромисса, снижена обеспокоенность по вопросам безопасности в регионе».

тремистами, призывали наказать, говорили о том, что они подрывают перспективы сотрудничества двух братских государств. Короче, делали все, чтобы их голос не был услышан в густо замешенном на российском ворованном газе потоке *конструктива*. И что теперь, когда все опасения *экстремистов* становятся вполне объективной реальностью, которая вот-вот будет дана нам в ощущениях? А ничего. Никто из тех, кто безответственными заявлениями о *российско-украинском партнерстве* нанес России почти непоправимый ущерб в сфере безопасности, не поплатился постом, никто с позором не был изгнан из экспертного сообщества. Все они *при деле*, кто советует властям, кто разъезжает по миру в качестве то ли государственного чиновника, то ли туриста. А кто-то продолжает выстраивать *конструктивное взаимодействие* с Киевом, естественно, на газовой основе.

А *экстремисты*, правильно предсказавшие ход событий, так и остались экстремистами. На них все так же показывают пальцем и говорят, что, дай таким волю, они такого натворят в российско-украинских отношениях, разрушат, мол *атмосферу партнерства*. Что *экстремистам волю не дадут* – это понятно. Не дадут, побоятся, а жаль. Ибо сохранение *при деле конструктивных настроенных* – залог того, что Россия не сможет вовремя разглядеть и следующую опасную иллюзию, следующую заблуждение и, как и в случае с Украиной, потеряет еще 10 лет в бесцельных попытках *найти формулу взаимодействия*. Ибо безответственность элиты порождает ее неконкурентоспособность, а это – прямой путь к внешнеполитическим поражениям.

Таким образом, урок прошедшего исторического периода, периода срывания масок и разоблачения иллюзий заключается в том, что русским пора перестать быть единственной нацией в мире, которая наступает на одни грабли трижды.

Так что, как пел в свое время Виктор Цой: «Все говорят, что мы в месте. Все говорят, но немногие знают, в каком». Пора научиться понимать, в каком мы месте.

Дмитрий Евстафьев

Примечания

¹ Индекс показывает, насколько текущая ситуация отличается от идеального состояния, которое по шкале *iSi* численно равно 4210 пунктам. Чем сильнее угрозы жизни и деятельности человека,

тем меньше значение Индекса, и наоборот. Хронология событий, повлиявших на значение Индекса *iSi*, методология расчета Индекса, результаты ежемесячных измерений *iSi* и комментарии экспертов публикуются на сайте интернет-представительства ПИР-Центра по адресу <http://isi.pircenter.org>. Выход очередного показателя Индекса *iSi* сопровождается опросом Международной экспертной группы, в состав которой входят специалисты из России, Казахстана, Индии, КНР, США, Франции, Саудовской Аравии и других стран. Экспертные оценки, никак не влияя на вычисленную нами величину Индекса, позволяют проследить, как в различных регионах мира воспринимается изменение состояния безопасности.

² Цены фьючерсов обычно выше цен поставок (как фоб, так и сиф). В мае 2008 г. уровень 130 долл. за баррель перешли цены фьючерсов, тогда как среднемесячная цена поставок в январе–апреле 2008 г., показанная на графике, составляла примерно 100 долл. за баррель. Данные *British Petroleum* и *Energy Information Administration*, US Department of Energy.

³ Сурков Владислав. Национализация будущего. *Эксперт*. 2006, № 43 (537). 20 ноября – 27 ноября http://www.expert.ru/printissues/expert/2006/43/nacionalizaciaya_buduschego/ (последнее посещение – 29 мая 2008 г.).

⁴ Гайдар Егор. Гибель империи. Уроки для современной России. М.: РОСПЭН, 2007. С. 109.

⁵ О текущей ситуации развития промышленного производства (январь–декабрь 2006). Министерство промышленности и энергетики. <http://www.minprom.gov.ru/ministry/dep/eapp/stat/9/> (последнее посещение – 29 мая 2008 г.).

⁶ Презентация В.С. Милова. Институт энергетической политики. 2008, 28 февраля. http://www.energypolicy.ru/files/milov_Feb-2008.ppt (последнее посещение – 29 мая 2008 г.).

⁷ BP Statistical Review of World Energy 2007. P. 6.

⁸ Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Para 23.

⁹ Создание военной базы РФ в Абхазии укрепит ПВО РФ – главноком ВВС. *РИА Новости*. 2008, 15 мая. <http://www.rian.ru/politics/20080515/107438618.html> (последнее посещение – 29 мая 2008 г.).

¹⁰ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с запретом на въезд на территорию Украины мэру Москвы Ю.М. Лужкову. Министерство иностранных дел России. 2008, 12 мая.

¹¹ Всеобщее благополучие и процветание – через мир, прогресс, достижения цивилизации. *Государственное Информационное Агентство Туркменистана*. 2008, 21 января. <http://www.turkmenistan.gov.tm/?idr=2&id=080121a> (последнее посещение – 29 мая 2008 г.).





ПИР-ПРЕСС СООБЩАЕТ:

Уважаемые читатели журнала
Индекс Безопасности,

Мы рады представить Вам отдел эксклюзивной информации ПИР-Центра – ПИР-ПРЕСС.

Целью ПИР-ПРЕСС является оперативное информирование читателей по вопросам международной безопасности и нераспространения ОМУ.

Новости ПИР-ПРЕСС содержат комментарии и оценки экспертов ПИР-Центра по наиболее актуальным событиям международной безопасности, эксклюзивные цитаты ведущих российских и зарубежных официальных лиц, ссылки на дополнительные ресурсы ПИР-Центра по тем или иным темам международной безопасности.

Новости ПИР-ПРЕСС регулярно размещаются на главной странице интернет-представительства ПИР-Центра по адресу **<http://www.pircenter.org>**, а также рассылаются в электронном виде подписчикам.

Если Вы заинтересованы в оперативном получении эксклюзивной информации, экспертных комментариев, аналитических оценок и прогнозов по наиболее актуальным событиям в области безопасности, Вы можете бесплатно подписаться на электронную рассылку новостей ПИР-ПРЕСС по адресу **<http://pircenter.org/subscription>**, и новости будут приходить на адрес Вашей электронной почты на русском и английском языках.

*По всем вопросам, связанным с новостями ПИР-ПРЕСС,
а также по вопросам комментариев экспертов ПИР-Центра
обращайтесь по тел.: +7 (495) 234-0525*



Алексей Обухов

С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ РЕЛИКТА: О ТРУДНЫХ ПУТЯХ РАЗОРУЖЕНИЯ

Редакция *Индекса Безопасности* обратилась ко мне с предложением написать разоруженческую статью в исторический раздел журнала. Так я и поступил... пока не пришла пора делать выводы. Так что на историческом материале я хотел бы порассуждать как о прошлом, так и о будущем разоружения.

Договоренности в области ограничения ядерных вооружения и разоружения, достигнутые в период политической и военной конфронтации между СССР и США, в наше время были кем-то названы *реликтами* холодной войны. Этот ироничный термин можно с успехом отнести и к ныне здравствующим участникам переговорных процессов, приведших к таким договоренностям. Отсюда – заголовок статьи.

БОДРЫЙ СТАРТ

Сначала была гонка вооружений и холодная война. Советско-американское соперничество по количеству ядерных бомб и средств их доставки в виде ракет и бомбардировочной авиации составило главное содержание политики холодной войны. Потом был кубинский ракетный кризис 1962 г., в результате которого две *сверхдержавы* убедились в колоссальной уязвимости взаимного ядерного сдерживания и устрашения. С одной стороны, страх перед неотвратимым возмездием был способен охладить пыл агрессора, но одновременно бесконтрольное наращивание ядерных потенциалов – прямое следствие концепции взаимного сдерживания – увеличивало угрозу ядерной войны, расшатывало стабильность. Кубинский кризис и его преодоление заставили Москву и Вашингтон, все мировое сообщество по-новому взглянуть на проблему разоружения. Гонка продолжалась, но к ней прибавились меры по частичному разоружению. В течение 1960-х гг. были подписаны многосторонние Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах (1963 г.) и Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 г.). В конце десятилетия начались сопровождавшиеся разрядкой международной напряженности исторические советско-американские переговоры об ограничении стратегических вооружений. Их результатом явились подписанные на высшем уровне в Москве в мае 1972 г. советско-американский Договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) и Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (СНВ), предусматривавшее *замораживание* на взаимной основе количества межконтинентальных баллистических ракет (МБР) и баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ). За ними (1979 г.) последовал советско-американский договор об ограничении СНВ, который в дополнение к МБР и БРПЛ охватывал также тяжелые бомбардировщики (ТБ) и устанавливал подуровень на баллистические ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (БР с РГЧ ИН). К сожалению, Вашингтон, ссылаясь



Ы
И
Ц
И
Р
Н
О
Т
С
Т
И
С
Т
И
К

на вторжение советских войск в Афганистан в декабре 1979 г., отказался ратифицировать данный договор.

Осенью 1983 г. процесс ядерного разоружения пережил удар, чем-то схожий с ракетным кризисом вокруг Кубы – он был спровоцирован начавшимся развертыванием в Западной Европе американских ядерных баллистических и крылатых ракет средней дальности. Способные за считанные минуты достигать объекты на территории СССР, для нас они составляли стратегическую угрозу. В ответ Москва прервала проходившие в Женеве советско-американские переговоры – об ограничении ядерных вооружений в Европе (ОЯВЕ) и об ограничении и сокращении стратегических вооружений (ОССВ). Потребовалось больше года, чтобы восстановить переговорный процесс – на встрече Громыко–Шульц в Женеве в январе 1985 г. был дан старт советско-американским переговорам по ядерным и космическим вооружениям (ЯКВ). Переговоры ЯКВ охватывали три группы проблем – стратегические наступательные вооружения, ядерные средства средней дальности и вопросы космических вооружений. Последние обрели особую актуальность в связи с провозглашением администрацией Рональда Рейгана весной 1983 г. так называемой *стратегической оборонной инициативы* (СОИ), предусматривавшей разработку и создание космических средств ПРО.

В стремлении придать дополнительный импульс переговорам советская сторона в заявлении М.С. Горбачева от 15 января 1986 г. выдвинула программу полной и повсеместной ликвидации ядерного оружия к 2000 г., рассчитанную на три этапа с постепенным подключением к ней всех ядерных держав.

На переговорах по ЯКВ успех сопутствовал работе по ракетам средней дальности и по СНВ. В декабре 1987 г. в Вашингтоне был подписан советско-американский Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД). Он стал первой в истории значимой мерой по реальному сокращению ядерных арсеналов СССР и США и сопровождался беспрецедентными по своей интрузивности мерами контроля. Четыре года спустя, в июле 1991 г., в Москве состоялось подписание советско-американского Договора о сокращении и ограничении СНВ, в соответствии с которым число носителей СНВ устанавливалось на уровне 1600 единиц у каждой из сторон, а число боезарядов на них – на уровне до 6000. Это означало примерно 50-процентное сокращение ядерных потенциалов. В области контроля были использованы и развиты наработки ДРСМД.

В сочетании с подписанным в 1990 г. многосторонним Договором об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) все это вселяло надежду, что начавшийся в недрах холодной войны и по сути похоронивший ее процесс частичного ядерного разоружения, несмотря на возникающие препятствия, продолжит свое поступательное развитие. Казалось бы, даже неудача М.С. Горбачева и Рональда Рейгана в Рейкьявике (осень 1986 г.) достичь согласия о ликвидации на взаимной основе своих СНВ (камнем преткновения стали противоречия по вопросам СОИ), а также недостижение в рамках переговоров по ЯКВ договоренности по третьей *корзине* – по космическим вооружениям неспособны омрачить в целом оптимистическую перспективу ядерного разоружения. Тем более, что с распадом СССР в конце 1991 г. из-под ядерного соперничества была выбита одна из его краеугольных опор – идеологическая, мировоззренческая конфронтация между социализмом (коммунизмом) и капитализмом.

ПОЯВЛЯЮТСЯ ЗАТОРЫ

Поначалу владеть умами продолжал оптимизм. В январе 1993 г. был подписан Договор о дальнейшем сокращении и ограничении СНВ. Он шел значительно дальше своего предшественника – Договора по СНВ 1991 г. Число ядерных боезарядов у каждой из сторон снижалось до 3–3,5 тыс. единиц. Договор вызвал острые дискуссии в России. Критики не без оснований указывали, что ряд его положений – ликвидация МБР с РГЧ ИН, полная ликвидация всех тяжелых МБР, возможность переориентации до 100 ТБ на выполнение неядерных задач, что выводило бы их из зачета, – обеспечи-

вали односторонние преимущества для США. В конечном счете Госдума ратифицировала Договор, а в США процесс ратификации до конца доведен не был. Документ оказался мертворожденным. В июне 2002 г. МИД России выступил с официальным заявлением о том, что в дальнейшем мы не считаем себя связанными обязательством соблюдать данный договор.

Завис и вопрос о ратификации подписанного в 1996 г. многостороннего Договора по всеобъемлющему запрещению ядерных испытаний (ДВЗЯИ).

Вместо ранее ожидавшегося широкого прогресса в направлении ядерного разоружения 1990-е гг. и первые годы наступившего третьего тысячелетия ознаменовались замедлением, если не сказать – кризисом, в разоруженческой сфере. Состоялось расширение *де-факто* ядерного клуба держав за счет присоединения к нему Индии и Пакистана, располагающих теперь не только ядерным зарядом, но и баллистическими ракетами достаточно большой дальности. Испытательный ядерный взрыв произвела Северная Корея, которая трудится и над совершенствованием своего парка БР. Необъявленный ракетно-ядерный статус сохраняет Израиль. Согласно сообщениям печати, в 2007 г. во время боевых действий против *Хизбаллы* в Ливане израильские ВВС заодно разбомбили некий объект на территории Сирии, весьма схожий с северокорейским атомным центром.

В последние годы обоснованную озабоченность вызывает политика Тегерана в ядерной области. Президент Ирана подчеркивает мирную направленность ядерной деятельности этой страны, одновременно отказываясь прекратить усилия по обогащению урана. Неприглядную картину дополняет, мягко говоря, фривольное обращение иранского руководства с соответствующими резолюциями Совбеза ООН, а также воинственные заявления в адрес других государств, не укладывающиеся в общепризнанные нормы международного общения.

ПЕРЕХОД К ДЕМОНТАЖУ

Мало того, затор, образовавшийся на, казалось бы, проторенной колее ограничения вооружений, перешел в качественно иную фазу – начался демонтаж фундаментальных договоренностей, заключенных в годы холодной войны. Первым рухнул Договор по ПРО. Заключенный в 1972 г. как бессрочный, он простоял 30 лет. В 2002 г. США официально вышли из Договора. Запрет на создание ПРО территории страны справедливо рассматривался как неперемное требование для продвижения по пути снижения уровня ядерного противостоения. Помнится, на одной из Дартмутских встреч, которая проходила в Москве в конце 1970-х гг., автор этих строк в присутствии американского участника – Брента Скоукрофта в своем выступлении высказал тезис о том, что увязку ядерного разоружения с фактическим запретом на ПРО, выработанную на советско-американских переговорах по ограничению стратегических вооружений и нашедшую воплощение в документах, подписанных Л.И. Брежневым и Ричардом Никсоном в Москве в мае 1972 г., можно вполне полагать открытием глобального значения в области международной политики, направленным на снижение уровня ядерного противостоения и обуздания гонки. Риторика, конечно, – но по делу. Остается сожалеть, что сторонам не удалось прийти к согласию о путях сохранения Договора по ПРО, возможно, с какими-то дополнениями. Реакция Москвы на решение Вашингтона была осуждающей, но не чрезмерной – способность наших ракет преодолевать любые, в том числе перспективные средства ПРО, была достаточной. Российскому потенциалу сдерживания ничто не угрожало.

С течением времени положение стало меняться. В дополнение к развертыванию средств ПРО в Калифорнии и на Аляске у США появился план размещения элементов стратегической ПРО в Польше и Чехии – под предлогом нейтрализации иранской ракетно-ядерной угрозы, направленной против союзников США в Европе. На Дальнем Востоке начинает просматриваться американо-японская система ПРО (при участии амери-



канских систем ПРО морского базирования) для нейтрализации северокорейских ракетно-ядерных приготовлений.

Исторически первые подкопы под Договор по ПРО относятся к 1980-м гг. – они были связаны с расчетами на создание противоракетного щита космического базирования, способного поставить преграду массивированному удару со стороны противника. Реализации именно этой цели была посвящена рейгановская программа СОИ, призванная стать *намордником, брошенным на оскал ядерной угрозы*. Не приходится сомневаться, что архитекторы СОИ имели в виду приобретение Соединенными Штатами военного превосходства. Жизнь показала бесперспективность затеи – как и предсказывали ученые, лучевая ПРО космического базирования оказалась непригодной для практического использования в силу неэффективности. Судя по всему, в настоящее время в США предпочтение отдается многослойной ПРО, состоящей из нескольких эшелонов, которые призваны создать труднопроходимый частокол на пути вражеских ракет.

Официальные американские представители говорят, что средства ПРО, намеченные к размещению в Чехии и Польше, не в состоянии скомпрометировать российский потенциал сдерживания – они рассчитаны на борьбу с одиночными пусками, то есть на тот наступательный арсенал, который может появиться у Тегерана. И необходимо, дескать, загодя упредить неблагоприятное развитие событий.

Беда, однако, в том, что это, похоже, не снимает российских озабоченностей. Как показывает анализ, боеспособность систем ПРО, в том числе и на американской территории, действительно невелика по сравнению с проникающими характеристиками современных российских БР. Но в вопросах безопасности нельзя отвлекаться от возможностей качественного, да и количественного наращивания американских средств в Европе. И где гарантия, что запланированные шахты для противоракет в Польше не смогут быть использованы для размещения в них ударных БР?

Эти соображения обуславливают нынешнюю резкую критику со стороны Москвы американских планов развертывания третьего позиционного района ПРО в Европе. Россия не может не быть озабоченной по поводу устойчивости своих ядерных сил сдерживания. В сущности, это должно отвечать интересам всеобщей безопасности, то есть, в конечном счете, и интересам безопасности США. Отсюда логичным выглядит вывод о том, что лучше во избежание осложнений и взаимных подозрений обойтись без развертывания американских средств стратегической ПРО в непосредственной близости от российских границ в Европе.

Что же касается Ирана, то, разумеется, не должно быть соглашательского подхода в вопросе о его ядерной программе. Авторам звучащих порой с телеэкрана реплик о том, что ядерное оружие в руках Тегерана не было бы использовано для войны, а служило средством сдерживания, следует отдавать отчет, что тем самым они выступают против режима нераспространения – одного из столбов безопасности в мире. Потенциал шестистороннего дипломатического процесса по Ирану вкупе с усилиями Совбеза ООН и МАГАТЭ еще не исчерпан. Должны быть найдены политические пути, чтобы гарантировать непоявление ядерного оружия у Ирана. Как представляется, подобная проблема постепенно находит свое политическое решение и применительно к Северной Корее в интересах безъядерного статуса Корейского полуострова.

Как-то в одном из последних телеинтервью наш многоопытный посол А.Ф. Добрынин высказался в том смысле, что было бы обидно, если бы российско-американские отношения вновь понесли урон из-за противоречий по поводу стран третьего мира... По-видимому, устойчивость Договора по ПРО оказалась подорванной под напором двух параллельных тенденций – расчетов известных кругов в Вашингтоне на военное превосходство и, с другой стороны, формирования ранее сугубо проблематичных возможностей у третьих государств обрести наступательный ракетно-ядерный потенциал.

ДОВСЕ

Несколько отвлекаясь от ядерной проблематики, следует отметить ущерб, который в последние годы был нанесен такому крупному достижению эпохи холодной войны, как режим ДОВСЕ. Отвечая на геополитические перемены конца прошлого века в Европе, стороны, как известно, пошли на заключение Соглашения об адаптации этого Договора. Россия ратифицировала данное соглашение в 2004 г. Наши западные партнеры с ратификацией не спешат, связывая ее с вопросами, которые Договором не регулируются. В результате запуск адаптированного ДОВСЕ оказался заблокированным. В этих условиях Россия была вынуждена в декабре 2007 г. ввести мораторий на действие Договора, поскольку установленный им изначальный режим не согласуется с современной объективной реальностью. В комментариях Департамента информации и печати МИД России от 1 апреля 2008 г. подчеркивается: «ДОВСЕ в его нынешнем виде как документ, регулирующий отношения между НАТО и Варшавским Договором, давно и безнадежно устарел. В условиях расширения НАТО режим Договора в его нынешнем виде уже не может обеспечить баланса интересов его участников»¹. Завершение российского моратория зависит от вступления в силу Соглашения об адаптации ДОВСЕ и принятия мер по обеспечению его жизнеспособности в новых условиях – взаимопонимания об уровнях сил, присоединения к режиму Договора европейских стран, пока в нем не участвующих, а также расшифровки понятия «существенные боевые силы», составляющего один из центральных элементов обязательств по сдержанности в военной области основополагающего акта Россия-НАТО.

ПРОПУЩЕННЫЙ ЮБИЛЕЙ. РУКОПОЖАТИЕ ПОСЛА КАМПЕЛЬМАНА

Заморозки на разоруженческих трассах достигли такой интенсивности, что 20-летний юбилей советско-американского ДРСМД в России прошел незамеченным. Судя по всему, этот документ занесен в перечень *реликтов* холодной войны, место которому на задворках музея истории. Конечно, режим бессрочного ДРСМД также испытывает на себе давление перемен на международном арене. Предусматриваемый Договором и реализованный глобальный российско-американский нуль по ракетам наземного базирования в диапазоне от 500 до 5500 км сталкивается с наличием и наращиванием таких средств у стран, расположенных по периметру южных рубежей России – КНДР, Китая, Индии, Пакистана, Ирана, Израиля. Конечно, в руках Москвы и Вашингтона остается существенный перевес в области стратегических ядерных сил сдерживания. Но это лишь несколько сглаживает вышеуказанную проблему.

Призывы со стороны военных кругов к выходу России из ДРСМД, в том числе, по-видимому, в пик учиненному Вашингтоном развалу Договора по ПРО особенно усилились в связи с американскими планами завезти противоракетные средства в Чехию и Польшу.

Мотивировка понятна. Но все же думается, что на данном этапе это было бы слишком лобовое и поэтому неверное решение. У СССР был опыт массового развертывания в Европе РСД-10 (SS-20). США они не достигали, а мы в ответ получили стратегическую угрозу в виде ракет *Першинг-2* и крылатых ракет, развернутых в Западной Европе. ДРСМД эту угрозу ликвидировал. Стоит ли напрашиваться на повторение сценария?

ДРСМД стал первым в истории договором, обеспечившим ликвидацию целого и притом весьма многочисленного класса ядерных вооружений СССР и США. Был сделан первый шаг по реальному ядерному разоружению, приведший к снятию военной напряженности в центре Европы. Отказ от ДРСМД, напротив, возобновит гонку в этой области, приведет к дальнейшей дискредитации идеи ядерного разоружения, не говоря уже о политическом ущербе от возможного развертывания ракет на других, в том числе дальневосточных направлениях российской границы.

Обеспечение конкретных интересов безопасности страны в данном секторе, как представляется, целесообразно искать, исходя из наличного парка стратегических БР и ТБ, а также такого средства, как оперативно-тактическая ракета *Искандер* с дальностью,



судя по материалам печати, несколько ниже 500 км. Имеются, надо полагать, резервы и в области нестратегической авиации.

Руководителем советской делегации на переговорах с США по ЯКВ в Женеве, в ходе которых готовился ДРСМД, был первый заместитель министра иностранных дел СССР Ю.М. Воронцов. Автор этих строк был его заместителем по делегации. В силу занятости на основной работе Воронцов руководил деятельностью делегации главным образом из Москвы – его поддержка имела неоценимое значение. Весьма поучительным является совет по поводу членства в ДРСМД, который Ю.М. Воронцов высказал в интервью газете *Российские Вести* от 23 мая 2007 г.: «Сейчас иногда появляются разговоры о том, что надо поломать Договор, или еще что-то в этом духе... Уверен – нельзя ни при каких условиях этого делать. Ведь это соглашение появилось, когда американцы поставили свои *Першинги* с подлетным временем до Москвы 15 минут, и поэтому в этом соглашении в первую очередь мы были заинтересованы. Я недавно сказал нашим военным: «Вы полегче в своей риторике насчет того, что мы выйдем из договора. Ведь если мы это сделаем, американцы привезут новый вариант *Першингов*, но с подлетным временем уже не 15, а, например, 7 минут. Что тогда будем делать?»².

В декабре 2007 г. автору этих строк довелось принять участие в международной конференции, которая прошла на базе Гарвардского университета в Бостоне. Конференция под девизом «Преодоление ядерной угрозы» была приурочена к 20-летию юбилею ДРСМД. В своем выступлении я высказался за то, чтобы не разбазаривать накопленный в период холодной войны договорный потенциал, нацеленный на обуздание гонки вооружений и разоружение. ДРСМД достался потом и кровью. Последние недели перед подписанием участники переговоров практически не спали. М.С. Горбачев в Вашингтоне, повстречав меня, прибывшего с текстом Договора из Женевы, спросил: «Ты на ногах еще держишься?» Президент знал о напряжении в работе делегации. Мою решительную поддержку Договора оценил другой участник конференции в Бостоне – Макс Кампельман. На переговорах в Женеве нам довелось немало по diskutieren по ядерным и космическим проблемам. После моего выступления в Бостоне Макс Кампельман подошел и крепко пожал мне руку. В этом жесте была солидарность профессионалов-переговорщиков из *реликтового* поколения. Кстати, заглавными участниками дискуссии в Бостоне были М.С. Горбачев и Джордж Шульц, последний – по видеоканалу из Сан-Франциско. В перерыве до меня донеслась фраза, оброненная одним из более молодых делегатов: «Собрались старички побеседовать...». Беззлойный, но небрежный комментарий. Судьбы *реликта* не избежать никому.

Все-таки годовщина ДРСМД не прошла бесследно, о чем говорит и тот факт, что примерно в эти же сроки Россия и США условились совместно поработать в пользу расширения состава участников Договора. Эту идею недавно подхватил и президент Франции Николя Саркози, выступивший за договоренность о глобальном запрете ракет средней и меньшей дальности.

«HOW MUCH IS ENOUGH» И КТО ПОДРЫВАЕТ РЕЖИМ ДНЯ?

Иначе говоря, *закатать под асфальт* идею ядерного разоружения все-таки не получается. Обеспечить избавление от опасности ядерного самоуничтожения неспособна никакая *страусиная политика*.

В мае 2002 г. был сделан новый шаг в деле ядерного разоружения – подписан российско-американский Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП). По его условиям, к декабрю 2012 г. Россия и США сократят свои стратегические ядерные боезаряды до уровня в 1700–2200 единиц, то есть примерно в 3 раза по сравнению с предельным уровнем в 6000 единиц, установленным Договором по СНВ (1991 г.).

Имеется известная проблема – каким образом будут осуществлены эти сокращения, если в декабре 2009 г. перестанет существовать Договор по СНВ, на механизм проверок которого опирается Договор о СНП, и если не будет согласован вопрос об определении термина «стратегические ядерные боезаряды», от чего зависит порядок их засчета? Остается надеяться, что эти аспекты будут урегулированы в процессе консультаций о замене Договора по СНВ на новую договоренность.

Глубокие сокращения, предусматриваемые Договором о СНП, ставят кардинальный вопрос: в каком направлении двигаться дальше, чтобы одновременно решалась двуединая задача – снижался уровень ядерного противостояния и консолидировалась стратегическая стабильность? Каков в современных условиях уровень достаточности для обеспечения безопасности России или США в том, что касается количества СНВ у этих государств? В свое время Генри Киссинджер в книге «Необходимость выбора» предупредил: «Нестабильность увеличивается, если каждая сторона располагает десятью ракетами, по сравнению с ситуацией, когда равновесие устанавливается, скажем, на уровне 500 единиц... Таким образом, сокращение количеств не является безупречным целевым средством. Очень малые и уязвимые силы возмездия могут привести к росту опасности войны, побуждая оппонента пойти на риск нанесения внезапного удара»³.

Сейчас нет недостатка в утверждениях, будто режим нераспространения ядерного оружия, установленный по Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) 1968 г., потерпел провал. Ставится задача борьбы не столько за нераспространение, сколько против распространения. Некоторые наблюдатели даже усматривают в распространении ядерного оружия способ утверждения многополярности в мире. Любопытно, что еще в 1990-е гг. о «немедленном, но неминуемом рассеивании силы», в том числе ядерной, говорил в своем фундаментальном труде «Столкновение цивилизации и переустройство мирового порядка» профессор Гарвардского университета Самуэль Хантингтон. По его словам, в мире главенствующую роль играют семь или восемь цивилизаций. Он пишет: «Несмотря на то, что распространение ядерного оружия со всей очевидностью сопряжено с риском,... вполне может оказаться более или менее стабильным мир, в котором ядерным оружием обладает только одно или два стержневых государства в каждой из основных цивилизаций»⁴. Итак, ядерный клуб из 14 или 16 членов. Между тем, представляется очевидным, что даже при *ограниченном* распространении риск попадания ядерного оружия в руки террористов увеличится многократно. И тогда уже не придется рассчитывать на эффект ядерного сдерживания – против фанатика оно не работает. При распространении неконтролируемо возрастут риски возникновения ядерной войны в результате провокации или технического сбоя.

Разумеется, соблюдение режима нераспространения не должно служить препятствием для мирного использования ядерной энергии государствами, не обладающими ядерным оружием. При этом, однако, не может не учитываться то обстоятельство, что освоение технологий по обогащению урана до уровней, требуемых для производства топлива для АЭС, означает, что данное государство будет располагать необходимыми знаниями и технологиями для дальнейшего обогащения урана до оружейного уровня. По оценке специалистов, это объективно расшатывает режим нераспространения. По существу, речь идет о технологии двойного назначения, позволяющей переключаться с мирного на военное производство. Чтобы гарантировать непереключение на военный атом, Россия выдвинула поддержанную США инициативу по созданию глобальной инфраструктуры ядерной энергетики. Она предусматривает эффективный доступ к благам атомной энергии. В качестве первого шага Россия и Казахстан создали на российской территории Международный центр по обогащению урана. Его услугами без риска ослабить режим нераспространения могли бы пользоваться страны, заинтересованные в развитии ядерной энергетики.

Ожидается, что на предстоящей в 2010 г. очередной конференции по рассмотрению действия ДНЯО вновь могут быть озвучены претензии к ядерным державам по поводу выполнения обязательства по статье VI Договора об их намерении стремиться к ядерному разоружению. Между тем, нельзя не видеть, что крупнейшие ядерные державы –



Россия и США – к 2012 г. сократят свои стратегические арсеналы в несколько раз по сравнению с пиковыми показателями периода холодной войны. Это ли не эволюция в направлении разоружения? С другой же стороны, имеет место противоположная тенденция – состоявшееся *де-факто* обретение рядом стран ядерного статуса, а также стремление *околоядерных* государств освоить технологию обогащения. Вина этих государств в подрыве режима нераспространения достаточно очевидна.

ИМПЕРАТИВ ПАРТНЕРСТВА

Был период, когда российская тематика в глазах американцев утратила актуальность. То было время внешнеполитической слабости и внутренней нестабильности в России. Мой хороший знакомый, много лет проводивший в научно-исследовательских центрах в США, в конце 1990-х гг. вздыхал: «Мы никому не интересны в Америке». Помнится, я возразил: «Это пройдет. Россия слишком велика, чтобы от нее отмахнуться. Взять, к примеру, терроризм. Без России его не одолеть». Это не звучало пророчеством – в таком рассуждении простой здравый смысл. Глобальным вызовам, которые обступили человечество, может быть дан отпор только на основе коллективных усилий. В одиночку ничего не достигнешь. Без ущерба для собственных интересов Вашингтон не в состоянии зажмурить глаза на государство, обладающее сопоставимой ядерной мощью и располагающее 27% разведанных мировых запасов газа.

В перечне кричащих мировых проблем XXI в. первую строку продолжает занимать угроза *ядерного холокоста*. Как бы ни различались интересы Москвы и Вашингтона по тем или иным международным вопросам – расширенческая политика НАТО, ДОВСЕ, Косово или планы размещения американских элементов стратегической ПРО в Восточной Европе, руководство обеих держав осознает необходимость диалога и практического взаимодействия в деле снижения ядерной опасности. Этому способствует общий характер двусторонних отношений, при котором, как подчеркивал президент В.В. Путин на пресс-конференциях в Бухаресте и в Сочи 4 и 6 апреля 2008 г., «Россия и Соединенные Штаты уже не рассматривают друг друга как врагов и противников. Как минимум, рассматривают друг друга как партнеров»⁵. Предпосылки для повторения холодной войны отсутствуют.

В принятой по итогам встречи В.В. Путина и Джорджа Буша в Бочаровом Ручье 6 апреля 2008 г. Декларации о стратегических рамках российско-американских отношений изложена широкая программа сотрудничества, в том числе по разоруженческой тематике. Подтверждена решимость продолжить выработку юридически обязывающей договоренности на замену Договора о СНВ. С учетом Совместного заявления по ДРСМД в ходе 62-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН стороны будут вести диалог по анализу нынешних и будущих угроз, которые представляют баллистические и крылатые ракеты средней и меньшей дальности, и определению вариантов реагирования на эти угрозы. В отношении ПРО стороны выразили заинтересованность в создании системы реагирования на возможные ракетные угрозы, в которой Россия, США и Европа будут участвовать как равноправные партнеры. Условлено интенсифицировать диалог по вопросам, касающимся сотрудничества в области ПРО как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Как известно, между Россией и НАТО имеется существенное продвижение в вопросе создания ПРО театра военных действий (ТВД). Что касается стратегической ПРО, то В.В. Путин во время сессии НАТО в Бухаресте в апреле 2008 г. следующим образом обрисовал российский подход: «Мы выступили с собственными инициативами, которые заключаются в том, что мы должны, во-первых, проанализировать ракетную угрозу, во-вторых, вместе создать архитектуру будущей стратегической ПРО, в-третьих, обеспечить равный демократический доступ к ее управлению всех, кто будет ее организовывать, а это США, Россия, Европа. При этом мы предложили создать два центра обмена оперативной информацией в Москве и в Брюсселе»⁶.

Пожалуй, самый крупный раздел в Сочинской декларации посвящен решимости России и США укреплять режим ДНЯО. Обозначен ряд конкретных программ по решению задачи нераспространения ядерного оружия и предотвращению ядерного терроризма.

НА ПУТИ К НОВОЙ ИДЕОЛОГИИ

Характерной особенностью нынешнего этапа в развитии российско-американского диалога по вопросам разоружения является обозначившееся стремление уйти от идеологии взаимного ядерного сдерживания/устрашения и связанной с ней концепции взаимного гарантированного уничтожения. Казалось бы, холодная война давно завершена, мы более не враги, а партнеры, нет и Договора по ПРО, кодифицировавшего состояние взаимной уязвимости, – зачем же оставаться заложниками страха перед ядерным уничтожением? Первый шаг к отходу от идеологии *взаимной опасности*, что, как это ни парадоксально, фактически подразумевал принцип «равенства и одинаковой безопасности», обнаружил себя в Договоре о СНП, в преамбуле которого записано, что стороны вступают в данную договоренность, «стремясь к установлению подлинного партнерства, основанного на принципах **обоюдной безопасности** [выделено мною. – Авт.], сотрудничества, доверия, открытости и предсказуемости». Итак, вместо **равной** (или **одинаковой**) безопасности вводится принцип **обоюдной** безопасности. Взаимный страх должен смениться его отсутствием. Эта, безусловно, позитивная мысль получила развитие в Сочинской декларации: «Сегодняшняя ситуация в области безопасности в корне отличается от периода холодной войны. Мы должны перешагнуть барьеры стратегических принципов прошлого, сфокусированных вокруг перспектив взаимного уничтожения, и сосредоточиться на реальных угрозах, которым наши стороны противодействуют»⁷. И все же, если внимательно вчитаться, в обоих документах отход от концепции взаимного гарантированного уничтожения и переход на базу принципа обоюдной безопасности осмотрительно формулируется не как наличная данность, а как задача, которую предстоит решить. Думается, она и будет решаться по мере наращивания элементов здравого смысла и конструктивности в международных делах и продвижения государств к миру, свободному от ядерного оружия.

РАЗОРУЖЕНИЕ И СТРАТЕГИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ

В течение некоторого времени вслед за окончанием холодной войны, когда внезапно на мировой арене обострилось силовое соперничество, идея ядерного разоружения оказалась в тени. Но от проблемы ядерной угрозы невозможно отговориться словами и формулировками – необходимы практические действия по предотвращению ядерной гонки и уменьшению военной опасности. Самый верный способ – поставить ядерное оружие под запрет и уничтожить его запасы. Весьма красноречиво в пользу ядерного разоружения высказались в своей статье в *Wall Street Journal* (от 8 января 2007 г.) *тяжеловесы* американской политики Джордж Шульц, Уильям Перри, Генри Киссинджер и Сэм Нанн⁸. В ответной статье в этом журнале (от 31 января 2007 г.) их поддержал М.С. Горбачев: «Мировая политика оказалась неспособна воспользоваться теми возможностями, которые открылись после окончания холодной войны... Цель ликвидации ядерного оружия была по сути предана забвению... Необходимо вернуться к цели ликвидации ядерного оружия как реальной задаче, причем не в отдаленной перспективе, а как можно скорее»⁹.

М.С. Горбачев говорит о наблевшем. Однако ясно, что в этой работе не должно быть суеты. Необходимо, чтобы дальнейшее сокращение ядерных вооружений было тщательно взвешено и увязано с поддержанием стратегической стабильности в мире – в противном случае вместо ожидаемой пользы будет вред. Мир так устроен, что ядерное оружие представляет собой одновременно и смертельную угрозу, и фактор глобального баланса сил. В процесс разоружения необходимо вовлечь всех членов ядерного клуба, наложить определенные обязательства и на *околоядерные* государства. В деле ядерного разоружения не избежать поэтапности. Первый вице-президент Ака-



демии военных наук, генерал-полковник В.В. Коробушин отмечает: «До тех пор, пока на стратегические ядерные силы (СЯС) будет возлагаться задача «гарантированного нанесения заданного ущерба агрессору в любых условиях», не может быть речи об их резком сокращении. Но возвращение к переговорному процессу между РФ и США по дальнейшему постепенному и равноправному уменьшению арсеналов стратегического ракетно-ядерного оружия (до полутора тысяч боевых блоков) в целях недопущения мировой ядерной катастрофы необходимо. Это может привести к переговорам о сокращении ядерного оружия с тремя другими ядерными державами – Великобританией, Францией и Китаем... Необходимо исходить из того, что стратегическое (ядерное) сдерживание еще длительное время будет оставаться решающим фактором обеспечения безопасности России»¹⁰.

Москве и Вашингтону вполне по плечу выступить инициаторами комплексного исследования путей продвижения к безъядерному миру в контексте укрепления стратегической стабильности. Иллюзий быть не может – это задача исключительной сложности. Для этого подходил бы постоянно действующий переговорный механизм, укомплектованный соответствующими специалистами. Почему бы не использовать как прецедент организацию советско-американских переговоров по ограничению стратегических вооружений? На подобных переговорах пришлось бы иметь дело с большим числом, и при этом быстро меняющихся, факторов, воздействующих на стратегическую ситуацию. Возможно, в связи с этим потребовались бы новые формы международных договоренностей, предусматривающие многовариантность реакций на те или иные вновь возникающие вызовы. Потребовалось бы также обогащение идеологической базы для мер по дальнейшему ограничению ядерных арсеналов на пути к ядерному разоружению, например, принципом ненанесения ущерба устойчивости потенциала сдерживания другой стороны, дополнительными мерами доверия и т.п.

Если спастись перед грандиозностью задачи продвижения к ядерному разоружению и надежному демократическому мировому порядку, альтернатива может быть одна – бесконтрольное и острое силовое соперничество государств за место под солнцем. С непредсказуемыми последствиями. 

Примечания

¹ МИД РФ: НАТО затрудняет выход из нынешней ситуации вокруг ДОВСЕ. *Росбалт*. 2008, 1 апреля. <http://www.rosbalt.ru/2008/04/01/470565.html> (последнее посещение – 27 мая 2008 г.).

² Юлий Воронцов: нам надо укреплять нашу державу. *Российские Вести*. 2007, №18. 23–30 мая.

³ Kissinger Henry. *The Necessity for Choice*. N.Y.: Harper & brothers, 1961. P. 217.

⁴ Хантингтон Самюэль. *Столкновение цивилизаций*. М.: АСТ, 2006. С. 297, 519.

⁵ Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-американских переговоров. Сочи, Бочаров Ручей. 2008, 6 апреля. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/04/163185.shtml> (последнее посещение – 27 мая 2008 г.).

⁶ Заявление для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам заседания Совета Россия-НАТО. Бухарест. 2008, 4 апреля. http://www.kremlin.ru/appears/2008/04/04/2030_type63380_type82634_163119.shtml (последнее посещение – 27 мая 2008 г.).

⁷ Декларация о стратегических рамках российско-американских отношений, Сочи, 6 апреля 2008 г. http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/sps/99850024F4730E16C3257424005394EA (последнее посещение – 27 мая 2008 г.).

⁸ Shultz George P., Perry William J., Kissinger Henry A., Nunn Sam. *A World Free of Nuclear Weapons*. *Wall Street Journal*. 2007, January 8.

⁹ Gorbachev Mikhail. *The Nuclear Threat*. *Wall Street Journal*. 2007, January 31.

¹⁰ Коробушин В.В. Альтернативы пока нет. Место и роль ядерных вооружений в системе национальной безопасности остаются неизменными. *Независимое Военное Обозрение*. 2007, 2 февраля. http://nvo.ng.ru/concepts/2007-02-02/5_alternative.html (последнее посещение – 27 мая 2008 г.).



РАКЕТНАЯ ГОРДОСТЬ СТРАНЫ

Лата В.Ф. 32-я Херсонская Краснознаменная ракетная дивизия (Они защищали Отечество). М.: 2007. 544 с.

Рецензия – Мидыхат Вильданов

Среди вышедших из печати военных мемуаров и очерков различных военачальников, посвященных Ракетным войскам стратегического назначения (РВСН), эта книга занимает особое место. Ее автор – академик Академии военных наук, доктор военных наук, профессор, генерал-лейтенант Василий Филиппович Лата – представил не просто воспоминания. По существу – это уникальный историко-аналитический материал о становлении и развитии РВСН, выполнении ответственных военно-политических задач, многочисленных особенностях воинской службы автора, прошедшего все ключевые командно-штабные должности в Вооруженных силах (ВС) СССР/России. Основу этого военно-исторического труда составляют материалы личного архива и воспоминания генералов и офицеров, связанные со службой автора в 32-й ракетной дивизии, дислоцированной в г. Постава Витебской области Белоруссии.

Книга посвящена 85-летию со дня рождения первого командира дивизии генерал-майора В.Ф. Фронтובה, прошедшего все дороги войны с первого до последнего дня, а также ветеранам дивизии и членам семей офицеров и прапорщиков, которые вместе с ними переносили все тяготы и лишения воинской службы.

Говоря о причинах написания книги, В.Ф. Лата отмечает: «В мемуарной литературе практически никто не дал глубокого анализа революционных изменений, которые проходили в соединениях и частях в связи с принятием на вооружение ракетных комплексов *Р-12*, *Пионер* и *Тополь*. 32-я ракетная дивизия была в числе первых, которая последовательно осваивала эти виды стратегических наступательных вооружений. Складывается впечатление, что не было коллектива, перенесшего столько лишений ради верного и достойного служения Отечеству. Как будто бы все забыто, не было Героев Советского Союза, тысячи кавалеров орденов нашей Родины. Но все ведь было совсем по-другому...»

В июне 2006 г., на очередной встрече ветеранов дивизии, автором и было принято решение рассказать о задачах, проблемах, о людях, которые сформировали и развертывали дивизию, решали сложнейшие задачи освоения новых видов ракетно-ядерного оружия, поддержания боевой готовности. Так возник замысел написания книги, в которой предоставлена возможность многим ветеранам дивизии еще раз вспомнить минувшие годы и уверенно заявить: «Мы прожили жизнь не зря. Мы творили историю».

РОЖДЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

Анализируя роль и место 32-й ракетной дивизии в ходе становления и развития ракетных войск, автор отмечает, что формирование дивизии завершилось 1 июля 1960 г. С тех пор эта дата считается Днем части. Период с 1960 по 1976 гг., по оценке автора, являлся исключительно напряженным для государства и дивизии. Менее чем



за два десятилетия был создан самый мощный вид ВС СССР, обладающий современным ракетно-ядерным оружием, а в его составе северо-западная ракетная группировка, ведущее место в которой занимала 32-я ракетная дивизия.

В последующие годы ракетные войска планомерно развиваются, на вооружение поступают новые ракетные комплексы стационарного, мобильного грунтового и железнодорожного базирования. Так, с принятием ракетных комплексов на вооружение автор рассматривает пять этапов развития РВСН, отмечая, что «все этапы являются исторически и для 32-й ракетной дивизии», связывая их содержание с решением задач по перевооружению дивизии по схеме: ракетные комплексы *P-12 – Пионер – Тополь*.

Автором проделана значительная работа по изучению, анализу и подготовке к печати уникальных, долгое время закрытых для общественности военно-исторических материалов, раскрывающих сложность военно-политической обстановки в мире тех лет и формирования решений руководством СССР по разработке, принятию на вооружение и серийному производству ядерного оружия и средств его доставки. С большим интересом читается Постановление Совета Министров СССР от 17 декабря 1959 г. № 1384–615 «Об учреждении должности главнокомандующего Ракетными войсками в составе ВС СССР», которое считается днем создания ракетных войск. Этим же Постановлением заместитель министра обороны СССР, главный маршал артиллерии М.И. Неделин назначен главнокомандующим ракетными войсками. Много материалов связано с решениями, которые принимало военно-политическое руководство СССР по производству ракетно-ядерного оружия, приводится много интересных фактов. Так, головным заводом для изготовления ракет *P-1* и *P-2* был определен Днепропетровский завод с объемом выпуска 2500 изделий в год. Сейчас невозможно даже представить подобные темпы производства: восемь ракет в день сходило с конвейера завода! Для сравнения, темпы изготовления ракет *РТ-2ПМ2* для мобильного ракетного комплекса *Тополь-М* на Воткинском машиностроительном заводе с трудом обеспечивают постановку на боевое дежурство одного ракетного полка в год.

Безусловно, содержание многих документов, опубликованных к книге, представляет значительный интерес для читателей и специалистов в области разработки, испытаний и боевого применения ракетно-ядерного оружия.

НА ЗАЩИТЕ РЕВОЛЮЦИИ

Важным этапом в жизни 32-й ракетной дивизии явилось участие 1-го ракетного дивизиона 428-го ракетного полка, вооруженного ракетным комплексом с ракетой *P-12*, в стратегической операции «Анадырь». О Карибском кризисе опубликовано значительное количество военно-исторических материалов с различными, зачастую полярными, оценками необходимости, целесообразности и результатов проведения этой операции. В связи с этим заслуживают внимания выводы, сделанные автором, которые актуальны и в настоящее время.

Во-первых, ярко обозначилась роль ядерного оружия в разрешении межгосударственных конфликтов, что породило стремление ряда государств к обладанию ядерным оружием, и эта проблема становится все более актуальной и требует своего разрешения.

Во-вторых, всему миру была продемонстрирована решимость в применении ядерного оружия при защите интересов государства и своих союзников.

В-третьих, впервые за всю историю, оказавшись в положении *равной опасности* с СССР, Соединенные Штаты пришли к выводу, что огромный ракетно-ядерный потенциал, к которому они так стремились, не сможет защитить свой народ. В случае обмена ядерными ударами с СССР эксперты прогнозировали людские потери США в 80 млн человек. Оценив возможный ущерб как *неприемлемый*, американское руководство отказалось от варианта силового разрешения противоречий. В результате сложился *паритет страха*, при котором ни одна из сторон не сочла себя вправе рассчитывать на победу.

В-четвертых, обе стороны убедились в необходимости использования политико-дипломатических мер в разрешении конфликтов между ядерными державами. Окончательное разрешение кризиса наметилось лишь тогда, когда СССР и США изъявили готовность идти на компромисс и взаимные уступки.

Таким образом, РВСН в ходе Карибского кризиса выполнили основное свое предназначение – стали главным сдерживающим фактором. После кризиса произошли существенные изменения во внешней политике обеих сверхдержав. Кроме опыта Карибского кризиса, в дивизии накоплен опыт приведения в повышенную боевую готовность и длительного несения боевого дежурства в период чехословацких событий. Напомним, что в последующие годы военно-политическим руководством страны не принимались решения на приведение РВСН в высшие степени боевой готовности, хотя внезапные изменения обстановки в мире требовали этого.

ПИОНЕРЫ ПРОТИВ БОЙСКАУТОВ

Очередным этапом (1977–1980 гг.) в развитии 32-й ракетной дивизии явилось ее перевооружение и освоение личным составом подвижного грунтового ракетного комплекса *Пионер* с баллистической ракетой средней дальности. На стр. 101–115 книги можно ознакомиться с тем огромным объемом работ, которые проводились в дивизии по выбору и подготовке полевых позиций, изучению и освоению нового вооружения и техники, подготовке личного состава, планированию боевого применения и особенно строительству специальных и социально-бытовых объектов инфраструктуры, военных городков. При этом интенсивность работы предприятий оборонно-промышленного комплекса и темпы поставок ракетного вооружения существенно опережали темпы строительства объектов инфраструктуры. В некоторых полках боевое дежурство было организовано на полевых позициях до завершения строительства объектов пунктов постоянной дислокации, что убедительно подчеркивает уникальность данного типа ракетного комплекса. Автор аргументированно показывает, что это было продиктовано сложностью военно-политической обстановки в Европе и значительными темпами развертывания крылатых ракет и ракетной системы *Першинг-2*. Стратегический паритет необходимо было сохранить.

Генерал-лейтенант В.Ф. Лата среди наиболее значимых событий, в которых он участвовал, выделяет подготовку и проведение в 1981 г. стратегического учения «Запад-81». Особенность учений заключалась в том, что на нем присутствовали министры обороны стран Организации варшавского договора. Руководил учением министр обороны СССР, маршал Советского Союза Д.Ф. Устинов. Необходимо было продемонстрировать мощь ракетно-ядерного оружия нового поколения не только нашим союзникам, но и, прежде всего, НАТО. В ходе учения ракетные полки дивизии выполняли боевые задачи по рассредоточению, передислокации на большие расстояния, преодолению водных преград, выполнению мероприятий по маскировке, охране и обороне, ведению разведки, техническому и тыловому обеспечению. На заключительном этапе были проведены условные пуски ракет с полевых позиций по нанесению ракетно-ядерных ударов по объектам вероятного противника в Европе. Проведенные учения показали высокий уровень подготовки личного состава дивизии, надежность и безопасность функционирования ракетно-ядерного оружия. По мнению автора, результаты учения и боевые возможности ракетного комплекса *Пионер* ускорили принятие решения руководством НАТО на развертывание в Европе ракетной системы *Першинг-2*.

РАКЕТНАЯ ДИПЛОМАТИЯ

Значительный опыт участия в международно-договорной работе позволил генерал-лейтенанту В.Ф. Лата провести детальный анализ основных договоренностей в области сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений (СНВ). Особое внимание уделено анализу положений Договора СНВ-1, срок действия которого истека-



ет 5 декабря 2009 г. Более подробно с материалами исследований можно ознакомиться в гл. 7 книги.

Генерал-лейтенант В.Ф. Лата считает, что основные усилия военно-политического руководства США по реализации договорных обязательств, в первую очередь, направляются на выполнение требований документа 2001 г. «Обзор состояния и перспектив развития ядерных сил США», который, по сути, представляет собой американскую ядерную стратегию, где прямо сказано: «Если российско-американские отношения значительно ухудшатся в будущем, для США может возникнуть необходимость пересмотреть свою ядерную стратегию и взгляды на требуемые уровни ядерных сил»¹. С целью выполнения данного требования Соединенные Штаты главное внимание уделяют, прежде всего, сохранению и модернизации своих стратегических наступательных вооружений. Принимают меры по обходу и освобождению от ограничений Договора СНВ, установленных в период существования СССР, так или иначе препятствующих совершенствованию стратегических наступательных сил. Достижение требуемых уровней сокращения СНВ в соответствии с Договором о СНВ осуществили за счет ликвидации устаревших ракетных комплексов (*Минитмен* и *Посейдон*), а также тяжелых бомбардировщиков *B-52* первых модификаций.

Российскими инспекционными группами на объектах стратегических наступательных сил США выявлены многочисленные нарушения договорных обязательств. К ним относятся: незаявленное переоборудование шахтных пусковых установок (ШПУ) межконтинентальных баллистических ракет (МБР) *Минитмен-III* в пусковую установку ракеты нового типа на Западном ракетном полигоне; проведение неконтролируемых летных испытаний баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ) *Трайидент-2*; непредставление возможности подтверждения заявленного количества боеголовок, установленных на БРПЛ *Трайидент-2*; неполная передача телеметрической информации по летным испытаниям МБР; размещение тяжелых бомбардировщиков за пределами национальной территории без соответствующего уведомления; отказ российской стороне в проведении инспекций и др.

Выполнение договорных обязательств в стратегических ядерных силах (СЯС) ВС России осуществлялось, в основном, за счет ликвидации уникальных видов стратегических вооружений, поскольку российской стороне навязано выполнение требований п. 2–4 ст. VII Договора о СНВ-1 и Протоколов о переоборудовании или ликвидации, предусматривающих только ликвидацию МБР и дорогостоящих объектов инфраструктуры мобильных ракетных комплексов, к тому же под контролем американских инспекторов.

Известно, что в настоящее время стороны выполняют положения Договора о стратегических наступательных потенциалах (СНП) по сокращению СНВ до уровней 1700–2200 ядерных боезарядов. Однако для американской стороны выход на эти уровни ядерных боезарядов (вероятнее всего, на 2200) не является проблемой, поскольку сокращение стратегических наступательных сил США проводится за счет *разгрузки* ударных средств и создания *возвратного потенциала*. Достижение требуемых уровней сокращения ядерных боезарядов в СЯС ВС России осуществляется путем ликвидации СНВ, не имеющих аналогов в мире.

Главный вывод, сделанный генерал-лейтенантом В.Ф. Лата, заключается в том, что основные положения Договора СНВ-1 не в полной мере соответствуют интересам обеспечения национальной безопасности России, что должно быть учтено при разработке новых соглашений в области ограничения и сокращения СНВ. Тем более, российские и американские эксперты по поручению президентов России и США проводят обзор выполнения Договора СНВ-1 на предмет продления срока его действия и выработки параметров будущего Договора.

К сожалению, автором недостаточно полно раскрыто функционирование дивизии с 1987 по 1991 гг. В рамках данной рецензии считаю необходимым дополнить, что данный период в развитии дивизии был связан с выполнением положений Договора между СССР и США о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор о РСМД) от 8 декабря 1987 г., который вступил в силу 1 июня 1988 г. Реализация договорных

обязательств потребовала решения исключительно сложных и ответственных задач, связанных с тщательным планированием, учетом многих особенностей, возникающих при снятии с боевого дежурства ракетных комплексов *Пионер*. Это, прежде всего, обеспечение мер ядерной безопасности при подготовке и организации перевозок ракет и головных частей на большие расстояния к местам ликвидации ракетного вооружения и арсеналов при условии неукоснительного выполнения требований экологической безопасности. Одновременно командованием дивизии и частей принимались меры по сохранению основных специалистов, объектов специальной и социально-бытовой инфраструктуры, поддержанию правопорядка и воинской дисциплины среди личного состава. В целом, выполнение требований Договора было осуществлено своевременно и качественно, как и положено решать любые задачи стратегическим ракетчикам, что подтверждено работой различных комиссий и контрольно-инспекционной деятельностью американцев.

В то же время, по мнению представителей военно-политического руководства России, Договор о РСМД был невыгоден для СССР и имеет серьезные негативные последствия для обеспечения национальной безопасности России, однако это тема для дальнейших исследований. Правда, не являются бесспорными следующие выводы автора: «Если бы тогдашнее руководство СССР прагматично подошло к решению задач выполнения Договора о РСМД и сохранило на Западе две-три дивизии с ракетами средней дальности, вряд ли бы сегодня так бесцеремонно шло развертывание третьего позиционного района в Польше и Чехии. Не потребовались бы сегодня и заявления военно-политического руководства России о возможном выходе из Договора о РСМД, воспроизводстве модифицированных ракет этого класса и принятии других асимметричных мер».

К 1991 г. стало известно, что дивизия планируется к перевооружению на новый подвижной грунтовой ракетный комплекс *Тополь*. Все условия для этого имелись, главное, удалось сохранить специалистов, высокий уровень их подготовки, объекты инфраструктуры и обустроенные военные городки. В качестве головного был определен 346-й ракетный полк, который после переподготовки на полигоне заступил на боевое дежурство в 1991 г.

Однако в 1992 г., после развала СССР, Белоруссия, Украина и Казахстан подписали Лиссабонский протокол к Договору СНВ-1 об отказе от размещения ядерного оружия на своей территории. В связи с этим было принято решение о выводе ракетно-ядерного оружия на территорию России. Ракетные полки были передислоцированы на территорию России и включены в состав других ракетных дивизий.

И как результат – 32-я ракетная дивизия прекратила свое существование с 10.00 13 августа 1993 г.

БРАТСКАЯ ПОДДЕРЖКА

В книге дана высокая оценка роли и места партийных и государственных органов Белоруссии в становлении и развитии 32-й ракетной дивизии. Автор отмечает, что «такого доброжелательного отношения, как в Белоруссии, наши ракетные дивизии не встречали ни в одном регионе, даже на Украине». Особая признательность выражается мудрому руководителю белорусского народа, в то время первому секретарю ЦК КП Белоруссии, П.М. Машерову и председателю Совета Министров БССР Т.Я. Киселеву, которые неоднократно посещали дивизию, оказывали помощь в решении различных проблем поддержания боевой готовности. Ветераны дивизии вспоминают, что в Белоруссии к стратегическим ракетчикам всегда проявлялась исключительная забота о нуждах и запросах военнослужащих и членов их семей, особенно в социально-бытовой сфере.

В настоящее время осуществляется устойчивое военно-техническое сотрудничество России и Республики Беларусь, которое имеет принципиальное значение в интересах развития РВСН. Речь идет о поставках в Россию многоосных шасси для подвижных грунтовых ракетных комплексов *Тополь* и *Тополь-М* и проведении ремонта агрегатов, авторского и гарантийного надзора за их эксплуатацией.



Отмечу, что выход книги стал знаменательным событием в РВСН. Совет ветеранов РВСН определил книгу как лучшее научно-историческое произведение в РВСН, а автор за этот вклад награжден золотым знаком ветерана РВСН. Ее содержание высоко оценено военно-политическим руководством Белоруссии, командованием, личным составом, ветеранами РВСН и 32-й ракетной дивизии. Автором и председателем Совета ветеранов РВСН генерал-полковником В.А. Муравьевым книга была через посла вручена президенту Белоруссии. В последующем она передана в фонд Президентской библиотеки. По просьбе министра обороны Белоруссии генерал-полковника Л.С. Мальцева в Минобороны и Совет ветеранов Белоруссии передано еще несколько экземпляров.

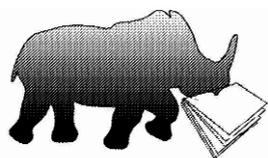
В заключение необходимо сказать, что на историческом пути 32-й ракетной дивизии были взлеты и в определенной степени неудачи, но дивизия всегда занимала ведущие позиции в РВСН. Безусловно, ее успехи давались тяжелой и напряженной службой всего личного состава. Василий Филиппович, обладая огромным опытом руководства воинскими коллективами, самые теплые слова высказывает в адрес офицеров и прапорщиков дивизии, которые, зачастую рискуя здоровьем, непростительно мало уделяя внимания родным и близким, делали все возможное и даже невозможное для качественного решения поставленных задач. Думали ли офицеры тех лет о какой-то собственной выгоде, о карьере, сутками находясь на службе, боевом дежурстве, полевых позициях и почти всегда рядом с ядерной боеголовкой? Конечно, нет. Все были убеждены, что наше беззаветное служение необходимо было народу и в целом Советскому Союзу.

Генерал-лейтенант В.Ф. Лата неоднократно обращает внимание читателей на участь (да, именно участь!) женщин, не побоявшихся стать супругами стратегических ракетчиков. В сложных бытовых условиях военных городков, при постоянном отсутствии мужей (боевое дежурство, учения и т.д.) жены самоотверженно, не теряя присутствия духа и оптимизма, воспитывали детей, устраивали и поддерживали быт семей. Многие военнослужащие-женщины наравне с мужьями выдерживали все тяготы и лишения военной службы.

Все служившие в те годы в 32-й ракетной дивизии солдаты, сержанты, прапорщики и офицеры имеют полное право сказать, что были первопроходцами в освоении ракетно-ядерного оружия и внесли достойный вклад в защиту нашего Отечества. Высшей мерой оценки воинского труда является добрая память о службе и осознание каждым ветераном, что жизнь прожита не зря и воинский долг выполнен достойно и с честью. 

Примечание

¹ Nuclear Posture Review Report. Submitted to Congress on 31 December 2001. 2002, 8 January. <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm> (последнее посещение – 8 марта 2008 г.).



Западные окраины Российской империи. М.: Новое литературное обозрение, 2007. 608 с.

Центральная Азия в составе Российской империи. М.: Новое литературное обозрение, 2008. 464 с.

В апреле 2008 г. президент Украины В.А. Ющенко подписал указ «Об отмечании 300-летия событий, связанных с военно-политическим выступлением гетмана Украины Ивана Мазепы и заключением украинско-шведского союза». Указ предписывает среди прочих мероприятий установить памятники Ивану Мазепе и Карлу XII на Украине. О чем это? А, так это о предательстве коварного Мазепы, перешедшего на сторону врагов России шведов незадолго до Полтавской битвы, опять переписывают историю – привычно недоуменно и обиженно отреагировала часть российской политической элиты в духе фамусовского «что говорит! и говорит, как пишет!». Это один из свежих, но далеко не первых и, конечно, не последних *исторических* скандалов, отравляющих отношения России со странами Восточной Европы и другими ближайшими соседями. Открытое навязывание трактовки того или иного исторического события для утверждения новой государственности или единения нации, как и упорство в отказе переосмыслить устоявшиеся и комфортные оценки прошлого, вероятно, являются естественными феноменами, но отнюдь не способствуют росту взаимопонимания между новым поколением жителей региона.

Если не единственным, то одним из наиболее адекватных способов понять соседа, особенно в условиях ангажированности СМИ, остается обращение к научному историческому знанию. Кто-то скажет, что историческая наука не меньше зависит от текущей политической ситуации, чем журналистика, что историю пишут победители и т.п. То, что эти утверждения далеко не всегда правда, прекрасно показывает серия книг «Украины Российской империи», выходящая с 2006 г. под редакцией исследователей Российской империи А.И. Миллера, А.В. Ремнева и Альфреда Рибера.

Авторы отходят от двух традиционных подходов в изучении отношений России с соседями: *имперского нарратива*, фокусирующегося на имперском центре, государстве и власти, и *национального повествования*, свойственного историкам новых независимых государств, концентрирующихся на собственной современной нации и проецирующих ее в прошлое, сводящих все многообразие отношений в империи к исключительной национальной борьбе за независимость. Именно эти два подхода, имеющие естественное свойство выходить на политический уровень, столкнулись *под Полтавой* в 2008 г.

Е
Ы
К
Н
Ж
И
В
Н
О
К

Более подробно с новыми поступлениями библиотеки ПИР-Центра Вы можете ознакомиться в разделе «Библиотечные новинки» интернет-представительства ПИР-Центра по адресу <http://pircenter.org/library>

Новая история империй, подходы которой утверждают авторы серии, делает своеобразную прививку от политического использования науки, так как стремится показать всю «ткань взаимодействия имперских властей и местных сообществ», воссоздать жизнь крайне неоднородной во всех отношениях империи во всей ее пол-

ноте. Основанное, как и положено историческому исследованию, на кропотливой работе с источниками и обширной историографией осмысление сложной картины отношений имперских институтов, местных и центральных элит между собой и с другими социальными группами, изучение экономических процессов, развития «армии как института», внутренних факторов, внешнеполитических сюжетов не оставляют места для однозначных оценок, для слов «абсолютно», а тем более «хорошо» или «плохо». В книгах серии нет национальных героев и дерзких предателей, здесь речь идет о непросто выборе, с которым сталкиваются реальные деятели империи, имеющие свои мотивы и оказавшиеся в трудных обстоятельствах, зачастую в ситуации выбора между своим сообществом, лояльностью империи и самовывживанием, будь то Иван Мазепа в 1708 г. или шесть польских генералов, отказавшихся возглавить восстание в 1830 г. и убитых своими солдатами. Один из простых выводов, который не артикулируется авторами, но к которому приходишь при изучении серии, состоит в том, что национальные интересы надо искать не в прошлом, тем более в его мифах, а в настоящем и будущем.

В томе, посвященном западным окраинам, речь идет о становлении и закате гетманщины, развитии украинского национального движения, перипетиях польской политики, возникновении еврейского вопроса, появлении русских проектов строительства нации. Книга о Центральной Азии освещает многогранные аспекты жизни региона в составе империи, исследует вопрос о *цене империи*, религиозную, образовательную, культурную политику, систему отношений местных и имперских элит. Отдельная глава посвящена первым опытам национальной классификации населения Центральной Азии.

В каждом томе в качестве приложений даны статьи авторов обсуждаемых стран, позволяющие сравнить подходы разных историографий. 

Альберт Зульхарнеев

Ф.Г. Войтоловский. Единство и разобщенность Запада: идеологическое отражение в сознании элит США и Западной Европы трансформаций политического миропорядка, 1940–2000-е годы. М.: Крафт Плюс, 2007. 464 с.

Монография Ф.Г. Войтоловского, эксперта ИМЭМО РАН, посвящена истории развития идеологических концепций мировой политики, разрабатывавшихся в указанный период в западных *мозговых трестах* (think tanks), и формирования национальных и транснациональных систем самих этих *трестов*.

Применяя системный подход к изучению международных отношений, разработанный советской школой, автор анализирует появление современных коннотаций понятия *Запад* и становление механизмов его идейно-политического влияния на эту сферу при ведущей роли США.

Основное место в работе Ф.Г. Войтоловского занимает исследование непосредственно идеологий, которые, по мнению автора, и задают сценарии и программы действий в глобальной политике, являясь своего рода ее матрицами. При этом предпринята попытка увязки идейных концептов с тенденциями исторического развития во второй половине XX – начале XXI вв.

Так, например, концепции *трансатлантизма*, *взаимозависимости*, *глобальных проблем* и *глобализации* в разное время определяли не только политический, но и научный дискурс, что особенно ярко проявилось применительно к различным теоретическим и публицистическим трактовкам последней.

Не меньший интерес представляет изучение автором роли политических течений на формирование идеологических институтов с их последующим обратным влиянием на данные течения. Яркими примерами здесь являются Римский клуб – сообщество экспертов, сложившееся на основе идей либерального реформизма и занимавшееся изучением глобальных проблем современности, а также и Трехсторонняя комиссия, созданная среди прочих Дэвидом Рокфеллером и Збигневом Бжезинским, которая восприняла консервативные идеи мирового доминирования США, ключевых стран Западной Европы и Японии.

При этом автор констатирует, что с завершением холодной войны идеологические центры Запада и, в первую очередь, США пережили серьезный кризис, поскольку вся их деятельность на протяжении многих десятилетий определялась противостоянием капиталистической и социалистической систем. В этом контексте современные мирополитические идеологии и стратегии руководства Соединенных Штатов предстают не столько как реакция на окончание этого противостояния и переосмысление своего места в мире, а скорее как развитие и актуализация прежних идей и стратегий.

В целом, в предлагаемой монографии обработан большой пласт зарубежных источников и публикаций, а также не утратившей своей фактологической актуальности советской научной литературы по международной проблематике.



Павел Лузин

Фиона Хилл, Клиффорд Гэдди. Сибирское бремя. Просчеты советского планирования и будущее России. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2007. 328 с.

Fiona Hill and Clifford Gaddy. Siberian Curse. How Communists Planners Left Russia Out in the Cold. The Brookings Institution Press, 2003. 303 p.

Фраза о том, что богатство России будет прирастать Сибири, известна, пожалуй, каждому. Однако авторы книги, исследователи Института Брукингса, знакомые с Россией не понаслышке, выдвигают новый тезис: гигантский размер России и природные богатства Сибири сейчас превратились в один из источников слабости страны.

Героическая сага по освоению новых территорий превратилась в конечном итоге в борьбу за выживание для тех, кто был насильно переселен на зауральские территории страны в XX в. Задачи колонизации и индустриализации громадных пространств осуществлялись преимущественно тоталитарными методами: через систему ГУЛАГа и использование рабского труда.

Сегодня миллионы людей и тысячи промышленных предприятий размещены в самых холодных и отдаленных уголках планеты, там, где их разместила советская система планирования. Если бы решения о размещении принимались в свободной рыночной системе и при наличии возможности выбора, то эти сибирские города никогда бы не достигли своих нынешних размеров, утверждают авторы. Российские лидеры до сих пор убеждены, что индустриализация Сибири – ключ к процветанию России. Это ведет к растущей нагрузке по субсидированию экономической деятельности на самых неблагоприятных территориях.

В попытке рассчитать *цену холода* исследователи вводят новую величину – температуру на душу населения (ТДН). По их подсчетам, в XX в. Россия *похолодела* почти на один гра-



Е
Ы
И
Ж
И
И
И
И

дус, в то время как Канада *потеплела* на тот же показатель. В *похолодании* виноват рост таких городов, как Новосибирск, Омск, Екатеринбург, Хабаровск, Иркутск и других, находящихся в сотне самых холодных городов планеты по ТДН (85 из 100 – российские города).

Ни в коем случае не призывая к территориальному сжатию России, авторы ратуют за *уменьшение Сибири*. Процветание страны и устойчивое экономическое развитие возможны, по их мнению, только если будет проводиться политика поддержки переселения в западную часть России, ближе к европейским рынкам.

К сожалению для России, исторических прецедентов снижения населения городов в таком масштабе до сих пор не было. *Уменьшение* будет дорогим и болезненным. Но другой альтернативы нет: иначе *сибирское время* превратится в *сибирское проклятие*. 

Никита Перфильев

Therese Delpech. Savage Century: Back to Barbarism. Translated by George Holoch. Carnegie Endowment for International Peace, 2007. 212 p.

Смена одного столетия другим неизменно сопровождается всесторонним осмыслением пройденного этапа и попытками предвидеть возможные сценарии развития. В начале XX в. исследователи пророчили становление новой эпохи социального прогресса, безграничных технологических достижений и мира во всем мире. Но планета оказалась втянута в войны и революционные перевороты беспрецедентных масштабов. В данной книге сделана попытка комплексного рассмотрения факторов, которые привели к подобному развитию событий в XX в., и детального анализа аналогичных факторов XXI в.

Тереза Делпеш, директор по стратегическим исследованиям в Комиссии по атомной энергии Франции и главный научный сотрудник Национального фонда политических исследований, – одна из ключевых французских мыслителей в области международной безопасности. В своем анализе она задействует знания не только из области мировой политики и истории международных отношений, но также из философии, психологии, литературы, что значительно расширяет возможности осмысления анализируемых событий. Автор указывает на знаки, которые были проигнорированы *цивилизованным миром* и привели в результате к таким событиям, как две мировые войны и Холокост. 1905 г. Тереза Делпеш считает водораздельным в истории международных отношений XX в. – именно после него стали обостряться противоречия между крупнейшими государствами мира и начал завершаться процесс формирования военно-политических блоков. Проводя параллель между 1905 и 2005 гг., автор предупреждает, что подобное может случиться вновь в текущем столетии на фоне роста международного насилия и несоблюдения международных норм.

Автор ориентируется на будущее развитие международной безопасности. На страницах книги она выявляет те особенности моделей будущего миропорядка, которые непременно будут иметь место к 2025 г. Таких особенностей три: сохранение терроризма как одного из ключевых факторов нестабильности в мире, дальнейшее распространение оружия массового уничтожения и центральная роль Китая в вопросах международной безопасности. При этом автор указывает и на другие факторы, чье влияние на международную обстановку в ближайшие 20 лет также возможно. Среди них – *нетрадиционный терроризм*, отличающийся от простого терроризма методами своей деятельности (например, информационный терроризм); последствия дезинтеграции в Африке; появление новых ядерных держав на Ближнем Востоке; противоречия между Израилем и Палестиной; вопрос взаимодействия ЕС и Турции; возможная война между Китаем и Тайванем и другие. Каждый из аспектов рассматривается автором с точки зрения как внутреннего развития, так и возможных последствий для международного порядка.

Проводя анализ современной ситуации в мире, Тереза Делпеш затрагивает такие аспекты, как социально-политическая обстановка в России, проблема «двух Китаев», се-

верокорейский ядерный шантаж, наметившееся переосмысление самой сущности ядерного оружия. Оценивая текущую политическую ситуацию в России, Тереза Делпеш пишет о стадии *саморазрушения*. Автор утверждает, что дезинтеграционные и разрушительные процессы в российском обществе продолжают и что политика опоры на нефть и газ ни в коем случае не способствует выходу из сложившегося кризиса. Несмотря на то, что стратегический союз России с Китаем оценивается автором как не имеющий отношения к реальности, по ее мнению, вполне реальным является вклад России в возрастающую мощь КНР.

Необходимо отметить, что книга чрезмерно насыщена критикой России, прежде всего, политической обстановки в стране. В частности, Тереза Делпеш исходит из позиции, что со времен Советского Союза у России сохранились имперские амбиции, а способность к *экспорту нестабильности* даже улучшилась. Такой подход отражает субъективное представление автора о российской действительности.



Евгений Петелин

Richard Rhodes. *Arsenals of Folly: The Making of the Nuclear Arms Race*. New York: Alfred A. Knopf Publisher, 2007. 386 p.

Ричард Родос – хорошо известный специалист в области истории создания ядерного оружия. Одна из его книг – *The Making of the Atomic Bomb* была удостоена целой серии наград: Пулитцеровская премия, Национальная книжная премия, Национальная премия литературных критиков. В своей последней книге он детально изучает историю гонки ядерных вооружений и пытается отследить ее влияние на происходящие сегодня события.

Книга состоит из трех частей, в которых подробно рассказывается о противостоянии двух сверхдержав СССР и США, о начатой ими гонке вооружений и следовавших затем разоруженческих переговорах, легендарной встрече в Рейкьявике и свертывании гонки вооружений, а также об окончании холодной войны. В книге последовательно показывается, как по мере осознания ответственности обеими сверхдержавами мир постепенно меняется, а концепция о том, что «бомба способна уничтожить любую угрозу», заменяется пониманием того, что безопасность может быть достигнута «не в противостоянии друг с другом, а только в сотрудничестве друг с другом».

Автор пытается раскрыть перед читателем тайные механизмы закулисной борьбы, шедшей в обеих странах в то время, причины происходящих событий и принимаемых решений. «Внутренний переговорный процесс как в правительстве США, так и в СССР был гораздо более жестким и бескомпромиссным, чем даже между самими странами», – пишет он.

В конце книги автор анализирует развал Советского Союза как следствие гонки вооружений и приходит к выводу, что по этому же пути идут и Соединенные Штаты. Советский Союз не выдержал финансового бремени; социальные проблемы и экономические потрясения разорвали его на части. В настоящий момент в США происходят схожие процессы: огромный военный бюджет поглощает ресурсы, которые можно было бы направить на борьбу с такими серьезными проблемами, как бедность, преступность, беспорядки, плохая экологическая ситуация, а также ветшающая инфраструктура, сломанные мосты, разрушенные школы, снижающаяся продолжительность жизни и т.д. Даже сокращение военных расходов в 1990-е гг. не помогло исправить ситуацию – слишком большой бюджетный дефицит был создан в эпоху Рональда Рейгана. Более того, согласно приводимому автором заключению *Американского общества гражданских инженеров* 2001 г., после окончания холодной войны ситуация продолжает ухудшаться. По их подсчетам, чтобы выправить ситуацию, США необходимы массивные «инвестиции как в государственный, так и частный сектор в размере 1,6 трлн долл. в течение пяти лет».



Е
Н
Ы
К
И
И
Ж
Н
И
В
И
О
К
И

При написании этой книги автор активно использовал ставшие доступными только в последние 10 лет материалы: интервью, взятые как у советских, так и у американских участников событий; официальные документы; мемуары и воспоминания. Текст насыщен интересными выдержками из различных документов, а также фотографиями тех времен.



Александр Плугарев

Сотрудничество и безопасность в Центральной Азии: состояние и перспективы. Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2008. 312 с.

Центральная Азия находится под пристальным вниманием политиков и экспертов ввиду наличия таких проблем, как территориальные споры, незаконный оборот наркотиков, международный терроризм, религиозный экстремизм и др. Вместе с тем в регионе наблюдаются серьезные изменения как в политических системах государств (в частности, смена поколений лидеров, что в силу особенностей функционирования института государства в Центральной Азии является важным), так и в экономике. Все это, несомненно, требует тщательного изучения.

Попытку осмыслить ситуацию в регионе предпринял авторский коллектив Казахского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, выпустив монографию «Сотрудничество и безопасность в Центральной Азии: состояние и перспективы».

В качестве основной задачи издания обозначен анализ современных взаимоотношений между центральноазиатскими странами и определение возможных перспектив их более тесной политической и экономической интеграции. В частности, авторы приходят к мнению, что «необходимым условием центральноазиатского сотрудничества становятся совместные усилия, направленные на создание общей энергетической, водной и транспортной инфраструктуры». Впечатляет охват анализа центральноазиатской политики: Россия, Иран, Турция, США, Япония, Китай, Индия и др.

Несомненным плюсом этого издания является передача различных точек зрения на одни и те же проблемы. Это особенно показательно в отношении оценки роли России в регионе: например, если в одних главах книги говорится о том, что Россия наряду с Китаем является главным внешним игроком в регионе (Б.К. Султанов), то в других представлено мнение, что Китай – «вполне достойная альтернатива России» (К.Л. Сыроежкин).

В то же время почти все проблемы показаны через призму позиции Казахстана и его интересов, хотя Узбекистан также признается одним из ключевых государств региона. Кроме того, критика политики Казахстана звучит более приглушенно по сравнению с критикой политики других центральноазиатских государств.



Елена Черепнина



Главному редактору:

Инициированная журналом дискуссия о мировом *ядерном ренессансе* и месте России в этом процессе представляется своевременной попыткой проанализировать реальные возможности и перспективы отечественного гражданского ядерного комплекса по развитию атомной энергетики, как в стране, так и за рубежом. Стоит ли расплывать весьма ограниченные энергомашиностроительные мощности, заявляя о своих глобальных амбициях, или необходимо обкатать новые технологии сначала на отечественном *полигоне*, что практикуют, например, южнокорейцы, китайцы и те же японцы перед *выходом в свет*?

Сложилась весьма парадоксальная ситуация, когда самые современные технологии, и не только в ядерной сфере, мы сначала поставляем за рубеж, а удовлетворение потребностей российского рынка до недавнего времени осуществлялось *по остаточному принципу*. Наглядной иллюстрацией могут служить два энергоблока с реакторами ВВЭР-1000 третьего поколения Тяньваньской АЭС в Китае, построенные компанией *Атомстройэкспорт* и пущенные в коммерческую эксплуатацию в 2007 г. На сегодня это самая современная станция в мире, оснащенная активными и пассивными системами безопасности, уникальными *ноу-хау*, в числе которых ловушка для улавливания расплава активной зоны в случае запроектной аварии, цифровая система автоматизации и управления технологическими процессами и другие новшества. Строящиеся по российским проектам ядерные реакторы в Индии и Болгарии должны быть еще совершеннее. Учитывая специфику журнала, не буду перегружать текст техническими подробностями. В России таких реакторов пока нет, да и в самой стране в течение последнего десятилетия практически не сооружались объекты атомной энергетики. С другой стороны, участие в стройках за рубежом позволило в какой-то степени поддержать на плаву российские профильные заводы, сохранить профессиональные кадры, начиная от проектировщиков, инженеров-ядерщиков, специалистов строительно-монтажного комплекса до управленцев высшего звена. В данном случае принцип *сначала гостям, а потом уж и сам себя* хоть в чем-то оправдал.

Обращаясь к перспективам продвижения отечественных ядерных технологий в страны Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), хотел бы отметить, что представленный в *Индексе Безопасности* № 2, 2008 фактологический обзор российского *атомного присутствия* в регионе весьма убедителен. После исчезновения идеологической надстройки коммерческие рыночные связи с государствами ЦВЕ в области атомной энергетики продолжают развиваться весьма успешно. Россия свои обязательства перед партнерами в части поставок ядерного топлива, а в большинстве случаев и возврата отработанного для хранения и дальнейшей переработки, модернизации действующих энергоблоков неуклонно выполняет. Никакого *blackout* в регионе, где добрая половина электри-



чества вырабатывается на АЭС российского дизайна, за эти годы не произошло. Политика политикой, а при лучине никто сидеть не хочет.

Разумеется, политический фактор порой играет свою, технически и экономически ничем не аргументированную, роль, как это произошло в Болгарии и Литве с преждевременным закрытием третьего и четвертого блоков АЭС «Козлодуй» и первого блока Игналинской АЭС. В 2006 г. Болгария, являясь крупнейшим экспортером электроэнергии в регионе, экспортировала 7,8 млрд кВт/ч электроэнергии, покрывая почти 80% объема недостающей соседним государствам электроэнергии (Албании, Греции, Македонии, Румынии, Сербии и Турции). Лицензии на эксплуатацию реакторов «Козлодуй-3 и 4» были действительны до 2010 и 2012 г. Не удивительно, что сейчас не только Болгария, но и *ущемленные* страны апеллируют к Евросоюзу с просьбой продлить эксплуатацию реакторов. Неуклюжие попытки еврочиновников обосновать досрочное закрытие реакторов российских проектов «недостаточным уровнем их безопасности» вряд ли убедят специалистов. Во-первых, в таком случае надо признать, что многолетние миллиардные вложения на повышение уровня ядерной безопасности реакторов российской разработки, потраченные различными международными институтами по программам PHARE, TACIS и др. (читай – деньги налогоплательщиков), потрачены напрасно. Во-вторых, почему-то упускаются авторитетные заключения МАГАТЭ, WANO о том, что АЭС «Пакш» в Венгрии и АЭС «Ловииза» в Финляндии с российскими реакторами еще второго поколения ВВЭР-440 (В-213) признаются одними из самых надежных атомных станций в мире.

Стремление европейцев снизить энергетическую зависимость от России приводит к ограничениям для участия российского капитала в компаниях по генерации и распределению электроэнергии. Неофициальная квота ЕС на импорт урановой продукции из России в соответствии с пресловутой Декларацией Корфу тоже не что иное, как *политический барьер*. Нам не нужны особые преференции на европейском рынке, но создавать искусственные дискриминационные препоны вряд ли разумно с экономической и технической точек зрения. Пусть конкурируют технологии, а не идеологии. Политическая ангажированность может привести к весьма неожиданным результатам.

Принятое Киевом аккурат накануне визита Джорджа Буша решение о заключении контракта на поставку топливных сборок американской фирмы *Westinghouse* для украинских АЭС оказалось в чем-то на руку российскому поставщику-монополисту в лице компании *ТВЭЛ*, поскольку цены на американские кассеты на 25–40% выше, то и у нас теперь *развязаны руки* в установлении новой цены. Насколько сомнителен этот эксперимент с технической точки зрения, показал инцидент на АЭС в чешском Темелине, где подобная попытка завершилась неудачей и отказом от сотрудничества с американской компанией. Финны также предпочли российское топливо для АЭС «Ловиизе». В то же время попытки западной экспансии на традиционные российские рынки ядерного топлива в странах ЦВЕ побудили и отечественных производителей ускорить внедрение инновационных технологий (речь, в частности, идет о новых топливных кассетах типа ТВСА). Продолжая данную тему, необходимо отметить, что примерно три четверти акций *Westinghouse* принадлежат японской *Toshiba*, которая в свою очередь недавно заключила рамочное соглашение о сотрудничестве с российским холдингом *Атомэнергопром*, куда входит и *ТВЭЛ*.

Для того чтобы оценить перспективы российских ядерных технологий в регионе ЦВЕ, необходимо рассмотреть существующую базу и объективные предпосылки для кооперации. Немного истории. В далеком уже 1956 г. были подписаны первые соглашения о советской технической помощи в сооружении АЭС «Рейзенберг» в ГДР (водо-водяной реактор мощностью 70 МВт) и АЭС «Богунце» в ЧССР (тяжеловодный реактор А-1 мощностью 150 МВт). В дальнейший период, вплоть до распада СССР, помимо атомных энергетических блоков, в социалистические страны ЦВЕ Советским Союзом были поставлены девять исследовательских реакторов, шесть циклотронов и семь радиохимических лабораторий. Сооружение с помощью СССР этих и других объектов послужило мощным толчком для подготовки профессиональных национальных кадров, ориенти-

рованных на советские/российские ядерные технологии. Речь идет о десятках тысяч специалистов.

Особую роль в становлении интеграции и специализации стран ЦВЕ в ядерной энергетике сыграл Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). В странах соцлагеря были развернуты значительные производственные мощности для производства отдельных компонентов оборудования для АЭС. В тогда еще Чехословакии были созданы предприятия по производству энергетических реакторов ВВЭР в комплекте, включая наиболее дефицитное оборудование с длительным циклом изготовления – корпуса реакторов, парогенераторы и др. Кстати, именно *Skoda Alliance*, используя наследие *социалистической интеграции*, совместно с *Westinghouse* выступали нашими соперниками в тендере на сооружение АЭС «Белене» в Болгарии с проектом реактора российского дизайна ВВЭР-1000. Остается лишь добавить, что основное чешское предприятие атомного машиностроения *Skoda JS* принадлежит российскому *Объединению машиностроительных заводов (ОМЗ)*. Круг опять замкнулся.

Еще пример в качестве иллюстрации тезиса о том, что интеграция и специализация в рамках СЭВ была не пустым звуком. Болгария производила системы биологической защиты и транспортно-технологическое оборудование для АЭС, ГДР – мостовые краны и специальную арматуру, Венгрия – оборудование для специальной водоочистки, перегрузочные машины и гайковерты больших диаметров, Польша – теплообменное оборудование, компенсаторы давления, резервные дизельные станции, Румыния – главные циркуляционные насосы, емкости для системы охлаждения активной зоны, Югославия – специальные насосы, мостовые краны, арматуру и т.д. Кооперация продолжается и сейчас при модернизации действующих станций и строительстве новых, пусть и в меньших масштабах. При строительстве уже упомянутой Тяньваньской АЭС применялись материалы и оборудование с предприятий стран ЦВЕ.

Суммируя сказанное, следует признать, что за прошедшие десятилетия создана существенная база для продолжения кооперации в области атомной энергетики со странами региона. Помимо машиностроительной базы и профессиональных кадров, нас связывают общая проектная школа и нормативная база. Правда, сейчас с переходом этих стран на нормативную базу Евросоюза предстоит работа по гармонизации норм и стандартов. Показателен пример со строительством АЭС «Белене», когда российский проект после всевозможных экспертиз получил необходимую сертификацию со стороны ЕС. Прецедент создан.

Восточноевропейский рынок предоставляет уникальную возможность для интеграции российских и западных технологий. В области атомной энергетики существует всего 4–5 транснациональных корпораций, способных возводить современные безопасные атомные станции. Стратегические альянсы могут создаваться под конкретные проекты. В строительстве Тяньваньской АЭС *Атомстройэкспорт* тесно сотрудничал с франко-германской компанией *Areva NP-Siemens* в части автоматизированных систем управления. Подобная кооперация предусмотрена и при сооружении АЭС «Белене». Сейчас речь идет не только и не столько о строительстве объектов атомной энергетики, сколько о диверсификации бизнеса: создании необходимой инфраструктуры, совместной эксплуатации станции, продаже электроэнергии, комплексном обслуживании в течение всего *жизненного* цикла, выводе из эксплуатации.

Мировая ядерная энергетика через пару десятков лет подойдет к критической точке – необходимости неотложного решения вопросов обращения с отработавшим ядерным топливом и радиоактивными отходами. Пока ни одна значимая энергетическая установка в мире не выведена из эксплуатации до состояния *зеленой лужайки*. Поскольку в странах ЦВЕ есть немало остановленных и законсервированных ядерных реакторов, то можно было бы общими усилиями российских и западных специалистов обработать на этом *полигоне* передовые технологии по выводу станций из эксплуатации, переработке и безопасному захоронению отходов. Не исключено, что подобный бизнес в скором времени может стать прибыльнее, чем само сооружение объектов.



Многолетний *застой* в строительстве ядерно-энергетических объектов завершился, мы переживаем эпоху *ядерного ренессанса*. Страны ЦВЕ сначала осторожно, с оглядкой на Брюссель, а потом и во весь голос начинают озвучивать свои национальные планы по развитию атомной энергетики. Причины общеизвестны: здесь и значительный рост потребления энергии, *заоблачные* цены на углеводородное сырье, необходимость диверсификации источников энергии, климатические изменения. В отличие от Западной Европы в данном регионе атомная энергетика не вызывает особой оппозиции в обществе, к тому же уже имеется соответствующая инфраструктура. В Евросоюзе сейчас широко обсуждается вопрос о покупке промышленными компаниями на аукционах квот на выброс углекислого газа. И если такое решение будет принято, то оно может привести к увеличению масштабов строительства новых безопасных АЭС, заметно превосходящих угольные и газовые станции по экологическим параметрам.

Но не все так просто в определении перспектив сооружения новых атомных блоков в регионе. Большинство из новых атомных станций в Восточной Европе предполагается сооружать с привлечением частного капитала, в первую очередь, крупных западных компаний и банков, которые колеблются из-за высокой стоимости проектов, нерешенности проблем страхования вкладов, неопределенности политической обстановки в некоторых странах. Со всеми этими трудностями столкнулась Болгария при выборе финансовых партнеров для строительства АЭС «Белене». Первому всегда трудно. Поэтому подключение крупного российского частного капитала, создание совместных компаний типа *EPCM* (Engineering Procurement Construction Management), что пока сдерживается европейскими бюрократическими структурами, могли бы стать альтернативными решениями. Российские производители оборудования и инжиниринговые компании, в отличие от своих западных коллег, продолжали сооружение атомных станций в Индии, Иране и Китае в период *атомной паузы*, им есть что предложить партнерам. Такой промышленно-финансовый альянс был бы полезен не только для сооружения энергетических объектов в странах региона или России, но также для совместного выхода на рынки третьих стран.

В апреле 2008 г. было обнародовано решение о строительстве Калининградской АЭС. К 2015–2016 гг. планируется соорудить двухблочную АЭС общей мощностью 2300 МВт. На станции будут установлены два реактора ВВЭР-1000 поколения *три плюс*. Примерная стоимость проекта, включая создание инфраструктуры, 5 млрд евро. Впервые в российской истории иностранному, прежде всего европейскому, капиталу предлагается приобрести 49% будущей станции. Предложением заинтересовались ведущие европейские энергетические компании. Сразу же негативно откликнулись власти Литвы, которые усматривают в данном решении угрозу строительству новой станции, которую предполагается соорудить совместными усилиями прибалтийских государств и Польши. Заявление, несомненно, подтолкнет и власти Белоруссии поскорее определиться с площадкой и темпами строительства своей будущей атомной станции. Можно по-разному комментировать заявление *Росатома*, но в любом случае это сильный геополитический ход. Речь идет о возможности реальной интеграции российских и западных технологий, но это должна быть *улица с двусторонним движением*.

Оптимально использовать существующие производственные и экономические связи со странами ЦВЕ в сфере атомной энергетики, внедрение инновационных ядерных технологий, поиск новых форм сотрудничества, снятие политических барьеров – вот слагаемые успеха взаимовыгодного сотрудничества.



Алексей Убеев

Заместитель директора
Департамент международного сотрудничества
Государственная корпорация *Росатом*
**ул. Большая Ордынка, д. 24/26,
г. Москва, 109017, Россия**



ПИР-ЦЕНТР И МАГАТЭ: ОБЩАЯ ЦЕЛЬ

Главному редактору:

Должен отметить высокое значение публицистической, научной и политической деятельности ПИР-Центра в части влияния на укрепление ядерного нераспространения и международной безопасности, что заметно не только в России, но и за ее пределами.

Публикации ПИР-Центра, включая *Индекс Безопасности*, Научные записки, монографии и учебные пособия, а также электронные издания: *Ядерный Контроль*, релизы *ПИР-Пресс* и информационные сообщения, безусловно представляют интерес и вызывают отклик среди профессиональной аудитории, занимающейся вопросами глобальной международной безопасности и разоружения.

Стараюсь делать возможным, чтобы регулярно поступающая из ПИР-Центра в мой адрес информация была не только доступной для моих коллег, работающих в Офисе по ядерной физической безопасности, но и направлялась наиболее ответственным сотрудникам, работающим в других подразделениях МАГАТЭ. В определенном смысле МАГАТЭ является уникальным по географии местом для распространения целевых публикаций, а также генерации международно-одобренных стандартов.

Для меня также было полезным состоять членом Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра на протяжении более чем 10 лет с 1996 по 2007 г. и оказывать содействие в продвижении целей и идеологии Центра ранее в России и теперь в международной специализированной организации.

Надеюсь на продолжение плодотворного сотрудничества с ПИР-Центром в части экспертной и информационной деятельности.

Успехов Вам и всему коллективу ПИР-Центра!



Юрий Володин

Старший эксперт по ядерной физической безопасности
Департамент ядерной безопасности
МАГАТЭ

International Atomic Energy Agency

P.O. Box 100

**Wagramer Strasse 5
A-1400 Vienna, Austria**





НЕ ЯСНО, ДЛЯ ЧЕГО И КАКАЯ АРМИЯ НАМ НУЖНА

Главному редактору:

В последний раз официально о спектре угроз, которые формируются в результате того или иного развития военно-политической обстановки и могут проявиться в политической, военно-политической и в силовой форме, было сказано в Актуальных задачах развития Вооруженных сил Российской Федерации, обнародованных еще в 2002 г. Напомню, там говорилось о трех типах угроз – внешних, внутренних и трансграничных.

Среди первых назывались: развертывание группировок сил и средств, имеющих целью военное нападение на Россию или ее союзников, территориальные претензии к нашей стране, создание оружия массового поражения отдельными государствами или организациями, вмешательство во внутренние дела России со стороны отдельных государств или поддержанных ими организаций, демонстрация военной силы вблизи наших границ, наличие вблизи государственных рубежей России и ее союзников очагов вооруженных конфликтов, угрожающих безопасности страны, нестабильность и слабость государственных институтов в приграничных странах, наращивание группировок войск, ведущие к нарушению сложившегося баланса сил вблизи границ Российской Федерации, расширение военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности России и ее союзников, ввод иностранных войск (без согласия России и санкций Совета Безопасности ООН) на территории сопредельных и дружественных нам государств, вооруженные провокации, включая нападение на военные объекты России на территории зарубежных государств, действия, препятствующие работе российских систем государственного и военного управления, обеспечивающих функционирование стратегических ядерных сил (СЯС), системы предупреждения ракетного нападения, противоракетной обороны и контроль космического пространства...

Среди внутренних угроз – попытки насильственного изменения конституционного строя и нарушение территориальной целостности государства, создание, оснащение, подготовка и функционирование незаконных вооруженных формирований, широкомасштабная деятельность организованной преступности и прочее.

Трансграничными назывались те, что совмещают внешние и внутренние угрозы, а также «ведение враждебных по отношению к Российской Федерации и ее союзникам информационных (информационно-технических, информационно-психологических и т.д.) действий».

Как видим, любая из этих угроз легко проецируется на современные политические реалии, начиная от расширения НАТО, создания американских военных баз в Болгарии, Румынии, Чехии и Польше и заканчивая попытками украинских националистов завладеть навигационными сооружениями Черноморского флота, мешать проведению им боевой

учебы... Мифические эти угрозы или реальные – вопрос неоднозначный. Пока Россия имеет достаточное и вполне эффективное количество стратегического ракетно-ядерного оружия, способного решать задачу сдерживания потенциального противника, которого, кстати, официальные документы и первые лица России *по имени-отчеству* не называют, эти угрозы можно определить как раздражающие, заставляющие держать в тонусе, в определенной степени боеготовности отечественные вооруженные силы. Но если боеготовность СЯС упадет ниже критического уровня, никто не даст гарантий, что внешние или трансграничные угрозы перестанут быть только раздражающими. Хотя в тех же Актуальных задачах записано, что «ни одна из существующих конфликтных ситуаций силового плана не создает прямой военной угрозы безопасности РФ». Вот так.

На мой взгляд, подобная непоследовательность носит, как минимум, двусмысленный характер. И не способствует выработке единых взглядов в обществе и в руководстве страны, а также в армии на роль и предназначение вооруженных сил страны.

Непоследовательность и двусмысленность доктринальных взглядов напрямую отражается и на военном бюджете, и на военном строительстве. Хотя многие конкретные показатели и того, и другого носят закрытый характер, но регулярный срыв выполнения Государственной программы вооружений, постоянная корректировка ее положений говорят сами за себя. За последние 15 лет в войсках появились единицы новых вооружений. А о современных системах обеспечения боя, повсеместном комплексном использовании высокоточных средств поражения, едином управлении всеми видами вооруженных сил, действующих на земле, в воздухе, космосе и в море, можно только мечтать.

Я не сторонник крайних точек зрения. Термины вроде «подлинное возрождение военной мощи» мне вообще не очень понятны. Что имеется в виду под таким определением? То количество вооружений и та армия, которыми обладал Советский Союз? Если так, то это – никак не соответствует реальности. Извините за банальность, но Россия, конечно же, – не СССР, ее армия не несет идеологических функций, она не продвигает за рубежи страны коммунистическую идею, не поддерживает национально-освободительные движения и даже не экспортирует демократические ценности. Как это делают другие страны и их вооруженные силы. Более того, не взваливает на себя непосильную задачу реагировать на какие-либо конфликты по всему земному шару. Поэтому ей не нужны излишки военной мощи, разоряющие страну и препятствующие росту благосостояния населения. Ее мощь должна быть адекватной вызовам и угрозам собственной безопасности и безопасности ее союзников. Адекватной и достаточной.

Что это значит, на мой взгляд? Иметь минимальное, но вполне достаточное количество стратегических средств сдерживания вероятного (потенциального) противника, кто бы им ни был, и заниматься постепенным, не очень спешным, незаметным совершенствованием обычных вооружений, систем обеспечения боя и непосредственно вооруженных сил. Включая все их составляющие. От Сухопутных войск и до Космических. Добиваясь их комплексной интеграции, создания единого управления, системы оперативно-стратегических направлений и много другого...

Когда-то считалось, что только 150–200 боевых ядерных блоков, которые способны достичь территории вероятного противника, способны нанести ему такой невосполнимый ущерб, который заставит его прекратить агрессию или задуматься о том, надо ли ее начинать. Но сегодня, после событий 11 сентября и разрушений, которые принес ураган «Катрина», землетрясение в провинции Сычуань или взрыв Чернобыльской АЭС, такой потенциал возмездия или, другими словами, ответно-встречного удара представляется чрезвычайно чрезмерным (простите за *масло масляное*). Даже два-три блока или пятьдесят, способные долететь куда надо, по-моему, служат очень эффективным сдерживающим фактором. По крайней мере, для абсолютного большинства цивилизованных стран и их военных союзов.

Конечно, проблемы реально существуют и плохо решаются. Этого нельзя не видеть и не признавать. Они производные от тех двусмысленностей и непоследовательностей, о которых мы говорили раньше, но утверждать, что армия находится в «серьезном



кризисе», я бы тоже не стал. Она, хоть и с горем пополам, но решила главный вопрос последних лет – переломила военную ситуацию в Чечне, разгромила крупные бандформирования. Все остальное – решение социальных, экономических проблем, борьба с безработицей и прочее, локальные контртеррористические операции, поиск и локализация преступных группировок – дело других государственных органов.

Действительно, вооруженные силы нуждаются в серьезных реформах, в качественном обновлении. Но пока не ясно, для чего и какая армия нам нужна, пока перед ней и перед гражданским обществом страны не поставлены реальные военные задачи, ничего с места не сдвинется.

А парады – что парады? Не знаю, кто принимает их за *потемкинские деревни*? Специалистам, в том числе и зарубежным, хорошо известно, что представляют собой российские вооруженные силы. Они не обманываются и делать это не собираются. Восторг отдельных средств массовой информации нельзя принимать за *истину в последней инстанции*. Если они называют достаточно старый *Тополь* «новейшим *Тополем-М*», то это свидетельствует только об уровне их компетентности. А парад на празднике Победы, на самом деле, – это только дань старой традиции, очень хорошей традиции, кто бы и чтобы по этому поводу ни говорил. Я – за такие парады. Это как хорошо отрепетированный и профессионально поставленный спектакль с участием боевой техники. Один замечательный спектакль не может служить иллюстрацией состояния всего театрального дела в стране. Тем не менее, даже в этом *одиночном* представлении что-то есть.

Мне очень нравится шутка, которая гуляет сегодня по интернету: «Кубок УЕФА, Кубок чемпионов мира по хоккею, победа на Евровидении... А всего-то потребовалось провезти по Красной площади парочку *Тополей*».



Виктор Литовкин

Заместитель ответственного редактора
Независимое Военное Обозрение
Мясницкая ул., д. 13. стр. 10
г. Москва, 101000, ГСП



F R O M T H E E D I T O R

- 7 **Battles of Global Importance.** “A new young President of Russia has a perfect opportunity to conduct a complex foreign policy review. If such work is undertaken, it should not only contain the diagnosis, but also the remedies. And one of the most difficult questions here is how to assess the degree and significance of certain global threats and challenges, how to apply them to Russia’s development in the next 10–12 years? How to make a hierarchy of those challenges?” – asks Editor-in-Chief of the *Security Index* journal Vladimir Orlov.

I N T E R V I E W S

- 11 **Sergey Lavrov: “Strategic Stability Cannot Be the Exclusive Area of U.S.-Russian Relations.”** – In his interview with Vladimir Orlov, Editor-in-Chief of the *Security Index* journal, Russian Foreign Minister speaks about the Russian position on arms control and disarmament, and participation of nongovernmental organizations in expert assessment of Russian foreign policy.

A N A L Y S E S

- 15 **Tatiana Shakleina, “The Future of the U.S.-Russian Dialogue: Selection after Election.”** – One of the Russian key-experts on the U.S. foreign policy analyzes the factors that will determine Russia-U.S. relations in 2009 when the new administration comes to power. Much will depend on the U.S. approaches towards world order and the positions of the U.S. presidential nominees and leading political scientists. She believes that bilateral relations will stay competitive and full of polemics. However, there are substantial (and significant for Russia) distinctions between the positions of John McCain and Barack Obama.
- 33 **Vadim Kozyulin, “Disarming Dictators.”** – Adoption of the international arms trade treaty may change the world order and leading powers would lose some of their privileges, as this sensitive sphere would be regulated through collective mechanisms. However, it is impossible to solve the issue of power in the current circumstances characterized with the lack of confidence, concludes PIR Center’s Conventional Arms Project Director.



- 49 **Sergey Zhiltsov, Igor Zonn, “Struggle for Water.”** – In the 21st century the major reason for wars and conflicts will be water. One liter of water may cost more than one liter of petrol in the foreseeable future. Russian leading specialists in this field take the examples of Central Asia, Middle East, North Africa and South Asia and analyze the current and potential situation in the area of water supplies, rational use of water resources, dangers of potential conflicts, and measures to prevent them.
- 63 **Nadezhda Arbatova, “Russia-EU Common External Security Space: Imperatives and Impediments.”** – One of the most competent Russian experts on European issues considers the prospects of establishment of the common external security space between Russia and the EU. She gives a review of major factors promoting and impeding security partnership and recommends key areas for successful interaction.
- 77 **Nikolay Sokov, “Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia: How to Get Support of the Nuclear Five?”** – Differences among nuclear weapon states about the nuclear-weapon-free-zone in Central Asia and its support may become a part of a complex multilateral struggle for influence in the region. And positive nonproliferation initiative may eventually fall the victim of such intrigues. However, thorough analysis of the situation indicates that the confrontation is not inevitable and backing of the zone complies with the interests of all members of the *nuclear five*.
- 85 **Alexey Grave, Andrey Petrenko, “Export Controls in Russia and Security of International Nuclear Material Transportation.”** – The authors speculate on the Russian export controls legislation, as far as nuclear material export is concerned and compare it with the western models of export controls. Particular importance is attached to the role of the customs service in export controls and related problems and solutions. Substantial part of the article is devoted to the security of international transportation of nuclear materials, taking into account actual risks and practical experience of Russian and foreign companies.

V I E W P O I N T S

- 105 **Alexander Khranchikhin and Vitaly Shlykov, “With the Shield or on the Shield?”** – What is the state of the Russian Armed Forces? What has been done during the years of reforms? Which army does Russia need and what kind of threats should it repel? Two experts, two opinions – opposing and tough.

C O M M E N T A R Y

- 117 **Mustafa Kibaroglu, Aylin Gurzel, “Does Turkey Need U.S. Nuclear Weapons?”** – The presence of U.S. nuclear weapons on the Turkish territory can no longer be the reliable basis for relations with Washington. Turkish experts urge their leaders to follow and adapt to the changes in international security and launch negotiations on withdrawal of U.S. weapons from Turkey.
- 123 **Vladimir Orlov, “Warm-up in Geneva.”** – At the meeting of the Preparatory Committee of the 2010 NPT Review Conference the parties had a useful warm-up: discussion was focused on substance not procedures and delegations clearly stated their positions. Key actors take time out before real battles which will take place at the next PrepCom in spring 2009.

135 R E V I E W S O F R E C E N T W O R L D E V E N T S : A P R I L – J U N E 2 0 0 8

- 136 **Albert Zulkharneev, “The *iSi* Index in April-June 2008: Still Going Down.”** – Life, health, well-being of the world population are the major criteria of military,

political, terrorist, natural, economic components of security that make the basis of the comprehensive *iSi* index. Growing food prices, the risk of starvation for millions of people and dramatic consequences of natural disasters in Myanmar and China added to political problems and resulted in further decline of the index. Members of the International Expert Group – Dayan **Jayatilleka**, Konstantin **Eggert**, Andrey **Kortunov**, Abdulaziz **Sager**, and Yevgeny **Satanovsky** – comment the events.

- 137 **Yury Fedorov, A View by a Russian Liberal: “Uncertainty Grows.”** – “The inflow of petrodollars provides for the loyalty of the elite, mitigates social problems and helps to increase the government expenditure regardless of the effectiveness of bureaucracy and all those sectors of economy that are not related to export of oil, gas and other natural resources. Hence, there are no stimuli for development and introduction of new technologies, modernization of economic, social and political institutions. Not only the authorities, but even the society seem not to be interested in the establishment of democratic procedures. As a result, Russia may continue to lag behind from technologically developed nations and in the next few years this process may become irreversible.”
- 148 **Dmitry Evstafiev, A View by a Russian Conservative, “Tricks with Electricity or Debunking of Magic.”** – “As a rule, any society, any country thinks about its international prospects better than they really are. It is necessary however to learn to make right conclusions from such unpleasant discoveries. The most dangerous situation is when foreign policy illusions become a disguise for foreign policy irresponsibility. And the latter – one has to admit – has been the typical feature of the Russian political elite in the last few years.”

H I S T O R I C A L P A G E S

- 159 **Alexey Obukhov, “Difficult Path of Disarmament: A View by a Dinosaur of Diplomacy.”** – Ex-Deputy Foreign Minister of the Soviet Union and Russia (1989–1992), participant of many nuclear arms control negotiations analyzes the history of disarmament and speaks about its future. He assumes that Moscow and Washington can and should initiate the complex study of the ways to establish the world free of nuclear weapons and, hence, strengthen strategic stability.

L I B R A R Y

- 169 **Midykhat Vildanov, “Missile Pride of the Nation.”** – Among the memoirs and stories of the military devoted to the Strategic Missile Forces the book by Vasily Lata occupies a special place. It is a unique historical analysis of the development of these forces, key politico-military tasks that they accomplished, particularities of service of the author, who took senior posts in this branch in the Armed Forces of the Soviet Union and Russia.

N E W B O O K S

- 175 **Elena Cherepnina, Pavel Luzin, Nikita Perfilyev, Yevgeny Petelin, and Albert Zulkharneev** – PIR Center research associates and interns provide brief reviews of new receipts by our library.

L E T T E R S T O T H E E D I T O R

- 181 **Alexey Ubeev.** The Test Range for Nuclear Integration.
185 **Yury Volodin.** PIR Center and IAEA: A Common Goal
186 **Viktor Litovkin.** Russian Army: Lack of Concepts, Lack of Goals



189 S U M M A R Y

193 A B O U T T H E A U T H O R S

198 P I R C E N T E R A D V I S O R Y B O A R D

S E C U R I T Y P U Z Z L E S

Cov. III **Nuclear Nonproliferation**



Арбатова Надежда Константиновна – д.п.н., заведующая отделом Центра европейской интеграции Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН, директор научных программ Комитета «Россия в объединенной Европе», вице-президент Совета средиземноморских и черноморских исследований (Россия); окончила факультет международной журналистики МГИМО МИД СССР в 1973 г. В 1979 г. защитила кандидатскую диссертацию по теме «Процесс формирования и осуществления внешней политики Италии. (На примере Договора о нераспространении ядерного оружия)» (ИМЭМО), в 2003 г. – докторскую диссертацию по теме «Национальные интересы и внешняя политика России 1991–1999 гг.: европейское направление» (Институт Европы РАН). Основные направления научной деятельности: проблемы европейской интеграции, проблемы безопасности в Юго-Восточной Европе; член Совета по внешней и оборонной политике (СВОП); автор около 100 опубликованных научных работ. Адрес электронной почты: arbatova@hotmail.com

Вильданов Мидыхат Петрович – доцент Военной академии Генерального штаба ВС РФ, генерал-майор запаса, заслуженный военный специалист РФ, канд. воен. наук, проф. Академии военных наук. В 1982 г. закончил командный факультет Военной академии им. Ф.Э. Дзержинского. В 1994 г. – высшие академические курсы по повышению профессиональной подготовки руководящего состава ВС при Военной академии Генерального штаба ВС РФ. С 1971 по 2005 г. проходил службу на основных командно-штабных должностях в Ракетных войсках стратегического назначения (РВСН), в том числе с 2001 по 2005 г. – в должности заместителя начальника штаба – начальника Оперативного управления штаба РВСН. В настоящее время занимается учебно-методической и научно-исследовательской деятельностью в области разработки и уточнения уставных документов ВС РФ и РВСН; планирования боевого применения, совершенствования боевой готовности и управления войсками и ракетно-ядерным оружием, строительства и развития Стратегических ядерных и оборонительных сил ВС РФ и ведущих зарубежных стран и т.д. Автор многочисленных научно-исследовательских и аналитических статей. Участвовал в переговорах Россия–США по проблемам ограничения и сокращения стратегических наступательных вооружений и поддержания стратегической стабильности в мире. Награжден государственными наградами.

Гюрзель Айлин Гюнай – аспирантка университета Билкент (Анкара, Турция). В 2004 г. защитила магистерскую диссертацию по теме «Процесс вступления и интеграции Греции в Европейский Союз» на факультете международных отношений университета Билкент. В рамках докторской диссертации ведет исследование по теме «Программа совместного снижения угрозы (Нанн–Лугар): эффективный режим предотвращения распространения оружия массового распространения?». Адрес электронной почты: aygurzel@yahoo.com

Евстафьев Дмитрий Геннадьевич – к.п.н., заместитель генерального директора Национальной лаборатории внешней политики. Родился в 1966 г. С отличием закончив



в 1989 г. исторический факультет Института стран Азии и Африки при МГУ, работал младшим научным сотрудником, научным сотрудником в Институте США и Канады РАН, где в 1993 г. получил степень кандидата политических наук, защитив диссертацию в секторе военно-политических исследований. С 1995 по 1998 г. работал старшим, затем ведущим научным сотрудником Российского института стратегических исследований (РИСИ). Позднее – старший научный сотрудник, директор проекта ПИР-Центра. Специалист в области военно-политических аспектов национальной безопасности России, проблем внешней и военной политики США, региональных аспектов нераспространения ядерного оружия. В 2001–2006 гг. работал в *Компании развития общественных связей (КРОС)*, в том числе в должности вице-президента КРОС, а также директором Департамента по информационной политике ОАО *Техснабэкспорт*, член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, редакционной коллегии журнала *Индекс Безопасности*.

Жильцов Сергей Сергеевич – д.п.н., руководитель Центра СНГ Дипломатической академии МИД РФ. Окончил Российскую экономическую академию. Эксперт по проблемам Каспийского и Черноморского регионов, Украины. Автор более 50 научных статей и 7 монографий по проблемам постсоветского пространства. Среди них: «Геополитика Каспийского региона» (2003) (совместно с И.С. Зонном, А.М. Ушковым), «Неоконченная пьеса для «оранжевой» Украины» (2005), «Черноморская энциклопедия» (2006) (совместно с С.Р. Гриневецким и И.С. Зонном), «Черноморский узел» (2007) (совместно с С.Р. Гриневецким и И.С. Зонном). Адрес электронной почты: sergej-z71@yandex.ru

Зонн Игорь Сергеевич – д.г.н., академик Российской академии естественных наук, главный редактор информационно-аналитического журнала *Вестник Каспия*. Окончил географический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. Автор более 300 научных статей и 16 монографий. Среди них: «Геополитика Каспийского региона» (2003) (совместно с С.С. Жильцовым, А.М. Ушковым), «Каспийская энциклопедия» (2004), «Черноморская энциклопедия» (2006) (совместно с С.Р. Гриневецким и С.С. Жильцовым), «Черноморский узел» (2007) (совместно с С.Р. Гриневецким и С.С. Жильцовым), «Аральская энциклопедия» (2008) (совместно с М.Г. Глянц). Адрес электронной почты: igorzonn@mtu-net.ru

Зульхарнеев Альберт Фархатович – координатор образовательных проектов ПИР-Центра. В 2007 г. с отличием окончил магистратуру исторического факультета Центрально-Европейского университета (Будапешт, Венгрия). Слушатель магистратуры факультета международных отношений Уральского государственного университета. В 2003–2005 гг. принимал участие в международных курсах персидского языка и литературы. Осенью 2004 г. принимал участие в лекционном курсе ПИР-Центра «Ядерное нераспространение: политические и правовые аспекты», организованном на базе УрГУ. В 2007 г. прошел стажировку в ПИР-Центре. Адрес электронной почты: zulkharnееv@pircenter.org

Кибароглу Мустафа – координатор программы «Трансатлантические и евразийские исследования в области безопасности» на факультете международных отношений университета Билкент (Анкара, Турция). В 1995 г. – научный сотрудник Института по исследованию проблем разоружения при ООН (Женева, Швейцария). В 1996 г. – сотрудник МАГАТЭ при университете Саутгемптона (Великобритания). В 1996–1997 гг. был сотрудником Монтерейского института международных отношений (Калифорния, США) в рамках постдокторских исследований. В 2005–2006 гг. – сотрудник Центра Белфера при Школе управления им. Джона Кеннеди Гарвардского университета (Массачусетс, США). Советник Центра НАТО по защите от терроризма, основанного в Анкаре в 2005 г. под эгидой Генерального штаба Турции. Автор многочисленных публикаций в ведущих научных журналах, в том числе *Security Dialogue*, *The Nonproliferation Review*, *The Bulletin of Atomic Scientists*, *Middle East Quarterly*, *Middle East Journal*, *Brown Journal of World Affairs* и *Middle Eastern Studies*. Адрес электронной почты: kobar@bilkent.edu.tr

Козюлин Вадим Борисович – директор Проекта по обычным вооружениям ПИР-Центра. Родился в 1965 г. Научный сотрудник ПИР-Центра с 1994 г., к.п.н. (защитил диссертацию по теме: «Совершенствование политических механизмов влияния военно-технического сотрудничества на региональную стабильность в Центральноазиатском регионе»), проф. Академии военных наук. В 1990 г. окончил МГИМО МИД СССР. В 2002 г. окончил Всероссийскую академию внешней торговли по специальности «Управление военно-тех-

ническим сотрудничеством». Работал в МИД СССР/РФ, затем в отделе эксклюзивной информации газеты *Московские Новости*, был представителем РГП *Казспецэкспорт* в России. Сотрудничает с компаниями-спецэкспортерами стран СНГ и дальнего зарубежья. Сфера научных интересов – военно-техническое сотрудничество России с зарубежными государствами. Адрес электронной почты: kozyulin@pircenter.org

Лавров Сергей Викторович – министр иностранных дел РФ, член Совета безопасности РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол России, заслуженный работник дипломатической службы РФ. Родился в 1950 г. В 1972 г. окончил Московский государственный институт международных отношений (МГИМО) МИД СССР. По окончании института направлен на работу в советское посольство в Шри-Ланке. В 1976 г. вернулся в Москву, работал в отделе международных экономических организаций МИД СССР. В 1981 г. направлен в советское Постоянное представительство при ООН. В 1988 г. вернулся в Москву, сначала стал заместителем начальника Управления международных экономических отношений МИД России, потом первым заместителем и начальником этого управления. В 1990 г. назначен директором Департамента международных организаций и глобальных проблем МИД России. С апреля 1992 г. заместитель министра иностранных дел РФ. В 1994 г. назначен постоянным представителем РФ при ООН и представителем РФ в Совете Безопасности ООН. С 9 марта 2004 г. министр иностранных дел России. В мае 2006 г. вошел в состав Федерального оперативного штаба Национального антитеррористического комитета России и полгода работал председателем Комитета министров Совета Европы. Имеет ряд государственных наград.

Обухов Алексей Александрович – посол по особым поручениям МИД РФ, председатель Комиссии по делимитации Государственной границы РФ с Литовской Республикой. Родился в 1937 г. В 1961 г. окончил Московский государственный институт международных отношений (МГИМО) МИД СССР, в 1965 г. – аспирантуру МГИМО. С 1966 г. на дипломатической работе. Занимал должности заведующего сектором и заместителя начальника отдела США МИД СССР. В 1989–1990 гг. – начальник Управления США и Канады МИД. В 1989–1992 гг. – заместитель министра иностранных дел. В 1992–1996 гг. – посол РФ в Королевстве Дания. В 1969–1991 гг. принимал участие в российско-американских переговорах по стратегическим наступательным вооружениям. В 1987 г. был заместителем руководителя делегации СССР на советско-американских переговорах по ядерным космическим вооружениям. Награжден двумя орденами Трудового Красного Знамени. Автор многочисленных научных публикаций, в том числе «Деидеологизированная дипломатия: опыт советско-американских переговоров по ограничению и сокращению стратегических вооружений» (*Ядерный Контроль*, 2005, №3), «Ядерное оружие и христианская этика» (*Индекс Безопасности*, 2007, №1). Адрес электронной почты: moscowsuper@mtu-net.ru

Орлов Владимир Андреевич – основатель и президент ПИР-Центра, главный редактор журнала *Индекс Безопасности*. Президент *Centre russe d'études politiques*, Genève. Член Общественного совета при Министерстве обороны РФ. Член Монтерейской группы по стратегии нераспространения. Родился в 1968 г. Окончил МГИМО МИД СССР. Канд. полит. наук. В 2001–2002 гг. являлся консультантом ООН по вопросам образования и повышения квалификации в области разоружения и нераспространения. С 2004 по 2007 г. – член профессорско-преподавательского состава, содиректор программы Европейской безопасности Женевского центра политики безопасности. Публикуется в российских и зарубежных периодических изданиях и является редактором более десятка книг по проблематике международной безопасности, изданных в России и за рубежом. Постоянно занимается преподавательской и просветительской деятельностью, читая лекции по внешней политике России и по проблемам нераспространения оружия массового уничтожения в России и за рубежом. Редактор учебника «Ядерное нераспространение» (2002). Адрес электронной почты: orlov@pircenter.org

Соков Николай Николаевич – к.и.н., д.п.н., старший научный сотрудник Центра изучения проблем нераспространения им. Джеймса Мартина Монтерейского института международных исследований (Калифорния, США). Ранее – сотрудник Министерства иностранных дел СССР/России. Участник российско-американских переговоров по Договору о сокра-



щении наступательных вооружений (СНВ-1). Сфера научных интересов: вопросы ядерного разоружения и военных доктрин, влияние национальной культуры на переговорный стиль. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра. Адрес электронной почты: nsokov@miis.edu

Убеев Алексей Вадимович – к.т.н., заместитель директора Департамента международного сотрудничества Государственной корпорации *Росатом*. Ранее заместитель начальника Управления внешних связей ЗАО *Атомстройэкспорт*. Окончил РХТУ им. Д.И. Менделеева и Дипломатическую академию МИД России. Работал заведующим кафедрой, проректором по научной работе Восточно-Сибирского государственного технологического университета. Участник ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 г. С 1994 г. работал в системе МИД РФ, руководил сектором МАГАТЭ в Постоянном представительстве РФ при международных организациях в Вене, был начальником отдела ядерной безопасности, нераспространения ядерного оружия и международного сотрудничества в мирном использовании атомной энергии Департамента по вопросам безопасности и разоружения МИД России. Участвовал в разработке ряда важнейших международных договоров в области ядерного нераспространения и безопасности. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра.

Федоров Юрий Евгеньевич – к.и.н., проф., научный сотрудник Королевского института международных отношений (Великобритания). Член Совета ПИР-Центра, член редакционной коллегии журнала *Индекс Безопасности*. Окончил физический факультет МГУ. Работал в Институте конкретных социологических исследований АН СССР. Занимал должность заведующего сектором в отделе проблем разоружения ИМЭМО РАН. Работал в международном отделе ЦК КПСС, после чего в 1991 г. перешел на должность заместителя заведующего кафедрой политологии МГИМО МИД РФ. С сентября 1998 г. – заведующий сектором, а с декабря 2000 г. – заведующий отделом военно-политических исследований в Институте США и Канады РАН. В 2001–2002 гг. – заместитель директора ПИР-Центра. С 2002 по 2003 г. – заместитель директора Института прикладных международных исследований. Ряд научных работ посвятил энергетическим аспектам безопасности, в частности в районе Каспия. Автор монографии «Субстратегическое ядерное оружие и интересы безопасности России» (*Научные Записки ПИР-Центра*, 2001, №16), статей «Адаптированный ДОВСЕ и интересы безопасности России» (*Ядерный Контроль*, 2004, №4), «Корейский ядерный кризис и Россия» (*Ядерный Контроль*, 2005, №4) и др. Адрес электронной почты: yufedorov@rambler.ru

Храмчихин Александр Анатольевич – политолог, руководитель аналитического отдела Института политического и военного анализа (ИПВА). Окончил физический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова в 1990 г.; в 1995–1996 гг. работал в аналитических структурах избирательного штаба партии *Наш Дом Россия* (НДР) на выборах в Государственную Думу РФ, затем – штаба Б.Н. Ельцина на президентских выборах. В 1999 г. участвовал в избирательной кампании *СПС/Кириенко* на выборах депутатов Государственной Думы и мэра Москвы. С января 1996 г. работает в ИПВА, созданном на базе информационно-аналитической службы штаба *НДР*. Автор и ведущий базы данных по политической ситуации в регионах РФ, имеющейся в ИПВА. Автор книг: «Выборы в шестую Государственную Думу: итоги и выводы» (1996), «Выборы Президента РФ: итоги и выводы» (1996). Автор нескольких сотен публикаций на политические и военные темы в различных печатных изданиях (*Независимая Газета*, *Независимое Военное Обозрение*, *Литературная Газета*, *Время МН*, *Знамя*, *Отечественные Записки* и др.) и на интернет-сайтах (russ.ru, globalrus.ru, impress.ru, rbc.ru и др.), а также выступает в качестве эксперта в программах ТВ и радио (*ВГТРК*, *РЕН-ТВ*, *Радио России*, *Маяк-24*). Адрес электронной почты: hramdanot@mail.ru

Шаклеина Татьяна Алексеевна – д.п.н., заведующая кафедрой прикладного анализа международных проблем Московского государственного университета международных отношений (Университет) МИД России – МГИМО (У) МИД России. В 1972–2007 гг. работала в Институте США и Канады РАН, где в 2005–2007 гг. возглавляла Отдел внешнеполитических исследований. В сферу научных интересов входят такие проблемы, как внешняя политика США: концепции и практика, деятельность ведущих американских научно-исследовательских центров, российские исследования в США, российско-американские от-

ношения. Автор более 150 работ по указанной тематике. Хорошо известна в США и других странах, имеет широкие международные контакты, неоднократно участвовала в российско-американских научно-исследовательских программах и проектах в ведущих американских университетах (Джорджтаунский университет, Школа перспективных международных исследований Университета Джонса Гопкинса). В 2006 г. была удостоена Премии им. Е.В. Тарле РАН «За выдающиеся достижения в области исследований всемирной истории и международных отношений». Автор и соавтор многочисленных статей и монографий, в том числе «Россия и США в новом мировом порядке» (М.: ИСКРАН, 2002). Адрес электронной почты: *shakleina-tania@yandex.ru*

Шлык Виталий Васильевич – к.э.н., председатель Комиссии по политике безопасности и экспертизе военного законодательства Общественного совета при Министерстве обороны РФ, основатель, член Совета по внешней и оборонной политике (СВОП), вице-президент Ассоциации Евро-Атлантического сотрудничества. В 1958 г. закончил МГИМО МИД СССР, в 1973 г. – Военно-дипломатическую академию. В Вооруженных силах с 1958 по 1988 г.; проходил службу на различных должностях в Главном разведывательном управлении (ГРУ) Генерального штаба Вооруженных сил СССР; полковник в отставке. В 1989–1990 гг. – ведущий научный сотрудник ИМЭМО АН СССР (отдел военно-политических исследований); в 1990–1992 гг. – заместитель председателя Государственного комитета РСФСР по общественной безопасности и взаимодействию с Министерством обороны и КГБ СССР (позднее – Госкомитет РСФСР по обороне и безопасности, Госкомитет РФ по оборонным вопросам). С 2001 по 2003 г. – советник генерального директора ОАО *Объединенные машиностроительные заводы (Группа Уралмаш-Ижора)*; в 2003–2004 гг. – советник ЗАО *Атомстройэкспорт*. Награжден двумя орденами Красной Звезды, орденом «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» III степени. Адрес электронной почты: *shlykovvv@mail.ru*





ЭКСПЕРТНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПИР-ЦЕНТРА
(по состоянию на 1 июля 2008 г.)

Айнхорн Роберт, старший советник, Программа международной безопасности, Центр стратегических и международных исследований, Вашингтон, США

Антипов Сергей Викторович, д.т.н., заведующий лабораторией, Институт безопасного развития атомной энергетики РАН, Москва, Россия

Антонов Анатолий Иванович, посол, к.э.н., директор, Департамент по вопросам безопасности и разоружения, Министерство иностранных дел РФ, Москва, Россия

Арбатов Алексей Георгиевич, д.и.н., член-корресподент РАН, руководитель центра, Центр международной безопасности, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Ахтамзян Ильдар Абдулханович, к.и.н., доцент, кафедра международных отношений и внешней политики, МГИМО МИД РФ, Москва, Россия

Баев Павел Кимович, к.и.н., профессор, Международный институт исследований проблем мира (PRIO), Осло, Норвегия

Банн Джордж, проф., консультант, Центр международной безопасности и сотрудничества, Стэнфордский университет, Стэнфорд, США

Барановский Владимир Георгиевич, д.и.н., проф., член-корресподент РАН, заместитель директора, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Бертч Гэри, проф., директор, Центр международной торговли и безопасности, Университет Джорджии, Афины, США

Всероссийский научно-исследовательский институт технической физики им. акад. Е.И. Забабахина (ВНИИТФ), Российский федеральный ядерный центр, Снежинск, Россия

Всероссийский научно-исследовательский институт экспериментальной физики (ВНИИЭФ), Российский федеральный ядерный центр, Саров, Россия

Геттемюллер Роуз, директор, Московский центр Карнеги, Москва, Россия

Данапала Джаянта, посол, президент, Пагуошское движение ученых, Коломбо, Шри-Ланка

Дворкин Владимир Зиновьевич, д.т.н., консультант, Московский Центр Карнеги, Москва, Россия

Джонсон Ребекка, д-р, исполнительный директор, Институт *Акроним*, Лондон, Великобритания

Евстафьев Дмитрий Геннадьевич, к.п.н., заместитель генерального директора, Национальная лаборатория внешней политики, Москва, Россия

Елеукинов Дастан Шериазданович, к.ф.-м.н., советник, посольство Республики Казахстан в США, Вашингтон, США

Есин Виктор Иванович, к.в.н., проф., генерал-полковник (в отставке), первый вице-президент, Академия проблем безопасности, обороны и правопорядка, Москва, Россия

Женевский центр политики безопасности, Женева, Швейцария

Институт стратегической стабильности, Москва, Россия

Кириченко Элина Всеволодовна, к.э.н., руководитель центра, Центр североамериканских исследований, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Кортунов Андрей Вадимович, к.и.н., президент, Фонд *Новая Евразия*, Москва, Россия

Краснов Алексей Борисович, начальник управления, Управление пилотируемых программ, Федеральное космическое агентство, Москва, Россия

Лаверов Николай Павлович, д.г.-м.н., проф., академик РАН, вице-президент, Российская академия наук, Москва, Россия

Ладыгин Федор Иванович, генерал-полковник (в отставке), советник генерального директора, Авиационная холдинговая компания *Сухой*, Москва, Россия

Лебедев Владимир Владимирович, заместитель руководителя департамента, Департамент международных связей, правительство Москвы, Москва, Россия

Лысенко Михаил Николаевич, Чрезвычайный и Полномочный Посол, посольство РФ в Новой Зеландии, Веллингтон, Новая Зеландия

Льюис Патриция, д-р, директор, Институт ООН по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР), Женева, Швейцария

Людекинг Рюдигер, заместитель уполномоченного федерального правительства по вопросам контроля над вооружениями и разоружения, Министерство иностранных дел Германии, Берлин, Германия

Маргелов Михаил Витальевич, председатель, Комитет по международным делам, Совет Федерации ФС РФ, Москва, Россия

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД РФ, Москва, Россия

Московский инженерно-физический институт, Москва, Россия

Мюллер Харальд, д-р, проф., директор, Институт проблем мира, Франкфурт, Германия

Никитин Александр Иванович, д.п.н., проф., директор, Центр политических и международных исследований, Москва, Россия

Новиков Владимир Евгеньевич, к.э.н., старший научный сотрудник, Российский институт стратегических исследований, Москва, Россия

Пархалина Татьяна Глебовна, к.и.н., заместитель директора, Центр по изучению проблем европейской безопасности, ИНИОН РАН, Москва, Россия



Пикаев Александр Алексеевич, к.и.н., заведующий отделом, Отдел разоружения и урегулирования конфликтов, Центр международной безопасности, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Пионтковский Андрей Андреевич, к.ф.-м.н., старший научный сотрудник, Институт Хадсона, Вашингтон, США

Пономарев-Степной Николай Николаевич, д.т.н., проф., академик РАН, вице-президент, РНЦ Курчатовский институт, Москва, Россия

Поттер Уильям, д-р, проф., директор, Центр изучения проблем нераспространения им. Джеймса Мартина, Монтерейский институт международных исследований, Монтерей, США

Радчук Александр Васильевич, советник начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ, Москва, Россия

РНЦ Курчатовский институт, Москва, Россия

Рыбаченков Владимир Иванович, к.т.н., советник по контролю над вооружением, посольство РФ в США, Вашингтон, США

Савельев Александр Георгиевич, д.п.н., заведующий, отдел стратегических исследований, Центр международной безопасности, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Сатановский Евгений Янович, к.э.н., проф., президент, Институт Ближнего Востока, Москва, Россия

Семин Валерий Витальевич, д.т.н., проф., старший советник, постоянное представительство РФ в ООН, Женева, Швейцария

Сиринционе Джозеф, президент, Фонд Плаушерс, Вашингтон, США

Слипченко Виктор Сергеевич, эксперт, Комитет Совета Безопасности ООН, учрежденный Резолюцией 1540, Нью-Йорк, США

Соков Николай Николаевич, к.и.н., д.п.н., старший научный сотрудник, Центр изучения проблем нераспространения им. Джеймса Мартина, Монтерейский институт международных исследований, Монтерей, США

Тренин Дмитрий Витальевич, к.и.н., заместитель директора, Московский центр Карнеги, Москва, Россия

Тузмухамедов Бахтияр Раисович, к.ю.н., проф., советник, Управление международного права, Конституционный Суд РФ, Москва, Россия

Убеев Алексей Вадимович, к.т.н., заместитель директора, Департамент международного сотрудничества, Государственная корпорация *Росатом*, Москва, Россия

Федоров Александр Валентинович, к.ф.-м.н., Москва, Россия

Цзи Чжие, вице-президент, Китайская академия современных международных отношений, Пекин, КНР

Эггерт Константин Петрович, шеф бюро, Московское бюро Русской службы *BBC*, Москва, Россия