

Цитаты номера

Американцы не случайно хотят поскорее закончить с афганскими делами. Они уже переориентируют всю свою мощь на Азиатско-Тихоокеанский театр, где будут *балансировать* Китай. В Афганистане же идет процесс быстрого, торопливого, неряшливого перекладывания ответственности за безопасность в стране на афганскую армию и полицию. А предпосылок достаточных нет.

В разоруженческих кругах часто утверждается, что отказ от цели ядерного разоружения немедленно приведет к слому всех глобальных норм в области нераспространения. Мне подобный исход не кажется настолько очевидным. Я не считаю, что успех или провал глобального нераспространения так сильно зависит от разоруженческой политики США, как это часто себе представляют американские сторонники разоружения. С точки зрения нераспространения за последние четыре года наши демонстративно-показательные разоруженческие телодвижения не привели практически ни к каким реальным результатам.

Крупных международных и военно-политических проблем, по которым возможно конструктивное взаимодействие Москвы и Вашингтона, практически нет. Кремль демонстративно отказался от дальнейших сокращений стратегических вооружений и переговоров по нестратегическому ядерному оружию. Российская политика на Ближнем и Среднем Востоке практически полностью противоречит американской. Кремль не собирается поддерживать США в их сложных отношениях с Китаем. Наконец, скандальный отказ президента Путина участвовать в саммите *Группы восьми* продемонстрировал, что стратегия вовлечения России, на которую последние 20 лет делали ставку в США и Европе, оказалась безрезультатной.

Ведущие зарубежные игроки генерируют собственные стратегии освоения космоса и воплощают их на практике, что позволяет им сохранять свои политические позиции в этой сфере и преумножать ресурс мягкой силы. В данной ситуации России также необходимо сообразно возможностям принимать активное участие в создании международного политического дискурса в вопросах космоса. Однако сегодня наша страна активна лишь в вопросах противодействия выводу оружия в космическое пространство. Но даже и на этом фронте она не достигла результатов.

У Брюсселя остается только один путь ужесточения своей позиции — признание правящего в Сирии режима нелегитимным. Но такая изоляция одновременно лишает Евросоюз присутствия в Сирии и перспективы активного прямого влияния. В условиях отсутствия международного консенсуса и тем более международной интервенции, создается тупиковая ситуация, в которой Евросоюз вряд ли может играть активную роль, хотя и оставаясь при этом одним из заметных *Друзей Сирии*.

Замир Кабулов

Кристофер Форд

Юрий Федоров

Павел Лузин

Дмитрий Данилов

Российский журнал о международной безопасности

Журнал ПИР-Центра **ОСЕНЬ—ЗИМА 2012** ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ №3–4 (102–103), Том 18

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

№3–4 (102–103) 2012

Журнал ПИР-Центра политических исследований России

Замир Кабулов

США УЙДУТ ИЗ АФГАНИСТАНА В АТР

Дмитрий Данилов

АРАБСКИЕ СПЕЦИИ НА ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ КУХНЕ ЕВРОСОЮЗА

Дмитрий Феокистов

ЧЕРНЫЙ СПИСОК ФАТФ СТРАШНЕЕ САНКЦИЙ ООН?

Томас Грэм,
Кристофер Форд

ФИНАЛ РАЗОРУЖЕНЧЕСКОГО ТАНЦА ЭПОХИ ПЕРЕЗАГРУЗКИ

Виталий Цыгичко

УДАР ПО ИРАНУ — МИСТИФИКАЦИЯ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?



2738
1.06.2012

2719
1.07.2012

2745
1.08.2012

2729
1.09.2012

2750
1.10.2012

SECURITY INDEX

МИРОВОЙ ПОСТАВЩИК ЯДЕРНЫХ МАТЕРИАЛОВ

TENEX

компания Госкорпорации «Росатом»

ОАО «Техснабэкспорт» - крупнейший экспортер обогащенного урана и услуг по обогащению урана для нужд мировой атомной энергетики с сорокалетним опытом работы на мировом рынке.



НАША ПРОДУКЦИЯ - ЭТО:

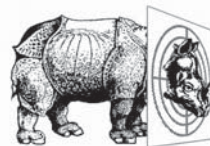
- ОБОГАЩЕННЫЙ УРАН
- УСЛУГИ ПО ОБОГАЩЕНИЮ УРАНА
- УСЛУГИ ПО КОНВЕРСИИ УРАНА
- ЛОГИСТИЧЕСКИЕ И ИНЖИНИРИНГОВЫЕ УСЛУГИ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО ТОПЛИВНОГО ЦИКЛА

ОАО «Техснабэкспорт» сегодня - это поставки урановой продукции для 30 компаний из 16 стран мира с портфелем долгосрочных контрактов стоимостью более \$22 млрд.

ОАО «Техснабэкспорт» входит в Госкорпорацию «Росатом», объединяя в своем составе ряд транспортно-логистических, сервисных и проектных компаний в России, а также дочерние сбытовые фирмы в Германии, Великобритании, Японии, Республике Корея и США.

Открытое внешнеэкономическое акционерное общество «Техснабэкспорт»
Россия, 115184, Москва, Озерковская наб., 28 стр. 3, ОАО «Техснабэкспорт»
Тел.: +7 (495) 545-00-45, Факс: +7 (495) 951-17-90, +7 (495) 953-08-20
Добавочные: Бухгалтерия 2083, Канцелярия 2202, 2615, Служба управления персоналом 4418 Эл. почта: tenex@tenex.ru

www.tenex.ru



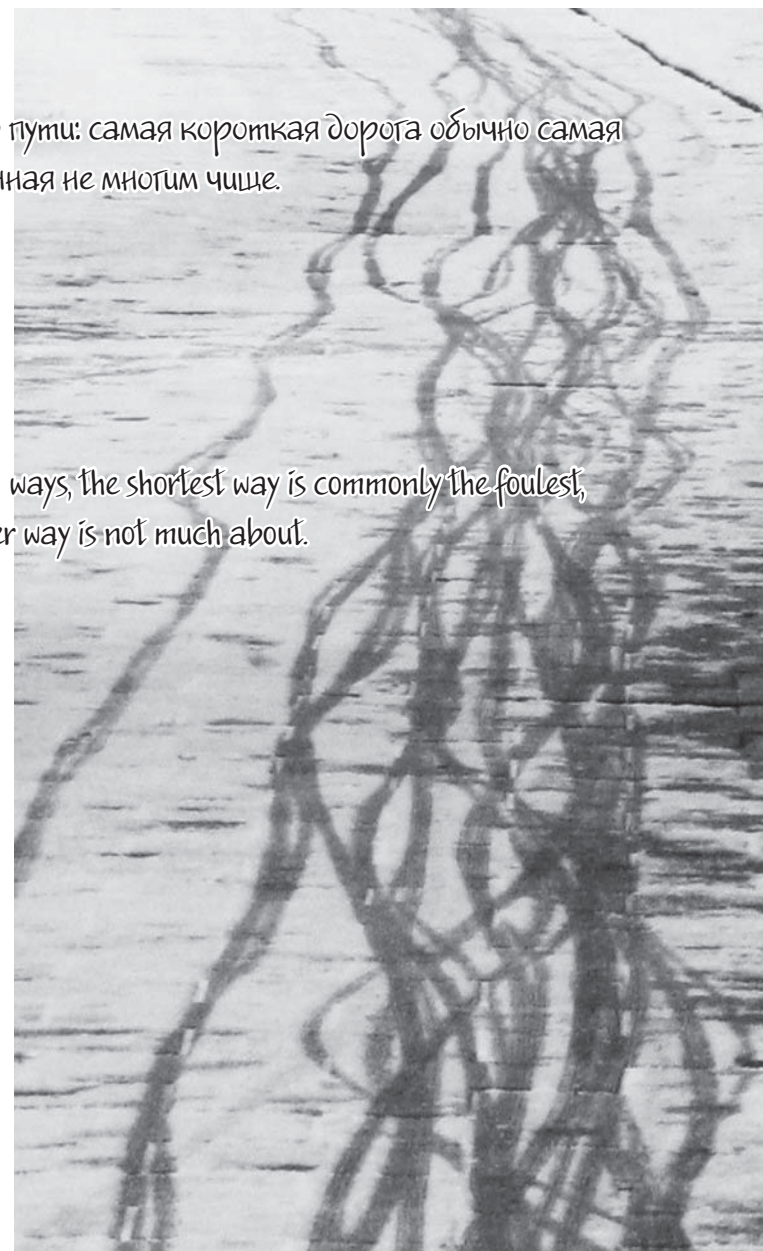
О ЖИЗНИ

В жизни — как в пути: самая короткая дорога обычно самая грязная, да и длинная не многим чище.

Фрэнсис Бэкон

It is in life as it is in ways, the shortest way is commonly the foulest, and surely the fairer way is not much about.

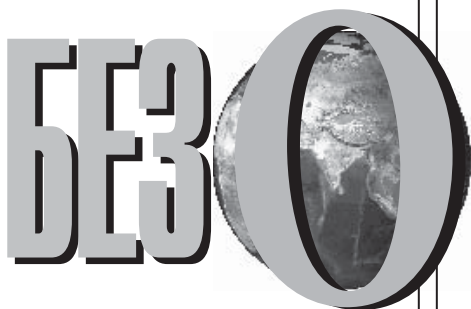
Francis Bacon



К
О
Н
Е
Ц
.
Ц
И
Т
А
Т
Ы

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 БЕЗОПАСНОСТИ

№ 3–4 (102–103), Том 18
Осень–зима 2012

Редакционная коллегия

Владимир А. Орлов — главный редактор
Сергей Б. Брилев
Владимир З. Дворкин
Дмитрий Г. Евстафьев
Василий Ф. Лата
Евгений П. Маслин
Азер А. Мурсалиев
Дмитрий В. Поликанов
Сергей Э. Приходько
Дмитрий О. Rogozin
Сергей А. Рябков
Николай Н. Спасский
Екатерина А. Степанова
Юрий Е. Федоров
Антон В. Хлопков
Константин фон 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 и английском языках.
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)

Ник Албанезе, стажер
Андрей А. Бакицкий, руководитель интернет-проекта
Евгений П. Бужинский, генерал-лейтенант, старший вице-президент
Олег В. Демидов, координатор проекта «Международная информационная безопасность и глобальное управление интернетом»
Ксения А. Дмитриева, специалист по работе с интернет-представительством
Андрей В. Загорский, к.и.н., член Совета
Вячеслав А. Зайцев, главный бухгалтер
Альберт Ф. Зильхарнеев, директор образовательной программы
Галия Р. Ибрагимова, консультант
Наталья И. Калинина, д.м.н., член Совета
Вадим Б. Козюлин, к.п.н., старший научный сотрудник
Александр С. Колбин, координатор программы «Ядерное нераспространение и Россия»
Василий Ф. Лата, генерал-лейтенант, консультант
Ольга И. Мазалова, стажер
Евгений П. Маслин, генерал-полковник, член Совета
Владимир А. Мау, д.э.н., член Совета
Ирина Ю. Миронова, заместитель главного редактора журнала *Индекс Безопасности*
Владимир А. Орлов, к.п.н., президент Центра и член Совета
Евгений Н. Петелин, редактор международного издания журнала *Индекс Безопасности*
Дмитрий В. Поликанов, к.п.н., вице-президент, председатель Международного клуба *Триалог*
Евгений А. Попов, специалист по информационным системам
Уильям Поттер, д-р, проф., член Совета
Галина Д. Рассказова, бухгалтер
Юрий А. Рыжов, Чрезвычайный и Полномочный Посол, член Совета
Екатерина А. Степанова, д.п.н., член Совета
Юрий Е. Федоров, к.и.н., член Совета
Александра В. Чепелева, координатор образовательной программы
Олег И. Шакиров, стажер
Марчин Шиманек, стажер
Михаил В. Якушев, председатель Совета
Дмитрий Д. Якушкин, член Совета

№ 3–4 (102–103), Том 18
Осень–зима 2012

Редакция

Владимир А. Орлов, главный редактор [orlov@pircenter.org]
Ирина Ю. Миронова, заместитель главного редактора [editor@pircenter.org]
Евгений Н. Петелин, редактор международного издания [petelin@pircenter.org]
Екатерина А. Труханова, технический редактор
Елена И. Макеева, корректор
Галина Д. Рассказова, бухгалтерия

Представители журнала

Алма-Ата: Даурен Абен
Атланта: Инна В. Баранова
Бишкек: Нурия А. Кутнаева
Владивосток: Вадим С. Гапоненко
Вена: Никита В. Перфильев,
Надежда Б. Теллер
Киев: Сергей П. Галака
Нижний Новгород: Михаил И. Рыхтик
Одесса: Александр Я. Чебан
Прага: Юрий Е. Федоров
Санкт-Петербург: Анастасия А. Малыгина
Токио: Тайсуке Абиру
Томск: Лариса В. Дериглазова
Тюмень: Сергей В. Кондратьев

Контактная информация

Адрес для писем:
Россия, 119019, Москва, а/я 147
Редакция *Индекса Безопасности*
Телефон редакции:
+7 (495) 987-1915 (многоканальный)
Факс: +7 (495) 987-1914

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

Подписка:

- по России и СНГ: Роспечать, индекс 80666 (см. с. 300)
- по России и СНГ: Пресса России, индекс 10337, <http://www.pressa-ru.ru/cat/>
- по всему миру: ООО *Триалог*, <http://pircenter.org/club>, trialogue@pircenter.org
- по всему миру: East View Information Services, <http://www.eastview.com/>
- международное издание: Routledge (Taylor & Francis Group), <http://www.tandf.co.uk/journals>

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
- Выпуск осуществлен благодаря поддержке Корпорации Карнеги Нью-Йорка, МИД Финляндии и Фонда Плаушерс.

Тираж (российское и международное издания) 2000 экз. **Подписано в печать** 16 октября 2012 г.
Отпечатано в ООО «Центр полиграфических услуг «Радуга» по заказу ПИР-ПРЕСС

© ПИР-Центр, 2012





О Т Р Е Д А К Т О Р А

7 **Совмещающая несовместимое** — Владимир Орлов

«Год назад Владимир Путин опубликовал программную статью «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня», где он впервые объявил об амбициозной стратегической задаче — построении Евразийского союза. Это была, пожалуй, самая внятная, целостная и амбициозная из предвыборных статей Путина. Провозглашая «открытый проект», он указывал вектор движения России на постсоветском пространстве, глядя не в прошлое — величественно-ностальгические руины Советского Союза, но в будущее. Год прошел. И что же?»

Ключевые слова: Россия, СНГ, Евразийский Союз, выборы в США.

В Д Е С Я Т К У

10 **О политике**

И Н Т Е Р В Ь Ю

11 **США уйдут из Афганистана, чтобы усилить присутствие в АТР** — Замир Кабулов

Какова расстановка сил в Афганистане в настоящее время? Есть ли перспективы нормализации ситуации в стране с сокращением контингента Международных сил содействия безопасности и как это отразится на рисках безопасности в Афганистане и Центральной Азии? Почему США спешат сократить контингент, но при этом сохранить военные базы? В чем состоят основные интересы России применительно к данному региону? На вопросы корреспондентов журнала *Индекс Безопасности* ответил директор Второго департамента Азии МИД РФ, специальный представитель Президента РФ по Афганистану, в 2004–2009 гг. — Чрезвычайный и полномочный посол России в Афганистане.

Ключевые слова: Афганистан, США, Международные силы содействия безопасности, Талибан.

19 **Иран, черный список и скорое председательство России в ФАТФ** — Дмитрий Феоктистов

Каковы приоритеты России в сфере противодействия отмыванию средств, полученных преступным путем? По каким ключевым направлениям происходит взаимодействие России с ФАТФ и региональными организациями, созданными по модели ФАТФ? На что будет сделан упор во время председательства России в ФАТФ? На вопросы журнала *Индекс Безопасности* отвечает заместитель директора Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД РФ.

Ключевые слова: ФАТФ, подразделения финансовой разведки, Иран.

А Н А Л И З

27 **Ядерная энергетика: уроки прошлого, современные проблемы, новые инициативы** — Виктор Мурогов

Роль ядерной энергетики как фактора обеспечения стабильного и устойчивого экономического и социально-политического развития будет возрастать. В случае долгосрочного и полномасштабного развития ядерной энергетики необходимо начать обсуждение мер, которые позволят

достичь консенсуса в решении проблемы нераспространения и безопасного развития экологически приемлемого ЯТЦ.

Ключевые слова: безопасность АЭС, нераспространение, ядерный топливный цикл, ядерная безопасность.

39 **Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: между прошлым и будущим** — Юрий Юдин

В силу того, что чувствительные ядерные технологии являются технологиями двойного назначения, компенсировать несовершенство существующего режима ядерного нераспространения исключительно техническими мерами невозможно. Для решения этой проблемы необходимо привлекать международные институциональные механизмы, которые не являются техническими по своей природе, а подразумевают объединение различных политических, экономических и дипломатических подходов для управления доступом к чувствительным технологиям, материалам и установкам. Об этих подходах пишет в статье инспектор по гарантиям МАГАТЭ.

Ключевые слова: ядерный ренессанс, ядерное распространение, международный рынок урана, ядерный топливный цикл.

57 **Ядерное разоружение: проблемы и решения** — Владимир Дворкин

Безъядерный мир — это не сегодняшний мир минус ядерное оружие. Ядерный ноль возможен только при совершенно иной системе глобальной и региональной безопасности по сравнению с той, что существует и может быть достигнута в ближайшей перспективе. В такой системе преимущество в безъядерных вооружениях одного государства не представляет никакой угрозы для других государств, а все проблемы, которые могут стать даже косвенными предпосылками к вооруженным конфликтам, должны незамедлительно разрешаться на основе устойчивого международного консенсуса. Достижима ли такая система?

Ключевые слова: разоружение, безъядерный мир, нестратегические ядерные вооружения, ЕвроПРО.

69 **Малоизвестная история ядерного разворота: почему государства отказываются от военных ядерных программ** — Харальд Мюллер, Андреас Шмидт

В серии из двух статей немецкие авторы обсуждают одну из величайших загадок в международной политике за последние 50 лет: вопрос о том, почему распространение ядерного оружия так и не приобрело масштабы пандемии. Статья вторая, представленная в этом номере, рассматривает причины и предпосылки решения государства об отказе от ядерного оружия.

Ключевые слова: ядерное оружие, ядерный разворот.

85 **Узбекистан: нестабильный фактор стабильности** — Юрий Федоров

Узбекские власти часто называют свою страну фактором стабильности в Центральной Азии. Действительно, от отношений Ташкента с соседними государствами зависит стабильность большей части этого региона. Верно и то, что в случае выхода ситуации в стране из-под контроля обстановка в Таджикистане, на юге Киргизии, а может быть, и в прилегающих к границе с Узбекистаном районах Казахстана резко осложнится. Поэтому сразу возникает вопрос: насколько применимо к Узбекистану приведенное в эпиграфе высказывание Джона Негропонта? Другими словами, стабилен ли сам фактор стабильности?

Ключевые слова: Узбекистан, политические элиты, кланы, Центральная Азия, безопасность.

107 **Европейский союз в поисках ответов на вызовы Арабской весны** — Дмитрий Данилов

Когда речь заходит о европейском ответе на события и вызовы Арабской весны, многие обозреватели констатируют очевидную неготовность ЕС к произошедшему в его близком окружении. Причем близком не только географически и исторически, но и в современном политическом контексте — страны региона стали важнейшими адресатами Европейской политики соседства. Однако вопрос не столько в том, насколько неожиданными или непредсказуемыми оказались эти события, а в том, в какой мере ЕС должен и готов отвечать за них и на них.

Ключевые слова: Арабская весна, ЕС, Европейская служба внешних дел, Тунис, Египет, Ливия, Сирия.

141 **Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России: примеры Глобального партнерства и МНТЦ** — Александр Чебан

В статье рассмотрены программа Глобального партнерства против распространения оружия и материалов массового уничтожения и Международный научно-технический центр. На примере этих взаимосвязанных международных механизмов сделана попытка оценить потенциальные

возможности оказать позитивное воздействие на укрепление режима ДНЯО со стороны таких сравнительно новых инструментов нераспространения.

Ключевые слова: ядерное нераспространение, многосторонние механизмы, Глобальное партнерство, Международный научно-технический центр.

К Р У Г Л Ы Й С Т О Л

- 169 **Будущее нестратегического ядерного оружия в Европе: возможные варианты** — Евгений Бужинский, Анатолий Дьяков, Александр Колбин, Виктор Колтунов, Михаил Кустовский, Евгений Мясников, Александр Радчук, Владимир Рыбаченков

Что стоит включать в понятие нестратегического ядерного оружия (НСЯО)? Как вести переговоры — в двустороннем или в многостороннем формате? Будет ли результат у инициатив по сокращению НСЯО в Европе? Об этом спорят участники семинара ПИР-Центра «Будущее нестратегического ядерного оружия в Европе: проблемы и решения».

Ключевые слова: нестратегическое ядерное оружие, безопасность в Европе, ядерное разоружение.

П О Л Е М И К А

- 181 **Ядерное разоружение-2013 и США: столкновение двух позиций, которые не примирить** — Томас Грэм, Кристофер Форд

Насколько адекватна идея ядерного разоружения в современной международной обстановке? Каковы перспективы участия США в процессе сокращения ядерных арсеналов? Достигнем ли ядерный ноль? Как воспринимают инициативы и действия России в США? Мы публикуем переписку двух американских экспертов, которые далеко не во всем согласны, отвечая на эти вопросы.

Ключевые слова: ядерное оружие, ядерное разоружение, Новый договор СНВ, Россия–США.

К О М М Е Н Т А Р И И

- 203 **Космос как инструмент мягкой силы внешней политики России** — Павел Лузин

Успешная космическая деятельность в политическом плане сегодня характеризуется не только непосредственным использованием ее результатов для достижения конкретных целей того или иного государства на международной арене, но и своим косвенным влиянием на позиции такого государства в мире, от участия в выработке международной повестки дня в этой сфере до воздействия на целеполагание других игроков и укрепления собственного авторитета. Однако потенциал России в этом вопросе остается, в целом, не раскрытым.

Ключевые слова: космическая деятельность, международное сотрудничество, внешняя политика России, космическая программа России.

- 209 **Белоруссия и кризис** — Андрей Суздальцев

За долгие годы своего правления первый президент Белоруссии не раз сталкивался со сложными политическими и экономическими проблемами, но всегда с помощью России или Запада находил выход из создавшегося положения. Однако начавшийся в 2011 г. кризис впервые поставил под угрозу сохранение власти в руках А. Лукашенко...

Ключевые слова: Белоруссия, экономический кризис, экономические реформы, Единое экономическое пространство, политический кризис.

- 219 **Военная операция США против Ирана: возможные сценарии и их последствия** — Виталий Цыгичко

Возможность начала военной операции США против Ирана — активно обсуждаемая сегодня международная тема. Мировое экспертное сообщество пытается ответить на вопросы, составляющие суть проблемы противостояния США и Ирана. Решатся ли США на применение военной силы для разрешения иранского кризиса? Каковы истинные цели США в этом регионе и реальные возможности по их достижению военным путем? В какой форме вероятнее всего будет происходить конфликт? Каков возможный ответ Ирана? Каковы военные, политические, экономические и социальные последствия нападения США на Иран для региона и мира?

Ключевые слова: Иран, США, ядерное оружие, Ближний Восток.

О Б З О Р Ы М И Р О В Ы Х П Р О Ц Е С С О В

- 234 **Индекс iSi за июнь-сентябрь 2012 г.: Летнее напряжение** — Галия Ибрагимова, Ирма Аргуэль, Евгений Бужинский, Дайан Джаятиллека, Сержио Дуарте, Пал Дунай, Халил Каравели, Андрей Кортунов, Сехларе Макгетланенг, Абдулазиз Сагер, Межди Санаи, Евгений Сатановский, Фарход Толипов, Нандан Унникришнан, Константин фон Эггерт



Снижение показателей Индекса международной безопасности *iSi* летом, которое традиционно является периодом политического затишья, связано с эскалацией насилия в Сирии, отсутствием прогресса на прошедших переговорах по ядерной программе Ирана, продолжающейся нестабильностью в зоне евро, возросшей угрозой природных катастроф и техногенных аварий.

Ключевые слова: Африка, Ближний Восток, Афганистан, КНДР, стратегическая стабильность, ядерная безопасность.

- 245 **Глазами либерала: Все течет, но пока не меняется** — Юрий Федоров
Летом 2012 г. не произошло ничего из того, что многократно предсказывали, чего одни ожидали, а другие опасались. Не был нанесен удар по иранским ядерным объектам. Не начата вооруженная интервенция в Сирию. Греция не была исключена из зоны евро. Россия не объявила о развертывании ядерных ракет в Калининграде, не напала на Грузию, в России не было введено чрезвычайное положение и не произошло свержение правящей верхушки. Мировая политика развивалась по наиболее инерционному сценарию из многих возможных.

Ключевые слова: президентские выборы в США, Сирия, Ближний Восток.

- 258 **Глазами консерватора: Невеселые заметки накануне второй волны кризиса** — Дмитрий Евстафьев

Наиболее опасными с точки зрения мировой стабильности после многих зигзагов стали именно те регионы, которые и рассматривались в качестве первых кандидатов на дестабилизацию в первой половине 1990-х гг. Странные зигзаги, связанные с попытками замедлить формирование силовой многополярности и внедрить вместо нее некий новый мировой порядок, как видно, все-таки вывели мировую политику в исходное состояние.

Ключевые слова: президентские выборы в США, экономическая рецессия, Сирия, Китай–США, СНГ.

К Н И Ж Н Ы Е Н О В И Н К И

- 273 Юлия Свешникова, Максим Симоненко — стажеры и выпускники образовательных программ ПИР-Центра готовят обзор новых поступлений в библиотеку ПИР-Центра.

Р Е Д А К Т О Р У

- 279 **Поздравления с выходом юбилейного сотого номера журнала *Индекс Безопасности*** — Сергей Лавров, Анатолий Антонов, Юрий Батулин, Николай Пономарев-Степной

- 281 SUMMARY

- 285 О Б А В Т О Р А Х

- 289 ЭКСПЕРТНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПИР-ЦЕНТРА

- 293 СОВЕТ ПО УСТОЙЧИВОМУ ПАРТНЕРСТВУ С РОССИЕЙ

- 294 МЕЖДУНАРОДНАЯ ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА

- 295 СОДЕРЖАНИЕ ЗА 2012 г.

- 299 РЕЦЕНЗЕНТЫ В 2012 г.

К О Н Е Ц . Ц И Т А Т Ы

Обл. III **О жизни**



СОВМЕЩАЯ НЕСОВМЕСТИМОЕ

Готовить номер журнала в самый канун президентских выборов в США — непростое занятие.

Для тех из вас, кто получит его в самом преддверии выборов — а это прежде всего столичные читатели — интрига, разворачивающаяся вокруг того, кто станет хозяином Белого дома на ближайшие годы, все еще будет интригой — и для меня, когда я пишу эти строки, и для наших обозревателей Дмитрия **Евстафьева** и Юрия **Федорова**, немало строк посвятивших прогнозу исхода вашингтонской предвыборной борьбы, и для наших полемистов Кристофера **Форда** и Томаса **Грэма** — последние наблюдают за поворотами интриги не извне, а изнутри, и каждый ставит на своего кандидата: Форд — на Ромни, Грэм — на Обаму.

Но далеко не все наши читатели — столичные жители, и догадываюсь, что за Уралом (а, может быть, и на Урале тоже) этот *Индекс Безопасности* будут читать уже, когда вашингтонская ноябрьская интрига разрешится. Тут уже наш прогноз неизбежно уступит место нашей аналитике, — а в этом номере перспективам американской внешней политики и политики в области безопасности отведено весомое место: как раз под выборы, под *развилку*.

В уже упоминавшейся полемике между крупными американскими экспертами по нераспространению, озаглавленной «Ядерное разоружение–2013: столкновение двух позиций, которые не примирить» эта развилка хорошо видна. Если Грэм обосновывает и благословляет политику Обамы в области ядерных вооружений, убеждает нас, что «заявленному — верить», то Форд иронизирует над ней, считая, что и для Америки, и для всего мира было бы честнее уйти от разруженческой риторики последних лет. Для меня письма Форда Грэму — квинтэссенция позиций республиканцев в отношении не только далекого *ядерного нуля*, но и куда более близких и животрепещущих вопросов, например, в области ПРО. Когда читаешь Форда, начинаешь лучше понимать российских военных, которые иногда выглядят перестраховщиками-охранителями. Но ведь если прав Форд и его *правда* станет американской политикой — уже в 2013 ли году, или еще через четыре года, — не обеспечивает ли сегодняшняя российская ПРО-перестраховка задел безопасности для России на ближайшие десятилетия?

Варианты грядущего поведения Соединенных Штатов на Ближнем и Среднем Востоке и в Центральной Азии анализируют Виталий **Цыгичко** в статье «Военная операция США против Ирана: возможные сценарии и последствия» и Замир **Кабулов** в интервью «США уйдут из Афганистана, чтобы усилить присутствие в АТР»... хотя мне по прочтении этого интервью не так уж стало очевидно, что из Афганистана Соединенные Штаты все-таки уйдут.

Несколько материалов номера посвящены партнерам России по СНГ. Не скажу «союзникам», потому что одна из статей про Узбекистан, который, технически



говоря, с лета, после того как приостановил свое членство в ОДКБ, российским союзником более не является. Напротив, в Узбекистане, по новой, как дежавю, закрепляются американцы; растет напряженность на границах Узбекистана, что заставляет волноваться соседей — прежде всего Казахстан. Анализируя внутренний расклад сил в Узбекистане, Юрий **Федоров** рисует тревожную картину, которая может сложиться в связи с отсутствием внятного механизма передачи власти. Узбекистан создает лишь иллюзию стабильности в регионе, являясь на самом-то деле источником серьезной, нарастающей и недооцененной нестабильности.

Не меньше внутренняя напряженность, согласно Андрею **Суздальцеву**, в Белоруссии — а это уже ближайший союзник России. Как считает Суздальцев, прошлогодний экономический кризис стал лакмусовой бумажкой, которая показывает нарастание кризисных явлений и в других областях белорусской жизни.

Что же эти процессы в близких к России государствах значат для нее самой?

ЛИСТАЯ СТАРЫЕ СТРАНИЦЫ

ОТ РЕДАКТОРА: Именно сегодня, с ее окрепшим голосом, Россия может позволить себе роскошь говорить об интеграции... тихо. Потому что об этом не надо кричать: лозунгов уже было предостаточно. Именно тихо, без агитации, спокойно и уверенно, — вот как должна говорить Россия; достоинство в этом, а не в криках и не в размахивании кулаками.

Перед президентом Путиным открываются несколько дорог. Одна из них — дорога национального лидера России. Эту роль он может реализовывать или изнутри власти, или же на некотором (псевдо) удалении от нее — развивая опыт Дэн Сяопина или аятоллы Хаменеи.

Но есть и другая дорога — дорога восстановителя разрушенной связи на пространствах бывшего СССР. Она куда более тревожная и тернистая, нежели первая. Путин последние семь лет только тем и занимался, что восстанавливал покосившийся дом. Казалось бы, теперь приходит время заняться усовершенствованиями внутри этого восстановленного дома, пожиная плоды успеха, а не отправляться в новое странствие, причем в ту немногую область, где ему в предыдущие годы лавров стяжать не удалось. Однако авторитет архитектора дает Путину редкостную возможность: вдохнуть вторую жизнь в тот организм, который сейчас называется «СНГ» и который в этом своем теле, вероятно, доживает последние дни. Это стало бы для Путина его новым архитектурным проектом на ближайшие годы под названием «Путинский дом-2».

Требуется: архитектор.
Индекс Безопасности.
№ 3, Осень 2007. С. 7–9.

Год назад Владимир Путин опубликовал в газете *Известия* программную статью «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня»¹, где он впервые объявил об амбициозной стратегической задаче — построении Евразийского союза. Это была, пожалуй, самая внятная, целостная и амбициозная из предвыборных статей Путина. Провозглашая «открытый проект», он указывал вектор движения России на постсоветском пространстве, глядя не в прошлое — величественно-ностальгические руины Советского Союза, но в будущее.

Год прошел. И что же? Ни-че-го. Красивая, мобилизующая идея сегодня выглядит как еще один предвыборный лозунг-завлекалочка, не более того. За прошедший с момента написания статьи год — из них полгода Путин являлся президентом, которому был дан мандат на реализацию его предвыборных обещаний — в строительстве прочных интеграционных механизмов не удалось продвинуться ни на йоту. А летний плевок из Ташкента в сторону Москвы только подтвердил очевидное: за декларациями и красивыми концепциями должна следовать повседневная черновая работа. Ее нет. Максимум, на что может рассчитывать Россия — это союз на троих с Белоруссией и Казахстаном. И такой поворот был бы для России успехом; только он совершенно далек от заявленных амбиций.

Вообще, мне иногда бывает жаль российских внешнеполитических практиков. Им просто невозможно бывает совместить несовместимое — а ведь именно так подчас ставятся перед ними задачи.

В российской внешней политике имеются сегодня пять фундаментальных противоречий.

Первое: между объективной (и даже продекларированной) необходимостью экономической модернизации России и фактически усиливающимся в последние месяцы изоляционизмом.

Второе: между заявленной сменой географических приоритетов (построение Евразийского Союза; АТР; БРИКС) и фактически сохраняющимся биполярным восприятием мира, где главным противником — и одновременно главным партнером — по-прежнему выступают Соединенные Штаты. А АТР.. что АТР? Саммит АТЭС позади, мост к острову Русский построен, деньги освоены, лидеры приехали и уехали, и, кажется, все довольны.

Третье: между поведением на мировой арене *a la* великая держава по части громких и громоздких глобальных ли, региональных ли инициатив (на бумаге совершенно замечательных) и полной импотенцией в части доведения их до практической реализации (далеко ходить не надо — возьмите хотя бы концепцию Договора о европейской безопасности), что девальвирует каждую последующую российскую декларацию или гранд-инициативу.

Четвертое: между объективной потребностью опираться в обеспечении обороноспособности на современные неядерные высокоточные вооружения и удобной, привычной, но неадекватной реальным условиям опоре на ядерное оружие (о чем пишет в этом номере Владимир **Дворкин**).

Пятое: между признанием (опять же на декларативном уровне) возрастающей роли оружия в двух пространствах — космическом и кибер- и отсутствием гибкого дипломатического инструментария по отстаиванию своих интересов в этих пространствах (смотрите комментарий Павла **Лузина** по космосу в текущем номере и ждите весеннего, тематического номера журнала, полностью посвященного вопросам киберпространства).

Наверное, кто-то будет готов еще больше расширить этот список фундаментальных противоречий, мешающих реализации в общем-то правильных постулатов российской внешней политики. Но даже если ограничиться этими пятью, становится очевидно: каждое из противоречий — будто пара стремительно (скорости новым веком заданы высокие) несущихся лошадей, и удержаться сразу на обеих — это невыполнимый цирковой номер. Тем более что дипломаты — не акробаты (или я ошибаюсь?).

Пришло время выбирать, на каких лошадях пересаживаться. И главное — нужно решить, стоит ли нам делать ставку на это по-гоголевски «наводящее ужас» — а на самом-то деле, если разобраться, подчас просто хаотичное — движение. И нужно ли нам, чтобы «косясь, посторанивались» другие народы и государства.

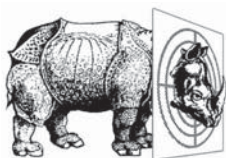
Ведь *постораниваются* от нас?

Владимир Орлов

Примечания

¹ Путин Владимир. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня. *Известия*. 2011, 3 октября, <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz29M0yX7pi> (последнее посещение — 15 октября 2012 г.).

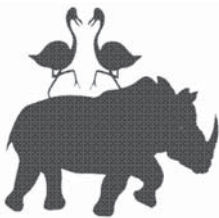




В ДЕСЯТКУ: О ПОЛИТИКЕ

Прикидываться, что не знаешь того, что известно всем, и что тебе известно то, чего никто не знает; прикидываться, что слышишь то, что никому не понятно, и не прислушиваться к тому, что слышно всем; главное, прикидываться, что ты можешь превзойти самого себя; часто делать великую тайну из того, что никакой тайны не составляет; запирается у себя в кабинете только для того, чтобы очинить перья, казаться глубокомысленным, когда у тебя, что называется, ветер туляет; худо ли, хорошо ли разыгрывать персону, плодить наушников и прикармливать изменников, растапливать суртучные печати, перехватывать письма и стараться важностию цели оправдать убожество средств. Вот вам и вся политика...

Пьер Огюстен Бомарше



Замир Кабулов:

США УЙДУТ ИЗ АФГАНИСТАНА, ЧТОБЫ УСИЛИТЬ
ПРИСУТСТВИЕ В АТР

Какова расстановка сил в Афганистане в настоящее время? Есть ли перспективы нормализации ситуации в стране с сокращением контингента Международных сил содействия безопасности и как это отразится на рисках безопасности в Афганистане и Центральной Азии? Почему США спешат сократить контингент, но при этом сохранить военные базы? В чем состоят основные интересы России применительно к данному региону?

На вопросы корреспондентов журнала Индекс Безопасности Вадима Козюлина и Ирины Мироновой ответил Замир Набиевич Кабулов, директор Второго департамента Азии МИД РФ, специальный представитель Президента РФ по Афганистану, в 2004–2009 гг. — Чрезвычайный и полномочный посол России в Афганистане.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Что сегодня собой представляет политический ландшафт Афганистана? Какие силы внутри Афганистана наиболее влиятельны? Можем ли мы говорить о существовании какой-либо общеафганской политической силы, способной либо без иностранного участия, либо при небольшой иностранной поддержке контролировать ситуацию во всей стране?

КАБУЛОВ: Политический ландшафт Афганистана, на мой взгляд, очень похож на ландшафт географический. Горы, долины, ущелья, буераки — то же и в политике. Афганское общество расколото, однако многонациональный народ объединяет стремление сохранить Афганистан как единое государство. Большинство и пуштунов, и таджикского, узбекского, хазарейского и других этносов все-таки воспринимают себя как афганцев. У каждой этнополитической группы есть свои особенности, неудовлетворенность прежними структурами афганского общества, но в целом им хотелось бы жить в одном государстве с долгой и богатой историей. Поэтому ответ на вопрос о том, какие политические группы влиятельны, не может быть однозначным. Ситуация подвижна.

Неизменным остается ведущая роль четырех основных этнополитических группировок — пуштунов, таджиков, хазарейцев и узбеков, — которые в свою очередь делятся на более мелкие группы.

Пуштуны — наиболее многочисленная этническая группировка Афганистана, которая имеет различные политические центры влияния. Наиболее мощные центры влияния пуштунов — это, во-первых, правительство Афганистана, возглавляемое пуштуном Хамидом Карзаем, и, во-вторых, почти на 100% состоящее из пуштунов движение *Талибан*. Они расходятся во взглядах на текущее положение и политическое будущее страны. Группировка Карзая хотела бы выстроить светское общество. Талибы, напротив, стремятся к клерикальному обществу, или,



по крайней мере, к тому, чтобы клерикальная составляющая доминировала. Разделяет и раскалывает их стремление захватить власть, и они воюют. Объединяет их одно — и те, и другие, безусловно, выступают за сохранение политического доминирования пуштунов в государстве.

Вторая группа — **таджики**, которым присущи те же черты, что и пуштунам — многочисленность, но деление на более мелкие группы. Это персоязычная группа, не считающая себя таджиками, использующая промежуточный между иранским, персидским и таджикским язык. Афганские таджики — это довольно многочисленный этнос, у которого нет одного политического центра влияния. Одно время таким центром притяжения был Бурхануддин Раббани, который, возглавляя исламское общество Афганистана, позиционировал себя не как политический лидер, а скорее как лидер религиозно-политический. Он близко взаимодействовал с покойным Ахмад Шах Масудом, талантливый полевым командиром, объединившим под своим руководством многих этнических таджиков, которые в иные времена не очень-то жаловали друг друга и в годы джихада и советского военного присутствия входили в различные политические группировки. У таджиков стремление к власти ярко выражено, особенно в свете того, что они были самыми близкими партнерами пуштунов, были интегрированы в систему государственного управления.

Хазарейцы — монголоидная, персоязычная, шиитская в подавляющем большинстве своем группа. Внутренняя разрозненность и расщепленность присуща ей в меньшей степени, но, тем не менее, она присутствует. В годы джихада и несколько лет после него они были относительно политически сплоченными, хотя возникло много противоречий. Одно из принципиальных противоречий состоит в том, что иранцы имеют определенное влияние на своих единоверцев в Афганистане. Внутри хазарейского движения проявилась линия раскола в отношении Ирана: часть вожakov афганских хазарейцев признавали иранский постулат о власти факиха, то есть фактически свою подотчетность Хомейни, если называть вещи своими именами; другие отказывались это признать. Да, они — шииты, и в этом смысле они — единоверцы, но все-таки они — афганцы и должны руководствоваться не указаниями иностранного духовного лидера, пусть даже очень почитаемого, но национальными интересами афганского государства. Всех хазарейцев — как и таджиков — объединяет то, что они выступают против сохранения традиционного пуштунского доминирования в Афганистане. В идеале они хотели бы играть равноправную роль, соразмерную их численности и экономическому весу.

Четвертая этническая группировка — **узбекская** (к которой периодически относят также туркменские племена) — проживает в основном на севере и северо-западе Афганистана. Узбекам свойственен внутриэтнический раскол, который определен историческими факторами. Во-первых, многочисленные узбекские группы и племена всегда проживали в Афганистане (в Дурранийской империи, которая существовала официально с 1747 г.). После того как Российская Империя завоевала Центральную Азию, какого-либо массового исхода узбеков из Центральной Азии в Афганистан не наблюдалось. Шла довольно активная приграничная торговля с соседними Бухарским, Кокандским и Хорезмским ханствами. В рамках экономической деятельности узбеки занимались торговлей, кочевали, но этот ареал формально замыкался Амударьей. После того как разбили басмачей, наблюдался большой исход узбеков из Центральной Азии в Афганистан, причем осели они неравномерно. Наиболее крупные группы узбеков поселились в нынешней провинции Джаузджан и прилежащей к ней территории. Крупная состоятельная группа купцов двинулась к Мазари-Шарифу, важному торговому центру. Остальные нашли себе новую родину в провинциях Тахар и Кундуз, где были созданы анклавны. В годы сопротивления талибам Достум был если не непререкаемым, то вполне почитаемым лидером, у которого была неплохо организованная сила в форме бывшей созданной при нашей помощи 53-й пехотной дивизии, лучше вооруженной, организованной и дисциплинированной. У других узбекских групп таких сил

не было, были банды. Причем узбеки, их полевые командиры состояли в различных моджахедских политических партиях.

Есть и другие менее многочисленные группы, которые как самостоятельные игроки на афганском политическом поле не выступают. Они примыкают к той или иной группе в зависимости от конъюнктурных условий.

Надо отметить еще такой относительно новый феномен: внутри всех этих групп выделяется два, максимум три региональных лидера. Номер один по весу и влиянию — это губернатор Балха Ата Мохаммад Нур, который претендует и в определенной степени выполняет роль лидера северо-восточного региона, куда входит примерно пять провинций, включая Балх. Второй такой лидер — менее непререкаемый, но весомый — Голь Ага Ширзай, губернатор провинции Нангархар с центром в Джелалабаде. Третьим является нынешний министр энергетики Исмаилхан, тот самый капитан Исмаил, который в числе первых поднял восстание против наших войск в Афганистане, кстати, погубил немало наших людей, но стойкий полевой командир, который формально входил в Исламское общество Афганистана. Он большую часть времени проводит в Кабуле в качестве министра, а ранее он был губернатором Герата (его оттуда и убрали, чтобы он не был автономным хозяином).

В общем если посмотреть на политическую картину Афганистана, то создается впечатление *винегрета*. Говорить о том, что есть одна политическая сила, которая все сможет решить, нельзя. После более 30 лет военных действий, революций и прочих безобразий в Афганистане общество значительным образом ослабло: старые структурные связи распались, а новые в процессе организации еще не выкристаллизовались, и потребуется время, прежде чем они смогут играть какую-то роль. Новые связи, конечно, существуют, но они имеют характер *ad hoc*: когда возникает проблема, касающаяся какого-то конкретного региона, региональные этнические силы активизируются и начинают действовать либо за, либо против и проявляют свою дееспособность. А вот когда появляются вопросы крупные, общенациональные — не скажу, что они пассивны, но роли их не видно. Такая ситуация раздробленности во многом помогала Карзаю, изначально поставленному к власти американцами при общем согласии Совета Безопасности ООН, особенно на начальном этапе позволяя центральному правительству оставаться на плаву. За счет политического и иного маневрирования правительство смогло удерживать Афганистан в форме единого государства. К сожалению, за последние 11 лет американского присутствия создать устойчиво функционирующую систему государственного управления пока не удалось. Впереди работа над большим количеством ошибок, недоработок, которые уже частично исправляются, но все это требует массу времени, денег и других ресурсов.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Стоит ли ожидать ослабления роли центрального правительства с сокращением Международных сил содействия безопасности?

КАБУЛОВ: Однозначно стоит. При этом американцам необходимо будет обратиться в Совет Безопасности, чтобы изменить мандат. После 2014 г. те контингенты, которые были подведены под шапку МССБ, имеющих мандат СБ ООН, должны прекратить существование. Несмотря на заверения партнеров, проекта резолюции пока нет. Ситуация комментируется средствами массовой информации и политологами, однако серьезного обсуждения, соответствующего положениям Устава ООН, не было.

МССБ попросили мандат Совета Безопасности, и мы их поддержали исходя из того, что это — вопросы войны и мира, региональной и международной безопасности, и Совет Безопасности должен контролировать любые иностранные войска, введенные на территорию третьего государства. Вместе с другими членами Совета Безопасности (не только пятерки) мы дали мандат. Теперь мы вправе ожидать, если это образование уходит из Афганистана (вошло-то оно с разрешения СБ), значит оно должно отчитаться перед СБ о своих достижениях или отсутствии



таковых, получить оценку, прежде чем уйти. Зачем это нужно? Это принципиально важно для правового миропорядка. Это очень важно для будущего.

Итак, к началу октября 33 тыс., которые Обама ввел, будут выведены, а потом до конца 2014 г. будет еще оставаться еще порядка 68 тыс. американских военных. Американцы ведут речь о выводе всех боевых частей: останутся те, кто будет тренировать афганцев, и для этого останется от 5 до 7 *тренировочных баз*. Однако это совсем не тренировочные базы — это военные полномасштабные базы с региональной повесткой дня, и мы это прекрасно понимаем. Американцы юлят, уходят от ответа, повторяя мантру «нет, нет, постоянных баз не хотим, угрозы не представляем, это только тренировочные объекты». Но представим ситуацию, если не будет военных частей: талибов, выросших за последние 10 лет в реальную военно-политическую силу, не разбили и со стотысячной группировкой, как же оставшиеся тренировочные части будут себя защищать на этих базах, имея 20 или 30 тыс. человек? Очевидно, они будут обложены или даже уничтожены. Так что мы пытаемся получить прямой ответ на прямой вопрос. У американцев нет стройной стратегии в Афганистане, и, честно говоря, сложно представить, чтобы такая стратегия возникла. Стратегия — это видение процесса на декаду или даже несколько десятилетий вперед. Американская же стратегия определяется неполным сроком президентства действующего главы государства. Приходит новый президент, и планы переверстываются — это не стратегия, это *шатание*. Хотя, в общем, цель нам понятна — ее озвучил в свое время президент Джордж Буш-мл.: впервые в истории существования НАТО США привели Североатлантический Альянс в этот район мира. Мы прекрасно понимаем, что американцы в идеале хотели бы оставить эти базы в качестве сильного инструмента влияния на регион, его также можно использовать как базу для ведения боевых действий в масштабах региона в случае крупного регионального конфликта.

Американцы не случайно хотят поскорее закончить с афганскими делами. Они уже переориентируют всю свою мощь на Азиатско-Тихоокеанский театр, где будут *балансировать* Китай. В Афганистане же идет процесс быстрого, торопливого, неряшливого перекалывания ответственности за безопасность в стране на афганскую армию и полицию (до конца этого года под контроль местных сил должно быть передано 75% территории страны, а 50% уже передано). К середине 2013 г. под контроль афганских сил должны быть переданы все 100% территории страны.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Есть ли для этого достаточные предпосылки?

КАБУЛОВ: Нет, достаточных предпосылок нет. Уже сейчас очень многие территории (это признают не громко, не с трибуны съездов демократической или республиканской партий), объявленные переданными под ответственность афганских сил, не контролируются правительством. Часть из них — в руках у талибов, в других правят племенные авторитеты, которые не имеют четко выраженной политической окраски и сотрудничают сегодня с талибами, а завтра с правительством. Есть отдельные территории, где хозяйничают бандиты и наркочилеры.

Я не хочу сказать, что все переданные 75% территории уходят из-под контроля, но, к сожалению, довольно значительные, стратегически важные территории (расположенные, к примеру, на таких национальных шоссе, как Кабул–Кандагар, Кандагар–Герат, Джелалабад–Кабул и др., играющие очень важную роль для сохранения стабильности и устойчивости режима) выходят из-под контроля. Понятно, какие серьезные неприятности могут за этим последовать.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Есть ли внутри самой страны понимание, что Афганистан — единое государство, или они существуют региональными группами? Осознают ли жители разных регионов и племен себя гражданами Афганистана?

КАБУЛОВ: Про единую страну я уже сказал. Она — в умах, в национальном ностальгическом *параллельном* афганском мире, мышлении, но реальность в том, что существуют разрозненные регионы, а вовсе не единое мощное государство.

Связи между центром и провинциями неустойчивые. Пока центр посылает деньги и имеет вооруженное влияние, связь каким-то образом обеспечивается. Сказать, что провинция прочно привязана к единому государственному центру, пока, к сожалению, нельзя.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Насколько вероятно, что Северный Альянс будет восстановлен в том или ином виде?

КАБУЛОВ: Вероятность эта есть. Если пуштуны, которые группируются вокруг Карзая, объединятся с остальными пуштунами не во власти, то остальные группы могут воспринять это как угрозу. На этой почве есть предпосылка для воссоздания несуществующего в настоящее время Северного Альянса, когда они начнут концентрироваться вокруг региональных лидеров. Это сценарий гражданской войны, который, тем не менее, нельзя полностью исключить.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: На Ваш взгляд, справится ли афганская армия и полиция с обеспечением безопасности после сокращения контингента МССБ в 2014 г.? Должно ли, с точки зрения Москвы, сохраниться иностранное военное присутствие в Афганистане после 2014 г.?

КАБУЛОВ: По признанию американцев, не более 10% сил численностью 300 тыс. человек сегодня боеспособны, то есть самостоятельно могут проводить операции и обеспечивать безопасность территории. Афганская армия и полиция, что бы ни говорили, вооружены лучше, чем талибы. Но, тем не менее, они проигрывают эту войну.

Одна из причин, на мой взгляд, — в отсутствии достаточной мотивации. Многие афганские офицеры, если не большинство (я даже не говорю про рядовой состав), не верит в то, что они воюют за исконные интересы Афганистана. Они считают себя инструментом американской политики. Такая армия по определению не может быть боеспособной ни в какой стране, так как она не готова идти и погибать за поставленные задачи.

Второе сильное место талибов и слабое место правительства состоит в том, что талибы рассматривают натовцев как оккупантов и как угрозу исламу. Эту точку зрения очень многие служащие афганской армии и полиции разделяют. Один из таких примеров — это серия участвовавших отстрелов афганскими военнослужащими американских и натовских военных. Сами американцы поставили себя в глупое положение, заявив сначала, что только 10% из всех случаев (а с начала года их произошло примерно 30–32, с общим количеством жертв порядка 50 человек) инициированы талибами и их агентурой. Значит, 90% — не талибы, и они вас убивают? Те, кого вы вооружали, тренировали, кому платили зарплату? До чего же вы довели страну? — хочу спросить американцев. Потом они поправились: еще 15% оказались аффилированными. Но четверть — все равно неутешительно. Пока это не приобрело массовый характер, американцы начали впопыхах увольнять, отсеивать тех, кого они набрали, но ведь уже поздно.

Создали армию в 300 тыс., но уровень дезертирства крайне высок — 30%, и это еще одно подтверждение глубокой неудачи всей затеи. Сюда еще надо приплюсовать 15–20% отсутствующих в зависимости от сезона, так называемых *временных дезертиров*. Среди обычных рядовых — значительное количество выходцев из сельской местности. Получил он обмундирование, оружие, оставил семью, но наступает посевная или жатва — ему надо отлучиться. Если его отпускают — хорошо, не отпускают — он просто уходит, через пару месяцев появляется. Афганская армия — своеобразная, и как с такой армией воевать — это вы уж сами догадывайтесь.

Талибов большинство народа в Афганистане не любит, но в то же время помнят и позитивные моменты. Пуштун, например, из кишлака в сельской местности, знает, что если он с талибами не воюет, если он ушел и живет тихо, то талибы не придут и никого не тронут. Его заставят молиться и соблюдать строгие правила, но этими



Ю
Ь
В
Р
Е
Г
Н
И

ограничениями его трудно испугать. Вот у национальных меньшинств, так называемых не-пуштунов, есть повод опасаться за свое будущее.

Одна из слабостей афганской армии — этнический перекосяк. Традиционно офицерский корпус афганской армии на 90% состоял из пуштунов. Сейчас пуштуны в меньшинстве. Поэтому непуштунским офицерам сложнее командовать своими подразделениями, расквартированными в пуштунской зоне. Их воспринимают как чужаков. Если дело дойдет до развала, все эти вооруженные формирования уйдут в свои места проживания на севере и в центре Афганистана, в Кабуле, и будут себя защищать. И начнется гражданская война. Опасность еще в том, что если все это развалится, 300 с лишним тыс. человек окажутся не при деле, без денежного довольствия, они могут трансформироваться в бандформирования.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Насколько эта армия — *реальная армия*? Есть ли у них бронетехника, артиллерия, ВВС?

КАБУЛОВ: Если сравнить афганскую армию с той армией, которая была создана при помощи СССР, то на начало 1980-х гг. афганская армия была наиболее мощной в регионе (имеется в виду не только огневая мощь, но и структура, оснащенность). У сегодняшней армии бронетехника есть, в основном бывшая в употреблении, остатки советской. В 2004–2005 гг. Россия осуществила крупные поставки нелетального оружия — запчастей, средств связи и т.п. Афганскую армию реформировали под натовские стандарты, которые требуют определенного уровня и степени оснащенности. Этот стандарт не выдерживается. Еще хуже дело обстоит дело с авиацией. На бумаге существует авиакорпус, однако нет ни одного боевого самолета. Большинство *Ми-17* — из Восточной Европы, часть поставляем мы за американские деньги, *Ми-35* у них нет, но есть *Ми-24*.

Во всяком случае в американских планах нет даже намека на создание сильных ВВС, а без сильных ВВС армия боеспособна наполовину.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Но ведь, наверное, в этом и есть стратегия?

КАБУЛОВ: Верно. Однако если американцы говорят, что они уходят и что они оставят армию, как же эта армия будет воевать, когда американские сухопутные войска, оснащенные несравнимо лучше, чем афганские, не в состоянии воевать без авиаприкрытия, как с аналогичными задачами будет справляться афганская армия?

Партизанскую войну невозможно выиграть с регулярными частями, нужен адекватный ответ, и в этом заключается еще одна проблема. Американцы спохватились и теперь создают отряды специального назначения, клепают афганский спецназ. Но спецназ делается десятилетиями, это требует огромной работы, воспитательной в том числе. Будет когда-то решена и эта задача, но главное, чтобы не было поздно.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Как Вы оцениваете риски безопасности и развитию стран Центральной Азии в связи с сокращением иностранного военного присутствия в Афганистане после 2014 г.?

КАБУЛОВ: Риски, безусловно, присутствуют. Нестабильный Афганистан, на территории которого воюют исламисты, неизбежно повышает риски в Центральной Азии, прежде всего в Таджикистане, Узбекистане, Киргизии. Чем менее экономически и социально стабильна республика, тем выше риск. Мы обеспокоены как общей ситуацией в Афганистане, так и большой концентрацией боевиков, исламистов на севере, особенно северо-востоке страны. Там за последние 3–4 года на порядок увеличилось количество боевиков (с 1000 до 7–8 тыс. боевиков), в том числе переселившихся из лагерей с пакистанской территории; исламское движение Узбекистана себя здесь также активно проявляет. Массовых случаев инфильтрации на территорию Таджикистана не наблюдается, однако процесс идет. Они небольшими боевыми группами проникают в Таджикистан, участвуют в беспорядках (эти боевики, в частности, были сопричастны к недавним событиям в Горно-

Бадахшанской автономной области Таджикистана). Знаем, что они уходят в другие области Таджикистана, в Киргизию. Пока сами по себе они не являются силой, которая может представлять угрозу стабильности режимов в этих странах, но они могут стать катализаторами кризисных явлений. Ситуация внутри республик такова, что достаточно лишь повода, чтобы все вспыхнуло — как это было в Андижане, как вообще происходит в Ферганской долине и других местах.

Сам факт, что американцы вынужденно объявили победу и сворачиваются, в сознании оппозиционно настроенных таджиков, узбеков и т.д. воспринимается как победа их единомышленников — ислама — над неверными, значит «и мы можем». Вот где кроется опасность и где повышается степень привлекательности радикального ислама для их единомышленников в Центральной Азии. Это вопрос не завтрашнего дня, а скорее послезавтрашнего, но к возможности региональных проблем, связанных с радикальным исламом, вплоть до региональной войны, готовиться необходимо.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Есть мнение, что ОДКБ к этому не достаточно активно готовится. Какие реальные возможности есть у ОДКБ для участия в решении афганской проблемы? С какими проблемами сталкивается ОДКБ?

КАБУЛОВ: ОДКБ — это военная организация, которая имеет свой устав и правила, а также ограничения, налагаемые этими документами. Есть вещи, которые все члены ОДКБ согласны выполнять — совместные учения, подготовка, тренировки. Мы вооружаем, члены ОДКБ имеют привилегии приобретения российских вооружений (имущества) по льготным ценам, а не по мировым рыночным, и так далее. Но когда речь идет о совместной обороне, то вопрос не только в нежелании военного сотрудничества, но и в имеющихся ограничителях в самом уставе, который регламентирует принятие решений. Организация молодая и находится в стадии формирования. Ее весьма сложно сравнивать с НАТО, где действуют иные, более высокие стандарты военного взаимодействия.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Трансграничные проекты, которые могут быть реализованы в Афганистане — линии электропередач, трубопроводы, транспортные узлы — зачастую воспринимаются в качестве способа включить Афганистан в региональное сотрудничество. С Вашей точки зрения, что должно произойти сначала — консолидация государства и потом реализация проектов, или проекты, а затем уже они *подтянут* страну?

КАБУЛОВ: К сожалению, здесь нельзя работать последовательно, здесь все надо делать параллельно. Когда США наращивали свой воинский контингент в Афганистане, мы упорно повторяли, что они не выиграют войну, если не будут заниматься экономикой. Они отмахивались, но потом жизнь заставила присматриваться к опыту СССР (который создавал экономику). Но спохватились поздно. После бегства талибов весь север Афганистана был спокоен. Там были только небольшие местные банды, в которые люди шли из-за того, что им нечем было кормить свои семьи. Создай американцы минимальные условия для развития небольших проектов, это абсорбировало бы значительные массы населения, в том числе боееспособного. Этого не было сделано, и эту стратегическую ошибку американцев исправить сейчас довольно сложно.

Что касается инвестиций, то, работая послом в Афганистане, я не раз объяснял Карзаю в ответ на его воспоминания о помощи СССР, что, во-первых, СССР больше нет, а во-вторых, если отъехать от Москвы на 100 км, то можно увидеть деревни, где люди живут не лучше, чем в Афганистане. Когда мы реализуем свой потенциал и станем богаче, тогда можно будет говорить о том, чтобы помогать поднимать афганских крестьян. Пока же у России объективно такой возможности нет.

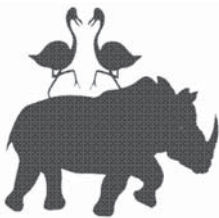
К примеру, проект ЛЭП — это интересный проект, однако в одиночку России его не потянуть. Пусть вложатся американцы и японцы, тогда можно будет его реализовать. Во время визита Карзая в Москву обсуждался проект *CASA-1000*: производить электроэнергию в Киргизии и Таджикистане и поставлять в Афгани-



стан, далее ее будут покупать пакистанцы. Естественно, это будет не бесплатно для Афганистана, но параллельно появится возможность заработать на транзите электроэнергии. Условием инвестирования в проект с российской стороны было то, что оператором должна стать ИНТЕР РАО ЕЭС, и в осуществлении должны участвовать другие страны. Прошло несколько лет, ничего не сделано. Первая проблема — строительство электростанций в Киргизии и Таджикистане, где уже есть определенные проблемы и нехватка финансирования и где точно таким же образом недостающие средства ждут из России.

Есть ли риски? Естественно, есть. Если бы их не было, там давно бы хозяйничали западные компании, которые проворнее наших. Еще один конкурент — это Китай. Вполне возможно, что в какой-то момент в данном регионе станет *тесно*.

Мы бы хотели поддерживать наработанные в советские годы связи, но не справляемся, а китайцы при этом работают активно. Это конкуренция. Что должна в данной ситуации сделать Россия? По логике, Россия должна массово прийти с инвестициями поднимать Центральную Азию, сделать наши инвестиции более привлекательными. Однако чтобы вложить туда, надо у себя отнять, и никакой здравомыслящий руководитель на это пойти в текущих условиях не может. Мы будем развивать соседа, но в ущерб себе. А мы между тем еще не освоили Сибирь. Несмотря на значительное количество интересных идей, воплотить мы их не можем, так как ресурсы крайне ограничены. Уж если мы вкладываем деньги, то мы должны получить политические дивиденды, которые затем перерастут в экономический навар — это единственный подход, который в данной ситуации может оправдать участие России в трансграничных проектах в Центральной Азии, включающих Афганистан. Надо действовать прагматично, спокойно, и главное — не разбрасываться деньгами. 🐘



Дмитрий Феоктистов:

ИРАН, ЧЕРНЫЙ СПИСОК И СКОРОЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО
РОССИИ В ФАТФ

Недавние события — расследование предполагаемых связей финансового гиганта HSBC с мексиканскими наркокартелями, сокрытие многочисленных транзакций Standard Chartered с иранским правительством в обход экономических санкций и т. п. — сигнализируют о серьезности ситуации с финансовыми преступлениями. Это отражается на состоянии международной безопасности, так как наиболее опасными целями незаконных финансовых потоков являются криминальные явления в сфере новых вызовов и угроз — терроризм, транснациональная оргпреступность, незаконный оборот наркотиков, коррупция, распространение ОМУ и др.

Каковы приоритеты России в сфере противодействия отмыванию средств, полученных преступным путем? По каким ключевым направлениям происходит взаимодействие России с ФАТФ и региональными организациями, созданным по ее модели? На что будет сделан упор во время председательства России в ФАТФ?

На вопросы журнала Индекс Безопасности отвечает заместитель директора Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД России Дмитрий Феоктистов¹.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Почему для России важно участие в ФАТФ? В чем особенность и необходимость региональных организаций по модели ФАТФ?

ФЕОКТИСТОВ: Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) — это межправительственная организация, созданная в 1989 г. *Большой семеркой*. Позднее кураторство над ФАТФ взяла *восьмерка*, а теперь она фактически работает по мандату *двадцатки*.

Россия — один из 36 членов ФАТФ. Участие в Группе важно для нас по двум причинам.

Первая заключается в том, что Россия сталкивается с проявлениями терроризма, но эффективно противодействовать ему невозможно, не подрубив финансовые основы этой преступной деятельности. А сделать это можно путем наращивания многостороннего сотрудничества.

Вторая причина заключается в том, что в последние годы ФАТФ превратилась в организацию, сравнимую в чем-то по мощи принимаемых решений с Советом Безопасности ООН (СБ ООН).

Россия, разумеется, исходит из того, что главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности в соответствии с Уставом ООН являет-



ся прерогативой СБ. Только его решения в отношении введения международных санкций являются легитимными. Но, с другой стороны, вы наверняка слышали про *серый* и *черный списки* ФАТФ, в которые попадают государства, имеющие серьезные недостатки в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Включение в *черный список* ФАТФ — это не только удар по авторитету государства. Если оно на протяжении длительного времени находится в *черном списке*, то другим государствам предлагается принять в отношении него финансовые контрмеры. Это означает, что все банковские операции с данным государством будут находиться под жесточайшим контролем и скрупулезно *просвечиваться* на предмет выявления подозрительных операций. Это, конечно, не санкции, но на практике для конкретного государства такая ситуация оборачивается серьезными сложностями.

Россия знает об этом не по наслышке, поскольку в начале 2000-х гг. сама была в *черном списке* в связи с отсутствием закона о противодействии финансированию терроризма, наличие которого является обязательным для всех государств. Однако за последние 8–10 лет Россия не только выбралась из *черного списка*, приняла необходимое законодательство, но и стала играть лидирующую роль на международной арене в сфере ПОД/ФТ. Во многом это личная заслуга директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю. Чиханчина, под руководством которого Росфинмониторинг стал одним из наиболее боеспособных и авторитетных подразделений финансовой разведки (ПФР) в мире.

Признанием растущего авторитета нашей страны на данном направлении стало то, что ФАТФ консенсусом приняла решение о российском председательстве в Группе в период 2013–2014 гг. Уже известно имя нового президента ФАТФ, который по традиции один год перед своим председательством будет занимать должность вице-президента ФАТФ. Это Владимир Нечаев, который в настоящее время возглавляет Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНВЭЛ) — одну из восьми региональных организаций, созданных по модели ФАТФ.

Вообще же подобные организации объединяют сегодня более 180 государств. Действуя *под зонтиком* ФАТФ, они помогают ей эффективно анализировать положение дел в сфере ПОД/ФТ в отдельных странах, добиваться выполнения ими соответствующих международных стандартов.

По инициативе России создана Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), в которую входят также центральноазиатские государства, Белоруссия, Китай и Индия. Председателем группы является директор Федеральной службы по финансовому мониторингу России (Росфинмониторинг) Юрий Чиханчин.

С 2010 г. Россия также является наблюдателем в Азиатско-Тихоокеанской группе, крупнейшей региональной организации, созданной по модели ФАТФ и объединяющей 41 государство.

Таблица 1. Рабочие группы ФАТФ

Рабочая группа по оценкам и имплементации (Working Group on Evaluations and Implementation, WGEI)
Рабочая группа по отмыванию денег и финансированию терроризма (Working Group on Money Laundering and Terrorist Financing WGTM)
Рабочая группа по типологиям (Working Group on Typologies, WGTYP)
Группа по обзору международного сотрудничества (International Co-operation Review Group, ICRG)
Группа по координации глобальной сети (Global Network Coordination Group, GNCG)

В последнее время ФАТФ выходит за рамки традиционной для нее сферы ПОД/ФТ и все больше фокусируется на противодействии другим незаконным финансовым потокам, которые могут угрожать целостности международной финансовой системы — коррупции, финансированию распространения ОМУ, пиратстве и наркотиках. Россия поддержала принятие обновленного мандата Группы, который предусматривает, что *ФАТФ будет заниматься возникающими новыми вызовами и угрозами*.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Что Вы можете сказать о расширении сферы ответственности ФАТФ? В последнее время вводятся новые проблемы, такие как противодействие финансированию распространения ОМУ, к примеру. Нужно ли ФАТФ *ввязываться* в дела нераспространения ОМУ, с Вашей точки зрения?

ФЕОКТИСОВ: Распространение ОМУ, как и терроризм, квалифицировано СБ ООН в качестве угрозы международному миру и безопасности. Существует отдельный пункт повестки дня Совета, который так и называется «Нераспространение ОМУ». Условно резолюции СБ ООН по нераспространению можно разделить на три категории: *страновые* (Иран, КНДР); резолюции по предотвращению попадания ОМУ в руки негосударственных субъектов (резолюция 1540); резолюции по общей тематике разоружения и нераспространения (к примеру, резолюция 1887).

Еще несколько лет назад мы тоже задавали себе этот вопрос и на предложения ряда наших партнеров заняться данной темой отвечали *нет*, поскольку ФАТФ здесь, дескать, ни при чем. Однако проблема в широком смысле заключается в том, что СБ ООН не всегда может отследить, насколько полно выполняются его решения. Когда выявляются соответствующие пробелы, у Совета Безопасности зачастую нет ни времени, ни сил, чтобы изменить ситуацию. В Уставе ООН имеется статья 25, которая предполагает, что каждое государство — член ООН обязуется выполнять решения СБ, однако статистика имплементации резолюций по нераспространению вызывает настороженность, в том числе и у России — только порядка 40% государств направили в СБ ООН отчеты о том, как они выполняют эти резолюции, об остальных 60% практически ничего не известно. Такая ситуация наносит ущерб репутации СБ ООН, а это Россию не устраивает.

Когда ФАТФ в 2008 г. выразила намерение заниматься этим вопросом, не все были уверены, что это нужно. В конечном итоге тогда же консенсусом было принято положительное решение, в том числе и потому, что ФАТФ при помощи инструментария *серого и черного списков* может попытаться зайти *с другой стороны* и подтолкнуть государства к выполнению, по крайней мере, финансовых положений резолюций СБ ООН по нераспространению. При этом России вместе с Китаем и рядом других единомышленников удалось убедить остальных партнеров, что роль ФАТФ в этих вопросах должна быть сугубо вспомогательной и ограничиваться мониторингом и последующим содействием государствам в выполнении финансовых требований нераспространенческих резолюций Совета Безопасности. Новая рекомендация ФАТФ говорит лишь о том, что государства должны замораживать активы и предотвращать передачу финансовых средств физическим и юридическим лицам, внесенным в санкционные списки СБ ООН по резолюциям в отношении нераспространения. Не более того. Но и здесь нового на самом деле ничего нет — ФАТФ лишь напоминает государствам об их обязательствах. Однако бездействие теперь грозит включением в списки ФАТФ.

Мы понимаем, что США и ряд других западных стран, по инициативе которых данная проблематика была привнесена в ФАТФ, хотели решить прежде всего более узкие задачи, а именно дополнительно надавить на Иран и КНДР. У России же были другие цели — отстоять прерогативы СБ ООН, предпринять дополнительные меры, для предотвращения ущерба его авторитету, не допустить вывода решений ФАТФ за рамки принятых Советом Безопасности решений.



Таблица 2. Региональные организации, созданные по модели ФАТФ

Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНИБЭЛ — MONEYVAL)
Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ — EAG)
Азиатско-Тихоокеанская группа по противодействию отмыванию денег (АТГ — APG)
Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег государств Ближнего Востока и Северной Африки (МЕНАФАТФ — MENAFATF)
Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег государств Южной Америки (ГАФИСУД — GAFISUD)
Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (ГИАБА — GIABA)
Группа по борьбе с отмыванием денег государств Восточной и Южной Африки (ЕСААМЛГ — ESAAMLG)
Карибская группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (СИФАТФ — CFATF)
Сходные с РГТФ функции имеет Оффшорная группа банковского надзора (ОГБН)

В 2013 г. начнется новый раунд оценок в рамках ФАТФ. Это означает, что эксперты ФАТФ будут посещать различные государства и оценивать на месте, как они выполняют обновленные стандарты ФАТФ, включая рекомендацию по противодействию финансированию распространения ОМУ. При этом принципиально важно, что она не обязывает государства криминализовать финансирование распространения ОМУ. В Уголовном кодексе России, к примеру, нет отдельного положения, предусматривающего ответственность для физических или юридических лиц за финансирование распространенческой деятельности, как этого нет и в подавляющем большинстве других стран. Нечто похожее существует только в Австралии и во Франции. Российская Федерация привержена всеобъемлющему выполнению резолюций СБ ООН, в том числе и санкционных. После их принятия МИД России готовит проект Указа Президента РФ, который обычно так и называется «О выполнении санкционной резолюции Совета Безопасности ООН №...», который через два-три месяца подписывается Президентом, и мы соответствующим образом информируем профильный санкционный комитет СБ ООН.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Что Россия собирается делать для полноценного выполнения новой рекомендации ФАТФ?

ФЕОКТИСТОВ: Под председательством директора Росфинмониторинга в России действует Межведомственная комиссия по вопросам противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, в которую входят представители 17 ведомств. Как видно из названия, в ней нет тематики противодействия финансированию распространения ОМУ, но после принятия новой рекомендации наверняка встанет вопрос о том, чтобы включить в состав Комиссии представителей ведомств, которые имеют к этой сфере самое прямое отношение.

Важно также укрепить обмен всесторонней информацией между профильными ведомствами (Росфинмониторинг, экспортный контроль, разведка, правоохранительные органы, а также МИД, Министерство юстиции, Министерство финансов и другие финансовые учреждения), потому что без него сложно будет *поймать за руку возможных пролиферантов*.

Необходимо также повысить ответственность банковского сектора, потому что он редко когда заинтересован в выполнении каких бы то ни было ограничительных мер. Речь идет о надлежащей проверке клиентов, повышении прозрачности электронных переводов, должном контроле за подозрительными операциями и других мерах, которые банки должны будут применять на систематической осно-

ве в интересах эффективного выполнения Россией не только этого, но и подавляющего большинства остальных стандартов ФАТФ.

Разумеется, нельзя исключать и того, что существуют негосударственные субъекты, включая террористов, которые могут быть вовлечены в незаконную торговлю ОМУ, его компонентами, средствами доставки. На предотвращение их попадания в руки террористов направлена принятая по инициативе России и США в 2004 г. резолюция СБ ООН № 1540. Нельзя исключать и того, что в дальнейшем встанет вопрос о том, чтобы ФАТФ — естественно, с финансового угла — уделила внимание этой актуальной теме.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Какие вопросы станут приоритетными для России во время председательства в ФАТФ? На что будет обращать особое внимание?

ФЕОКТИСТОВ: Наше председательство начнется в июле 2013 г., так что о приоритетах говорить пока преждевременно. Вместе с тем полагаю, что одним из них могла бы стать тема, которой Россия уделяет в ФАТФ первостепенное значение. Речь идет о нашей инициативе о привлечении экспертного потенциала ФАТФ к всестороннему изучению незаконных финансовых потоков от производства и потока афганских наркотиков.

90% героина и морфина приходят сегодня на мировой рынок именно из Афганистана, около 17 млн человек в различных странах, включая Россию, злоупотребляют наркотиками афганского происхождения. В 2011 г. доходы от незаконного оборота афганских наркотиков составили 60 млрд долл., прогнозы на текущий год — до 70 млрд долл. В мире перехватывается 10–15% наркотиков, но финансовых доходов от торговли наркотиками блокируется еще меньше — по разным подсчетам всего 0,5–1%, — остальные *грязные деньги* беспрепятственно вливаются в международную финансовую систему.

В 2010 г. по инициативе России СБ ООН в резолюции 1943 квалифицировал афганский наркотрафик в качестве угрозы международному миру и стабильности, а в 2012 г. мы выступили с идеей подключения к изучению этого вопроса ФАТФ. Нас поддержал ряд ключевых делегаций, включая США, Китай, Индию и ЮАР. Никто не высказался *против*. На следующем пленарном заседании, которое состоится в Париже в середине октября, пройдет первая углубленная дискуссия по этому вопросу, по итогам которой будут определены дальнейшие шаги ФАТФ.

В их числе будет создание проектной группы, которая займется подготовкой типологического исследования. Главная задача будет заключаться в том, чтобы на начальном этапе определить основные маршруты финансовых потоков от афганского наркотрафика, а в последствии выработать меры по их блокированию. Определенное представление о странах, через которые проходят миллиардные потоки афганских наркоденог, имеется, но его надо проверить. Россия хотела бы подключить к реализации этой инициативы партнеров по ЕАГ, для большинства стран-членов которой распространение и потребление афганских наркотиков является вопросом национальной безопасности.

Другая актуальная тема — проблема незаконных финансовых потоков от морского пиратства. Это колоссальный бизнес, нити которого тянутся по всему миру. Российские военные корабли осуществляют патрулирование в Аденском заливе. Тема пиратства — в фокусе нашего внимания. Россия выступила в СБ ООН с инициативой о создании судебных механизмов с международным участием, которые бы занимались преследованием пиратов, в подавляющем большинстве случаев остающихся безнаказанными. Схема изучения этого вопроса в ФАТФ может быть такой же, как и с афганскими наркотиками, поскольку и пиратский бизнес, и наркобизнес активно используют альтернативные небанковские финансовые системы.

ФАТФ будет продолжать уделять внимание и другим острым вопросам, связанным с обеспечением эффективного контроля за движением наличных денежных



средств. Для России проблема трансграничного перемещения физическими лицами наличных денег и оборотных инструментов на предъявителя особенно актуальна. Фактически это *черная дыра*, поскольку никто точно не знает, сколько перевозится денег (речь идет о миллиардах долларов США) и на какие, в том числе преступные, цели они могут быть направлены.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: Россия прошла путь от *черного списка* к лидерству в ФАТФ. Несмотря на общность интересов и помощь России союзникам по ОДКБ, есть несколько государств СНГ, у некоторых дела обстоят не так хорошо. Какова динамика и основные проблемы, с которыми они сталкиваются, работая над выполнением рекомендаций ФАТФ?

ФЕОКТИСТОВ: Россия помогает своим партнерам по центральноазиатскому региону привести национальные законодательства по ПОД/ФТ в соответствие с международными стандартами. Росфинмониторинг в качестве ПФР на постоянной основе поддерживает контакты с коллегами в государствах — членах ЕАГ. Мы оказываем этим странам техническую и экспертную поддержку и неоднократно выезжали с миссиями ФАТФ в эти государства для анализа их национальных систем.

Система оценки, используемая ФАТФ, довольно сложная. Она заключается в том, чтобы тщательно изучить, насколько всесторонне государства выполняют 40 (раньше их было 49) рекомендаций ФАТФ, которые являются международно признанными стандартами в сфере ПОД/ФТ. Наши совместные усилия дают плоды — на сегодняшний день в *черном списке* ФАТФ нет ни одного члена ЕАГ, в *сером* остаются два государства — Таджикистан и Киргизия. На последнем заседании ФАТФ в июне при поддержке России из *серого списка* исключен Туркменистан.

Таким образом, обстановка в регионе ЕАГ в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма улучшилась. И если сравнить ее с положением дел в других регионах — например, в наиболее проблемном на сегодняшний день регионе АСЕАН, где семь из десяти стран входят в *черный* и *серый списки* — то ситуацию в ЕАГ можно рассматривать достаточно оптимистично. Даже динамика в указанных регионах разнонаправленная — в АСЕАН в *черный список* в последнее время попали такие крупные страны, как Индонезия, Таиланд и Вьетнам. ЕАГ, конечно, — это наш приоритет, и мы будем продолжать уделять ей повышенное внимание.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: От одних иранских партнеров иногда исходят жалобы на то, что Россия играет против Ирана на *финансовом поле*, от других насмешки — наверняка против Ирана *не было заведено ни одного дела* по Рекомендации 7. Что Россия могла бы посоветовать иранским партнерам в связи с тем, что Иран находится в *черной зоне* ФАТФ, и в связи с тем, что появилась рекомендация 7?

ФЕОКТИСТОВ: Иран неофициально обращался к ЕАГ с просьбой оформить членство в организации. Консенсусного решения по этому вопросу пока принято не было. Главная причина — в том, что с 2007 г., когда по поручению *двадцатки* возобновилась практика составления *черного списка*, Иран наряду с КНДР находится в самой черной части *черного списка* ФАТФ. Это не потому, что кто-то не любит Иран, а потому что иранцы не выполняют свои обещания. А главное, что они неоднократно обещали сделать — это принять закон о противодействии финансированию терроризма, которого у них до сих пор так и нет.

В июне 2012 г. заместитель министра финансов Ирана направил письмо президенту ФАТФ, в котором, подтвердив приверженность Тегерана выполнению международных стандартов, в очередной раз проинформировал, что проект соответствующего закона находится в парламенте и будет рассмотрен в *ближайшее время*. Но ФАТФ оценивает государства по делам, а не обещаниям. С учетом продолжающегося бездействия Ирана в отношении приведения своего национального зако-

Таблица 3. **Черный список ФАТФ**

Иран*	Пакистан
КНДР*	Сан-Томе и Принсипи
Боливия	Сирия
Гана	Таиланд
Индонезия	Танзания
Кения	Турция
Куба	Шри-Ланка
Мьянма	Эфиопия
Нигерия	

* *Примечание:* страны, в отношении которых ФАТФ призывает применить контрмеры.

Источник: http://finmonitoring.info/encyclopedia/library/fatf_lists.html (последнее посещение — 3 октября 2012 г.).

нодательства в соответствие с международными стандартами, речи о том, чтобы выбраться из *черного списка*, пока нет.

Что касается Рекомендации 7, то Ирану, как и всем государствам, необходимо выполнять все рекомендации ФАТФ, а не только седьмую. А для этого нужно проделать большую работу, и прежде всего привести свое законодательство в соответствие с общепринятыми стандартами. Этого пока нет. Мы готовы оказывать Ирану техническую и консультационную поддержку, в том числе по линии ПФР (хотя у ФАТФ и есть претензии в отношении того, как действует иранское ПФР — оно слишком слабое). Но иранцы прежде всего должны помочь себе сами, приняв необходимые законы.

ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: В финансах есть методики мониторинга расходования средств госбюджета, работы банков и так далее, *белые схемы*. А достаточно ли с технологической точки зрения традиционного инструментария для отслеживания *серых* и *черных схем*, или необходимо разрабатывать какие-либо принципиально отличные методы и методики? В любой сфере деятельности, легальной и нелегальной, есть входящие и исходящие финансовые потоки. Существует ли разница мониторинга этих потоков? Какой из подходов наиболее эффективен, что проще контролировать и на чем сфокусирована сегодня ФАТФ?

ФЕОКТИСТОВ: Только обладая тем инструментарием, который есть у ПФР и банков, можно отслеживать финансовые транзакции, как *белые*, так и *черные*. Действительно, очень сложно отследить операции, которые идут в обход официальных финансовых систем. Так что необходимо на постоянной основе совершенствовать соответствующие методики. Именно поэтому Россия выступает за то, чтобы в рамках ФАТФ готовились типологические исследования по упомянутым острым вопросам, чтобы эксперты, которые представляют различные структуры — разведку, ПФР, банки и другие государственные институты, попытались приблизиться к решению этих сложных проблем. В новой Рекомендации 1 ФАТФ, по сути, говорится о том, что государства должны понять, откуда для них в первую очередь исходят угрозы в сфере ПОД/ФТ, и именно на эти направления бросить основные силы, что будет делать и Россия. Тогда борьба с криминалом в финансовой области станет более эффективной.

Что касается движения денежных средств, то с учетом глобального характера мировой финансовой системы с точки зрения технического мониторинга большой разницы, в какую сторону движутся деньги, нет. ПФР России ежегодно




Ю
Б
В
Р
Е
Т
Н
И

Таблица 4. Серый список ФАТФ

Албания	Кувейт
Алжир	Кыргызстан
Ангола	Марокко
Антигуа и Барбуда	Монголия
Аргентина	Намибия
Афганистан	Непал
Бангладеш	Никарагуа
Бруней	Судан
Венесуэла	Таджикистан
Зимбабве	Тринидад и Тобаго
Камбоджа	Филиппины

Источник: http://finmonitoring.info/encyclopedia/library/fatf_lists.html (последнее посещение — 3 октября 2012 г.).

получает тысячи сообщений от банковских структур о подозрительных операциях. На начальном этапе применяются специальные автоматические механизмы отбора, то есть не все эти тысячи сообщений изучаются *под микроскопом*. Затем после естественного отсева оставшаяся часть анализируется индивидуально. С учетом обновленных рекомендаций ФАТФ нагрузка на ПФР только увеличится. В Росфинмониторинге работает не так много сотрудников, и для них проверка такого объема операций — это серьезный вызов². Будем рассчитывать, что после предстоящего укрепления Росфинмониторинга в качестве национального центра по оценке и противодействию угрозам в сфере ПОД/ФТ (на сей счет в мае 2012 г. руководством страны принято соответствующее решение) Россия сможет бросить на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма дополнительные силы. 

Примечания

¹ Текст подготовлен на основе неконфиденциальных фрагментов выступления Д. В. Феоктистова на заседании Международного клуба *Триалог*, состоявшемся 10 июля 2012 г. в Москве, с редакторской правкой автора в сентябре 2012 г.

² Интервью с заместителем руководителя Федеральной службы по финансовому мониторингу Александром Спиридоновым было опубликовано в журнале *Индекс Безопасности* в 2011 г. См.: Спиридонов Александр. Использование электронных платежных систем значительно упрощает процесс отмывания денег. *Индекс Безопасности*. Зима 2011. Т. 17, № 4 (99). С. 15–20.



Виктор Мурогов

ЯДЕРНАЯ ЭНЕРГЕТИКА: УРОКИ ПРОШЛОГО, СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ, НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Несмотря на многообразие и различие сценариев будущего энергетического развития в мире, есть ряд положений, незыблемых для этих прогнозов: рост населения и глобального энергопотребления в мире; ужесточающаяся конкуренция за ограниченные и неравномерно размещенные ресурсы органического топлива; нарастающая зависимость от нестабильной ситуации в районах стран — экспортеров нефти; нарастающие экологические ограничения; неизбежное сокращение в силу разных причин различия энергопотребления богатейших и беднейших стран; ограниченный по масштабам и локальный по регионам характер возможностей возобновляемых источников энергии; возрастающие со временем (в том числе из-за непрерывного роста населения) негативные последствия дефицита энергии.

БУДУЩЕЕ ЯДЕРНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

В этих условиях роль ядерной энергетики (ЯЭ), единственного нового источника энергии, освоенного в промышленном масштабе и способного ответить на перечисленные вызовы, будет неизбежно возрастать. Непредсказуемость рынка органического сырья (прежде всего нефти) и последний финансовый кризис только подчеркивают роль ЯЭ.

Для России (как и для других ядерных держав, прежде всего США) ядерные технологии — не только и не столько элемент энергетического рынка: это основа нашей экономической, энергетической и политической безопасности. Это основа нашего социального развития:

- ❑ ядерная медицина (новый уровень диагностики и лечения важнейших заболеваний: сердечно-сосудистых, раковых и других);
- ❑ повышение эффективности производства и улучшение качества питания, в том числе безопасная для здоровья консервация продуктов питания;
- ❑ ядерно-физические методы для улучшения технологии и повышения уровня контроля качества в промышленности;
- ❑ развитие науки на основе ядерно-физических методов и приборов: лазеры, ускорители, изотопы.

Для России ядерные технологии способны (и реально могут) обеспечить переход к интенсивному способу ведения экономики, от сырьевой экономики — к индустриальной, машиностроительной, где научно-технический потенциал в таких отраслях, как образование, экология, экономика и культура безопасности, играет роль двигателя общественного и промышленного развития. Ядерные технологии



И
З
А
Н
А
Л

способны в 4–5 раз увеличить долю машиностроительного и научного секторов в экономике страны по сравнению с сырьевым типом хозяйствования.

Именно президент России выступил на Саммите тысячелетия ООН (2000 г.) с инициативой обеспечения энергетической стабильности развития на основе ядерных технологий. Эта инициатива оказалась исключительно своевременной и нашла поддержку мирового сообщества.

В ряде своих резолюций Генеральная конференция Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) поддержала эту инициативу, рекомендовала организовать на ее основе международный проект ИНПРО с участием более 30 стран и включила его в регулярную программу агентства¹.

В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН приветствовалась инициатива президента России, как «отвечающая чаяниям развивающихся стран и как путь гармонизации отношений индустриальных и развивающихся государств»². Но в процессе реализации этой инициативы (в том числе в рамках работы над проектом ИНПРО³ и при анализе возможных перспектив развития ЯЭ стало ясно, что и сама ЯЭ, ядерные технологии должны пройти путь внутреннего (*инновационного*) развития.

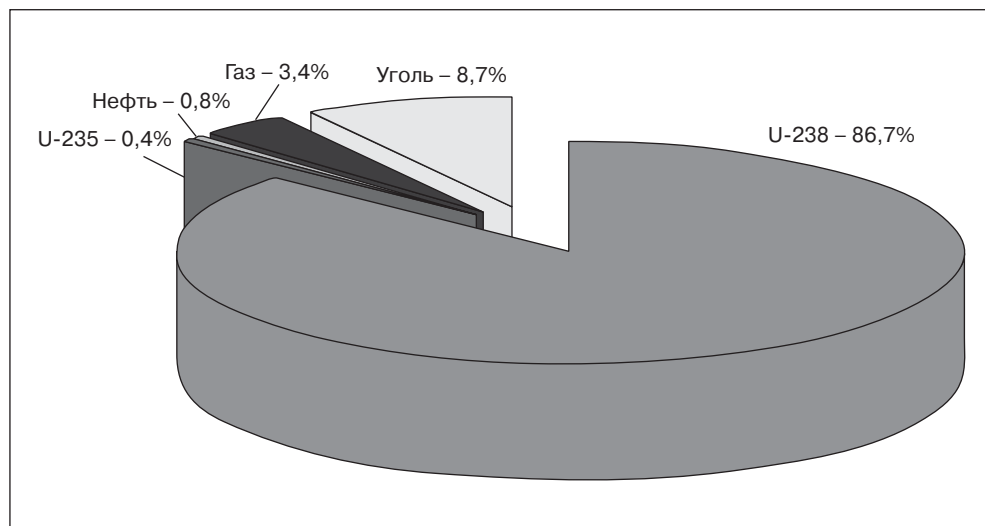
Сейчас, после аварии в Японии на АЭС *Фукусима*, идет обсуждение широкого круга вопросов: от будущего ренессанса ЯЭ до необходимости нового *глобального* режима не только в области нераспространения, но и в сфере ядерной и радиационной безопасности. Обсуждается необходимость создания новых структур, развития инновационных методов управления, обязательных международных стандартов⁴.

Но часто забывается, что сами современные ядерные технологии (легководные реакторы, ЛВР: *ВВЭР, PWR и BWR, БН*) остались на уровне 20–30-летней давности. Более 80% ЯЭ составляют АЭС с водо-водяными энергетическими реакторами на тепловых нейтронах. Это и есть одна из основных причин стагнации развития ЯЭ в ведущих западных ядерных странах.

Иллюстрацией бесперспективности такого пути развития ЯЭ служит рис. 1.

Развиваясь на основе традиционных водо-водяных реакторов, современная ЯЭ основывается на ресурсах U-235, запасы которого на порядок меньше запасов

Рис. 1. Относительное энергетическое содержание природных источников топлива (энергии), без учета возобновляемых источников⁵



нефти и газа. У такой ЯЭ нет долговременного будущего. О какой стабилизирующей роли ЯЭ в этом случае можно говорить?

Более того, ЯЭ развивается только в одном энергетическом секторе — электроэнергетическом. Но основная масса потребляемых природных ресурсов (органическое топливо) приходится на те сектора, где вклад ЯЭ незначителен (промышленное и бытовое теплоснабжение, транспорт).

Остались на уровне опытных и полупромышленных образцов и не получили широкого применения за более чем 60 лет разработок ядерные энергетические установки (ЯЭУ) с высокотемпературными графитовыми реакторами и газовым (He) охлаждением типа *HTGR*. Ожидалось, что такие ЯЭУ станут основой атомно-водородной энергетики и обеспечат производство искусственного жидкого топлива, что позволило бы ЯЭ внедриться в решение топливной проблемы для транспорта и участвовать в производстве тепла для промышленности (800°C и выше)⁶.

Не получили промышленного развития и атомные станции теплоснабжения (АСТ) для производства бытового тепла (в России было остановлено и затем прекращено строительство АСТ в Нижнем Новгороде и Воронеже).

Также не получили широкого развития малые ЯЭУ с очень привлекательными характеристиками для реакторов малых АЭС (~100 МВт (эл.)) в развивающихся странах и для автономных источников в регионах без энергетических сетей. При этом необходимо упомянуть, что, например, в нашей стране только 12% территории имеют энергетические сети и могут позволить использовать АЭС большой мощности (до 1000 МВт (эл.) и выше). Интереснейшие зарубежные и отечественные разработки (*4S* (Япония), *PRISM* (США), *SVBR* (Россия) и др.) остаются на уровне нереализованных проектов, хотя в оборонной сфере США и Россия (СССР) накопили огромный уникальный опыт, построив около 1000 малых реакторов разного типа для АПЛ⁷.

Возвращаясь к основной проблеме стабильного развития — проблеме неограниченности ядерных ресурсов урана и тория, — необходимо подчеркнуть, что, как и для всех приведенных выше нерешенных проблем ЯЭ, выход есть. Это развитие инновационных технологий, так называемой новой технологической платформы. Остановимся на этом подробнее, так как традиционно понимаемое развитие данной платформы не только не решает упомянутые проблемы будущего развития ЯЭ, но и может создать проблемы для ее полномасштабного развития.



ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И РИСК ЯДЕРНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ

Принципиальное, экспериментально обоснованное и апробированное в полупромышленном масштабе решение перечисленных проблем есть, и оно давно известно. Еще в 1944 г. Энрико Ферми обосновал возможность использования практически неограниченных запасов природного урана и тория на основе развития реакторов на быстрых нейтронах в замкнутом ядерном топливном цикле⁸. На сегодняшний день практически общепризнанным является положение, что полномасштабное развитие ЯЭ, способное решить проблему стабильного энергетического развития, возможно только в рамках замкнутого топливного цикла с использованием быстрых реакторов-размножителей⁹. Именно решение этой действительно глобальной проблемы и поставлено в виде задачи перед ведущими международными проектами ИНПРО (в рамках деятельности МАГАТЭ и по инициативе России) и *GIF IV* (ЯР четвертого поколения) — по инициативе США и с участием только ведущих ядерных стран.

Задача оказалась намного сложнее как в научно-техническом, так и в политическом плане, чем это представлялось пионерам развития ЯЭ. Чтобы продемонстрировать это, достаточно даже кратко обратиться к опыту разработки и создания АЭС с реакторами на быстрых нейтронах.

Научно-исследовательские разработки быстрых реакторов ведутся уже более 60 лет: в 1944 г. Э. Ферми определил концепцию развития быстрых реакторов, в 1946 г. был запущен первый экспериментальный быстрый реактор с плутонием *Clementine* (США)¹⁰, охлаждаемый ртутью. В 1951 г. было получено первое ядерное электричество на экспериментальном быстром реакторе *EBR-1* (США)¹¹.

В 1964–1968 гг. впервые в мире был реализован замкнутый ЯТЦ с парометаллургической переработкой и повторным использованием актиноидов (урана, плутония и др.) облученного топлива в рамках *JFR* (интегрированного ЯТЦ) на реакторе *EBR-II* с металлическим топливом и жидкометаллическим охлаждением¹².

В СССР работы по быстрым реакторам велись с 1949 г. под руководством А.И. Лейпунского. Уже в 1956 г. был пущен экспериментальный *БР-2* (аналог *Clementine*), а в 1956 г. на его месте был пущен *БР-5* (5 Мвт (т)) (ФЭИ, Обнинск) — прототип будущих реакторов типа *БН* (оксидное топливо, жидкометаллическое, натриевое охлаждение). В 1973 г. был пущен первый в мире полупромышленный реактор *БН-350* (Казахстан), а в 1980 г. — единственный в мире работающий в настоящее время быстрый энергетический реактор *БН-600* (Белоярская АЭС). Но в России до сих пор не реализован замкнутый уран-плутониевый ЯТЦ, реакторы типа *БН* (*БН-350* и *БН-600*) работали и работают в режиме урановых реакторов-переработчиков, сжигающих дефицитный высокообогащенный природный уран (более 20% обогащения).

Решение данной задачи создания нового типа реактора с жидкометаллическим охлаждением потребовало передачи знаний и преемственности как минимум трех-четырёх поколений ученых, инженеров и технологов. Там, где это не было осуществлено (например, в США), знания и опыт в области технологии быстрых реакторов и замкнутого ЯТЦ в значительной мере были утеряны. Сейчас очевидно, что в США причиной этого стала ошибочная политика: в 1970-е гг. были закрыты практически все работы по быстрым реакторам и по развитию замкнутого ЯТЦ¹³.

Потеря знаний и опыта в этой области — не просто *прямая* экономическая потеря, составляющая десятки миллиардов долларов. Это реальная научно-технологическая катастрофа, связанная с потерей научной школы и утратой лидерства в области развития ЯЭ:

- утрата профессиональных и компетентных кадров;
- потеря системы высшего образования в этой области (прежде всего, профессорского и исследовательского состава);
- потеря экспериментальной базы;
- потеря новых поколений молодых ученых.

Восстановление этих потерь (если оно вообще возможно!) потребует десятилетий упорных усилий государства.

Ключевым вопросом восстановления или создания научных школ, как и реализации инновационной платформы развития ЯЭ, является проблема подготовки компетентного поколения новых специалистов, кадровая проблема. Подготовка кадров должна опережать программы разработки и развития технологий, строительства ядерных объектов и ввода их в эксплуатацию. Масштабный ввод АЭС и других ядерных объектов просто опасен без тщательной проработки и реализации кадровой политики¹⁴.

ПРОБЛЕМА ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ: ГЛОБАЛЬНОСТЬ ЯДЕРНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ

Опыт мирового ядерного сообщества, обобщаемый МАГАТЭ, другими международными ядерными организациями и национальными центрами с учетом *обостренного* анализа после тяжелой аварии на АЭС *Фукусима* позволяет надеяться, что основная часть проблем будущего полномасштабного развития ЯЭ (в том чис-

ле проблемы радиационной и ядерной безопасности, экологические проблемы, связанные как с радиационными, так и прямыми тепловыми выбросами в окружающую среду) может быть решена на базе разработанных на лабораторном и проектном уровне конструкций и технологий.

Единственная проблема, которая не является только научно-технической и требует политических решений — это проблема ядерного нераспространения. Она обусловлена серьезной дилеммой: глобальный характер ядерных технологий («Ядерная авария где-либо есть ядерная беда везде») и национальный характер ответственности, то есть приоритет национального суверенитета при решении глобальных вопросов. С этой точки зрения, проблема осложнится с развитием инновационных технологий: по мере строительства реакторов-бридеров, реализации переработки и повторного использования делящихся материалов, трансмутации, строительства большого числа малых АЭС, роста численности персонала ядерных организаций, увеличения объема перевозок ядерных материалов и т. п. (см. табл. 1, 2) будет возрастать риск распространения *чувствительных* ядерных знаний, материалов, оборудования.

Таблица 1. Факторы, влияющие на риск распространения¹⁵

Увеличение масштаба ядерной энергетики
<ul style="list-style-type: none"> — рост числа атомных станций, в том числе региональных атомных станций малой мощности; — рост числа предприятий топливного цикла и их номенклатуры; — увеличение объемов и транспортных потоков ядерных материалов; — увеличение объемов РАО.
Структурные изменения ядерного энергопромышленного комплекса
<ul style="list-style-type: none"> — расширенное воспроизводство топлива, использование быстрых реакторов-бридеров; — переработка ОЯТ, рецикл ядерного топлива, замкнутый цикл.
Развитие ядерной энергетики в ныне неядерных странах, которые исторически не подготовлены к обращению с ядерной технологией (ядерная безопасность и гарантии нераспространения)



Таблица 2. Задачи по повышению устойчивости режима нераспространения¹⁶

Изменения в развивающейся атомной энергетике могут привести к большей доступности ядерных материалов и технологий и повышению риска распространения
Необходимо разработать новые подходы и внедрить дополнительные меры, обеспечивающие, по крайней мере, сохранение риска на его нынешнем уровне
Такие меры необходимы во всех сферах, обеспечивающих режим нераспространения: <ul style="list-style-type: none"> — политической; — институциональной; — технической.
Необходим системный анализ с количественной оценкой риска распространения — как инструмент решения этих задач

МЕЖДУНАРОДНОЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО — ОСНОВА РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

С первых шагов освоения ядерной энергии, развития ядерных технологий и создания ядерного оружия основоположники использования энергии атома в мирных целях (Э. Ферми, Л. Сциллард, А. Эйнштейн и др.) предупреждали о глобальных последствиях этого развития. Наряду с предсказанием важнейшей роли ядерных технологий для будущего они подчеркивали необходимость создания надежной международной системы ядерной безопасности. Имеется в виду не только создание соответствующих технологий, гарантирующих безопасное использование ядерной энергии, но и обеспечение режима безопасности с точки зрения недопущения неконтролируемого распространения ядерных технологий и постановки под международный контроль дальнейшего их развития¹⁷.

Наиболее заметный в этом плане первый след в истории оставила инициатива президента США Д. Эйзенхауэра, выдвинувшего в 1953 г. в ООН программу *Атом для мира*. Эта инициатива была поддержана мировым сообществом, в результате чего в 1954 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла соответствующую резолюцию в развитие этой программы. Одним из важнейших элементов данной резолюции было решение о создании Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ).

Еще до утверждения устава МАГАТЭ 1956 г. и образования самой организации в 1957 г. была проведена Первая Женевская конференция по мирному использованию атомной энергии в 1955 г., а затем состоялись еще три подобных форума известных ученых-атомщиков в 1958, 1964 и 1971 гг. Фактически именно они положили начало практическому процессу международной кооперации в мирном использовании атомной энергии.

Ключевым фактором в дальнейшем развитии мирного использования атомной энергии стали разработка и вступление в силу в 1970 г. Договора о нераспространении ядерного оружия. Параллельно шло создание региональных международных организаций — институтов консолидации национальных усилий и дополнительных гарантий мирного и эффективного развития атомной науки и техники. В их числе следует назвать Агентство по ядерной энергии (NEA) и Международное энергетическое агентство (МЭА) — в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Евр. атом в Евросоюзе и др.

Глобальный характер развития ядерных технологий отразился в создании ряда специализированных международных организаций, в том числе Всемирной ассоциации организаций, эксплуатирующих атомные станции (WANO), Всемирной ядерной ассоциации, объединяющей в первую очередь предприятия и организации ядерной индустрии (WNA), Всемирного ядерного университета (WNU) и др. Логичным продолжением этого списка известных международных организаций видится и появление Киотского протокола, являющегося отражением глобального характера промышленного развития, но уже для всей энергетической деятельности человечества.

Интернационализация развития ядерных технологий и межнациональные подходы к ядерному топливному циклу

Создание и развитие глобальных (многонациональных) организаций в области ядерной энергетики шло параллельно с осознанием ключевой роли технологии ядерного топливного цикла с точки зрения проблемы нераспространения. В 1970–1980 гг. интенсивно возникают и обсуждаются идеи, концепции и предложения

по международной интеграции именно в области ЯТЦ (например, семинар в Зальцбурге, 1977 г.¹⁸):

- по созданию региональных центров ЯТЦ;
- по международным хранилищам ОЯТ и плутония.

Значительным этапом в процессе обсуждения различных концепций ЯТЦ явилась Международная оценка ядерного топливного цикла, проведенная в 1978–1980 гг. при активном участии экспертов 18 ведущих стран в области развития ядерной энергетики. Однако в силу различных причин (как политического, так и экономического характера), в том числе в силу слишком важной экономической и политической роли, которую играют ядерные технологии в экономике многих стран, эти дискуссии, обсуждения и предложения до конца XX в. оставались практически только на бумаге¹⁹.

Современное состояние разработки концепции многонационального ЯТЦ

Начало XXI в. совпало с рядом важнейших инициатив по реализации международной кооперации в области развития ядерных технологий как основы стабильного энергетического развития человечества: инициатива президента Российской Федерации Владимира Путина на Саммите тысячелетия ООН в 2000 г., инициатива США, приведшая к организации Международного форума GIF IV по разработке инновационных АЭС нового IV поколения и их ядерного топливного цикла. Наступало *предчувствие* нового этапа — этапа *зрелого* развития ядерной энергетики, развития с учетом ошибок и уроков начального периода, в том числе уроков крупнейших аварий на американской АЭС *Три-Майл-Айленд*, на Чернобыльской АЭС и др. Это потребовало глубокого анализа накопленного не только положительного, но и в первую очередь — негативного опыта.

Для специалистов-экспертов было ясно, что:

- *во-первых*, будущее стабильное энергетическое развитие и решение проблем энергетической безопасности в глобальном масштабе с учетом интересов развивающихся государств (прежде всего Китая, Индии, Бразилии, Аргентины и др.) невозможно без учета и использования ядерной энергетики. Весьма важно, что при этом учитывались не только энергетические проблемы, а также необходимость решения задач здравоохранения, обеспечения водой и продовольствием, развитие науки, техники и промышленности;
- *во-вторых*, складывалось понимание, что такие ключевые вопросы будущего развития ядерной энергетики, как безопасность АЭС и установок ЯТЦ, экологические проблемы, в том числе связанные с захоронением радиоактивных отходов и использованием ОЯТ, имеют, в принципе, реальную техническую основу для их решения. И это является в первую очередь проблемой привлечения финансов, материальных и человеческих (интеллектуальных) ресурсов.

Единственной ключевой проблемой дальнейшего развития ядерной энергетики, решение которой неясно даже в принципе, является вопрос нераспространения. Это сложнейшая технико-политическая проблема имеет три составляющих, каждая из которых требует своего решения:

- контроль и учет делящихся материалов (контрольная функция МАГАТЭ),
- технические и инженерные барьеры на пути распространения;
- институциональные меры (международные соглашения, конвенции и т. п. решения).



Постепенно пришло осознание, что практически любые шаги в развитии технологии ЯТЦ можно рассматривать как шаги в направлении потенциальной возможности развития немирного использования ядерных технологий. В этой связи на первый план выдвинулась проблема обеспечения энергетического развития без распространения технологии ядерного топливного цикла (прежде всего — без обогащения, производства высокообогащенного урана, переработки ОЯТ и использования плутония в выделенном виде). В 2003 г. по инициативе МАГАТЭ группа экспертов из ведущих стран в области ядерной энергетики подготовила специальный анализ и опубликовала аналитический доклад «Многосторонние подходы к ЯТЦ» INFCIRC/640, 2004 г. был также опубликован доклад Всемирной ядерной ассоциации «Обеспечение гарантий поставок в международном ядерном топливном цикле» и выдвинуты инициативы ряда стран в этой области (США, Россия, Япония, Германия и др.). Среди многих, эти три инициативы наиболее полно и всесторонне отражают основные проблемы развития полномасштабной ЯЭ будущего:

- ❑ создание международных центров ЯТЦ по обогащению и переработке ОЯТ (Россия);
- ❑ создание международных банков ядерного топлива для гарантированного доступа новых государств к продуктам и услугам ЯТЦ (Россия, Германия, Всемирная ядерная ассоциация и др.)
- ❑ Глобальное ядерное партнерство в области ядерной энергетики (GNEP, Global Nuclear Energy Partnerships), выдвинутое США и поддержанное как международный проект более чем 20 странами.

В этой связи возникает естественный вопрос: где (и в чем) находится гарантия, что эти инициативы не постигнет участь так и остаться на бумаге, как это уже имело место на предыдущем этапе развития ядерной энергетики? Как разрушить пассивное или даже негативное отношение ряда стран к этим последним инициативам, усматривающих в них признаки дискриминации, несмотря на заявления и утверждения авторов инициатив об их стремлении оказать помощь и поддержку развивающимся странам в мирном использовании атомной энергии? Как избежать и не повторить судьбу прошлых инициатив?

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И ЭФФЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ ЯЭ

Кратко резюмируем результаты анализа особенностей ядерных технологий, являющихся одними из сложнейших и уникальных технологий, призванных решить проблемы стабильности развития в будущем. Сегодня можно утверждать, что задача создания и развития современного ядерного оружия оказалась проще задачи создания современных ядерных энергетических установок и их ЯТЦ. Как уже обсуждалось выше, развитие будущей полномасштабной ЯЭ невозможно без решения задачи создания коммерческих АЭС с реакторами-размножителями, работающих в замкнутом ЯТЦ.

Подтверждением этого является и тот факт, что среди шести отобранных типов ядерных энергетических установок будущего (в рамках международного проекта GIF IV) — три типа реакторов на быстрых нейтронах с жидкометаллическим охлаждением: с легким жидкометаллическим теплоносителем (натрием), с тяжелым жидкометаллическим теплоносителем (свинец или сплав свинец-висмут) и один — с газовым теплоносителем (гелий).

Как уже упоминалось, разработки реакторов-размножителей (как в уран-плутониевом топливном цикле с быстрыми реакторами, так и в ториевом цикле с реакторами на тепловых нейтронах) ведутся уже более 60 лет. В 1968 г. в США

(ORNL) был пущен и проработал 7 лет ториевый реактор на расплавленных слоях MSBR с коэффициентом воспроизводства больше 1 ($K_B = 1,06$)²⁰. Экспериментальные исследования на первом в мире полупромышленном реакторе на быстрых нейтронах *BN-350* (Казахстан, СССР) показали достижения $K_B = 1,3$ в плутониевом цикле, а на базе французского реактора на быстрых нейтронах был продемонстрирован в промышленном масштабе замкнутый ЯТЦ с многократной переработкой топлива и коэффициентом воспроизводства $K_B = 1,20-1,30$ ²¹. С 1980 г. надежно работает Белоярская АЭС с реактором на быстрых нейтронах *BN-600* и строится модернизированный *BN-800*. Но все реакторы типа БН до сих пор работают в режиме уранового конвертера.

С материалами по международному сотрудничеству в атомной энергетике можно более подробно ознакомиться в разделе проекта «Перспективы экспорта атомной отрасли России» на сайте ПИР-Центра по адресу: atom.pircenter.org

До сих пор не существует единой концепции (и ее демонстрации) коммерческого быстрого энергетического реактора в замкнутом ЯТЦ для будущей ядерной энергетики. Разработка инновационных проектов АЭС (быстрые реакторы, а также высокотемпературная газографитовая ЯЭУ для ядерно-водородной энергетики, водо-водяного реактора с сверхкритическими параметрами), включенных в международные проекты ИНПРО и GIF IV, оказалась слишком сложной и дорогостоящей для одной страны (даже для таких стран, как США, бывший СССР, Франция, Япония и др.). Более того, проблемы здесь не только и не столько в финансовых затратах. Как показал богатый отрицательный опыт — в т. ч. последней крупной аварии на АЭС Фукусима в Японии, — ядерная энергетика не имеет права на повторение ошибок, приводивших к крупным авариям и тем более катастрофам. Их повторение, как считают специалисты, было бы практически концом ядерной энергетики.

Таким образом, разработка и реализация проектов быстрых реакторов с замкнутым ЯТЦ для будущего оказалась задачей не одного поколения. Более того, это оказалось задачей, решение которой возможно только при наличии соответствующей научно-технической школы, существующей в очень ограниченном числе ведущих стран в этих областях (например, во Франции, России, Японии, Индии). И в этой необходимости воссоздания научно-технической школы быстрых реакторов состоит одна из главных причин выдвинутой США инициативы по организации международного форума GIF, где во главу угла поставлена разработка быстрых реакторов с замкнутым ЯТЦ.

Решение *ресурсной* задачи ЯЭ — создание коммерчески выгодного быстрого реактора и его замкнутого ЯТЦ — важнейшая, но только одна из задач, стоящих на пути развития полномасштабной ЯЭ. Например, решение проблемы высоко-радиоактивных отходов также носит как минимум региональный характер в силу своей сложности, капиталоемкости и специфических природных условий ряда государств (например, в плотно населенных регионах, какими являются Западная Европа, Юго-Восточная Азия и др.).

К глобальным проблемам ЯЭ тесно примыкает необходимость разработки технологии и создания промышленного образца для трансмутации долгоживущих продуктов деления и утилизации актиноидов в быстрых реакторах. Решение аналогичной задачи требуется для реализации ториевого топливного цикла.

Эффективное решение этих глобальных проблем невозможно без международной кооперации, без мобилизации финансовых, материальных и, главное, интеллектуальных ресурсов *стран-доноров*, то есть стран, обладающих необходимым научным и техническим потенциалом, соответствующими научными школами и развитой промышленной инфраструктурой.



Более того, для достижения консенсуса в решении проблемы нераспространения и безопасного развития экологически приемлемого ЯТЦ необходимо показать *профит* от реализации этих инициатив для развивающихся и малых стран (например, стран Восточной и Центральной Европы) в рамках *всей* проблемы долгосрочного развития ядерной энергетики, а не только ее ближайших отдельных этапов. Таким образом, уже в настоящее время целесообразно начать обсуждение, изучение и демонстрацию необходимости и неизбежности — в случае долгосрочного и полномасштабного развития ядерной энергетики — реализации всего комплекса задач на базе международной кооперации на основе реализации Международных центров ядерного топливного цикла и Глобального партнерства в области атомной энергии. Речь идет о создании и развитии:

- международных центров ЯТЦ по обогащению (как это уже предложила Российская Федерация) и снабжению развивающихся и малых стран низкообогащенным урановым топливом;
- международных центров ЯТЦ по приему возвращаемого облученного ядерного топлива (ОЯТ) (эта проблема также находится в стадии обсуждения);
- международных центров ЯТЦ по переработке ОЯТ, выделению плутония и обращению с ним;
- международных центров ЯТЦ по производству плутониевого топлива для быстрых реакторов и по утилизации этого топлива в реакторах на быстрых нейтронах;
- международных центров ЯТЦ по наработке в быстрых реакторах (в ториевых экранах) U-233 и производство на его основе низкообогащенного уранового (*искусственного*) топлива для тепловых реакторов: U-233 +U-238 (для долговременного обеспечения топливом развивающихся и малых стран);
- международных центров ЯТЦ по обращению с ядерными отходами (по захоронению отходов).


Очевидно, что это абстрактное разделение на 6 позиций предполагает разумные комбинации на их основе (например, пункты 2 и 3 — совмещение приема ОЯТ с его переработкой и производством плутония). Решение совокупности перечисленных выше задач в комплексе посылно только в рамках международной кооперации, поскольку требует огромных финансовых, материальных и человеческих ресурсов. Ни одна страна самостоятельно не смогла и не сможет решить этот комплекс задач.

Указанный комплекс задач — действительно глобальная цель века. Альтернативой может явиться *расползание* чувствительных ядерных технологий: обогащения, переработки ОЯТ и др. с потенциальной возможностью появлением десятка новых ядерных стран к середине столетия. Малые и развивающиеся государства должны увидеть необходимость и свой *профит* от реализации упомянутых инициатив и понять, какие изменения необходимы, то есть что именно потребуются откорректировать в национальных программах в результате участия в реализации указанных инициатив и что это им даст — плюсы и минусы.

Очевидно, реализация предлагаемого проекта должна сопровождаться следующей аналитической работой:

- по анализу требований к необходимой инфраструктуре будущих стран-участников осуществления конкретных инициатив (образование, система контроля в передаче знаний, регулирующие органы, инженерная и технологическая база);

- по реализации программы управления и сохранения ядерных знаний под эгидой МАГАТЭ как для передачи знаний и опыта следующим поколениям специалистов (является самостоятельной проблемой, где ведущую роль уже играет МАГАТЭ), так и в новые развивающиеся страны.

Успешная реализация обсуждаемых инициатив является ключевым фактором для развития ядерной энергетики в будущем и для ее нового этапа — ренессанса ядерной энергетики. 

Примечания

¹ Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle. Expert Group Report to the DG IAEA. Vienna, 2005.

² Тимербаев Р.М. Международный контроль над атомной энергией. М., ПИР-Центр. 2003.

³ Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle. Regional Nuclear Fuel Cycle Centers. IAEA, 1977. Report of the IAEA Study Project.

⁴ Сводный том материалов по МОЯТЦ, МАГАТЭ. Вена. STI/PUB/534/1980.

Rykovanova E. International Nuclear Fuel Service Centers: Russian proposal. *Yaderny Kontrol*. Vol. 10, 2005. № 3–4. Summer/Fall. Pp. 33–38.

⁵ Nuclear Technology Review — 2006. IAEA. Key Issues. Vienna. 2006. Pp. 12–20.

⁶ Муругов В.М., Пономарев-Степной Н.Н. и др. Международные инициативы МАГАТЭ: от инновационных ядерных технологий к повышению роли ядерного образования. *Бюллетень по атомной энергии*. 2007. № 6. С. 37–41.

Shea T.E., Kagramanian V.S. et al. Proliferation Resistance in Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles. 10th International Conference on Nuclear Engineering, 2002. 14–18 April.

⁷ IAEA. International Nuclear Fuel Cycle Evaluation (INFCE). 1980. February.

Feiveson H. The Search for Proliferation Resistance of Global Civilian Nuclear Power Systems (TOPs). Report by the TOPs Task Force of the United States Department of Energy. Nuclear Energy Research Advisory Committee. 2001, January.

⁸ International Topical Workshop on Proliferation Resistance in Innovative Reactors and Fuel Cycles, International Atomic Energy and Landau Network. Centro Volta, Como, Italy. 2001.

⁹ Хлебников Владимир. Роль МАГАТЭ в решении актуальных проблем нераспространения ядерного оружия. *Ядерный Контроль*. 2005. № 1 (71). С. 81–96.

¹⁰ Коровин Ю.А., Муругов В.М. Реакторы-бридеры в ядерной энергетике будущего. Обнинск, ИАТЭ, 1990.

¹¹ Пшакин Г.М., Гераскин Н.И., Апсэ В.А. Ядерное нераспространение. М., МИФИ, 2004.

¹² The Future of Nuclear Power. An interdisciplinary MIT Study, 2003.

¹³ IAEA, International Nuclear Fuel Cycle Evaluation, IAEA, Working Group Reports, 1980.

¹⁴ IAEA, Guidance for the Application of an Assessment Methodology for Innovative Nuclear Energy Systems (Vols. 1–7), IAEA-TECDOC-CD 1575, IAEA, Vienna (in preparation).

¹⁵ Nuclear Technology Review. NTR — 2006. IAEA. Key Issues. Vienna. 2006. pp. 12–20.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.; Methodology for the Assessment of Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles: Report of Phase 1B of INPRO. IAEA-TECDOC-1434. IAEA. Vienna. 2004; Guidance for the



Evaluation of Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles: Report of Phase 1A of INPRO. IAEA-TECDOC-1362. IAEA. Vienna. 2003.

¹⁸ Хлебников Владимир. Цит. соч.

¹⁹ Муругов В. М. Подготовка кадров и будущее атомной отрасли. *Бюллетень по атомной энергии*. 2006. № 10. С. 46–48.

²⁰ Nuclear Technology Review — 2006. Pp. 12–20. Guindon S. History and Status of the Generation — 4 International Forum. IAEA-CN-108-72. 2003.

²¹ Коровин Ю. А., Муругов В. М. Цит. Соч. Fast Reactor Database: 2006 Update. IAEA. Vienna. 2006. IAEA-TECDOC-1531.



Юрий Юдин

МНОГОСТОРОННИЕ ПОДХОДЫ К ЯДЕРНОМУ ТОПЛИВНОМУ ЦИКЛУ: МЕЖДУ ПРОШЛЫМ И БУДУЩИМ

Ожидаемое расширение использования атомной энергетики вместе с продолжающимся медленным *расползанием* по миру ядерных знаний и технологий, может привести к увеличению числа государств, обладающих чувствительными ядерными технологиями. Эти технологии, прежде всего обогащение урана и переработка отработавшего ядерного топлива (ОЯТ), представляют очевидный риск с точки зрения распространения ядерного оружия, поскольку с их помощью государства получают доступ к материалам — высокообогащенному урану (ВОО) и выделенному плутонию — которые можно использовать для производства ядерного оружия или ядерных взрывных устройств.

Страна, располагающая чувствительными ядерными технологиями, неминуемо становится обладателем *виртуального* ядерно-оружейного потенциала, поскольку имеющаяся научно-техническая инфраструктура и материалы позволят ей, в случае принятия соответствующего политического решения, в короткие сроки создать реальные ядерные взрывные устройства. Дальнейшее *расползание* чувствительных ядерных технологий ведет к подрыву основ существующего международного режима ядерного нераспространения.

В силу того, что чувствительные ядерные технологии являются технологиями двойного назначения, компенсировать несовершенство существующего режима ядерного нераспространения исключительно техническими мерами невозможно. Для решения этой проблемы необходимо привлекать международные институциональные механизмы, которые не являются техническими по своей природе, а подразумевают объединение различных политических, экономических и дипломатических подходов для управления доступом к чувствительным технологиям, материалам и установкам.

В последние несколько лет международное сообщество предприняло определенные усилия по созданию системы гарантий в отношении поставок низкообогащенного урана (НОУ) и ядерного топлива в государства-потребители при единственном условии соблюдения ими определенных обязательств в области ядерного нераспространения. В рамках этих усилий государствами, атомной промышленностью и неправительственными организациями было выдвинуто несколько предложений по многосторонним подходам к ядерному топливному циклу (ЯТЦ).

За последние пять лет был достигнут определенный прогресс в реализации многосторонних подходов к ЯТЦ. Членами Международного центра по обогащению урана (МЦОУ) в Ангарске являются уже четыре государства, и ведутся переговоры о возможности присоединения к центру других стран. Россией также создан гарантированный резерв НОУ в качестве дополнительного механизма, гаранти-



А
Н
А
Л
И
З

рующего непрерывность поставок государствам-членам Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). В декабре 2010 г. совет управляющих МАГАТЭ одобрил резолюцию о создании собственного банка НОУ под прямым контролем и управлением агентства. В марте 2011 г. совет управляющих МАГАТЭ одобрил предложение Великобритании о дополнительных гарантиях в отношении поставок топлива, которые заключаются в том, что государства-поставщики примут на себя дополнительные обязательства, что они не допустят политически мотивированных срывов коммерческих контрактов с государствами-потребителями, которые соблюдают свои обязательства в области ядерного нераспространения.

Однако, несмотря на достигнутый прогресс, будущее многосторонних подходов к ядерному топливному циклу остается достаточно туманным, и тому есть несколько причин.

Во-первых, существующий рынок услуг ЯТЦ, особенно на начальной стадии топливного цикла¹, работает достаточно хорошо, и многие участники рынка не видят необходимости в новых многосторонних подходах, опасаясь, что они могут как-то нарушить или осложнить функционирование рынка. *Во-вторых*, многие страны, как поставщики, так и получатели, испытывают определенную фобию перед интернационализацией ЯТЦ и хотят сохранить суверенное право развивать национальные технологии топливного цикла. *В-третьих*, некоторые государства-потребители подозрительно относятся к многосторонним подходам в ядерной области (МПЯО), поскольку видят в них заговор государств-поставщиков, целью которого является лишить первых доступа к современным ядерным технологиям и закрепить за последними рынок услуг ЯТЦ. *В-четвертых*, страны-поставщики не готовы всерьез обсуждать даже достаточно отдаленную возможность интернационализации своих предприятий по обогащению урана и переработки ядерного топлива.

АТОМНЫЙ РЕНЕССАНС И ЯДЕРНОЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ

На протяжении последнего десятилетия ведутся разговоры о возрождении или *ренессансе* ядерной энергетики. Ряд факторов стимулируют интерес к использованию ядерной энергии во всем мире.

Во-первых, это прогнозируемый глобальный рост потребности в электроэнергии, особенно в странах с быстрорастущими экономиками. По оценкам Международного энергетического агентства (МЭА) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), опубликованным в отчете *Обзор мировой энергетики за 2010 г.*, «ежегодный рост потребности в электроэнергии во всем мире в период с 2008 по 2020 г. составит 2,7%, а в период с 2020 по 2035 г. — 1,8%»², что приведет в течение ближайших 25 лет к росту спроса на электроэнергию на 80%.

Во-вторых, это ограниченность и неравномерное распределение запасов ископаемых видов топлива, а также непредсказуемость цен на них, что побуждает к поиску альтернативных конкурентоспособных источников энергии.

В-третьих, это осознание рисков и последствий глобального потепления и климатических изменений, а также признание того, что развитие ядерной энергетики может стать одним из ключевых элементов глобальной программы по уменьшению выбросов в атмосферу парниковых газов.

В-четвертых, возрастающий дефицит пресной воды обуславливает необходимость создания энергоемких опреснительных производств, и ядерные реакторы можно использовать в качестве источника энергии для производства больших объемов питьевой воды.

В-пятых, производство водорода для транспорта потребует значительных затрат электричества или тепла, которые можно будет вырабатывать на атомных электростанциях.

Недавняя авария на японской АЭС Фукусима-1 возродила дискуссии о безопасности ядерной энергетики и напомнила об авариях на АЭС Тримайл Айленд в 1979 г. и Чернобыльской АЭС в 1986 г. Атомному ренессансу еще предстоит пройти испытание Фукусимой, которая уже привела к тому, что ряд стран — Германия, Италия, Швейцария и Япония — приняли решение либо полностью отказаться от атомной энергетики, либо пересмотреть планы ее развития. Однако перечисленные выше факторы, вкуче с соображениями национального престижа, безопасности и технологического развития, будут подталкивать многие страны в пользу выбора атомной энергетики. По словам руководителя Государственной корпорации по атомной энергии Росатом С. В. Кириенко, «даже самый пессимистический сценарий говорит об удвоении количества атомных станций в мире» к 2035 г. Он также отметил, что после аварии на АЭС Фукусима-1, «четыре страны официально отказались от атомной энергетики, две — пока размышляют, а 40 стран — не меняют свои программы развития ядерной энергетики»³.

В настоящее время в мире строятся 65 ядерных энергоблоков⁴, из них 43 в Азии (включая 27 в КНР), 11 в России, 8 в Европе (включая 6 в странах Восточной Европы), 2 в Южной Америке и один в Северной Америке. Около 60 стран обратились к МАГАТЭ за содействием в принятии решения относительно использования атомной энергетики для производства электроэнергии, и некоторые из них — Белоруссия, Вьетнам, Индонезия, Иордания, Иран, Казахстан, Малайзия, Турция, и Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ) — уже активно создают научно-техническую и организационную инфраструктуру, необходимую для эффективного и безопасного использования атомной энергии. Директор МАГАТЭ Юкия Аmano недавно сказал: «Мы ожидаем, что к 2030 г. еще от 10 до 25 стран введут в эксплуатацию свои первые энергоблоки»⁵. Помимо строительства ядерных энергетических реакторов эти страны могут задуматься и о развитии собственных предприятий ядерного топливного цикла.

Воплощение в жизнь даже некоторых из этих планов может привести к дальнейшему распространению по миру технологий обогащения урана и переработки отработавшего ядерного топлива, которые представляют собой очевидный риск с точки зрения ядерного распространения.

Именно в свете этих тенденций бывший Генеральный директор МАГАТЭ Мохамед ЭльБарадей в своем вступительном слове на заседании Совета управляющих МАГАТЭ 11 июня 2007 г. заявил следующее⁶:

Рост спроса на энергию во всем мире может привести к расширению использования атомной энергетики. Это означает увеличение спроса на услуги топливного цикла. Это также означает увеличение рисков ядерного распространения в результате более широкого использования чувствительных технологий, таких как обогащение урана и переработка ядерного топлива. Эти тенденции ясно указывают на необходимость развития новой многосторонней структуры ядерного топливного цикла. С моей точки зрения, такую структуру легче всего создать путем развития механизмов, которые обеспечили бы гарантированные поставки топлива для атомных электростанций и изменение (со временем) статуса предприятий по обогащению и радиохимической переработке с национального на многосторонний. В будущем работа предприятий по обогащению и переработке должна быть ограничена многосторонними рамками.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Идея МПЯО, конечно, не нова. То, что ядерную энергию можно использовать как в военных, так и в мирных целях, представляет собой дилемму, удовлетворительного решения которой не найдено до сих пор. Интерес к институциональным меха-



низмам применительно к технологиям ЯТЦ уходит корнями к самому началу ядерной эпохи.

В 1946 г. комитетом, возглавляемым Дином Ачесоном и Дэвидом Лилиенталем, был подготовлен *Доклад о международном контроле над атомной энергией*, более известный как доклад Ачесона-Лилиентала. Доклад предусматривал «передачу опасных по своей природе этапов производства атомной энергии международной организации, несущей ответственность перед всеми народами мира». В число «опасных видов деятельности», которые должны были стать объектом международной монополии под эгидой ООН, авторы доклада включили «производство соответствующего количества делящихся материалов требуемого качества — плутония и урана U-235»⁷.

Однако политические и идеологические противоречия между СССР и США в то время сделали невозможным установление какой-либо формы международного контроля над наиболее опасными этапами ЯТЦ, и дальнейшее развитие ядерных программ происходило под национальным контролем.

Во второй половине 1970-х гг. мир вновь обратился к идее многостороннего управления ядерным топливным циклом. Толчком к этому послужил *мирный ядерный взрыв*, проведенный Индией в 1974 г., а также ожидавшийся в те годы значительный рост числа ядерных реакторов и предприятий ЯТЦ для удовлетворения глобального спроса на энергию. Согласно прогнозу, приведенному в одном из докладов того времени, к 2000 г. установленная мощность ядерных энергетических реакторов во всем мире должна была достигнуть 1000 ГВт (э)⁸. Мир стоял перед перспективой масштабного распространения чувствительных технологий ЯТЦ и ядерных материалов. В ответ на это появился ряд предложений по созданию региональных, многонациональных и международных механизмов, которые должны были помочь предотвратить горизонтальное распространение, т. е. появление ядерного оружия в тех государствах, которые до этого им не обладали, не ущемляя при этом право всех государств на использование ядерной энергии в мирных целях.

К наиболее заметным попыткам продвижения многосторонних подходов к ЯТЦ в 1970-х и 1980-х гг. относятся проведенное МАГАТЭ исследование *Региональные центры ядерного топливного цикла (1975–1977)*, исследование *Международная оценка ядерного топливного цикла (1977–1980)*, которое активно поддерживала администрация президента Картера; работа Экспертной группы по международному хранению плутония (1978–1982) и Комитет МАГАТЭ по гарантиям поставок (1980–1987). В целом, в результате всех этих исследований был сделан вывод о том, что большинство предложенных многосторонних механизмов были технически осуществимы, а экономия от увеличения масштабов производства могла сделать их экономически привлекательными. Поскольку в то время главной опасностью считалось распространение предприятий радиохимической переработки и повторное использование выделенного плутония, то предлагаемые многосторонние механизмы были, в основном, нацелены на конечную стадию топливного цикла.

Ни одна из этих инициатив не получила практического развития из-за политической напряженности времен холодной войны, а также из-за того, что стороны не смогли договориться об условиях участия государств в многосторонней деятельности. Немаловажным фактором было и нежелание стран отказываться от разработки национальных технологий обогащения и радиохимической переработки.

В 2003 г. Генеральный директор МАГАТЭ Мохамед ЭльБарадей предложил по-новому взглянуть на многосторонние подходы, которые могли бы внести вклад в укрепление режима ядерного нераспространения, не создавая при этом препятствий развитию атомной энергетики. Следующие факторы диктовали необходимость поиска новых подходов к укреплению международного режима ядерного нераспространения:

- серьезные изменения, произошедшие после окончания холодной войны в международной политической обстановке и системе международной безопасности;
- возникновение новых источников распространения ядерных технологий и материалов двойного назначения. Примером такого источника является *черный рынок* ядерных технологий отца пакистанской атомной бомбы Абдул Кадир Хана;
- ожидаемое расширение использования ядерной энергии и возрождение интереса к замкнутому топливному циклу, что способствовало распространению чувствительных ядерных технологий;
- разоблачение скрытой ядерно-оружейной деятельности, проводимой некоторыми государствами-участниками Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) под прикрытием использования ядерной энергии в мирных целях;
- опасения, что некоторые государства-участники ДНЯО могут легально стать обладателями технологий и установок ЯТЦ, затем выйти из договора воспользовавшись Статьей X, и использовать эти технологии и установки для разработки ядерного оружия.

В середине 2004 г. Генеральным директором МАГАТЭ была учреждена Международная экспертная группа по многосторонним подходам к ядерному топливному циклу. Группа занялась изучением ядерного топливного цикла и возможных многосторонних подходов, и в феврале 2005 г. выпустила свой отчет. В этом отчете были обозначены пять предлагаемых многосторонних подходов в ядерной области⁹.

1. **Укрепление существующих коммерческих рыночных механизмов** в каждом конкретном случае посредством долгосрочных контрактов и транспарентных договоренностей поставщиков при правительственной поддержке. Примерами могли бы быть: лизинг топлива и предложения о возвращении топлива, коммерческие предложения о хранении и захоронении отработавшего топлива, а также коммерческие банки топлива.
2. **Разработка и осуществление международных гарантий поставок** с участием МАГАТЭ. Следует изучить различные модели, прежде всего с участием МАГАТЭ в качестве гаранта предоставления услуг, например, в качестве администратора банка топлива.
3. **Содействие добровольному превращению существующих установок в МПЯО** и рассмотрение их в качестве мер по укреплению доверия с участием государств-участников ДНЯО, не обладающих ядерным оружием и обладающих ядерным оружием, и государств, не являющихся участниками ДНЯО.
4. **Создание**, посредством добровольных соглашений и контрактов, **многонациональных и особенно региональных МПЯО** для новых установок на основе совместных прав собственности, прав заимствования или совместного управления для ядерных установок начальной стадии и конечной стадии, таких, как установки по обогащению урана; переработке топлива; захоронению и хранению отработавшего топлива (и их комбинации). Этой цели послужили бы также интегрированные ядерно-энергетические парки.
5. Сценарий дальнейшего расширения использования ядерной энергии во всем мире мог бы потребовать **разработки ядерного топливного цикла с более прочными многосторонними договоренностями** —



в рамках регионов или континентов — и расширенного сотрудничества с участием МАГАТЭ и международного сообщества¹⁰.

Исходя из этих предложений, Мохамед ЭльБарадей предложил трехступенчатый подход к развитию нового многостороннего механизма управления ЯТЦ¹¹:

Первым шагом будет создание системы, гарантирующей поставки топлива для ядерных энергетических реакторов — и, если это необходимо, поставки самих реакторов. Вторым шагом будет постановка всей новой деятельности по обогащению и переработке исключительно под многосторонний контроль. А третьим шагом будет перевод всех существующих национальных производств по обогащению и переработке под многосторонний контроль.

ДНЯО И ЧУВСТВИТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ЯТЦ

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) является основой международно-правового режима ядерного нераспространения. Договор устанавливает, что государством, обладающим ядерным оружием (ЯОГ), считается то, которое произвело и взорвало такое оружие или устройство до 1 января 1967 г. (то есть США, СССР, чьи обязательства и права унаследовала Российская Федерация, а также Великобритания, Франция и КНР). От государств, не обладающих ядерным оружием (НЯОГ), ДНЯО требует ограничить их ядерную деятельность только мирными задачами.

В основе международных правовых обязательств, установленных ДНЯО, лежат три принципа.

Принцип 1: нераспространение. Каждое из государств-участников Договора, обладающих ядерным оружием, обязуется не передавать «ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства» или контроль над ними, а также «никоим образом не помогать, не поощрять и не поощрять» какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, к приобретению ядерного оружия (Статья I). Государства-участники договора, не обладающие ядерным оружием, обязуются «не принимать», «не производить» и «не приобретать» ядерное оружие, а также «не добиваться и не принимать какой-либо помощи в производстве ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств» (Статья II). Государства-участники договора, не обладающие ядерным оружием, обязуются принять гарантии, установленные МАГАТЭ с целью проверки, что они не переключают «ядерную энергию с мирного применения на ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства» (Статья III).

Принцип 2: мирное использование ядерной энергии. Государства-участники ДНЯО договорились, что все они имеют неотъемлемое право на «использование ядерной энергии в мирных целях без дискриминации» и в соответствии со статьями I и II Договора (Статья IV.1). Вследствие этого все государства-участники ДНЯО обязуются «способствовать возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях и имеют право участвовать в таком обмене» (Статья IV.2).

Принцип 3: разоружение. «Каждый Участник настоящего Договора обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем» (Статья VI).

В настоящее время 189 стран являются участниками ДНЯО, и лишь четыре государства (Индия, Пакистан, Израиль и КНДР) не являются его участниками. ДНЯО оказался весьма эффективным с точки зрения ограничения, хотя и не полного предотвращения, дальнейшего распространения ядерного оружия. Однако, явля-

ьясь результатом сложного компромисса между интересами ЯОГ и НЯОГ, договор содержит внутренние противоречия, которые способны подорвать хрупкий баланс между его тремя принципами.

Прежде всего, эти противоречия вытекают из двойного назначения ядерных технологий. Статья IV ДНЯО разрешает НЯОГ использовать любые ядерные технологии в мирных целях, включая технологии обогащения урана и выделения плутония, если эта деятельность находится под гарантиями МАГАТЭ и проводится в соответствии со статьями I и II договора. Статья II запрещает *производство* ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, однако в договоре отсутствует определение, что понимается под *производством*. Создание ядерного оружия — это сложный процесс, который, весьма упрощенно, включает в себя научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, создание производственной инфраструктуры, производство материалов и компонентов, включая ядерные и неядерные, и, наконец, окончательную сборку ядерного заряда. Если принять, что под *производством* ядерного оружия понимается лишь его окончательная сборка, то можно считать, что ДНЯО разрешает НЯОГ в рамках их мирной деятельности вплотную приблизиться к той черте, за которой они могут превратиться в обладателей ядерного оружия. Попытки ограничительного толкования положений ДНЯО могут быть восприняты как покушение на *неотъемлемое право* на использование ядерной энергии в мирных целях без дискриминации. Именно за это некоторые НЯОГ регулярно критикуют существующие системы экспортного контроля.

Обладание технологиями обогащения урана и выделения плутония позволяет государству стать обладателем *виртуального* ядерно-оружейного потенциала, не нарушая условия ДНЯО. Отсутствие делящихся материалов оружейного качества является главным препятствием на пути создания ядерного оружия. Обладание такими материалами объективно приближает государство к *красной* черте, даже если оно и не собирается пересекать ее ближайшее время. При этом *виртуальный* ядерно-оружейный потенциал может быть достаточно быстро конвертирован в реальный, если будет принято соответствующее политическое решение.

Гарантии МАГАТЭ предназначены для того, чтобы НЯОГ не переключили ядерные материалы с мирного применения на ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства. Однако гарантировать это для предприятий по обогащению урана и переработке ОЯТ, так называемых установок с материалом в балк-форме согласно глоссарию МАГАТЭ по вопросам гарантий, достаточно сложно, поскольку на таких предприятиях постоянно обращаются большие количества ядерных материалов в различных физико-химических формах (газы, растворы, порошки, таблетки), при этом одни формы конвертируются в другие. Поступающие на предприятия, и покидающие его, количества ядерных материалов могут быть измерены только с определенной погрешностью. Во время эксплуатации предприятия, определенные количества материалов оседают внутри оборудования, на фильтрах и в трубах. Поэтому для таких предприятий достаточно сложно отделить возможное переключение ядерного материала от погрешностей измерений.

Таким образом, дальнейшее *расползание* чувствительных ядерных технологий может привести к обострению противоречий внутри существующего международного режима ядерного нераспространения. Прежде всего, это противоречие между главной задачей ДНЯО, поставить прочную преграду на пути расширения круга стран, обладающих ядерным оружием, и ростом числа государств, обладающих *виртуальным* ядерно-оружейным потенциалом и способных быстро конвертировать его в реальный потенциал. Однако существует и второе противоречие, между ядерным разоружением и распространением чувствительных ядерных технологий. Государства, обладающие ядерным оружием, могут рассматривать рост числа государств, обладающих *виртуальным* ядерно-оружейным потенциалом, как угрозу своей безопасности и уважительную причину для сохранения своего ядерного оружия.



Безъядерный мир, в котором десятки государств могут в кратчайшие сроки создать ядерное оружие вряд ли будет устойчивым и более безопасным, чем сегодняшний.

МНОГОСТОРОННИЕ ПОДХОДЫ К ЯТЦ — ОСНОВНАЯ ИДЕЯ

Основная идея, лежащая в основе многосторонних подходов к ядерному топливному циклу, относительно проста. Такие подходы представляют собой институциональные механизмы, призванные решить проблему чувствительных ядерных технологий и материалов. Институциональные меры по своей природе не являются техническими и подразумевают привлечение различных политических, экономических или дипломатических стратегий для управления доступом к чувствительным материалам, производствам или технологиям. Многосторонние механизмы, как правило, направлены на денационализацию, или интернационализацию, чувствительных этапов топливного цикла путем передачи процесса принятия решений об управлении ядерными производствами и распределении их продукции из рук отдельных государств в руки ряда государств или международных организаций.

В случае создания многонационального производства по обогащению или переработке, когда права собственности, управления и эксплуатации будут разделены между рядом государств, которые смогут наблюдать друг за другом, все участники будут находиться под более пристальным вниманием, что сделает переключение с мирной деятельности затруднительным и рискованным. Риск *захвата* предприятия государством, на территории которого оно расположено, будет присутствовать всегда, но такой захват приведет к открытой и немедленной конфронтации между этим государством и международным сообществом, что будет являться серьезным политическим сдерживающим фактором. Использование крупных многосторонних производств способно сократить число предприятий, требующих постановки под гарантии, и сделать проведение непрерывных инспекций более осуществимой задачей при возможном снижении расходов на такие инспекции. Многонациональные производства могут также послужить в качестве мер укрепления доверия, способствуя снятию взаимных подозрений государств-участников по поводу их действительных намерений в отношении ядерного оружия. Кроме того, крупные многонациональные производства топливного цикла могут нести в себе выгоду в плане повышения экономической эффективности и экономии за счет масштаба производства по сравнению с национальными производствами меньшего размера.

Любая многосторонняя договоренность вряд ли сможет сдержать государство, твердо настроенное на создание ядерного оружия или обретение *виртуального* ядерно-оружейного потенциала. Такие государства, скорее всего, не согласятся участвовать в многосторонних механизмах. Тем не менее, при наличии многосторонней альтернативы, используемой большинством государств, будет сложнее оправдать необходимость развертывания национальной программы, что позволит международному сообществу быть более бдительным в отношении возможных ядерных намерений такого государства. Как сказал Мохамед ЭльБарадей, «обеспечивая надежный доступ к реакторам и топливу по конкурентоспособной рыночной цене, мы устраняем побудительные мотивы к созданию собственных производств ядерного топливного цикла или поводы для оправдания такой деятельности. Действуя таким образом, мы можем достичь значительного прогресса в уменьшении существующей озабоченности в отношении риска распространения таких производств».¹²

Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу ни в коем случае не являются *чудодейственным средством*, которое решило бы все проблемы нераспространения раз и навсегда. Однако при правильной организации, такие подходы способны внести заметный вклад в обеспечение того, что блага, которые может

дать атомная энергетика, станут доступными для всех государств на равноправной и справедливой основе, одновременно укрепляя международный режим ядерного нераспространения.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО МНОГОСТОРОННИМ ПОДХОДАМ

В 2005–2007 гг. отдельными государствами, группами государств, атомной промышленностью и неправительственными организациями было выдвинуто несколько предложений по многосторонним подходам к ЯТЦ¹³. Эти предложения, которые перечислены ниже, сильно отличаются друг от друга по концепции, целям, задачам и времени, необходимом для их реализации. Большинство предложений имеют достаточно ограниченный круг задач, уделяя особое внимание начальной стадии ядерного топливного цикла — а именно, поставкам НОУ для производства топлива. Лишь некоторые из этих предложений дошли до стадии практической реализации.

Гарантии поставок: резервы низкообогащенного урана

1. Предложение США о создании резерва ядерного топлива: Соединенные Штаты Америки, сентябрь 2005 г. В сентябре 2005 г. в Вене, на 49-й очередной сессии Генеральной конференции МАГАТЭ, США объявили, что выделят 17,4 т ВОУ для разбавления в НОУ для «поддержки гарантий надежных поставок ядерного топлива для государств, которые отказываются от обогащения и переработки»¹⁴. Из указанного количества ВОУ может получиться приблизительно 300 т НОУ. Полностью переработка ВОУ в НОУ должна быть завершена в 2012 г. Однако уже в середине 2011 г. Министерство энергетики США заявило, что произведенные на этот момент 230 т НОУ, получившие официальное название Американский гарантированный запас топлива, могут быть использованы надежных поставок топлива как для американских, так и для зарубежных ядерных реакторов¹⁵.

Полученный запас НОУ будет находиться под полным национальным контролем США, и на его экспорт будут накладываться такие же ограничения, как и на экспорт любого ядерного материала из США. Условия предоставления материала из американского запаса НОУ и критерии, которым должен соответствовать потенциальный получатель этого материала, будут определены специальным комитетом под председательством представителя Национальной администрации по ядерной безопасности США.

2. Банк НОУ МАГАТЭ: Инициатива по сокращению ядерной угрозы, сентябрь 2006 г. Американская неправительственная организация Инициатива по сокращению ядерной угрозы (NTI) предложила предоставить МАГАТЭ 50 млн долл. в целях создания банка НОУ, который будет принадлежать Агентству, и который Агентство сможет использовать для поставки НОУ своим государствам-членам в случае возникновения политически мотивированных перебоев в нормальных коммерческих поставках. NTI обусловила предоставление этой суммы двумя условиями:

- 1) МАГАТЭ должно предпринять необходимые действия с целью одобрить создание такого банка;
- 2) одно или несколько государств-членов МАГАТЭ должны внести еще 100 млн долл. в финансовых средствах или предоставив НОУ на эквивалентную сумму.

«Все остальные элементы этого механизма — структура банка, его местоположение, условия доступа — остаются на усмотрение МАГАТЭ и его государств-членов»¹⁶. В декабре 2007 г. Конгресс США одобрил финансирование в размере 50 млн долл., в феврале 2008 г. 5 млн долл. выделила Норвегия, в августе 2008 г. 10 млн долл.



выделили ОАЭ, в декабре 2008 г. 25 млн евро выделил Европейский Союз, и, наконец, в марте 2009 г. 10 млн долл. выделил Кувейт.

3 декабря 2010 г. Совет управляющих МАГАТЭ принял резолюцию, которая наделила генерального директора агентства полномочиями создать банк НОУ МАГАТЭ, который будет «использован в качестве последнего резерва для поддержки коммерческого рынка, при этом не нарушая его функционирование, в случае, если возникнут перебои в поставках НОУ государству-члену, которые не могут быть устранены коммерческими средствами, и если это государство-член удовлетворяет квалификационным критериям»¹⁷. В соответствии с этими критериями, уран из банка НОУ может быть поставлено в государства-члены МАГАТЭ, которые имеют действующее соглашение о всеобъемлющих гарантиях, и в отношении МАГАТЭ сделало вывод о непереключении заявленного ядерного материала, и в отношении которых Советом управляющих агентства не рассматриваются вопросы, связанные с применением гарантий МАГАТЭ. Банк НОУ МАГАТЭ никаким образом не затрагивает право государств-членов развивать национальный топливные циклы.

В банке НОУ МАГАТЭ будет храниться приблизительно 60 т НОУ, что достаточно для изготовления топлива для одной перезагрузки активной зоны типичного легководного энергетического реактора установленной мощностью 1 ГВт (эл). Банк НОУ будет располагаться в одном или нескольких государствах-членах, которые выразят готовность разместить его у себя. Пока только Казахстан подал заявку на размещение на территории страны банка НОУ МАГАТЭ и готов взять на себя расходы на его содержание.

В конце мая 2011 г. Секретариат МАГАТЭ разослал государствам-членам документ, в котором предлагает им рассмотреть возможность размещения у себя банка НОУ и в случае заинтересованности подать в агентство соответствующую заявку¹⁸.

3. Российский гарантированный запас НОУ: Российская Федерация, сентябрь 2007 г. Предложение по созданию гарантийного запаса НОУ в Ангарске было высказано руководителем Росатома С. В. Кириенко в рамках 51-й Генеральной конференции МАГАТЭ. Целью данного предложения являлось создание механизма гарантий поставок, доступного для всех стран, выполняющих требования режима нераспространения ядерного оружия, поставки в которые прекращены не по техническим или коммерческим причинам, то есть в случае ситуаций, когда такому государству отказывают в поставках урана по политическим мотивам.

В ноябре 2009 г. Совет управляющих МАГАТЭ одобрил создание гарантийного запаса НОУ в России. 29 марта 2010 г. в Вене С. В. Кириенко и генеральный директор МАГАТЭ Юкия Аmano подписали Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международным агентством по атомной энергии о создании на территории Российской Федерации физического запаса низкообогащенного урана и поставках низкообогащенного урана из него Международному агентству по атомной энергии для его государств-членов.

28 ноября 2010 г. была осуществлена загрузка на склад материала гарантийного запаса в полном объеме, определенном соглашением между Россией и МАГАТЭ. Гарантированный запас содержит 120 т НОУ в форме гексафторида урана со степенью обогащения от 2,0% до 4,95%.

Правительство России, по получении уведомления Генерального директора МАГАТЭ, обязуется поставить запрашиваемое количество материала из гарантийного запаса НОУ в Санкт-Петербург для дальнейших его поставок государствам-членам МАГАТЭ, «в отношении которых МАГАТЭ сделало вывод о непереключении заявленного ядерного материала и в отношении которых Советом управляющих МАГАТЭ не рассматриваются вопросы, связанные с применением гарантий МАГАТЭ. НОУ может передаваться любому не обладающему ядерным оружием

государству только в случае, если государство-получатель имеет действующее соглашение с МАГАТЭ, требующее применения гарантий ко всей его мирной ядерной деятельности»¹⁹.

Россия является собственником НОУ. Право собственности на фактическое количество поставленного НОУ переходит к МАГАТЭ в момент передачи НОУ МАГАТЭ. Россия несет все расходы, связанные с хранением НОУ и обращением с ним, до передачи агентству права собственности на фактическое количество поставленного НОУ. Российский гарантийный запас НОУ ни в коей мере не затрагивает право государств-членов МАГАТЭ развивать собственные национальные топливные циклы.

17 декабря 2010 г. МАГАТЭ завершило первую инспекцию гарантийного запаса НОУ в Ангарске, после чего состоялась его официальная инаугурация.

Гарантии поставок: дополнительные обязательства поставщиков

4. Обеспечение надежности поставок в рамках международного ядерного топливного цикла: Всемирная ядерная ассоциация (ВЯА), май 2006 г. Рабочая группа ВЯА по безопасности международного ядерного топливного цикла, включавшая представителей четырех ведущих коммерческих компаний по обогащению урана — AREVA (Франция), Техснабэкспорт (Россия), URENCO (Германия, Нидерланды и Соединенное Королевство) и USEC (Соединенные Штаты) — предложила трехуровневый механизм углубленных гарантий: (а) базовая надежность поставок, обеспечиваемая существующим мировым рынком; (б) коллективные гарантии обогатителей, поддержанные обязательствами правительств и МАГАТЭ; (в) правительственные запасы обогащенного уранового продукта²⁰.

Второй уровень может быть использован в случае срыва нормальных коммерческих поставок по политическим причинам двустороннего характера, затрагивающим отношения между обогатителем и государством-потребителем. Другие обогатители, участники предлагаемого механизма углубленных гарантий, на этом этапе должны будут осуществить поставки, причем равными долями на условиях предварительно согласованных МАГАТЭ и обогатителями.

Первоначально предложение ВЯО содержало требование к государствам-получателям «отказаться от разработок, сооружения или эксплуатации установок по обогащению». Однако в начале 2009 г. ВЯО решила отказаться от этого требования.

5. Концепция многостороннего механизма надежного доступа к ядерному топливу: Германия, Нидерланды, Российская Федерация, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки и Франция, июнь 2006 г. Шесть государств, предоставляющих услуги по обогащению, по сути, предложили модифицированный вариант концепции ВЯО, который включает два дополнительных уровня гарантирования поставок в дополнение к нормально функционирующему рынку.

На уровне базовых гарантий, если коммерческие договоренности сорваны и не могут быть восстановлены посредством нормальных коммерческих процессов, будет инициирован резервный механизм, в рамках которого соглашения с альтернативными поставщиками будут заключены при поддержке МАГАТЭ. От государств-потребителей требуется сделать «выбор получать поставки через международный рынок и не осуществлять чувствительную деятельность в области топливного цикла». На уровне запасов участвующие правительства могут создавать физические или виртуальные запасы НОУ, право на использование которых может быть официально передано МАГАТЭ. Эти запасы могут быть использованы для обеспечения поставок в случае несрабатывания базовых гарантий²¹.



6. Система резервных мер МАГАТЭ для обеспечения гарантированных поставок ядерного топлива: Япония, сентябрь 2006 г. Япония предложила создать информационную систему, способствующую предотвращению перебоев в поставках ядерного топлива. В рамках этой системы, организацией-депозитарием которой является МАГАТЭ, будет распространяться добровольно предоставляемая государствами-членами информация об их потенциалах поставок в отношении урановой руды, запасов урана, конверсии урана, обогащения урана и изготовления топлива. Япония рассматривает это предложение как дополняющее концепцию надежного доступа к ядерному топливу, описанную в предыдущем пункте²².

7. Обязательства в отношении обогащения: Великобритания, сентябрь 2006 г. Соединенное Королевство предложило принцип *принятия обязательств*, который будет: 1) гарантировать, что правительства не будут по политическим мотивам чинить препятствия национальным поставщикам услуг по обогащению урана; 2) гарантировать предварительное согласие на экспорт²³. Государство-поставщик и государство-получатель должны будут заключить специальное соглашение, при участии МАГАТЭ, которое обеспечит политические гарантии того, что коммерческие поставки не будут прерваны по причинам, не связанным с выполнением государством-получателем своих обязательств в области ядерного нераспространения. Предложенный механизм может быть применен не только к поставкам НОУ, но и топлива для энергетических ядерных реакторов.

10 марта 2011 г. Совет управляющих МАГАТЭ одобрил предложение Великобритании.

Многосторонние центры по обогащению урана

8. Международный центр по обогащению урана: Российская Федерация, январь и май 2007 г. В качестве элемента создания глобальной инфраструктуры ядерной энергетики, Российская Федерация предложила создать Международный центр по обогащению урана (МЦОУ) на базе Ангарского электролизного химического комбината (АЭХК). Основной задачей МЦОУ является обеспечение гарантированных поставок услуг по обогащению урана своим акционерам за счет гарантированного доступа к разделительным и сублиматным мощностям всех российских предприятий.

Учредителем МЦОУ наряду с Россией выступил Казахстан. 10 мая 2007 г. в Астане было подписано Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Казахстан о создании Международного центра по обогащению урана²⁴. К настоящему моменту к соглашению о создании МЦОУ также присоединились Армения и Украина. Центр открыт для участия других государств, которые выполняют обязательства в рамках ДНЯО и разделяют цели и задачи МЦОУ. В конце 2010 г. руководитель Росатома С. В. Кириенко сказал, что решен вопрос о будущем вхождении Монголии в состав учредителей МЦОУ²⁵.

9. Многосторонняя специальная зона для обогащения: Германия, май 2007 г. Германия выдвинула предложение о создании многостороннего центра по обогащению урана с экстерриториальным статусом, который функционировал бы под контролем МАГАТЭ на коммерческой основе в качестве нового поставщика услуг по обогащению урана на международном рынке.

Дальнейшим развитием этой инициативы стал предложенный Германией проект создания группой заинтересованных государств многосторонней специальной зоны для обогащения (МСЗО), которая имела бы экстерриториальный статус, и находилась бы в собственности и под управлением многонационального коммерческого консорциума под контролем МАГАТЭ²⁶. Поставщик технологии обогащения предоставит ее центру по принципу *черного ящика*, так что участники консорциума не будут иметь доступа к чувствительной технологии.

10. Международный консорциум по обогащению урана: Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), октябрь 2007 г. ССАГПЗ, в который входят Бахрейн, Катар, Кувейт, ОАЭ, Оман и Саудовская Аравия, предложил всем заинтересованным региональным государствам участвовать в создании международного консорциума по обогащению урана, который бы располагался в нейтральной стране вне пределов Ближнего Востока²⁷. Участники консорциума должны были отказаться от разработки собственных национальных программ по обогащению урана, а вместо этого получать гарантированные поставки от международного консорциума. Участники консорциума не имели бы при этом доступа к технологии обогащения урана.

Иран получил специальное приглашение участвовать в этом консорциуме в качестве альтернативы развития собственных обогатительных мощностей. После того, как Иран отказался участвовать в консорциуме, эта инициатива, кстати единственная, которую выдвинули страны-получатели, не получила дальнейшего развития.

Глобальные многосторонние инициативы

11. Российская инициатива по созданию глобальной инфраструктуры ядерной энергетики: Российская Федерация, январь 2006 г. Президент РФ В. В. Путин предложил создать глобальную инфраструктуру, «которая бы предоставила всем заинтересованным государствам равный доступ к ядерной энергетике с обеспечением надежного выполнения требований режима нераспространения», в том числе создать систему «международных центров по предоставлению услуг ядерного топливного цикла, включая обогащение, под контролем МАГАТЭ, на основе недискриминационного доступа» в качестве ключевого элемента в развитии этой новой инфраструктуры²⁸.

12. Обеспечение многостороннего характера ядерного топливного цикла: Австрия, май 2007 г. Австрия предложила два направления создания многостороннего механизма. Первое направление — это «оптимизация международных мер обеспечения прозрачности, которые выходили бы за пределы нынешних обязательств по гарантиям МАГАТЭ». Все государства должны заявить МАГАТЭ и друг другу обо всех своих существующих ядерных программах и планах будущего развития. Они должны также заявить обо всех случаях передачи ядерных материалов, оборудования и соответствующих технологий. Повышение прозрачности повысит ясность в отношении характера ядерных программ всех стран и тем самым укрепит общее доверие.

Второе направление — это постановка всех операций с ядерным топливом под контроль международного *банка ядерного топлива*, с тем чтобы «предоставить равный доступ к наиболее чувствительным технологиям, в особенности касающимся обогащения и переработки, и обеспечить контроль за ними». Существующие гражданские установки по обогащению и переработке в конечном счете эксплуатировали бы исключительно под эгидой такого международного банка ядерного топлива, который «обеспечил бы управление ядерным топливным циклом и контроль за ним со стороны всех государств на равноправной и справедливой основе»²⁹.

Что же дальше?

За последние пять лет был достигнут большой прогресс в реализации многосторонних подходов к ядерному топливному циклу, чем на протяжении полувека до этого. Членами МЦОУ в Ангарске являются уже четыре государства, и ведутся переговоры о возможности присоединения к центру других стран. В Ангарске на базе МЦОУ также создан гарантированный резерв НОУ в целях создания дополнительного механизма гарантированных поставок НОУ государствам-членам МАГАТЭ. В декабре 2010 г. совет управляющих МАГАТЭ одобрил резолюцию о соз-



дании собственного банка НОУ под прямым контролем агентства. В марте 2011 г. совет управляющих МАГАТЭ одобрил предложение Великобритании о дополнительных гарантиях в отношении поставок топлива, которые заключаются в том, что государства-поставщики принимают на себя дополнительные обязательства, что они не допустят политически мотивированных срывов коммерческих контрактов с государствами-потребителями, которые соблюдают свои обязательства в области ядерного нераспространения.

Стороннему наблюдателю может показаться, что многосторонние подходы к ЯТЦ ожидают светлое будущее. Но так ли это?

В своем докладе, представленном директору МАГАТЭ, международная группа экспертов отметила, что «два главных решающих фактора доминируют во всех оценках многосторонних подходов в ядерной области, а именно *Гарантии нераспространения* и *Гарантии поставок и предоставления услуг*»³⁰. Практически все существующие на сегодняшний день предложения по многосторонним подходам касаются начальной стадии ЯТЦ, и в частности поставок НОУ. Но международный рынок ядерных материалов и услуг работает достаточно хорошо и надежно, история практически не знает случаев политически мотивированных срывов коммерческих поставок НОУ и ядерного топлива, а тем более, чтобы все поставщики одновременно отказали какому-либо государству-получателю. Несмотря на то, что созданные механизмы, такие как банки НОУ, могут сыграть определенную стабилизирующую роль в гарантировании бесперебойных поставок, они, скорее, являются решением проблемы, которая вряд ли существует.

В плане гарантий нераспространения, эти механизмы вряд ли могут оказать существенное влияние на решение государств развивать или не развивать собственный ядерный топливный цикл, особенно если такие решения диктуются соображениями национального престижа, безопасности или ожиданием технологических и экономических прорывов. Созданные механизмы не претендуют на то, чтобы изменить существующую систему управления чувствительными ядерными технологиями путем ее денационализации, или интернационализации, но являются дополнительными элементами существующей системы, в которых есть элементы международного участия.

Наиболее радикальным решением, способным одновременно обеспечить гарантии нераспространения и гарантии поставок и оказания услуг, могла бы быть полномасштабная интернационализация чувствительных этапов ядерного топливного цикла, прежде всего обогащения урана и переработки ОЯТ. Это могло бы обеспечить всем заинтересованным государствам доступ к благам мирного применения ядерной технологии на равноправной и справедливой основе без прямого доступа государств к материалам, которые можно использовать для производства ядерного оружия. Конечно, такая полномасштабная интернационализация будет эффективной только в случае ее универсальности, если в ней будут участвовать все страны. Это потребует широкого политического консенсуса и новой международной нормы, имеющей юридически обязывающую силу. Такая норма неизбежно должна будет изменить сферу охвата Статьи IV ДНЯО. Хотя такое фундаментальное изменение существующей международно-правовой основы не является невозможным, достижение подобного консенсуса в ближайшее время представляется маловероятным. Сегодня большинство стран, как поставщики, так и потребители, не готовы к ограничениям своего суверенитета в части развития национальных технологий ядерного топливного цикла.

Поэтому в настоящее время более перспективным является развитие многосторонних подходов к ядерному топливному циклу на основе добровольного участия. Чтобы быть привлекательными для участия стран-получателей, эти подходы должны отвечать их экономическим и политическим интересам и предоставлять привлекательную альтернативу развитию национальных технологий и установок.

Почти все существующие предложения по многосторонним подходам к ЯТЦ были выдвинуты государствами-поставщиками. Многие государства-получатели подозрительно относятся к этим предложениям, поскольку видят в них заговор государств-поставщиков, целью которого является лишить первых доступа к современным ядерным технологиям и закрепить за последними рынок услуг ЯТЦ. Без изменения отношения государств-получателей у многосторонних подходов к ЯТЦ практически нет будущего. Поэтому необходимо создание широких коалиций государств, включая поставщиков и потребителей, которые бы занимались выработкой подходов, отвечающих чаяниям всех заинтересованных сторон.

Предложения, которые отвечают интересам государств-потребителей в плане приобретения определенных прав, таких как право участия в собственности, управлении, эксплуатации, принятии решений, прибыли и т.д., возможно, будут более привлекательными, чем механизмы, которые создаются лишь для поддержки существующего рынка. Единственным ограничением может быть доступ к самим чувствительным технологиям, для защиты которых может быть использован принцип *черного ящика*, когда только обладатель технологии имеет к ней полный доступ.

В настоящее время многие обогатительные компании уже не являются чисто национальными. В *URENCO* каждый из партнеров — Великобритания, Германия и Нидерланды — обладает равными правами, владеет и управляет центрифужным обогатительным предприятием на своей территории. *URENCO* оказывает услуги по обогащению урана третьим странам с единогласного согласия партнеров.

В *EURODIF* участвуют пять стран — Франция, Италия, Испания, Бельгия и Иран, — но завод по газовому диффузионному обогащению у них один, и расположен он во Франции. В случае *EURODIF* руководство, эксплуатация обогатительного производства и чувствительная технология остаются под национальным контролем Франции. Этот консорциум обеспечивает своим участникам гарантированные поставки и долю акционерного капитала в предприятии. Сейчас на смену устаревшему диффузионному заводу построен новый, центрифуги для которого поставил *URENCO* по принципу *черного ящика*.

В настоящее время *URENCO* и *AREVA* строят два обогатительных завода в США, причем *URENCO* поставит обогатительную технологию по принципу *черного ящика* на оба предприятия. Американские операторы этих предприятий не будут иметь доступа к технологии разработки и изготовления газовых центрифуг.

Подобный принцип создания многосторонних обогатительных предприятий необходимо всемерно поощрять, в первую очередь в высококонфликтных регионах, таких как Ближний Восток. Развитие национальных чувствительных технологий топливного цикла будет способствовать дальнейшему обострению обстановки в таких регионах и размыванию режима ядерного нераспространения. В этом плане было бы интересно возродить в том или ином виде предложение ССАГПЗ о международном консорциуме по обогащению урана для всех заинтересованных стран Ближнего Востока.

Предложения, которые предусматривают вывоз отработавшего ядерного топлива и оказание других услуг конечной стадии ядерного топливного цикла, могут служить более весомым аргументом в пользу выбора государствами международных механизмов ЯТЦ. Некоторые страны уже имеют серьезные проблемы с хранением своего ОЯТ, поскольку имеющиеся хранилища близки к заполнению, а создание новых затруднено в силу местных политических причин. С подобными проблемами уже столкнулись операторы АЭС в Японии, Южной Корее и на Тайване. Те страны, которые только начинают развитие собственной атомной энергетики, неизбежно столкнутся с проблемами обращения с ОЯТ в будущем. Авария на АЭС *Фукусима-1*, вызванная потерей энергоснабжения, что, среди прочего, привело



к перегреву бассейнов выдержки ОЯТ и частичному разрушению топливных элементов, показала, что хранить ОЯТ на площадках АЭС небезопасно.

Поскольку создание долговременных геологических хранилищ для ОЯТ является сложной политической и технологической задачей, в качестве более реалистичного или регионального централизованного хранилища, в котором ОЯТ могло бы безопасно храниться в течение 100–200 лет с возможностью его дальнейшего извлечения для окончательного захоронения или переработки. Подобное хранилище позволило бы снизить остроту проблемы с хранением ОЯТ в некоторых странах, предотвратить развертывание новых мощностей по переработке ОЯТ и накопление выделенного плутония, предоставить время для разработки новых безопасных технологий переработки и окончательного захоронения ОЯТ и радиоактивных отходов.

Необходимы новые идеи и подходы к интернационализации ЯТЦ. С 2007 г. не было выдвинуто ни одного нового предложения. Несколько лет назад координационным центром по обсуждению многосторонних подходов к ЯТЦ был МАГАТЭ, однако складывается впечатление, что после того, как Мохамед ЭльБарадей покинул пост генерального директора этой организации, многосторонние подходы перестали быть одним из главных приоритетов Агентства. В этой ситуации роль координатора и генератора идей могли бы взять на себя отдельные страны, или группы стран, заинтересованные в продвижении многосторонних подходов к ЯТЦ, например, Россия, которая уже является одним из лидеров этого процесса. Выступая 1 марта 2011 г. перед Конференцией по разоружению, министр иностранных дел России С. В. Лавров сказал³¹:

Мы убеждены, что многосторонние подходы к ядерному топливному циклу открывают оптимальный путь к воплощению на практике стержневого принципа неразрывной взаимосвязи трех составляющих ДНЯО. При этом, думаю, всем предельно ясно, что расширение доступа к мирному атому возможно только при условии строгого соблюдения самых высоких нераспространенческих стандартов. Наша общая задача — предотвратить «тиражирование» в мире чувствительных технологий, одновременно обеспечив реализацию законных прав добросовестных участников ДНЯО на развитие атомной энергетики.

Итак, первые шаги по практической реализации многосторонних подходов к ЯТЦ сделаны. Последуют ли за ними другие, более амбициозные проекты, направленные одновременно на укрепление режима нераспространения и на расширение доступа к благам атомной энергетики для всех на равноправной и справедливой основе, или все останется так, как есть, зависит от политической воли и мудрости государств. Поживем — увидим. 🇷🇺

Примечания

¹ Начальная стадия ЯТЦ охватывает этапы, начиная с добычи руды до использования топлива в ядерных реакторах, включая обогащение урана и изготовление топлива. К конечной стадии ЯТЦ относятся этапы, связанные с хранением, переработкой или долговременным захоронением отработавшего ядерного топлива и радиоактивных отходов. Если отработавшее топливо не подлежит переработке, то топливный цикл называется открытым или однократным; если отработавшее топливо подлежит переработке и регенерации, то топливный цикл называют замкнутым.

² International Energy Agency. World Energy Outlook 2010. OECD/IEA, 2010. P. 218.

³ Несмотря на аварию на АЭС Фукусима-1, количество АЭС в мире в ближайшие 20 лет возрастет вдвое, убежден Кириенко, <http://rosatom.ru/wps/wcm/connect/rosatom/rosatomsite/journalist/atomicsphere/ea0b998047614b0fae35ee9e1277e356> (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).



- ⁴ IAEA. Power Reactor Information System, <http://www.iaea.org/programmes/a2/> (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).
- ⁵ IAEA. Powering Development: IAEA Helps Countries on the Path to Nuclear Power. 2011, 8 February, <http://www.iaea.org/newscenter/news/2011/powerdevelopment.html> (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).
- ⁶ Mohamed ElBaradei. Introductory Statement to the Board of Governors. 2007, 11 June, www.iaea.org/NewsCenter/Statements/2007/ebasp2007n007.html (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).
- ⁷ US Government Printing Office. A Report on the International Control of Atomic Energy. 1946. P. 26.
- ⁸ Internationalization to Prevent the Spread of Nuclear Weapons. Stockholm International Peace Research Institute, Taylor & Francis. 1980. P. 2.
- ⁹ МАГАТЭ. Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: доклад группы экспертов, представленный Генеральному директору Международного агентства по атомной энергии. Документ INFCIRC/640. 2005, 22 февраля. С. 133.
- ¹⁰ Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: доклад группы экспертов, представленный Генеральному директору Международного агентства по атомной энергии. МАГАТЭ. Информационный циркуляр INFCIRC/640. 2005, 28 апреля. С. 19.
- ¹¹ Mohamed ElBaradei. *Op. cit.*
- ¹² Mohamed ElBaradei. Reflections on Nuclear Challenges Today. 2005, 6 December, www.iiss.org/EasySiteWeb/GatewayLink.aspx?allid=1252 (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).
- ¹³ Подробный анализ существующих предложений по многосторонним подходам можно найти в публикациях автора. Юрий Юдин. Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: Анализ существующих предложений, <http://unidir.org/pdf/ouvrages/pdf-3-978-92-9045-195-2-en.pdf> (последнее посещение — 29 августа 2011 г.); Yudin Y. Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle: Assessing the Existing Proposals. UNIDIR, 2009; Yudin Y. Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle: The Need to Build Trust. UNIDIR, 2010; Yudin Y. Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle: Helping to Fulfil the NPT Grand Bargain. UNIDIR, 2010.
- ¹⁴ МАГАТЭ, Сообщение от 28 сентября 2005 г., полученное от Постоянного представительства Соединенных Штатов Америки при Агентстве. Документ INFCIRC/659. 2005, 29 сентября.
- ¹⁵ US makes nuclear fuel reserve available. World Nuclear News. 2011, 22 августа, http://www.world-nuclear-news.org/ENF-US_nuclear_fuel_reserve_available-2208118.html (последнее посещение — 27 февраля 2012 г.).
- ¹⁶ Nuclear Threat Initiative Commits \$50 Million to Create IAEA Nuclear Fuel Bank, www.nti.org/c_press/release_IAEA_fuelbank_091906.pdf (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).
- ¹⁷ Establishment of an IAEA Low Enriched Uranium (LEU) Bank for the Supply of LEU to Member States. Proposed by Member States of the European Union (Belgium, Czech Republic, Denmark, France, Germany, Italy, the Netherlands, Portugal, the United Kingdom, the Republic of Korea, the Russian Federation, the United Arab Emirates and the United States of America. GOV/2010/67. 2010, 26 ноября. С. 3.
- ¹⁸ IAEA. Assurance of Supply: IAEA Low Enriched Uranium Bank, Solicitation for Host State. GOV/INF/2011/7. 2011, 31 мая.
- ¹⁹ Просьба Российской Федерации относительно ее инициативы по созданию запаса низкообогащенного урана (НОУ) для поставок НОУ в МАГАТЭ для его государств-членов. GOV/2009/76. 2009, 17 ноября.
- ²⁰ Обеспечение надежности поставок в рамках международного ядерного топливного цикла. Доклад ВЯА. 2006.
- ²¹ МАГАТЭ. Сообщение от 31 мая 2006 г., полученное от постоянных представительств Германии, Нидерландов, Российской Федерации, Соединенного Королевства

Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции. GOV/INF/2006/10. 2006, 1 июня.

²² МАГАТЭ. Сообщение, полученное 12 сентября 2006 г. от Постоянного представительства Японии при Агентстве, относительно договоренностей об обеспечении гарантированных поставок ядерного топлива. INFCIRC/683. 2006, 15 сентября.

²³ МАГАТЭ. Сообщение от 30 мая 2007 г. от Постоянного представительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии при МАГАТЭ относительно обязательств в отношении обогащения — добровольного механизма обеспечения надежного доступа к ядерному топливу. INFCIRC/707. 2007, 4 июня.

²⁴ Текст соглашения см. http://www.iuec.ru/files/Agreement_rf_kz_rus.pdf (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).

²⁵ Кириенко С.В. Решен вопрос о присоединении Монголии к МЦОУ в Ангарске, <http://www.iuec.ru/press/news/?id=33> (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).

²⁶ МАГАТЭ. Сообщение от 30 мая 2008 г., касающееся предложения Германии о многостороннем проекте по созданию специальной зоны для обогащения, полученное от Постоянного представительства Федеративной Республики Германии при Агентстве. INFCIRC/727. 2008, 30 мая; МАГАТЭ. Сообщение от 22 сентября 2008 г., касающееся предложения Германии о многостороннем проекте по созданию специальной зоны для обогащения, полученное от Постоянного представительства Германии при Агентстве. INFCIRC/735. 2008, 25 сентября.

²⁷ Stracke N. Nuclear Non-Proliferation from a Gulf Perspective. FES Briefing Paper 3. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008. P. 5.

²⁸ МАГАТЭ. Сообщение, полученное от Постоянного представителя Российской Федерации при Агентстве, препровождающее текст заявления Президента Российской Федерации по мирному использованию атомной энергии. INFCIRC/667. 2006, 8 февраля.

²⁹ МАГАТЭ. Сообщение, полученное от федерального министра по европейским и международным делам Австрии, в отношении предложения Австрии об обеспечении многостороннего характера ядерного топливного цикла. INFCIRC/706. 2007, 31 мая.

³⁰ МАГАТЭ. Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: доклад группы экспертов, представленный Генеральному директору Международного агентства по атомной энергии. INFCIRC/640. 2005, 22 февраля. С. 6.

³¹ Выступление Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на пленарном заседании Конференции по разоружению. Женева. 2011, 1 марта, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/DC036EDF3687A901C325784600474F50 (последнее посещение — 29 августа 2011 г.).



Владимир Дворкин

ЯДЕРНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ: РАЗМЫШЛЕНИЯ О ДОСТИЖИМОСТИ

Призывы к ядерному разоружению вплоть до полной ликвидации ядерного оружия стали настолько популярными в последние годы и приобрели так много сторонников, что сколько-нибудь обоснованные программы собственно ядерного разоружения отошли на второй план, уступив место *теологии*.

К ядерному разоружению активно призывают пять хорошо известных организаций, ставящих своей целью ядерное разоружение вплоть до окончательной ликвидации ядерного оружия: движение во главе с четырьмя *всадниками* (Д. Шульц, С. Нанн, Г. Киссинджер, У. Перри), Международный Люксембургский форум по предотвращению ядерной катастрофы, Международная комиссия по разоружению и нераспространению ядерного оружия Эванса–Кавагучи, Международная инициатива *Глобальный ноль* (*Global Zero*), Пагуошское движение. Все они — авторитетнейшие международные организации, в состав каждой из которых входят действующие и ушедшие со своих постов президенты, министры, сенаторы, религиозные лидеры, известные общественные деятели и авторитетные эксперты. Президенты России и США, а также руководители ряда других государств поддержали идею полного ядерного разоружения как конечную цель.

Вместе с тем вряд ли можно сомневаться в том, что абсолютное большинство из них прекрасно представляет себе, что безъядерный мир — это не сегодняшний мир минус ядерное оружие. И что ядерный ноль возможен только при совершенно иной системе глобальной и региональной безопасности по сравнению с той, что существует и может быть достигнута в ближайшей перспективе. В такой системе преимущество в безъядерных вооружениях одного государства не представляет никакой угрозы для других государств, а все проблемы, которые могут стать даже косвенными предпосылками к вооруженным конфликтам, должны незамедлительно разрешаться на основе устойчивого международного консенсуса. Другими словами, отказ от ядерного оружия ни в коем случае не может означать *зеленый свет* для больших региональных или локальных войн с применением обычных вооружений или систем на новых физических принципах (лазерных, пучковых, сейсмических и пр.). Поэтапное продвижение именно к такому миру является главной задачей тех, кто призывает к ядерному разоружению, а ликвидация всех запасов ядерного оружия — это всего лишь заключительный этап сложнейшего процесса.

По содержанию *Дорожной карты* к безъядерному миру существуют значительные разногласия. Так, например, многие организации и эксперты не разделяют календарного плана инициативы *Глобальный ноль*, которым предусмотрена полная ликвидация ядерного оружия к 2030 г. Это вполне понятно. Опрометчиво привязывать процесс ядерного разоружения к конкретному сроку в то время, когда сложно прогнозировать наступление даже первичных шагов на этом пути. Вряд ли



А
Н
А
Л
И
З

можно предполагать, когда вступит в силу Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), несмотря на решимость администрации президента Барака Обамы. Еще более неопределенная ситуация с Договором о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ). Когда, например, могут разрешиться продолжающиеся уже много лет северокорейский и иранский ядерные кризисы?

Наконец, есть практически главные действующие фигуры, оказывающие решающее влияние на динамику процессов ядерного разоружения — Россия и США, и сложно прогнозировать успешный ход дальнейшего ядерного диалога между ними.

Безусловно, подписание и ратификация Пражского договора по стратегическим наступательным вооружениям (СНВ) стали важным шагом на пути дальнейших сокращений ядерных вооружений и способствовали успешному завершению Обзорной конференции ДНЯО 2010 г. Вместе с тем, Новый договор СНВ продемонстрировал заметное совпадение ядерной политики Москвы и Вашингтона — отсутствие намерений осуществлять в обозримой перспективе реальные сокращения своих стратегических наступательных вооружений ниже уровня, зафиксированного еще в 2002 г. в Московском договоре СНП (1700–2200 ядерных боезарядов). В этом отношении можно проследить устойчивую позицию как администрации Барака Обамы, так и предыдущей администрации Джорджа Буша, администратор не считает целесообразным сокращать американскую стратегическую триаду ниже уровня, установленного Московским договором СНП. В октябре 2008 г. Госдеп США представил в МИД России документ под названием «Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по укреплению транспарентности и доверия в отношении сокращения стратегических наступательных ядерных потенциалов». В проекте Договора предлагалось сохранить предельный уровень развернутых стратегических боезарядов (БЗ) до 1700–2200 единиц в течение 10 лет после вступления его в силу, а основной упор был сделан на систему контроля. При этом уровни СНВ в Московском договоре СНП еще до его подписания были зафиксированы в очередном ядерном обзоре США.

Пониженный уровень боезарядов по Пражскому договору обусловлен по существу всего лишь изменением правил засчета боезарядов на тяжелых бомбардировщиках (ТБ). Если принять, что на 56 развернутых американских ТБ B-52 реально могут быть размещены 1120 боезарядов, а по правилам условного засчета в Договоре СНВ-1 — 672 боезаряда, то теперь их остается 56. Таким же путем реальное количество боезарядов (более 850) на 77 развернутых российских ТБ типа Ту-160 и Ту-95МС превращается в 77 боезарядов.

Нынешняя позиция администрации президента Барака Обамы по дальнейшим сокращениям СНВ и переговорам по этой проблеме с Россией практически полностью соответствует тому, что изложено в статье Д. Шульца и У. Перри, опубликованной в апреле 2010 г.¹ Среди прочего речь в ней идет о том, что прежде, чем договариваться с Россией о новых сокращениях стратегических наступательных вооружений, необходимо решить задачу объединения усилий в сфере противоракетной обороны (ПРО) в формате США–Россия–НАТО. В статье также предлагается параллельно вести консультации по тактическому ядерному оружию (ТЯО) и обычным вооружениям в Европе, по проблемам Ирана и Северной Кореи, но на первом месте — ПРО.

СОКРАЩЕНИЕ НЕСТРАТЕГИЧЕСКИХ (ТАКТИЧЕСКИХ) ЯДЕРНЫХ ВООРУЖЕНИЙ

Уже в ходе переговоров по Новому договору СНВ американский Сенат настаивал на включении этого вида вооружений в рамки сокращений, но этого не могло произойти и не произошло. В новой ядерной доктрине США особо отмечена

обеспокоенность по поводу российских нестратегических ядерных вооружений и указано на необходимость включить их в повестку дня будущих переговоров. Поэтому есть все основания ожидать в будущем усиления давления США и НАТО в данном направлении. В частности, в пользу этого приводятся несколько конкретных доводов:

- принято считать, что по данному классу вооружений у России сохраняется большое преимущество над США и НАТО, и при снижении уровней СЯС оно станет более рельефным;
- в военное время ТЯО развертывается в составе сил общего назначения и может быть сразу вовлечено в конфликт с высоким риском ядерной эскалации;
- предположительно, ТЯО не оснащено столь же надежными системами предотвращения несанкционированного применения, как СЯС, и в связи с этим опасность несанкционированного ядерного удара средствами ТЯО соответственно выше;
- общепринято, что средства ТЯО на передовых базах менее сохранны от угрозы хищения, имеют относительно малые весо-габаритные характеристики, менее эффективные блокирующие устройства (особенно у старых типов) — и потому представляют собой заманчивый объект для террористов.

Российская позиция по этим вопросам остается относительно замкнутой и сводится к необходимости вывода американских средств ТЯО из Европы на национальную территорию как условия начала любого диалога по этой теме. Для обсуждения в российских экспертных кругах и прессе это тоже остается почти закрытой темой.

В настоящее время только США имеют ядерное оружие за рубежом численностью порядка 200 тактических авиабомб на территории пяти стран — членов НАТО (Бельгия, Нидерланды, Италия, ФРГ, Турция). В последние годы американское ТЯО было выведено из Греции и Великобритании. После снятия тактических ядерных средств с американских кораблей и подводных лодок, Япония, в портах которой базировался 7-й оперативный флот США, также выбыла из этого списка. В вышеупомянутых пяти странах — членах НАТО и между союзниками по Альянсу идет весьма серьезная дискуссия о целесообразности дальнейшего нахождения американского ТЯО в Европе.

Согласно односторонним президентским ядерным инициативам СССР и России от 1991–1992 гг., принятым в ответ на аналогичную инициативу США и в связи с распадом ОВД и СССР, предусматривалось переместить все ТЯО сухопутных войск на предзаводские базы предприятий по сборке ядерных боеприпасов и на склады централизованного хранения и впоследствии полностью их ликвидировать. Предполагалось также ликвидировать 30% ТЯО ВМФ, 50% боеголовок зенитных ракет ПВО и 50% средств ВВС. Было предложено переместить совместно с США все ТЯО ВВС на склады централизованного хранения, но это не встретило поддержки Вашингтона (поскольку затронуло бы зарубежные базы ТЯО ВВС США, являвшиеся символом ядерных гарантий союзникам).

Насколько известно, к 2000 г. все ТЯО флота и авиации ВМФ было перемещено на централизованные хранилища, а 30% этих средств было ликвидировано. Было ликвидировано 50% ТЯО ВВС и 50% боеголовок зенитных ракет ПВО, а также частично были уничтожены ядерные боеголовки артиллерии, тактических ракет и мин сухопутных войск.

В настоящее время большинство экспертных оценок сводится к наличию у России примерно 2000 единиц ядерных боезарядов оперативно-тактического назначения. Из них в ВВС около 500 тактических ядерных авиационных ракет и бомб для 120 бомбардировщиков средней дальности типа *Tu-22M* и для 400 фронто-



вых бомбардировщиков типа Су-24. Кроме того есть примерно 300 авиационных ракет, бомб свободного падения и глубинных бомб для морской авиации в составе 180 самолетов Ту-22М, Су-24, Бе-12 и Ил-38. Свыше 500 единиц ТЯО — это противокорабельные, противолодочные, противовоздушные ракеты, а также торпеды кораблей и подводных лодок, включая до 400 ядерных крылатых ракет морского базирования (КРМБ) большой дальности, которыми могут быть оснащены многоцелевые подводные лодки. Около 100 ядерных боеголовок предназначено для ракет-перехватчиков Московской системы ПРО А-135 и еще 630 для зенитных ракет систем С-300.

В течение 1990-х гг. все российские средства ТЯО сухопутных войск и ПВО, а также преобладающая часть тактического ядерного оружия ВВС и ВМФ были передислоцированы на объекты централизованного хранения 12-го Главного управления Министерства обороны, где они хранятся как резерв или стоят в очереди на демонтаж и утилизацию. По заявлениям представителей военно-политического руководства России, все нестратегические ядерные средства находятся на объектах централизованного хранения.

Россия видит в ТЯО, во-первых, инструмент нейтрализации превосходства НАТО по силам общего назначения. Поэтому Москва пока не изъявляет энтузиазма по поводу переговоров на эту тему. В прошлом США тоже избегали этого, стремясь сохранить свои ядерные силы передового базирования в Европе.

Для России ТЯО — это противовес ядерным силам третьих держав, практически все из которых находятся в пределах досягаемости своих ядерных средств до российской территории. Сокращение СЯС по договорам с США относительно увеличивает роль нестратегических ядерных средств РФ в сдерживании ядерных стран Евразии.

Не может не учитываться рост военной мощи Китая, имеющего более 4428 км общей сухопутной границы с РФ, хотя эта тема замалчивается в российских официальных документах.

При обсуждении проблем сокращения ТЯО в качестве предварительного этапа необходимо будет уточнить дефиниции. К нестратегическим системам логично отнести те ядерные вооружения, которые не охвачены существующими договорами по СНВ и ракетам средней и меньшей дальности (РСМД). Тогда к носителям ТЯО следует отнести баллистические и крылатые ракеты наземного базирования с дальностью менее 500 км, боевые самолеты с дальностью полета менее 8000 км и не оснащенные для крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ) большой дальности (с дальностью более 600 км) и баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) дальностью менее 600 км. Кроме того, исходя из уже упоминавшихся односторонних президентских инициатив США и СССР/России начала 1990-х гг. о сокращении и ликвидации ТЯО, к этим системам относятся артиллерийские системы и ядерные мины (фугасы) сухопутных войск, зенитные ракеты ПВО, ракеты и бомбы (в том числе глубинные бомбы) ударной нестратегической авиации ВВС и ВМС/ВМФ, а также разнообразные тактические зенитные, противокорабельные и противолодочные ракеты, торпеды боевых кораблей и многоцелевых подводных лодок.

Некоторые ядерные бомбы свободного падения (например, американские В-61) являются вооружением как тяжелых бомбардировщиков, так и тактической ударной авиации.

Но главная проблема состоит в том, что для ТЯО используют носители двойного назначения (средние бомбардировщики, истребители-бомбардировщики, ракеты малой дальности и зенитные ракеты, боевые средства кораблей и подводных лодок, крупнокалиберная ствольная артиллерия). Эти носители размещаются на пусковых установках двойного назначения и многоцелевых кораблях и подводных лодках. Поэтому ограничение, сокращение или ликвидацию ТЯО, в отличие от СЯС, невозможно осуществлять и контролировать через ликвидацию носите-

лей или платформ (вроде ПЛАРБ), поскольку почти все они относятся к вооружениям сил общего назначения, предназначены главным образом для применения в обычных боевых операциях и частично охвачены другими договорами (такими как ДОВСЕ применительно к боевым самолетам и крупнокалиберной артиллерии). Поэтому сколько-нибудь существенное сокращение ТЯО по методике СНВ повлекло бы радикальное урезание систем и вооружений ВВС, ВМС, сухопутных войск и ПВО и ПРО.

На переговорах по СНВ США настояли на принципе засчета ядерных вооружений на основе *оперативно развернутых* средств и тем самым видоизменили проблему ТЯО. Ведь *оперативно развернутые* боеголовки — это те, что реально размещены на БРПЛ и МБР. Вооружения ТБ (КРВБ и бомбы) в Новом договоре СНВ не засчитываются как отдельные развернутые боезаряды, поскольку в мирное время они находятся не на самолетах, а на складах.

По тому же принципу и на основе прецедента все российские и американские средства ТЯО тоже не являются оперативно развернутыми, поскольку не размещены на носителях в мирное время, а находятся на складах (на базах ВВС и ВВС/ВМФ или в централизованных хранилищах). Поэтому консультации и возможные переговоры по ТЯО следует вести по отношению к количественным характеристикам только боезарядов.

Сенаторы и представители экспертного сообщества США призывают сразу же приступить к согласованию верифицируемых процедур сокращения ТЯО. Однако это связано с контролем количества боезарядов в активном и пассивном резерве, а также боезарядов, предназначенных для утилизации в хранилищах и на предприятиях. Очевидно, что это бесперспективный подход, поскольку ни Россия, ни США сегодня не готовы допустить контролеров в свои хранилища, тем более что ядерные боезаряды для стратегических и нестратегических носителей могут храниться совместно.

Представляется, что на обозримую перспективу реальным может быть поэтапный подход к ограничению и сокращению ТЯО России и США. Таких этапов может быть четыре.

На *первом этапе* стороны могли бы обменяться данными по тем нестратегическим ядерным вооружениям, которые были уничтожены при реализации односторонних президентских инициатив начала 1990-х гг., включая принадлежность и количество ядерных боезарядов.

На *втором этапе* — осуществление консультаций и согласование односторонних инициатив без использования верификационных процедур.

Третий этап — продолжение консультаций и реализация согласованных инициатив с частичной их верификацией.

Четвертый этап — переговоры на основе проекта договора об ограничении и сокращении ТЯО, который должен включать в себя полномасштабный механизм верификации, без которого любой договор не имеет смысла.

Первый этап не требует пояснений. На втором этапе Россия и США могли бы последовательно, на основе согласованных или односторонних инициатив обмениваться информацией сначала об общем количестве боезарядов ТЯО, затем о местах их хранения, далее о количестве боезарядов по их типам, о количестве боезарядов в активном резерве и ожидающих очереди на утилизацию. Представляется, что первый шаг на этом пути могла бы сделать Россия, объявив по аналогии с США об общем количестве ядерных боезарядов (развернутых и в активном резерве)² и пойти дальше — указав отдельно их количество для СЯС и ТЯО.

Важное решение на этом этапе могло бы быть принято российским руководством по отношению к ядерным боезарядам, предназначенным для систем ПВО и ПРО, которых по экспертным оценкам насчитывается около 700 единиц. Москва мог-



ла бы без всякого ущерба для безопасности России объявить о переводе ядерных боезарядов систем ПВО и ПРО в категорию, предназначенную для полной утилизации.

На третьем этапе в качестве первого шага можно было бы договориться о перемещении всех тактических ядерных боеприпасов (ЯБП) с передовых баз вглубь национальных территорий на объекты централизованного хранения, что можно было бы легко проконтролировать, поскольку дислокация таких баз известна, и они должны быть пустыми. Уверенность в нахождении нестратегических ЯБП на централизованных хранилищах подтвердит максимальную их сохранность от угрозы захвата террористами, несанкционированного перемещения или применения. Потребуется также договоренность об инспекциях по запросу с коротким временем предупреждения (аналогичных тем, что согласованы по СНВ для баз МБР, БРПЛ и ТБ) на базах ВВС и ВВС/ВМФ как на территории России, так и на территории США (а возможно, и их зарубежных союзников). Такая практически возможная договоренность может оказаться гораздо более трудной проблемой для США, чем для России, и потребовать от них более масштабных мероприятий.

Для обеспечения транспарентности процесса утилизации ядерных боезарядов механизмы верификации могут быть разработаны на основе того технологического задела, который был создан совместно российскими и американскими специалистами в середине 1990-х гг. Эта работа была прервана в 1999 г. с началом военной кампании НАТО в Югославии. Теперь ее следует возобновить, используя те возможности, которые предоставляет вступившее в силу российско-американское Соглашение 123.

Четвертый этап предусматривает начало полномасштабных переговоров об ограничении и сокращении ТЯО на базе подготовленных сторонами проектов договора. Особенности и детали этого этапа будут в значительной степени зависеть от результатов, достигнутых на первых трех этапах, поэтому в настоящее время описать их достаточно трудно. Можно только констатировать, что для подтверждения договорных уровней боезарядов ТЯО необходимы инспекции мест их хранения, а препятствия на пути реализации такого механизма контроля уже были описаны выше. При этом достижение согласия по равным потолкам ТЯО для России и США представляется нереальным в силу различий геостратегического положения двух государств.

Вместе с тем при обсуждении возможности начала консультаций, согласованных или односторонних инициатив и в дальнейшем переговорных процессов, необходимо учитывать разногласия в военно-политической сфере, прежде всего в приоритетах обеспечения военной безопасности. Если, например, США настаивают на переговорах по ТЯО без предварительных условий, то Россия связывает эту возможность с прогрессом по реформатизации ДОВСЕ, в сотрудничестве по ЕвроПРО и по договоренностям по стратегическим неядерным вооружениям. Традиционное требование России — вывод американского ядерного оружия из Европы. Это обосновано тем, что если раньше при подавляющем превосходстве в Европе вооруженных сил ОВД это оружие еще могло считаться средством сдерживания, то при нынешнем подавляющем военном превосходстве НАТО оно может рассматриваться Россией как средство нападения.

СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ЕВРОПРО

Отсутствие взаимоприемлемого компромисса по ЕвроПРО считается одним из главных препятствий на пути дальнейших сокращений стратегического и нестратегического ядерного оружия России и США.

Препятствия на пути достижения соглашений о сотрудничестве России и США/НАТО в построении ЕвроПРО формально связаны, главным образом, с разногласиями по ракетным и противоракетным угрозам, а также с требованиями Москвы о пре-

доставлении юридически обязывающих гарантий о ненаправленности ЕвроПРО против ядерного потенциала России.

Ракетные угрозы

Утверждения об отсутствии в настоящее время ракетных угроз для Европы с южного направления справедливы в такой же степени, в какой сейчас нет и системы ПРО для защиты территорий России и Европы.

Оценки ракетных угроз со стороны Ирана и Северной Кореи на обозримую перспективу выполнены недавно российскими, американскими и европейскими специалистами в рамках проектов Института Восток–Запад и Международного института стратегических исследований (IISS), в которых представлены детальное состояние и перспективные разработки северокорейских и иранских баллистических ракет и ракет-носителей космических аппаратов³.

Полученная информация позволяет прогнозировать возможные сроки создания Ираном баллистических ракет повышенной дальности.

Иранские баллистические ракеты *Шехаб-3М (Гадр-1)* с форсированной двигательной установкой и системой управления повышенной точности достигают дальности до 2000 км с полезной нагрузкой 750 кг. При снижении полезной нагрузки до 500 кг дальность полета увеличивается более чем на 200 км⁴.

Иранские мобильные двухступенчатые твердотопливные баллистические ракеты *Седжил-2* обладают дальностью 2200–2400 км с полезной нагрузкой 750 кг. При последовательном совершенствовании конструкции корпусов маршевых ступеней ракеты *Седжил-2*, вплоть до использования композиционных материалов, ее дальность возрастет до 3500 км.

Таким образом, время, необходимое Ирану для производства баллистических ракет повышенной дальности, вполне сопоставимо с планируемым временем развертывания ЕвроПРО.

Еще более важным является перспектива создания Ираном ядерного боезаряда, пригодного для оснащения баллистических ракет. По этому вопросу также опубликован ряд прогнозных материалов независимых экспертов. Они сходятся в том, что Иран способен создать ядерный боезаряд примерно за один год. Некоторые из них считают, что это возможно после принятия руководством Ирана политического решения. Только не учитывается, что о принятии такого решения власти не будут сообщать, и нельзя исключать, что оно уже принято.

Опубликованный в ноябре 2011 г. доклад МАГАТЭ по совокупности приведенных данных усилил подозрения мировой общественности, что Иран создает ядерный боезаряд. В частности, отмечено, что Иран в течение четырех лет блокировал попытки МАГАТЭ проверить поступившую информацию о том, что в стране тайно разработаны проект и чертежи ядерного боезаряда, проводились эксперименты по подрыву ядерного взрывного устройства и разрабатывались другие компоненты в рамках оружейной ядерной программы⁵.

Противоракетные угрозы

Официальные российские представители и отдельные эксперты полагают, что ЕвроПРО на последних фазах своего развертывания при использовании перехватчиков *СМ-3* модификаций *1В* и *11В* вместе с комплексами *ТНAAД* и радарами *Х*-диапазона, а также стратегические противоракеты *GBI* вместе с радарными системами предупреждения о ракетном нападении будут угрожать потенциалу ядерного сдерживания России.



Оценки потенциальных угроз выполнялись для случая размещения наземного варианта противоракет *СМ-3* модификации *IIВ*, имеющих скорость до 5,5 км/сек, в Польше и старте российских МБР из районов Выползово (ракеты типа *Тополь*), Татищево (ракеты типа *УР-100Н УТТХ*) и из Оренбургской области (ракеты типа *Р-36М2*).

С учетом траекторий полета МБР, стартующей из района Выползово в северо-западном направлении, и противоракеты *СМ-3*, времени обнаружения запуска МБР, старта и полета противоракеты, ступень поражения противоракеты из-за недостаточной скорости не успевает перехватить боеголовку МБР (запаздывание составляет примерно 3 минуты). Если бы в Польше находились противоракеты *GBI*, то благодаря их более высокой скорости полета теоретически столкновение ступеней перехвата и боеголовки могло бы произойти.

Похожая ситуация складывается при старте российских МБР из районов Татищево и из Оренбургской области.

Следует отметить искусственность таких построений, связанных с пусками всех российских МБР в северо-западном направлении. При реальном планировании так не поступают. Но если бы даже траектории российских МБР и американских противоракет пересекались, то это не означало бы возможности эффективного перехвата боеголовок российских МБР. Можно напомнить предыдущие оценки возможности перехвата иранских баллистических ракет с простыми средствами преодоления ПРО стратегическими противоракетами *GBI*. При размещении их в Польше по плану администрации Джорджа Буша потребовалось бы в среднем пять противоракет для надежного перехвата одной иранской баллистической ракеты. Российские МБР и БРПЛ оснащены значительно более эффективными комплексами преодоления ПРО, которые разрабатывались в течение нескольких десятков лет и продолжают находиться в стадиях модификации и адаптации к перспективным системам ПРО. Оценки американских и российских независимых экспертов показали, что для перехвата только одной боеголовки российской МБР потребовалось бы не менее 10 стратегических противоракет *GBI*. Поэтому планировать их применение для перехвата российских ракет представляется совершенно нерациональным.

Теоретически опасность для России могла бы возникнуть только в случае массированного наращивания Соединенными Штатами наземных, морских, воздушных и космических рубежей перехвата МБР и их боеголовок на всех участках траектории полета по программе *звездных войн*, что связано с возвратом к ядерному противостоянию и новой гонке вооружений. Однако вероятность такого радикального обострения отношений между Россией и США ничтожна. Но даже при этом сценарии полностью обезопасить себя от ответного удара США не смогли бы.

Выводы о весьма незначительном влиянии как ЕвроПРО, так и ПРО территории США на потенциал сдерживания российских СЯС относятся к двустороннему стратегическому балансу двух ядерных сверхдержав. Помимо этого, российская стратегия ядерного сдерживания по логике относится и к европейским странам — членам НАТО, которые обладают не только значительным превосходством в силах общего назначения, но имеют в своем составе два ядерных государства: Францию и Великобританию. Поэтому можно предположить, что планы боевого применения российских СЯС могут предусматривать поражение административно-промышленных и военных объектов на территории Европы. Когда информационные и противоракетные средства ЕвроПРО морского и наземного базирования приобретут теоретическую возможность перехватывать МБР, их влияние на потенциал сдерживания СЯС России будет относительно больше. Но с учетом исключительно высокой эффективности существующих и перспективных средств преодоления ПРО, которыми оснащены российские МБР и БРПЛ, мощность ответного удара СЯС России по территории Европы была бы уменьшена не более, чем на нескольких процентов, и была бы абсолютно неприемлемой для НАТО.

Отдельного внимания заслуживает возможность компромиссного решения в связи с требованиями России о предоставлении юридических гарантий ненаправленности ЕвроПРО против российского потенциала ядерного сдерживания. В качестве основы такого компромисса могут рассматриваться варианты совместной ЕвроПРО для каждой фазы построения этой системы, согласованные российскими, американскими и европейскими специалистами в рамках завершившегося проекта *Евроатлантическая инициатива по безопасности*, презентация которого состоялась 4–5 февраля 2012 г. в Мюнхене⁶.

В представленных вариантах архитектуры такой ЕвроПРО, в частности, нет американских кораблей с системами ПРО в Балтийском, Черном и Баренцевом морях, что вызывает повышенную озабоченность российского руководства. Если эти варианты архитектуры будут официально согласованы, то вопрос о гарантиях ненаправленности ЕвроПРО против СЯС России может быть полностью снят.

Все эти рассуждения основаны на реликтовой концепции взаимного ядерного сдерживания России и США, которая не только не имеет никакого смысла после окончания противостояния двух мировых систем, но и служит сильным препятствием для полноценного сотрудничества во многих сферах безопасности, о чем уже много лет говорят и пишут многие авторитетные эксперты.

Области сотрудничества

До конца текущего десятилетия Россия не будет располагать средствами перехвата баллистических целей, подходящими для совместной ЕвроПРО. Причина в том, что комплекс *C-400*, эффективный для перехвата воздушных целей, по перехвату баллистических целей, насколько известно, еще не испытывали. К тому же, если судить по опубликованным характеристикам (дальность поражения баллистических целей — 5–60 км, высота — до 30 км), он мог бы перехватывать боезаряды только оперативно-тактических ракет, которые ни Европе, ни России не угрожают. Речь может идти только о защите воинских контингентов за пределами Европы.

Создаваемый противоракетный комплекс *C-500* находится в стадии эскизного проектирования. Мишени для летных испытаний этого комплекса может обеспечить в перспективе МБР *Тополь-Э*, способная имитировать траектории полета ракет средней дальности. Для успешного завершения процесса натурных испытаний потребуются не менее десятка пусков ракеты *Тополь-Э*, что повлечет за собой значительные финансовые затраты. Вслед за этим необходимо обеспечить развертывание серийного производства комплекса *C-500*.

При этом следует учитывать, что США испытывали свои системы ПРО типа *ТНААД* и *Иджес* с противоракетами *СМ-3* по реальным баллистическим целям 10–15 лет в нескольких десятках пусков и только теперь довели их до некоторого условного уровня работоспособности.

Имеющиеся противоракеты системы ПРО *A-135* Московского региона не пригодны для использования в ЕвроПРО. Применение этой системы с ядерными боезарядами противоракет дальнего и ближнего перехватов даже в разгар холодной войны нельзя было признать безопасным, поскольку могло спровоцировать ядерный фейерверк над своей территорией при попытке поразить любую цель, в том числе боеголовки с обычным взрывчатым веществом или даже *болванку*, запущенную в провокационных целях.

Однако отсутствие в России необходимых для ЕвроПРО противоракетных комплексов не должно служить препятствием для тесного сотрудничества в сфере интеграции информационных средств ПРО России, США и Европы, что заметно повышает ее эффективность. Первыми шагами вполне может быть разработка и согласование архитектуры интегрированных информационных систем.



В этой области в последнее время выполнен значительный объем исследований в рамках российско-американских и других совместных проектов. Специально по этой теме весьма интенсивно работает *Евроатлантическая инициатива по безопасности*.

В эту архитектуру, помимо систем и средств предупреждения о ракетном нападении России и США, целесообразно включить вполне современные и высокоэффективные радары Московской системы ПРО А-135: *Дунай-3У* и *Дон-2Н*, которые обеспечивают обнаружение баллистических целей на расстоянии до 6 тыс. км, их сопровождение и наведение противоракет, и американские радары ПРО, планируемые для базирования в Европе и восточной части Турции.

Информация от любых систем, спутников и радаров, которые обнаружили стартовавшие баллистические ракеты, поступает в совместный Центр, где вся информация обрабатывается, и дублирование только повышает эффективность обнаружения баллистических целей. В перспективе, когда в России появятся сопоставимые с американскими средства перехвата, принцип должен быть таким же: запускаются те противоракеты, которые способны поразить цель. И если к цели будут одновременно направлены противоракеты России и США, то это только повысит эффективность перехвата, которая всегда будет конечной. При этом необходимо иметь в виду, что система ПРО должна быть полностью автоматизирована, поскольку счет идет на доли минут и даже секунд, и именно такая система должна выбирать оптимальные средства перехвата. Разбираться на командных пунктах в том, чей это сектор, времени не будет.

Пока что предполагается, что каждая из участвующих в ЕвроПРО сторон будет защищать собственную территорию, хотя и допускается существование согласованных оперативных протоколов, позволяющих одной стороне осуществлять перехват ракеты, пролетающей через ее территорию, в случае если она нацелена на нанесение удара по территории другой стороны.

Можно принять эти положения на начальном этапе как следствие недостаточного доверия между договаривающимися сторонами и как дань настойчиво повторяемых генсеком НАТО и представителями стран Восточной Европы утверждений о незыблемости статьи V Североатлантического договора. Хотя в этой статье не сказано, что безопасность стран — членов НАТО должна обеспечиваться только альянсом без посторонней помощи. Положение этой статьи можно трактовать лишь с точки зрения ответственности НАТО за безопасность членов альянса. Но и такая трактовка находится в противоречии с уже реально осуществляемым взаимодействием в соседних сферах обеспечения безопасности. Так, например, в июне 2011 г. истребители России и НАТО участвовали в совместном антитеррористическом учении *Бдительное небо-2011*, обеспечивали которое основные координационные центры в Москве и Варшаве и локальные пункты в России, Польше, Норвегии и Турции. При этом польские самолеты вместе с российскими осуществляли перехваты *нарушителя* и его сопровождение в общем воздушном пространстве, не связывая свои действия с пресловутым суверенитетом. Аналогичные учения проведены с участием турецких и российских истребителей.

Такой может быть совместная ЕвроПРО в отдаленной перспективе, а пока в поисках компромисса, чтобы как-то продвинуться вперед, в качестве рамочного соглашения США и НАТО предлагают формировать две отдельные системы ПРО, которые координируют свои потенциалы. Параллельно с этим предлагается создать две структуры совместной ПРО, одна из которых — Центр интеграции данных от российских и натовских радаров и спутников, другой — Центр с российскими и натовскими офицерами, который должен осуществлять круглосуточное планирование и координацию работы двух систем ПРО.

Первый центр — это по существу реанимация на новом этапе решения президентов России и США 1998 г. о создании в Москве Центра обмена данными от систем


предупреждения о ракетном нападении (ЦОД), который был во многом готов, но не доведен до конца по различным второстепенным причинам. Одна из них, насколько известно, заключалась в намерении американской стороны отфильтровывать часть информации от своей системы предупреждения. В новых условиях вопрос фильтрации данных должен быть решен отдельно. Можно, конечно, отфильтровывать ложные сигналы от систем предупреждения отдельно в центрах управления каждой стороны, но для этого надо, как минимум, согласовать алгоритмы фильтрации до передачи информации в общий Центр. Представляется, однако, что целесообразно было бы фильтровать всю информацию от систем предупреждения сторон в общем Центре и не опасаться большого объема ложных тревог, поскольку гораздо более важно для каждой из сторон не пропустить реальный сигнал о пусках ракет, чем совместно обрабатывать большой объем ложных тревог.

Судя по всему, американцы склоняются к так называемому виртуальному ЦОДу в отличие от того, который был согласован ранее, где предусматривалось нахождение совместных дежурных расчетов России и США. Теперь же предлагается осуществлять обмен информацией между национальными дежурными сменами через защищенные каналы интернета. У виртуального Центра есть как преимущества, так и недостатки. Но по совокупности плюсов и минусов с точки зрения надежности получаемой информации и исключения недоразумений лучшим вариантом представляется все-таки работа *лицом к лицу*.

* * *

Достижение компромиссов в сотрудничестве по построению ЕвроПРО может иметь решающее значение для продолжения процессов сокращения ядерного оружия и трансформации взаимного ядерного сдерживания, бесполезного в новой системе военно-политических отношений, поскольку совместная ПРО означает переход от партнерства по существу к союзническим отношениям, при котором взаимное ядерное сдерживание естественным путем исключается. Без этого перспективы дальнейших сокращений стратегических ядерных вооружений (например, до уровня 1000 боезарядов, что было бы более выгодно для России, поскольку не нужно было бы наращивать свои СЯС до уровней Пражского договора СНВ) представляются трудно достижимыми.

Переход к поэтапному прекращению состояния взаимного ядерного сдерживания между Россией и США должен включать и другие шаги, в том числе контролируемый отказ от концепций ответно-встречных ударов, то есть от пусков ракет на основании информации от систем предупреждения о ракетном нападении. С этой целью возможно последовательное увеличение организационными и техническими мерами времени подготовки ракет к пускам, надежно контролируемым инспекционными группами сторон, с охватом на первом этапе как минимум 50% стратегических ядерных сил, в том числе, но не исключительно, путем отстыковки и раздельного хранения боезарядов от носителей.

К мерам, способствующим дальнейшим сокращениям ядерных вооружений, следует отнести концептуальное снижение приоритетности опоры на ядерное оружие и ядерное сдерживание в стратегии обеспечения национальной безопасности США, России, Великобритании, Франции и Китая, зафиксированное в основных доктринальных документах и программах. 

Примечания

¹ *The New York Times*. 2010, April 4.

² Согласно недавно опубликованным официальным данным, США имеют в боевом составе СЯС, сил ТЯО и в резерве первой очереди на складском хранении 5 113 ядерных



боезарядов, а по оценкам независимых специалистов — еще примерно 4 200 ядерных боезарядов предназначены для утилизации. Количество последних может увеличиться в связи с сокращением СЯС по Новому договору СНВ, согласно которому большая доля сокращений будет осуществляться путем снятия части боеголовок с многзарядных ракет и перемещения их на складское хранение и выгрузки части БРПЛ из пусковых установок подводных лодок с размещением боезарядов на складах.

³

Iran's Ballistic Missile Capabilities. A Net Assessment. London, IISS. 2010.

⁴

Ibid.

⁵

См.: IAEA. GOV/2011/65. 2011, 9 November.

⁶

Missile Defense: Toward a New Paradigm. EASI: Moscow, Brussels, Washington. Carnegie Endowment. 2012, February.



Харальд Мюллер, Андреас Шмидт

МАЛОИЗВЕСТНАЯ ИСТОРИЯ ЯДЕРНОГО РАЗВОРОТА: ПОЧЕМУ ГОСУДАРСТВА ОТКАЗЫВАЮТСЯ ОТ ВОЕННЫХ ЯДЕРНЫХ ПРОГРАММ

Статья вторая из серии двух статей

В первой статье из данной серии¹ мы рассмотрели вопросы ядерного распространения и ядерного разворота. Теперь обратимся к причинам и предпосылкам решения государства об отказе от ядерного оружия.

ТЕОРИИ ЯДЕРНОГО ВОЗДЕРЖАНИЯ И РАЗВОРОТА

Экономические и технологические предпосылки

Согласно одной популярной гипотезе, к приобретению ядерного оружия страны может подталкивать само наличие у них соответствующего экономического и технологического потенциала². При рассмотрении гипотезы *экономических предпосылок* мы сначала определили минимальный уровень экономического развития, необходимый для начала оружейной ядерной деятельности. Определение это основывалось на уровне экономического развития наиболее слаборазвитой страны, которая начала такую деятельность. Затем мы для каждого временного отрезка вычислили количество государств, чья экономика вышла на требуемый минимальный уровень или его превзошла.

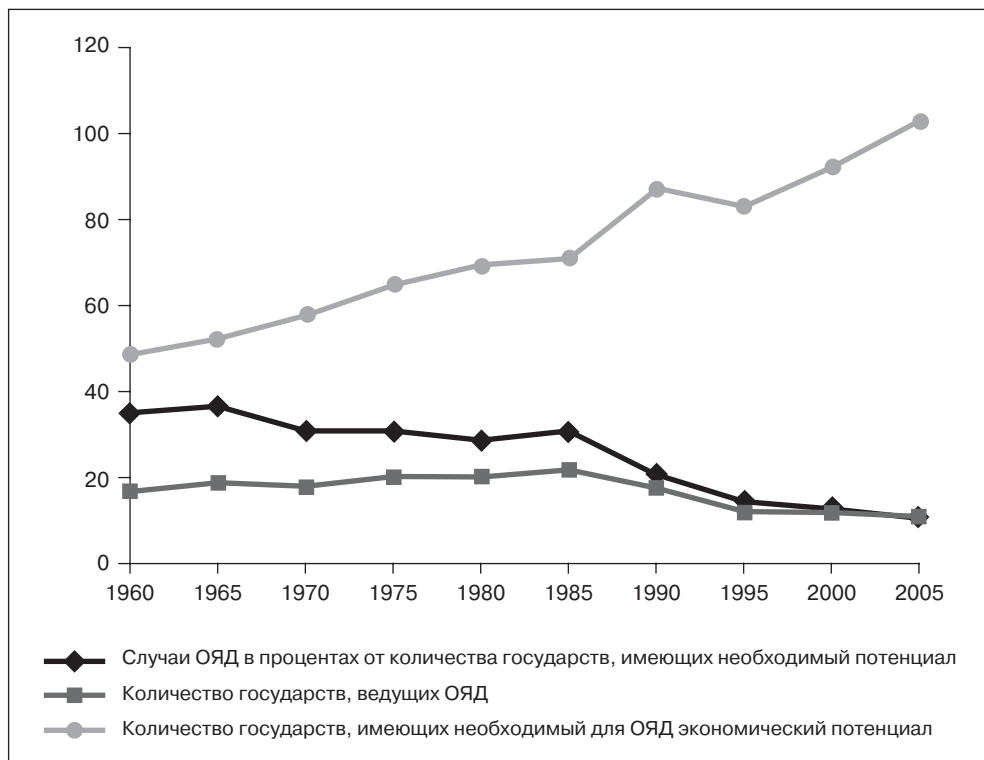
За основной показатель уровня экономического развития обычно принимается ВВП. Для того, чтобы иметь возможность сопоставить относительный размер ВВП разных стран в период с 1960 по 2005 г., мы использовали размер ВВП, выраженный в «международных долларах Геари-Хамиса 1990 г.»³ Мы определили, что минимальный необходимый для начала оружейной ядерной деятельности размер ВВП, выраженный в таких единицах, составляет 19,64 млрд долл., что соответствует уровню экономики Египта в 1951 г.

Такой показатель стал результатом двух исключений, которые мы сделали при анализе нашей экономической выборки. *Во-первых*, в течение длительного времени ВВП Израиля был намного ниже предполагаемого порога. Наименьший размер ВВП Израиля был зарегистрирован в 1951 г. (4,7 млрд долл.); к тому времени страна уже вложила весьма значительные ресурсы в разработку ядерного оружия. Такой низкий уровень ВВП подтверждает наш тезис о том, что экономические факторы не играют практически никакой роли в принятии решения о запуске оружейной ядерной деятельности. Гораздо более важен вопрос о том, есть ли у руководства страны политическая готовность вкладывать значительную долю государственных ресурсов в оборону, а не, к примеру, в социальные программы. Тем не менее, мы сочли, что показатель израильского ВВП на момент начала оружейной ядерной деятельности слишком резко выделяется из всех остальных значений выборки, и не стали его учитывать. За минимальный необходимый для запуска ОЯД уровень мы приняли следующее минимальное значение, то есть размер экономики Египта в 1951 г.



А
Н
А
Л
И
З

Рис. 1. Экономический потенциал и ОЯД, 1960–2005



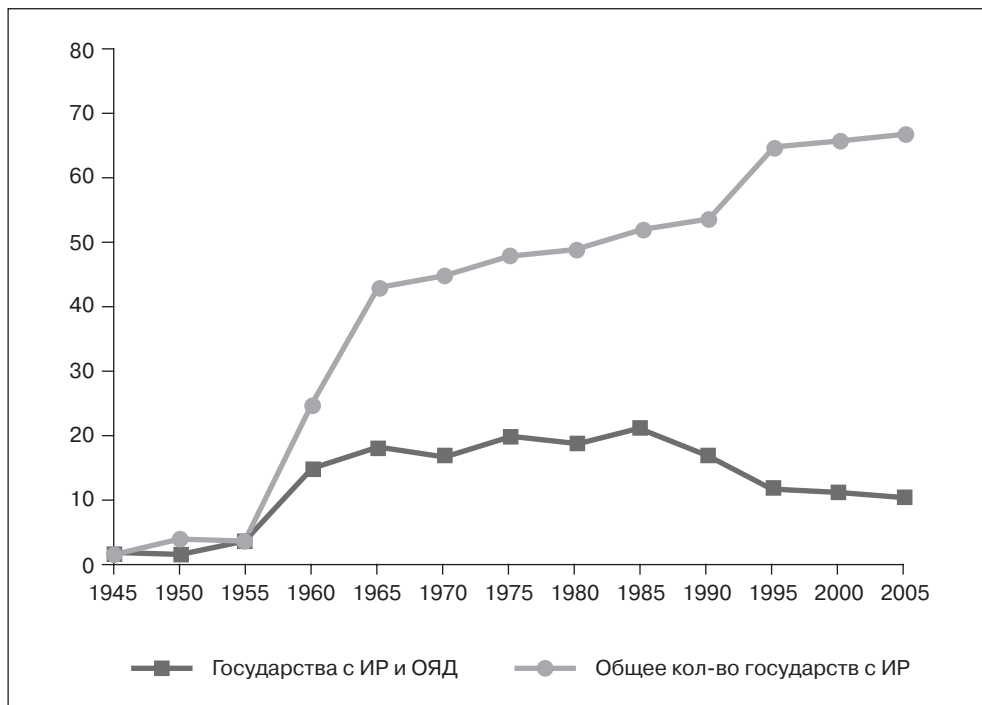
Во-вторых, мы сочли, что имеющиеся экономические показатели для Ливии недо-стоверны, поскольку размер ливийского ВВП оказался стабильно занижен. Эта оценка подтверждается такими источниками, как *CIA World Factbook* и ежегодными отчетами *World Military Expenditures and Arms Transfers (WMEAT)*, в которых ливийский ВВП всегда превышает египетский.

Поскольку данные по Маддисону доступны только по 2003 г. включительно, недостающие показатели мы взяли из базы данных *Total Economy Database*, которая тоже оценивает экономические показатели стран в «международных долларах Геари-Хамиса 1990 г.»⁴ Отсутствующие в этой базе данные по Афганистану, Северной Корее, Ливии и Непалу были взяты из источника *World Development Indicators* за 2007 г., который был опубликован Всемирным Банком. Поскольку для оценки уровня экономического развития мы использовали только порядковую шкалу, этих данных было вполне достаточно для целей исследования.

Полученные нами результаты отображены на рис. 1. Эти результаты подтверждают, что оружейную ядерную деятельность ведет лишь небольшое и продолжающее уменьшаться количество государств. При этом достижение соответствующего минимального уровня экономического развития не является достаточной причиной для запуска в стране такой деятельности. Более того, обнаруживается противоположная закономерность: чем плотнее страна приближается к необходимому минимальному уровню экономического развития, тем меньшую она демонстрирует склонность к запуску ОЯД.

Для проверки гипотезы, которая на первый план выводит не экономический, а технологический потенциал, мы сопоставили динамику распространения исследовательских реакторов с динамикой ведения ОЯД (см. рис. 2). Для каждого отрезка

Рис. 2. Количество исследовательских реакторов (ИР) и случаев ОЯД, 1945–2005



И
Л
А
А
Н
З

времени мы определяли, сколько государств, обладающих работающими исследовательскими реакторами, одновременно вели оружейную ядерную деятельность⁵.

Выяснилось, что на ранних этапах существовала тесная связь между оружейной ядерной деятельностью и обладанием исследовательскими реакторами — однако в настоящее время эта связь больше не просматривается. Количество государств, обладающих исследовательскими реакторами, растет, а количество стран, ведущих оружейную ядерную деятельность, наоборот, падает. Кроме того, *технологическая гипотеза* опровергается тем фактом, что большинство государств (21 из 37) начали оружейную ядерную деятельность *еще до того*, как приобрели свой первый исследовательский реактор. Более того, большинство государств (25 из 37) остановили оружейную ядерную деятельность *после* приобретения исследовательских реакторов⁶. Никаких доказательств в пользу *технологической гипотезы* мы не обнаружили.

Безопасность и гарантии

Существует целый ряд объяснений феномена ядерного воздержания, отводящих центральную роль соображениям безопасности. Самое популярное из них гласит, что наиболее важным фактором, который объясняет отказ неядерных государств от попыток приобрести ядерное оружие, являются гарантии безопасности со стороны союзников⁷.

Для проверки этой гипотезы мы сопоставили поведение американских союзников в Европе, Восточной и Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе с поведением стран в этих же регионах, не являющихся членами оборонных альянсов (см. табл. 1). Мы отобрали для анализа эти примеры в силу того, что все они

в общем смысле являются частью одного и того же конфликтного комплекса (холодной войны), и в силу этого можно предположить, что все они существовали в схожих условиях в плане внешней безопасности. Согласно *гипотезе альянсов*, среди стран, не являющихся членами оборонных союзов, должно быть намного больше государств, занимающихся оружейной ядерной деятельностью, чем среди союзников США. Принимая во внимание вышеупомянутую *экономическую гипотезу*, мы исключили из анализа страны, не имевшие экономической возможности заниматься оружейной ядерной деятельностью.

Выяснилось, что эмпирически *гипотеза альянсов* не подтверждается; прослеживается незначительная корреляция на уровне $p > 0,1$. Более того, обнаружилась определенная тенденция в обратном направлении: вероятность ведения оружейной ядерной деятельности была слегка выше для союзников США. Однако, как показывает критерий хи-квадрат и коэффициент фи, эта связь не является статистически значимой.

Таблица 1. Союзные отношения с США и ОЯД: Европа, Восточная Азия, Юго-Восточная Азия, Тихоокеанский регион (двусторонние и многосторонние альянсы), с учетом наличия экономического потенциала для ведения ОЯД

Наличие союза	Ведение ОЯД		Всего
	Да	Нет	
Да	10	9	19
Нет	4	7	11
Всего	14	16	30

Значение хи-квадрат: 0,74 ($p > 0,1$)/коэффициент фи равен 0,16.

Высказывалось также мнение о том, что готовность союзников отказаться от попыток приобрести ядерное оружие зависит от *качества и надежности* ядерных гарантий безопасности. Анализируя союзнические отношения в Европе и Азии, мы определили следующие поворотные точки:

- Европа: От гарантий массированного ответного удара возмездия (безусловные ядерные гарантии, основанные на американском превосходстве) к гибкому реагированию (условные ядерные гарантии, в зависимости от причин войны и типа агрессии, а также от политики США в условиях неопределенности). Ослабление гарантий произошло после 1962 г.
- Азиатско-Тихоокеанский регион: Гуамская доктрина 1969 г.: ответственность за безопасность азиатских союзников лежит на самих союзниках, а роль гарантий США вторична. Ослабление гарантий произошло после 1969 г.

Выяснилось, что корреляции между надежностью гарантий и оружейной ядерной деятельностью не просматривается. Большинство из тех американских союзников, которые занимались оружейной ядерной деятельностью, начали такую деятельность еще до ослабления американских гарантий (9 из 10), что противоречит *гипотезе надежности гарантий*. Более того, со временем масштабы оружейной ядерной деятельности сокращались, несмотря на продолжающееся ослабление гарантий. Восемь из десяти союзников США, которые занимались такой деятельностью, отказались от нее уже после ослабления гарантий; исключениями являются Франция и Великобритания.

Мы не отрицаем, что гарантии безопасности со стороны союзников играют роль в принятии решений об отказе от ядерного оружия. Исследования отдельных примеров выявили слишком убедительные доказательства в пользу этой теории, что-

бы полностью ее отбросить. Однако вполне очевидно, что причинно-следственная связь здесь далеко не так прямолинейна, как это часто утверждается. Само по себе наличие союзнических отношений не является достаточным условием для отказа от ядерного оружия. Требуются определенные дополнительные факторы, в том числе неприятие оружейной ядерной программы внутренними политическими игроками, давление извне, соображения, связанные с международным законодательством, более благоприятная ситуация с безопасностью, и т. д.

Гипотеза подавляющего превосходства

Существует еще одна гипотеза в духе *реальной политики*, которую Энид Шеттл назвал *гипотезой подавляющего превосходства*. Суть ее заключается в том, что если ведущие мировые державы слишком сильны, то остальные страны не решаются на попытки приобрести ядерное оружие, опасаясь реакции сверхдержав⁸. Если же ведущие державы начинают разоружаться, то обладание небольшим ядерным арсеналом становится более полезным в практическом смысле, и стимулы к пролиферации возрастают. Накопление больших количеств оружия обычно происходит в периоды напряженности между супердержавами, а разоружение обычно связано с периодами *оттепели*. В своем исследовании мы использовали *политический климат* между супердержавами в качестве индикатора общего международного климата, который формирует определенные ожидания касательно будущего поведения и поэтому, вполне вероятно, влияет на долгосрочные стратегические решения, в том числе затрагивающие оружейную ядерную деятельность⁹.

Таблица 2. Периоды оттепели и обострения холодной войны

Международный климат	Динамика количества случаев ОЯД			Всего
	Рост	Стагнация	Падение	
Холодная война	4			4
Между холодной войной и потеплением	1	2	2	5
Потепление	1		2	3
Всего	6	2	4	12

Как показывает табл. 2, взаимосвязь если и существует, то, в лучшем случае, весьма поверхностная. В период холодной войны относительно большое количество стран приступило к оружейной ядерной деятельности. Однако в начале 1960-х гг., сразу после Карибского кризиса и подписания Договора об ограничении ядерных испытаний, ядерное распространение вступило в период относительной стагнации, который продолжался и в 1970-х гг. В период обострения холодной войны в начале 1980-х гг. эта тенденция ослабла. Однако с началом нового потепления рост количества случаев прекращения оружейной ядерной деятельности ускорился, при этом новых случаев такой деятельности больше не наблюдалось. Таким образом, вполне возможно, что взаимосвязь между периодами потепления/разоружения и ядерным распространением прямо противоположна той, которую предполагают сторонники гипотез в духе политического реализма.

Нормативная гипотеза

Исследователи, не являющиеся сторонниками гипотез политического реализма, часто утверждают, что феномен ядерного воздержания или *разворота* в значи-



тельной степени объясняется существующими международными нормами. С их точки зрения, решающую роль в динамике баланса распространения и нераспространения сыграл ДНЯО¹⁰. После 1960 г. произошло относительное сокращение количества государств, ведущих оружейную ядерную деятельность. После 1970 г. абсолютное число стран, ведущих такую деятельность, оставалось практически неизменным в течение десятилетия, а с 1985 г. это число начало быстро сокращаться.

Чем можно объяснить начало такого сокращения? В декабре 1961 г. Генеральная Ассамблея ООН единогласно одобрила так называемую Ирландскую резолюцию. На уровне международного законодательства это стало первым значительным проявлением международного неприятия дальнейшего распространения ядерного оружия. Возможно ли, что резолюция на самом деле имела значительные практические последствия? Чтобы глубже проанализировать данный вопрос, необходимо разделить государства на две группы: те, которые были независимы еще до 1960 г. (то есть до того, как началось лоббирование в пользу нового международного законодательства в области ядерного оружия), и те, которые приобрели свою независимость после 1960 г. (см. табл. 3).

Критерий хи-квадрат указывает на значимую взаимосвязь (на уровне $p < 0,001$) между датой основания государства и его склонностью к ведению оружейной ядерной деятельности. Коэффициент фи при этом составляет 0,39. Таким образом, можно предположить средней силы корреляцию между этими двумя переменными. Если принять во внимание экономический потенциал государства, картина в целом не изменится, как показывает табл. 4.

Таблица 3. Старые и новые государства и их оружейная ядерная деятельность

	Количество государств до 1960-х гг.	Количество государств после 1960-х гг.	Всего
Государства, ведущие ОЯД	33	1	34
Государства, не ведущие ОЯД	73	86	159
Всего	106	87	193

Значение хи-квадрат: 29,60 ($p < 0,001$)/Коэффициент фи: 0,39

Довольно многие из новых государств не располагали экономическими возможностями для начала ОЯД, однако достаточное количество такие возможности имело. При этом из числа располагавших такой возможностью доля приступивших к ОЯД значительно ниже, чем среди *старых* государств. Для государств, которые обрели независимость после Ирландской резолюции, безъядерный статус считался единственно приемлемым положением, необходимым для сохранения репутации уважаемого члена международного сообщества. Для *старых* государств новая норма вступала в противоречие со старыми установками о том, что государство имеет право вооружаться в соответствии со стандартами своего времени. Это предполагает (хотя и не доказывает), что обсуждение и утверждение на уровне международного законодательства этой новой, пусть и пока еще слабой, нормы повлияло на поведение новых независимых государств и сыграло свою роль в формировании их понимания безопасности. При этом для старых государств роль этой нормы оказалась не столь значительной; тем не менее, именно в этот период началась серия решений о прекращении ОЯД. Уже в 1968 г. была утверждена намного более значимая международная норма — ДНЯО, который вступил в силу в 1970 г.

Таблица 4. Новые и старые государства и их оружейная ядерная деятельность, с учетом наличия необходимого экономического потенциала

	Количество государств до 1960-х гг.	Количество государств после 1960-х гг.	Всего
Гос-ва с ОЯД	32	1	33
Гос-ва без ОЯД	48	22	70
Всего	80	23	103

Значение хи-квадрат: 10,43 ($p < 0,001$)/Коэффициент фи: 0,32

Наше понимание роли международных норм отличается от концепции Джо и Гарцке, которые предполагают, что эта роль усиливается по мере присоединения новых членов к ДНЯО. Данная концепция предполагает некоторую прямолинейную зависимость, которая не учитывает ключевого значения самого подписания ДНЯО и вступления его в силу в 1968–1970 гг. Эти два события радикально изменили международную нормативную среду. Поэтому более уместным было бы провести анализ на основании периодов до и после подписания и вступления в силу ДНЯО.

Показатели, приведенные в таблице 5, однозначно указывают на весьма значительную роль ДНЯО. До вступления Договора в силу 40% государств, обладавших необходимым экономическим потенциалом для начала оружейной ядерной деятельности, вели такую деятельность. Кроме того, в отсутствие мощной международной правовой базы в области нераспространения от своих ядерных оружейных программ отказались лишь очень немногие страны. После того, как нормативная среда изменилась с подписанием и вступлением в силу ДНЯО, ситуация стала выглядеть совсем по-другому. С начала 1970-х гг. ядерные оружейные программы были запущены в менее чем 15% государств, обладающих необходимым экономическим потенциалом. Более того, со времени введения международных норм в области нераспространения почти 70% государств, которые вели оружейную ядерную деятельность, от этой деятельности отказались. Подводя итоги, можно сказать, что Ирландская резолюция, вероятно, внесла определенный вклад в относительное замедление ядерного распространения. А вот с подписанием ДНЯО стало возможно говорить о депролиферации в абсолютных цифрах.



З
И
Л
А
Н
А

Таблица 5. Начало и прекращение ОЯД до и после вступления в силу ДНЯО, в процентах от общего кол-ва стран, имеющих необходимый экономический потенциал

	До ДНЯО	После ДНЯО
Начало ОЯД	41,80% (24 из 58)	15,66% (13 из 83)
Прекращение ОЯД	12,50% (3 из 24)	67,65% (23 из 34)

Теперь мы бы хотели перейти к вопросу о причинах резкого увеличения количества отказов от ОЯД во второй половине 1980-х гг. Новая политика, проводимая СССР, и последовавшее улучшение климата международных отношений наверняка сыграли свою роль — но в чем конкретно заключалась эта роль? Вместо того, чтобы пытаться обнаружить прямолинейную зависимость, более полезно было бы задаться вопросом о наиболее важном косвенном результа-

те, коим явилась смена внутренних политических систем во многих государствах. Для классификации политических режимов мы использовали наиболее хорошо себя зарекомендовавший массив данных *Polity IV*. Предполагается, что государства, в которых идет процесс демократизации, более склонны к соблюдению международных норм нераспространения и прекращению своей ОЯД, чем авторитарные режимы или государства, находящиеся в процессе автократизации. При этом под демократизацией и автократизацией понимается изменение формы государственного правления в соответствующую сторону. В этой связи мы сравнили формы государственного правления в момент начала ОЯД и в момент ее прекращения. Для государств, продолжающих оружейную ядерную деятельность, мы приняли оценку формы правления по состоянию на 2004 г.

Таблица 6. Изменение формы правления и ОЯД (исключены Беларусь, Украина и Казахстан)

Государство	Политическая система на момент начала ОЯД	Политическая система на момент прекращения/продолжения ОЯД
США	Демократия	Демократия
Великобритания	Демократия	Демократия
Индия	Демократия	Демократия
Израиль	Демократия	Демократия
Франция	Демократия	Автократизация
Пакистан	Полудемократия	Автократизация
Северная Корея	Автократия	Автократизация
Иран	Автократия	Демократизация
Китай	Автократия	Демократизация
СССР/Россия	Автократия	Демократизация
Сирия	Автократия	Демократизация
Канада	Демократия	Демократия
Норвегия	Демократия	Демократия
Швеция	Демократия	Демократия
Австралия	Демократия	Демократия
Германия	Демократия	Демократия
Италия	Демократия	Демократия
Швейцария	Демократия	Демократия
Япония	Демократия	Демократия
Бразилия	Полудемократия	Демократизация
Чили	Полудемократия	Демократизация
Южная Корея	Полудемократия	Демократизация
Южная Африка	Полудемократия	Демократизация
Аргентина	Автократия	Демократизация
Югославия	Автократия	Демократизация
Тайвань	Автократия	Демократизация
Египет	Автократия	Демократизация
Нигерия	Автократия	Демократизация
Испания	Автократия	Демократизация

Таблица 6. Продолжение

Государство	Политическая система на момент начала ОЯД	Политическая система на момент прекращения/ продолжения ОЯД
Румыния	Автократия	Демократизация
Алжир	Автократия	Демократизация
Индонезия	Автократия	Автократизация
Ирак	Автократия	Автократизация
Ливия	Автократия	Автократия

Определение типа режима по шкале формы государственного правления:

-10-0: автократия

1-6: полудемократия

7-10: демократия

По результатам, представленным в табл. 6, вырисовывается двойственная картина. С одной стороны, как демократические страны, ведущие ОЯД, но еще не добившиеся значительного прогресса, так и страны в процессе демократизации продемонстрировали чувствительность к нормативной среде. Кроме того, страны, которые перешли от авторитаризма к более демократическим формам правления, показали более явную склонность к соблюдению существующих норм и отказу от ОЯД, чем при старом режиме. С другой стороны, демократические страны, которые запустили свою ОЯД задолго до принятия норм нераспространения, не собирались отказываться от своих существующих ядерных наработок, несмотря на давление международных норм и преобладающего международного мнения. Мы полагаем, что такая ситуация может объясняться инерционностью процесса. В случаях, когда оружейная ядерная деятельность уже приобрела значительный бюрократический и политический импульс, обратить процесс вспять может оказаться нелегко, даже если никакой физической инфраструктуры ядерного оружия еще не создано. Еще тяжелее это сделать в ситуациях, когда полноценный ядерный арсенал уже стал неотъемлемой частью национальной оборонной доктрины, а сам статус ядерной державы стал частью национальной идентичности¹¹.

С целью проверки данного предположения мы сравнили длительность ведения ОЯД в демократических странах на момент вступления в силу ДНЯО. Наш тезис заключался в следующем: в тех демократических странах, которые до сих пор ведут ОЯД, оружейные ядерные программы на тот момент находились уже на довольно продвинутых стадиях по сравнению с государствами, которые прекратили свою ОЯД со вступлением в силу соответствующих международных норм.

Как видно из табл. 7, этот тезис подтвердился. Государства, которые на момент вступления в силу ДНЯО вели ОЯД в течение 15 лет и менее, относительно быстро отказались от этой деятельности. Средняя длительность ОЯД для таких государств составила 10,6 лет. Те же страны, которые вели ОЯД в течение 16 лет и более на момент вступления в силу ДНЯО, не отказались от своих ядерных программ. В этой группе средняя длительность на момент вступления в силу ДНЯО составила 23,6 лет. На основании таких результатов можно предположить, что вероятность отказа от оружейной ядерной деятельности падает по мере увеличения длительности ОЯД, которое сопровождается нарастающей институционализацией и бюрократизацией процесса.

Таким образом, демократическая форма правления не является абсолютной панацеей от ядерных искушений. Причины этого вполне могут крыться в определенных противоречиях между обладанием ядерным оружием и основными либеральными ценностями, которые характерны для демократии. С одной стороны, катастрофические последствия применения ядерного оружия явно не соответствуют таким фундаментальным демократическим ценностям, как человеческое достоинство и право



на жизнь. С другой стороны, резкое неприятие войны среди населения многих демократических стран может стимулировать усилия по приобретению ядерного оружия в качестве средства предотвращения любых войн. В контексте французского подхода к ядерному оружию такая концепция была обозначена как *ядерный пацифизм*¹².

Таблица 7. Начало ОЯД в демократических странах до вступления в силу ДНЯО (1970 г.)^a

Государство	Начало ОЯД (год)	Длительность ОЯД на (момент вступления в ДНЯО)
США	1939	31 год (1970 г.)
Великобритания	1939	31 год (1970 г.)
Франция	1954	16 лет (1970 г.)
Индия	1948	22 года (1970 г.)
Израиль	1952	18 лет (1970 г.)
Австралия	1956	14 лет (1970/конец в 1973 г.)
Германия	1957	13 лет (1970 г.)
Италия	1957	13 лет (1970 г.)
Швейцария	1958	12 лет (1970/конец в 1977 г.)
Япония	1958	1 год (1970 г.)

^a Мы исключили из списка Канаду, Норвегию и Швецию, поскольку они отказались от ОЯД до 1970 г.

Еще одним примером является Индия, которая начала ОЯД сразу после обретения независимости. В то время как глубоко укоренившаяся индийская бюрократия выступала за приобретение ядерного оружия, политическое руководство страны под влиянием морального наследия Ганди сравнительно долгое время выступало за разоружение, особенно в контексте отношений с Пакистаном и Китаем. Что заставило Индию в 1998 г. перейти от простого обладания технологической возможностью для создания ядерного оружия к самому его созданию? Такие сторонники теории реализма, как Сумит Гангули, указывают на внешние угрозы безопасности¹³. Мы же полагаем, что у Индии были более важные причины для пересмотра своей политики безопасности. *Во-первых*, ядерные державы не выказывали особого стремления разоружаться. Вместо этого в 1995 г. ДНЯО был сделан бессрочным; при этом на горизонте обозначилось заключение Договора о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний (ДВЗЯИ), закрывая существовавшее окно возможностей для проведения испытаний и закрепляя режим *ядерного апартеида* на неопределенный срок¹⁴. *Во-вторых*, пришедшая к власти коалиция под руководством *Бхаратия джаната парти* (Индийской народной партии) пришла к выводу о том, что обладание ядерным оружием является ключевым условием международного признания в качестве «глобального игрока» и обретения статуса «одного из полюсов многополюсного мира»¹⁵.

При благоприятных исторических условиях, когда глубоко укоренившаяся ядерная бюрократия еще не сформировалась, а обладание ядерным оружием не стало частью национальной идентичности или идеологии, демократическая форма правления, возможно, является фактором противодействия ядерным амбициям. Она способствует формированию антигуманного имиджа ядерного оружия и большему уважению к международным нормам в области нераспространения. В этой связи важным психологическим фактором стала нацеленность ДНЯО на полную ликвидацию ядерного оружия, что отражено и в преамбуле договора, и в Статье VI. Как только международная норма, вводящая запрет на распространение, оказалась оформлена в виде, находящем широкое понимание со стороны общественности, в работу включились демократические механизмы, подталкивающие руководство демокра-

тических стран к соблюдению данной нормы¹⁶. Этот феномен объясняется тем, что после вступления в силу ДНЯО оружейная ядерная деятельность не была запущена ни в одном демократическом государстве, как показывает табл. 8.

Таблица 8. Политическая система и начало ОЯД после вступления в силу ДНЯО

Государство	Политическая система на момент начала ОЯД
Южная Африка	Полудемократия
Нигерия	Автократия
Иран	Автократия
Ирак	Автократия
Испания	Автократия
Северная Корея	Автократия
Румыния	Автократия
Алжир	Автократия
Ливия	Автократия
Сирия	Автократия

Все государства, перечисленные в табл. 8, за исключением Ирана и Северной Кореи, рано или поздно отказались от ОЯД (хотя Сирия это сделала через два года после окончания анализируемого нами периода, то есть в 2007 г.). Кроме того, подавляющее большинство этих стран прошли через период демократизации. Эти результаты подтверждают предположение о том, что демократические страны более чувствительны к международной нормативной среде и что демократизация способствует соблюдению международных норм (в данном случае это означает отказ от оружейной ядерной деятельности). Иран и Северная Корея отвечают всем критериям *государств-изгоев*; такой статус, по мнению Ричарда Беттса, является одним из побудительных мотивов к приобретению ядерного оружия. Изолированность этих стран от международного сообщества заставляет их еще более остро ощущать экзистенциальные угрозы своей безопасности; при этом такой статус снижает их чувствительность к нормам, установленным и поддерживаемым международным сообществом. Наконец, изолированные авторитарные режимы склонны к параноидальным страхам, которые еще сильнее их подталкивают к попыткам приобрести ядерное оружие¹⁷.

Можно, однако, предположить, что на решение о продолжении или прекращении ОЯД влияет не сам по себе процесс демократизации. Возможно, отказ от ОЯД связан не с демократизацией, а экономической либерализацией.

Гипотеза либерализации

Для оценки гипотезы либерализации, которую предложила Этель Солинген, мы сравнили среднюю степень либерализации государств, которые остановили ОЯД после вступления в силу ДНЯО, с положением дел в странах, которые продолжили свои ядерные программы (см. табл. 9). В качестве приблизительного показателя степени либерализации мы использовали долю внешней торговли в ВВП государства. Источником данных был отчет *World Development Indicators* Всемирного Банка за 2007 г. К интерпретации этих результатов следует подходить с осторожностью, поскольку по значительному числу стран надежные данные отсутствуют.

Несмотря на недостатки использованных исходных данных, вырисовывается следующая картина. Принимая во внимание небольшие различия в средних показателях доли торговли в ВВП государств и среднее отклонение, наши данные идут в разрез с политэкономическими гипотезами.



Как показывает табл. 10, доля внешней торговли в ВВП выросла за исследуемый период для всех обладающих ядерным оружием государств. Тем не менее, все они продолжили свои оружейные ядерные программы. Более того, некоторые государства (например, Индия и Пакистан) даже ускорили темп этих программ в 1990-х гг. Ни одно из ядерных государств, подписавших ДНЯО, не отказалось от своих оружейных ядерных программ, хотя все они взяли на себя соответствующее обязательство в соответствии со Статьей VI ДНЯО, и все они становятся все более экономически либеральными.

Таблица 9. Средняя степень либерализации и ОЯД после вступления в силу ДНЯО

Государства	Количество государств	Минимальная доля торговли в ВВП (%)	Максимальная доля торговли в ВВП (%)	Средняя доля торговли в ВВП (%)	Среднеквадратическое отклонение
Отказавшиеся от ОЯД после ДНЯО ^а	13	20	86	50,77	23,31
Продолжившие ОЯД после ДНЯО ^б	10	25	97	54,10	20,27

^а Нет данных по Тайваню, Югославии, Ираку, Румынии, Беларуси, Украине и Казахстану

^б Нет данных по Северной Корее

Таблица 10. Доля внешней торговли в ВВП для ядерных государств в 1970 и 2004 гг.

Государство	Доля торговли в ВВП, 1970 г. (%)	Доля торговли в ВВП, 2004 г. (%)
США	11	25
Великобритания	44	54
Франция	31	51
Китай	5	65
Россия	43 (нет данных до 1989 г.)	57
Израиль	79	97
Индия	8	40
Пакистан	22	31

Как и в случае с *гипотезой альянсов*, мы не считаем, что полученные нами результаты прямо опровергают выдвинутую Солинген гипотезу. Тем не менее, они демонстрируют необходимость тщательного рассмотрения соответствующих примеров. В одних случаях либерализация может быть следствием демократизации. В других случаях инерционный эффект далекой зашедшей ядерной программы и укоренившейся ядерной бюрократии может являться непреодолимым препятствием для ядерного разворота. В третьих оценка ситуации с безопасностью может быть слишком пессимистичной, чтобы прекращать ОЯД. В любом случае нормативная среда играет очень важную роль в принятии решений о продолжении либо прекращении оружейной ядерной деятельности. Инерционный эффект срабатывает только в том случае, если инерция была набрана еще до того, как вступил в силу международный запрет на ядерное распространение.

ВЫВОДЫ

Распространение ядерного оружия не является естественным, исторически неизбежным, непреодолимым и необратимым явлением. Значительное количество стран в свое время начали оружейную ядерную деятельность в основном на пике холодной войны. Большинство этих стран прекратили такую деятельность после принятия в виде ДНЯО международного запрета на ядерное распространение. В основном прекращение ОЯД происходило уже после того, как ядерные супердержавы приступили к сокращениям своих ядерных арсеналов.

Мы не обнаружили никаких подтверждений тому, что к созданию ядерного оружия государства подталкивает само наличие у них соответствующего экономического и технологического потенциала. Достижение государствами порогового уровня технологического потенциала в виде обладания исследовательскими реакторами не создает непреодолимого искушения начать работу над оружейной программой.

Более того, некоторые страны прекращали такие программы уже после того, как далеко продвинулись по пути к созданию необходимых технологий. В этом смысле ход технологического прогресса вполне можно обратить вспять¹⁸.

Союзнические отношения с ядерной супердержавой не являются необходимым для безъядерных государств условием для отказа от оружейной ядерной деятельности. При этом неприсоединившийся статус не является достаточным условием для попыток приобрести ядерное оружие. Распространение ядерного оружия не стимулируется шагами ядерных держав в сторону разоружения. Наиболее сильное влияние на поведение государств в плане ядерной деятельности оказывает формирование соответствующей международной законодательной среды и государственная политическая система в сочетании с этой средой.

Чем это объясняется? Существует несколько механизмов влияния международных норм на государственную политику¹⁹. С утилитарной точки зрения нормы ведут к формированию нового баланса рисков и выгод: вступление в силу ДНЯО изменило ожидания государств в плане выгод ядерного оружия и цены, которую придется заплатить за ядерный статус. Во-вторых, международные нормы создают новый эталон, который влияет на внутривнутриполитический баланс между сторонниками и противниками ядерного оружия среди элиты и внутри правительства. На этот механизм указал Уолш в своем исследовании примера Австралии²⁰. В-третьих — и это, возможно, самый важный механизм — международные нормы меняют общепринятые установки поведения государств. В 1950-е и начале 1960-х гг. ни у кого не вызывало сомнений, что ядерное оружие будет появляться у все большего количества государств. Распространение ядерного оружия еще не вызывало всеобщего осуждения. Канцлер ФРГ Аденауэр и японский премьер-министр Сато считали вполне естественным, что со временем, после того, как рассеется тень темного прошлого этих двух стран, обе они станут обладательницами ядерного оружия. Австралийские военные даже утверждали, что стране не будут воспринимать всерьез в оборонном альянсе, если у нее не будет ядерного оружия²¹.

ЛИСТАЯ СТАРЫЕ СТРАНИЦЫ

ДМИТРИЙ ЕВСТАФЬЕВ: Можно выделить следующие факторы, стимулирующие процессы распространения ядерного оружия:

- несоответствие фактической мощи государства и его роли в соответствующем регионе. В этом случае обладание ядерным оружием выглядит как стремление обрести престиж, но на деле является стремлением обеспечить военно-технические условия для формирования собственной *квази-сферы влияния*;
- ощущение стратегической уязвимости перед более мощными соседями и стремление в кратчайшие сроки получить некое *сверхоружие*, которое если и не будет способствовать достижению *наступательных* целей, то как минимум гарантирует страну от полного поражения;
- стремление регионального *центра силы* обеспечить свою гегемонию путем подавления возможностей других стран региона эффективно использовать союзнические связи с внерегиональными силами.

Ядерный Контроль. 1995. №10. С. 8.



Вступление в силу ДНЯО изменило общепринятые установки того, как должны вести себя государства. С тех пор приобретение ядерного оружия перестало восприниматься как *нормальное поведение*. За относительно короткое время эта установка настолько глубоко вошла в политическое мышление, что даже значительные изменения в ситуации с внешней безопасностью некоторых государств не вели к автоматическому пересмотру их безъядерного статуса. Как отметили в своей концепции *исключенных вариантов* Бахрак и Баратц, возобновление ядерной деятельности больше не является одним из реально рассматриваемых правительствами вариантов; этот вопрос просто снят с повестки дня в силу существования вполне разумной и глубоко укоренившейся международной нормы²².

Для демократических стран характерна более высокая вероятность соблюдения международного законодательства и заботы о своей международной репутации²³. При этом государства, находящиеся в процессе демократизации, чувствуют особую необходимость демонстрировать свою приверженность международным нормам. В этой связи молодые демократические страны часто спешат доказать такую приверженность нормам путем широко рекламируемых решений об отказе от оружейной ядерной деятельности. Эта тенденция на первый взгляд плохо согласуется с тем фактом, что из всех политических систем именно для молодых демократий наиболее высока вероятность участия в войнах²⁴. Однако противоречие это, возможно, только кажущееся.

Присоединение к ДНЯО — это способ укрепить свою международную репутацию и заручиться поддержкой зрелых демократических стран; молодые демократические государства к этому стремятся и по нормативным, и по утилитарным причинам.

Приверженность международным нормам часто наблюдается и среди недемократических стран. Такое положение дел не является удивительным: соблюдение международного законодательства и установившихся норм поведения является нормальной практикой в международном сообществе. Однако для некоторых недемократических стран существует более высокая вероятность оказаться в числе меньшинства, которое отклоняется от общепринятых норм. В частности, склонность к открытому или тайному нарушению своих обязательств проявляют тоталитарные государства, чье руководство выказывает параноидальные тенденции или стремление к укреплению своей власти любой ценой. Такую оценку подтверждает и тот факт, что все страны, начавшие оружейную ядерную деятельность уже после вступления в силу ДНЯО (причем в некоторых случаях даже без выхода из договора) были и остаются недемократическими.

Международных норм в области нераспространения оказалось недостаточно для прекращения ОЯД в тех демократических государствах, где к моменту вступления в силу ДНЯО ядерное оружие уже стало частью национальной идентичности, и где глубоко укоренилась ядерная бюрократия, в чьих интересах было сохранение *статус-кво*. Некоторые из этих стран оказались (хотя и временно) в рамках международных норм, поскольку их (промежуточный) ядерный статус был официально закреплен в ДНЯО. Такой результат должен стать стимулом новых исследований на тему того, как именно внутривнутриполитическая ситуация (институциональные ограничения влияния ядерной бюрократии и *характер* национальной дискуссии на тему безопасности) может способствовать или, наоборот, препятствовать отказу от ядерного оружия и разоружению. Исследования таких *парадоксов демократического мира* помогут нам более ясно понять фундаментальную неопределенность отношения либерально-демократической идеологии к политике безопасности в общем и к ядерной политике в частности. Направление политики безопасности демократических стран, по-видимому, сильно зависит от многих индивидуальных и уникальных факторов восприятия, в том числе от национальной идентичности, представления о своей роли в международном сообществе, политической культуры, а также особенностей национального конституционного и бюрократического устройства²⁵.

В политическом смысле можно сделать вывод о ключевой роли ДНЯО. Недооценка значения этого договора²⁶ может вылиться в глубоко ошибочные и потенциально катастрофические политические решения. Если существующая международная

норма, запрещающая распространение, будет ослаблена постоянным ее несоблюдением странами — участницами договора или невыполнением ядерными государствами своих обязательств в сфере разоружения, то ее хорошо доказанная эффективность будет подорвана²⁷. Учитывая, что все остальные переменные оказывают далеко не самое весомое влияние на принятие решений в области распространения, было бы вполне логично предположить, что отсутствие такой нормы может привести к очень резкому ухудшению ситуации с ядерным распространением. 🐘

Примечания

¹ Мюллер Харальд, Шмидт Андреас. Малоизвестная история ядерного разворота: почему государства отказываются от военных ядерных программ. Статья первая из серии двух статей. Индекс Безопасности. 2011. № 1 (100), Весна 2012. С. 71–90. Перевод осуществлен с разрешения Stanford University Press по изданию Muller Harald, Shmidt Andreas. The Little-Known Story of Deproliferation. Why States Give Up Nuclear Weapons Activities. In: Potter William C., Mukhatzhanova Gaukhar, eds. Forecasting Nuclear Proliferation. The Role of Theory. Vol. 1. Stanford, CA: Stanford University Press, 2010. Pp. 124–158. Перевод © ПИР-Центр, 2012.

² Lapp Ralph E. Arms Beyond Doubt: The Tyranny of Weapons Technology. New York: Cowles Book, 1970; and Schroer Dietrich. Science, Technology, and the Nuclear Arms Race. New York: Wiley, 1984.

³ Поэтому мы ссылались на экономические данные Ангус Маддисон, которые доступны на www.ggd.net/maddison

⁴ База данных «Total Economy Database» была учреждена Комиссией Конференции и Центром Groningen Growth and Development Centre и доступна на www.conference-board.org/economics

⁵ Полную информацию о государствах с ядерными исследовательскими реакторами, достигшими критического порога, можно найти на сайте МАГАТЭ, <http://www.iaea.org/worldatom/rpdb/>.

⁶ Нигерия начала и даже остановила ОЯД, прежде чем был приобретен первый ядерный реактор в 2004 г.

⁷ Reiss Mitchell B. Prospects for Proliferation in Asia // Tellis and Michael Wills Ashley J., eds. Strategic Asia 2005/06: Military Modernization in an Era of Uncertainty. Washington, DC: National Bureau of Asian Research, 2005. Pp. 336.

⁸ Schoettle Enid C. D. Postures for Non-Proliferation: Arms Limitations and Security Policies to Minimize Nuclear Proliferation. London: Taylor and Francis, 1979.

⁹ Чтобы определить мировой политический климат, мы разработали трехступенчатый поэтапный подход к двусторонним отношениям двух великих ядерных держав (Соединенные Штаты и СССР/Россия). В рамках «холодной войны» мы различаем «холодную войну и разрядку» и «разрядку». В отсутствие надежных данных о мировом политическом климате мы прибегли к качественной интерпретации главных событий, касающихся российско-американских отношений. Мы сделали это для каждого пятилетнего периода с 1946 по 2005 г. Мы опирались на данные «Archiv der Gegenwart» («Современного Архива»), хроники, которая охватывает мировые политические события — такие как важные заявления политических лидеров или подписание международных договоров — для каждого года.

¹⁰ См. например Muller Harald, Fischer David, and Kotter Wolfgang. Nuclear Non-Proliferation and Global Order. Oxford, UK: Oxford University Press, 1994; and Walsh James. Bombs Unbuilt.

¹¹ Wisotzki Simone. Die Nuklearwaffenpolitik Grofibritanniens und Frankreichs. Eine konstruktivistische Analyse. Frankfurt am Main: Campus, 2002. Pp. 411–430.

¹² Ibid., pp. 333–359. Недавние исследования последствий распространения раскрывают неоднозначные результаты, касающиеся склонности государств инициировать или реагировать на конфликт. В то время, когда некоторые утверждают, что обладание ядерным оружием не имеет влияния на склонность к конфликту, другие отмечают высокую склонность к конфликту полноценных ядерных государств. Дальнейшие результаты указывают на возросшую вероятность межгосударственных военных конфликтов между государствами, обладающими равными ядерными арсеналами. See Gartzke Erik and Dong-Joon Jo. Bargaining, Nuclear Proliferation, and Interstate Disputes. *Journal of Conflict Resolution*. 2009, April. 53 no. 2. Pp. 209–233; Horowitz Michael. The Spread of Nuclear Weapons and International Conflict: Does



Experience Matter? *Journal of Conflict Resolution*. 2009, April. 53, no. 2. Pp. 234–257; Rauchhaus Robert. Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis. *Journal of Conflict Resolution*. 2009, April. 53, no. 2. Pp. 258–277. В другом исследовании утверждается, что даже полномасштабная война между двумя демократическими государствами, обладающими ядерным оружием, возможна. См. Montgomery Alexander H. and Sagan Scott. *The Perils of Predicting Proliferation...* P. 321.

¹³ Sumit Ganguly. India's Pathway to Pokhran II. The Prospects and Sources of New Delhi's Nuclear Weapons Program. *International Security*. 1999, Spring, 23, no. 4. Pp. 148–177.

¹⁴ Смотри Singh Jaswant. Against Nuclear Apartheid. *Foreign Affairs*. 1998, September/October. 77, no. 5. Pp. 41–52, и Perkovich George. *India's Nuclear Bomb*. Berkeley: University of California Press, 1999. P. 3.

¹⁵ См. например Subrahmanyam K. Nuclear India in Global Politics. *World Affairs*. 1998, July-September. 2, no. 3. Pp. 12–40; and Chakravarthi Rekha. Internal Roadblocks to the Indo-US Nuclear Deal // Chari P.R. ed. *Indo-US Nuclear Deal: Seeking Synergy in Bilateralism*. New Delhi: Routledge, 2009. Pp. 60–75.

¹⁶ Lipson Charles. *Reliable Partners: How Democracies Have Made a Separate Peace*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003.

¹⁷ Betts Richard K. Paranoias, Pygmies, Pariahs and Nonproliferation... Аргумент о «изгоях» как о важный фактор, который стимулирует к распространению, был также использован в Meyer Stephen M. *The Dynamics of Nuclear Proliferation...*

¹⁸ MacKenzie Donald. *Inventing Accuracy: A Historical Sociology of Nuclear Missile Guidance*. Cambridge, MA: MIT Press, 1990.

¹⁹ В отличие от Уолша, мы рассматриваем влияние нормы полностью, что объединяет понятия «нормы» Уолша, «международного права» и «режима». Мы рассматриваем ключевой механизм — формирование внутренней структуры власти, которая влияет на баланс между проядерными и антиядерными коалициями — очень подробно, как делает Уолш.

²⁰ Walsh Jim. *Surprise Down Under: the Secret History of Australia's Nuclear Ambitions*. *The Nonproliferation Review*. 1997. № 5. Pp. 1–20; Walsh Jim. *Bombs Unbuilt: Power, Ideas and Institutions in International Politics*. Massachusetts Institute of Technology, Dept. of Political Science, 2001.

²¹ Walsh James. *Bombs Unbuilt*.

²² Bachrach Peter and Baratz Morton S. Decisions and Nondtcisions: An Analytical Framework. *The American Political Science Review*. 1963, September. 57, no. 3. Pp. 632–642; Bachrach Peter and Baratz Morton S. *Power and Poverty: Theory and Practice*. London: Oxford University Press, 1970; and Peter Bachrach and Morton Baratz. *Power and Its Two Faces Revisited: A Reply to Geoffrey Debnam*. *The American Political Science Review*. 1975, September. 69, no. 3. Pp. 900–904.

²³ Lipson Charles. *Reliable Partners...*; Muller Harald. The Internalization of Principles, Norms, and Rules by Governments: The Case of Security Regimes. In: Rittberger Volker, ed. *Regime Theory and International Relations*. Oxford, UK: Clarendon Press, 1993. Pp. 361–388; and Russett Bruce and Oneal John R. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organization*. New York: W.W. Norton, 2001.

²⁴ Mansfield Edward D. and Snyder Jack. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies go to War*. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.

²⁵ Muller Harald. The Antinomy of Democratic Peace. *International Politics*. 2004, December. 41, no. 4. Pp. 494–520; Muller Harald and Wolff Jonas. Democratic Peace: Many Data, Little Explanation? In: Geis Anna, Brock Lothar, and Muller Harald, eds. *Democratic Wars. Looking at the Dark Side of Democratic Peace*. Houndmills, UK: Palgrave Macmillan, 2006. Pp. 41–73; and Becker Una, Muller Harald, and Wisotzki Simone. Democracy and Nuclear Arms Control: Destiny or Ambiguity? *Security Studies*. 2008, October. 17, no. 4. Pp. 810–854.

²⁶ Например Jo Dong-Joon and Gartzke Erik. Determinants of Nuclear Weapons Proliferation...; and Reiss Mitchell. Prospects for Proliferation in Asia... P. 337.

²⁷ Walker William. *Weapons of Mass Destruction and International Order*. Adelphi Papers no. 171. London: International Institute for Strategic Studies, 2004.



Юрий Федоров

УЗБЕКИСТАН: НЕСТАБИЛЬНЫЙ ФАКТОР СТАБИЛЬНОСТИ

Центральная Азия измучена стагнацией, репрессиями, необузданной коррупцией, ширящейся нищетой, углубляющимся социально-экономическим неравенством и другими проблемами, питающими растущие радикальные настроения и терроризм. В наихудшем, но возможном случае центральные власти одного или нескольких этих государств могут исчезнуть в результате борьбы соперничающих кланов или регионов за власть, открывая дорогу нарастающим преступности и терроризму, подобно тому как это происходит в рухнувших государствах, например, в Сомали или Афганистане, когда он находился под властью талибов.

Джон Д. Негропonte, директор ЦРУ, 2 февраля 2006¹.

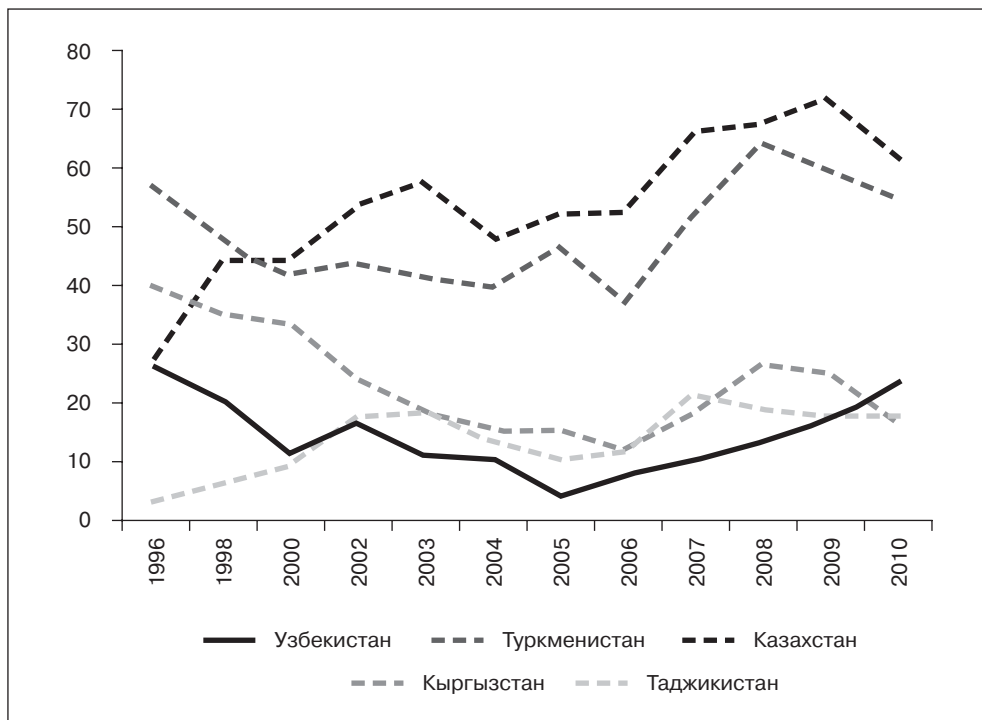
Узбекские власти часто называют свою страну *фактором стабильности* в Центральной Азии. Действительно, от отношений Ташкента с соседними государствами зависит стабильность большей части этого региона. Верно и то, что в случае выхода ситуации в стране из-под контроля обстановка в Таджикистане, на юге Киргизии, а может быть и в прилегающих к границе с Узбекистаном районах Казахстана резко осложнится, поэтому сразу возникает вопрос: насколько применимо к Узбекистану приведенное в эпиграфе высказывание Джона Негропonte? Другими словами, стабилен ли сам *фактор стабильности*?

ОЦЕНКИ И ФАКТОРЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

В последние 10–15 лет лидеры узбекской эмиграции, многие российские и зарубежные политологи неоднократно предсказывали скорый крах режима Ислама Каримова. Так, сразу после беспорядков, происшедших в Андижане в мае 2005 г., известный американский эксперт по Центральной Азии Марта Брилл Олкотт утверждала, что «если в стране не будут проведены реформы — политические и экономические — то случаи, подобные тому, что произошли в Андижане, будут повторяться, причем во многих местах. Это будут вспышки возмущения. [...] В любом случае, давление на власть со стороны недовольного населения, возмущенного ситуацией в экономике, будет усиливаться. [...] Если Каримов не изменит свои методы правления, то Узбекистан может ожидать гражданская война»².



Рис. 1. Индекс политической стабильности стран Центральной Азии, 1996–2010 гг.³



Подобных, ставших банальными, прогнозов и оценок немало. В частности, скептически оценивают ситуацию в Узбекистане эксперты Мирового банка. В середине прошлого десятилетия рассчитываемый ими индекс политической стабильности для этой страны упал до минимального значения. Это, видимо, было связано с серией взрывов и нападений на посты милиции в Ташкенте, Бухаре и ряде других городов в 2004 г., а также с беспорядками в Андижане в мае 2005 г. К концу 2000-х гг. этот показатель несколько улучшился и вышел на один уровень с Киргизией и Таджикистаном, политическое будущее которых, впрочем, вызывает серьезные сомнения, однако остался в 2–2,5 раза ниже, чем соответствующие индексы Казахстана и Туркмении.

Падение тунисского, египетского и ливийского режимов, волнения в Сирии и Йемене, на первый взгляд, подтверждают такого рода предположения. Они показали, что кажущиеся прочными авторитарные режимы на самом деле весьма неустойчивы. Причины этого обычно видят в низком уровне жизни и возникновении значительного слоя образованной и полубразованной молодежи, не имеющей возможности реализовать свои амбиции и устремления. Важное значение придается усталости от режима, правящего страной два-три десятилетия. Упомянется демонстрационный эффект — благодаря современным СМИ большая часть населения сравнивает уровень и качество жизни в развитых государствах и в собственной стране.

Все эти обстоятельства характерны для государств Центральной Азии, в том числе для Узбекистана. В частности, в 2010 г. около 60% узбекского населения было моложе 30 лет, что практически полностью совпадает с соответствующим показателем для Египта (60%) и несколько превышает его величину в Тунисе (53%)⁴. Официальная узбекская статистика бедности никакого доверия не вызывает, причем последние данные, которые можно

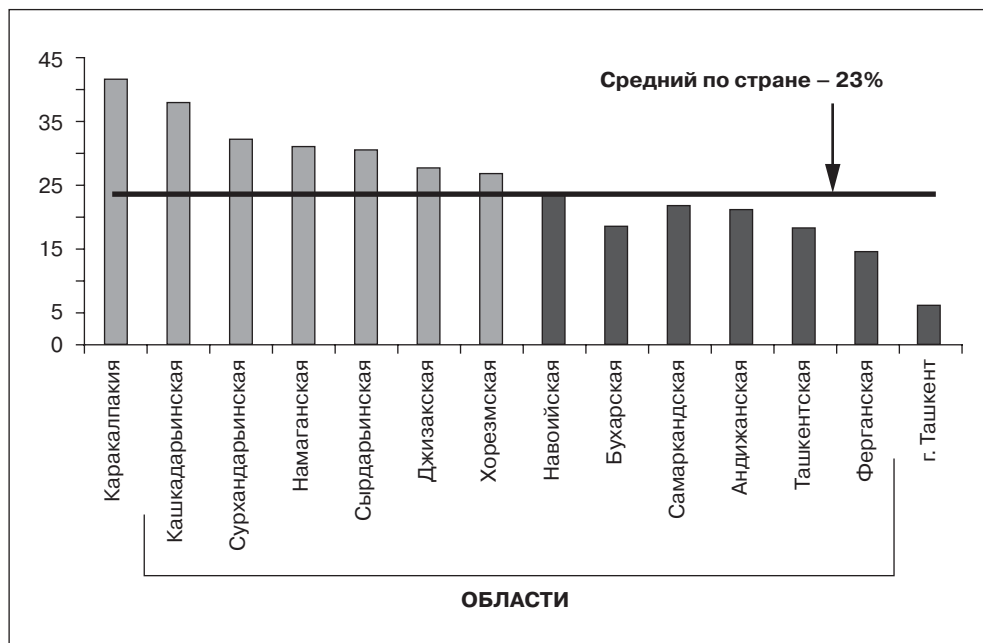
найти в узбекских источниках, относится к 2005–2007 гг. Но даже согласно этим, скорее всего, приукрашенным данным, в среднем по стране в 2007 г. доля домохозяйств с душевыми доходами ниже национальной черты бедности была около 23–24%. При этом в половине административных регионов данный показатель был значительно выше. По мнению независимых экспертов, подлинная ситуация с бедностью в Узбекистане значительно хуже, чем это представлено в официальных публикациях. Так, по оценкам Экономической комиссии ООН для Азии и Тихоокеанского региона, в 2002–2003 гг. доля населения с ежедневным душевым доходом, равным или меньшим 1,25 долл. по паритету покупательной способности, составляла 42–46%⁵.

Однако, несмотря на тяжелое социально-экономическое положение населения, оппозиционные настроения, прежде всего исламистского толка, открытые вспышки недовольства и происходящие время от времени террористические акты, правящий в Узбекистане режим оказался весьма долговечным. Этому способствовало несколько факторов.

Во-первых, широко распространенное представление о том, что падение благосостояния масс автоматически вызывает политическую дестабилизацию, не соответствует действительности. Опыт многих бедных стран свидетельствует, что сам по себе низкий и даже очень низкий уровень жизни не приводит автоматически к политическим переворотам. Пауперизированные слои, озабоченные прежде всего проблемой выживания, как правило, деклассированы, деполитизированы и в значительной своей части криминализованы. Они охотно участвуют в массовых беспорядках, в том числе на этнической или религиозной почве, но не способны к более или менее осознанному акциям протеста. Такие беспорядки легко вспыхивают, но также легко подавляются вооруженной силой, если только бунтующие массы не организованы и не направляются теми или иными политическими или преступными группами, либо религиозными движениями. При этом



Рис. 2. Доля населения с доходами ниже национальной черты бедности, 2007 (официальные данные, %)⁶



от 2 до 3 млн человек — примерно половина экономически активного мужского населения Узбекистана — регулярно уезжают на заработки в Россию, еще около 250 тыс. человек — в Казахстан. Их суммарные денежные переводы на родину оцениваются в 2–3 млрд долл. в год⁷. Эти средства несколько смягчают положение малообеспеченных слоев. Главное, однако, в другом: из страны уезжают мужчины работоспособного возраста, многие из которых неплохо образованы. По оценкам ПР ООН, 33,3% трудовых мигрантов из Узбекистана имеют высшее образование, 31% — среднее, 26,2% — среднее специальное⁸. Это значительная, возможно, большая часть тех, кто мог бы составить основную ударную силу массовых выступлений политического характера.

Во-вторых, для того чтобы раздражение и недовольство властью, вызванное социально-экономическими невзгодами, переросло в политические действия, необходимы более или менее организованные и активные силы, способные предложить понятные массам лозунги и программу действий и мобилизовать их на борьбу с режимом. В Узбекистане легальная оппозиция — как светская, так и религиозная — отсутствует, ее лидеры и активисты находятся в эмиграции, а некоторые — физически ликвидированы. Нелегальные организации, главным образом исламистского толка, либо базируются за пределами страны, как, например, *Исламское движение Узбекистана* и *Союз исламского джихада*, либо, как *Хизб-ут-тахрир*, действуют в глубоком подполье, что естественно, до предела сужает зону их непосредственного влияния. Лица и группы, уличенные или заподозренные в несанкционированной государством общественной и религиозной деятельности, немедленно подвергаются репрессиям. Жестокие карательные меры предотвращают перерастание оппозиционных настроений в более или менее организованные формы оппозиционной деятельности. В этих условиях происходящие время от времени выступления против власти носят стихийный характер и ограничены локальными рамками.

В-третьих, — и это самое главное — анализ событий 1989–1991 гг. в бывшем СССР, *цветных революций* в Грузии, Украине и Киргизии, государственного переворота в Киргизии в 2010 г., а также недавних переворотов в арабских странах показывает, что падение правящих режимов происходило при сочетании двух взаимно стимулирующих друг друга процессов: протестных выступлений населения и раскола правящей элиты, часть которой добивается смены высшего руководства и использует массы для давления на правящую верхушку или ее устранения. Как правило, именно раскол элит, в первую очередь высшего эшелона власти, является ключевым фактором падения режима. Государственный, в том числе репрессивный, аппарат оказывается дезориентирован, ослаблен, а нередко парализован, поскольку бюрократия не знает, какая именно группировка наверху пирамиды власти в конечном итоге одержит победу. Заметно расширяется свобода действий региональных элит. Снижается противодействие сепаратистским настроениям и тенденциям. Прогрессирующая слабость власти стимулирует массовые оппозиционные акции, создает условия для формирования антиправительственных структур или выхода их из подполья и усиления давления на государственные институты.

Разумеется, о подлинных настроениях узбекистанской элиты судить невозможно. Она хорошо усвоила правила игры и всячески демонстрирует преданность президенту Каримову. Последний, в свою очередь, пресекает любые проявления реальной или предполагаемой нелояльности во всех слоях бюрократии; проводит регулярную ротацию кадров на национальном и региональном уровнях, препятствующую формированию более или менее устойчивых и сплоченных клик в бюрократическом аппарате, а также достаточно успешно поддерживает баланс сил и влияния территориальных кланов

и группировок, поощряя их соперничество и предотвращая таким образом формирование коалиции, способной бросить вызов его власти.

Тем не менее политическое будущее Узбекистана далеко не оптимистично. Так, эксперты Объединенной евразийской экспертной сети охарактеризовали политическую ситуацию в Узбекистане как «временно достаточно стабильную», однако, подчеркнули они, «режим крайне неустойчив». Был отмечен «большой конфликтный потенциал в обществе и в элитах в скрытом состоянии». Часть экспертов «оценила Узбекистан как *бомбу замедленного действия* в силу геронтологического фактора (возраст национального лидера). Наличие нескольких группировок в среде элит, острейшие социально-религиозные проблемы в Ферганской долине также негативным образом сказываются на устойчивости политического режима в Узбекистане»⁹. Известно также немало других свидетельств того, что в ближайшие годы Узбекистан столкнется с так называемым *кризисом престолонаследия*.

КРИЗИС ПРЕСТОЛОНАСЛЕДИЯ

Кризис престолонаследия является неудачным, но, похоже, единственно возможным русским эквивалентом широко распространенного англоязычного термина *succession crisis*. Последний означает кризис, поражающий авторитарный режим в процессе смены высшего руководства при отсутствии заранее согласованного и принятого большинством правящей элиты преемника уходящего или ушедшего лидера. Действительно, в процессе смены высшего руководства в авторитарном режиме возникает, хотя обычно на относительно короткий период времени, вакуум власти. Исчезает фигура, способная контролировать и сдерживать соперничающие бюрократические кланы, командование армии и органов безопасности. Все они могут столкнуться друг с другом в борьбе за власть, которая ведет к ослаблению, параличу и распаду государственного аппарата и, в конечном итоге, к дезинтеграции страны. Но даже если смена лидера проходит достаточно гладко, она влечет за собой временное ослабление власти, поскольку новому правителю требуется консолидировать вокруг своей фигуры основные элитные группы, откорректировать систему сдержек и противовесов и создать собственную достаточно надежную политическую и силовую базу. В этот период оппозиция, если она имеется, обретает дополнительные возможности для выхода из подполья, эскалации протестных выступлений и мобилизации сторонников. В итоге переход власти от ушедшего или уходящего лидера к новому является одним из самых опасных моментов в эволюции авторитарных режимов того типа, который характерен для бывшего СССР.

Кризис престолонаследия возможен в тех случаях, когда в данном обществе отсутствуют принятые правила определения преемника уходящего лидера. В демократической системе преемник определяется путем выборов, в монархической — принят принцип передачи власти по наследованию. В бывшем СССР, нынешнем Китае и большинстве других тоталитарных режимов действует механизм *политбюро* или *конклава*: преемник выбирается узким кругом лиц, составляющих высшее руководство страны, список которых определен заранее и не может быть изменен в процессе принятия решения о *престолонаследии*¹⁰.

В авторитарных режимах, возникших в государствах бывшего СССР, особенно в южной его части, зафиксированный в конституциях порядок выбора преемника имеет сугубо формальный характер, а сколько-нибудь устоявшегося реально действующего механизма его определения нет. В 1999–2000 гг. в России и в 2003 г. в Азербайджане преемники Бориса Ельцина и Гейдара Алиева были ими заранее отобраны и согласованы с основными группировками и фигурами в бюрократической, военной и деловой элитах. В 2008 г. Владимир Путин сохранил за собой ключевую роль в бюрократической системе,



выдвинув на высший пост в государстве фигуру заведомо несостоятельную. Его возвращение в Кремль также было заранее запрограммировано и никем в высших слоях элиты не оспаривалось.

В Туркменистане после неожиданной смерти президента Сапармурата Ниязова преемник был выбран своего рода хунтой, состоящей из 5–6 человек — руководителей вооруженных сил и служб безопасности, которые в течение нескольких часов согласовали кандидатуру будущего лидера и затем обеспечили его утверждение на вершине бюрократической пирамиды. Такая оперативность косвенно свидетельствует о том, что для членов хунты смерть Ниязова не была неожиданной. Но важнее другое. За время своего правления Ниязов устранил с политической арены практически все более или менее значимые и относительно самостоятельные фигуры, опиравшиеся на поддержку семейных или региональных кланов. В итоге для утверждения Гурбангулы Бердымухамедова новым лидером потребовалось лишь согласие нескольких руководителей силовых ведомств.

Иными словами, в России, Азербайджане и Туркменистане *кризиса престолонаследия* не произошло. Однако исключать возможность его возникновения в процессе смены высшего руководства в Узбекистане (как, впрочем, и в Казахстане) невозможно. В этих странах новый лидер должен быть одобрен гораздо более широким, чем в Туркмении, кругом влиятельных фигур национальной элиты. Похоже, однако, что в Узбекистане нет очевидной кандидатуры преемника, который мог бы устроить как самого Каримова, так и ключевые узбекские кланы, бюрократические клики, командование армии и другие силовые структуры¹¹.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ГЕОГРАФИЯ И КЛАНОВАЯ СИСТЕМА УЗБЕКИСТАНА

В большинстве своем эксперты согласны с тем, что современные институты — СМИ, нормы права и судебная система, конституция, партии, парламент, выборы — играют в Узбекистане декоративную роль. Подлинная политика в этой, как и многих других постсоветских странах, делается за непроницаемыми для постороннего взгляда стенами президентской резиденции Ак-Сарай и определяется двумя факторами. *Во-первых*, действиями и решениями самого президента, сочетающего в себе черты традиционного правителя досоветского периода и первого секретаря ЦК республиканской компартии. *Во-вторых*, взаимодействием неформальных группировок, возникающих в элитных слоях, друг с другом и с высшим руководством страны.

Власть в Центральной Азии, отмечается в одном из докладов ПР ООН, «неформально децентрализована и распределена по клановым структурам. [...] Степень распространения власти среди различных групп отличается по странам и принимает разные формы, но в целом объединяет опору на институты государственного контроля, типичную для советской эпохи, в сочетании с местной традицией опоры на личные связи и протекционизм. [...] Система неформального правления усилилась в переходный период и повысила влияние существующих кланов и групп на государство, что в результате ослабило государственные структуры, особенно за пределами президентского кабинета»¹². В России и странах бывшего СССР такого рода неформальные группы обычно называют кланами. Западные эксперты, как правило, кланами считают только группы, связанные семейно-родственными отношениями, и предлагают иные термины (*power networks, power brokers*), описывающие различные разновидности такого рода политических и социальных субъектов.

Элиты стран южной периферии бывшего СССР структурированы в виде устойчивых неформальных групп, формирующихся на основе семейно-родственных связей, территориальной общности происхождения и/или

Рис. 3. Политические регионы Узбекистана¹³



совместной карьеры в бюрократическом аппарате. Нередко эти факторы связаны друг с другом: семейные отношения во многих случаях возникают в районах совместного проживания, а дальние и близкие родственники, являющиеся одновременно выходцами из одной и той же местности, поддерживают один другого в бизнесе или карьере. Фактически такого рода кланы представляют собой иерархически организованную совокупность клиентелл, для которых характерны высокий уровень внутренней солидарности и лояльность по отношению к патронату. Принадлежность к ним является важным, а в ряде случаев необходимым условием для рекрутирования в элиту и продвижения по карьерной лестнице.

Клановая система Узбекистана формировалась на протяжении последних 100–120 лет по территориальному принципу. До российского завоевания большая часть его нынешней территории входила в состав трех государств, границы между которыми менялись и не совпадают с нынешним территориально-административным делением страны. С долей условности можно считать, что восточная часть Узбекистана (Ташкентская, Наманганская, Андижанская и Ферганская области) принадлежали Кокандскому ханству. Центральный и южный регионы (Бухарская, Самаркандская, Кашкадарьинская, Сурхандарьинская, Джизакская и частично Навоийская области), а также большая часть современного Таджикистана — Бухарскому эмирату. Западные и северо-западные территории — Хорезмская область и Автономная республика Каракалпакия входили в состав Хивинского ханства, распространявшегося также на значительную часть Туркмении. Это стало одним из факторов разделения Узбекистана на своего рода *политические регионы*, различающиеся по экономическим, социально-психологическим и политическим характеристикам,



Особую роль в экономике и политике Узбекистана играют три таких региона — Ферганский, Ташкентский и Самаркандско-Бухарский. В них в совокупности производится почти 75% ВВП и проживает более 60% населения. Соответственно, региональные элиты контролируют основные экономические ресурсы страны и связанные с ними финансовые потоки, а выходцы из этих регионов составляют большую часть центрального бюрократического аппарата.

Таблица 1. Население, площадь, ВВП политических регионов Узбекистана
(% от общего показателя по стране)¹⁴

Регионы	Население	Площадь	ВВП
Каракалпакия	5,8	37	3
Хорезмский	5,6	1	4
Фергана	28,0	4	21
Ташкентский	17,2	4	31
Самаркандско-Бухарский	19,8	38	22
«Суркаш»	16,7	11	15
Джизакский	6,1	6	3

Для Ферганского региона характерны очень высокий уровень аграрного перенаселения (средняя плотность населения составляет 426 человек на квадратный километр, что почти в 7 раз выше средней по стране), склонность к традиционному образу жизни и высокая религиозность¹⁵. Ферганские узбеки считают себя *чистыми узбеками*, то есть в наименьшей степени смешанными с другими этническими группами — таджиками, киргизами, казахами и т.д. Исторически Ферганская долина была главным центром распространения ислама в Центральной Азии. В советский период там возник

Рис. 4. Плотность населения областей Узбекистана



так называемый *народный ислам*, не признаваемый официальным Духовным управлением мусульман Средней Азии. С начала 1990-х гг. этот регион стал зоной действий радикальных и экстремистских исламских организаций и движений.

Самаркандско-бухарский регион отличается от других частей страны прежде всего большей долей персоязычного, главным образом таджикского населения. Граница между Таджикистаном и Узбекистаном была проведена так, что около миллиона узбеков оказались на таджикской территории и почти два миллиона таджиков в Узбекистане, главным образом в Самаркандской, Бухарской и южной части Джизакской области¹⁶. Некоторые источники утверждают, что сделано это было во многом потому, что исторически именно таджики, как часть обширного культурно-этнического иранского ареала, представляли собой подлинную элиту Центральной Азии, ослабление которой рассматривалось как важный фактор утверждения сначала российского, а затем советского господства над этим регионом.

Официально, в Узбекистане таджиков насчитывается примерно 1,2 млн человек, или около 5% населения. По таджикским оценкам, которые разделяют многие независимые исследователи, реально в стране проживает от 6 до 7 млн таджиков (между 20 и 25% населения), большинство из них подвело узбекизации и в государственной статистике считается узбеками. Независимые эксперты из Узбекистана отмечают, что «таджики, десятилетиями ассимилируемые узбеками, не забывают, что Самарканд и Бухара [...] — их города. Экономическое положение в населенных таджиками районах гораздо тяжелее, чем в среднем по стране, об иностранных инвестициях там и не мечтают. Естественно, что таджики первымиотреагируют на экономические или политические коллизии»¹⁷. Таким образом, соперничество между самаркандско-бухарскими и остальными кланами имеет, помимо всего прочего, еще и этнический компонент, уходящий своими корнями в соперничество между Бухарским эмиратом и Кокандским ханством.

Ташкентский регион наиболее развит в экономическом отношении, в него направляются основные инвестиции. Этот регион, особенно Ташкент, — самая европеизированная часть страны. Здесь сосредоточена национальная интеллигенция, доминирующая в науке и искусстве, которая с середины прошлого столетия срашивалась с партийно-хозяйственной элитой. Ташкентская верхушка считается наиболее образованной, для нее характерен либеральный образ жизни и средний уровень религиозности.

В этих регионах сформировались ключевые элитные кланы, точнее своеобразные клановые конгломераты, играющие в Узбекистане доминирующую роль: ташкентский, самаркандско-бухарский, в котором преобладают самаркандские группировки, и ферганский. Частью самаркандского конгломерата обычно считают джизакский клан, место которого в политической жизни Узбекистана обусловлено тем, что уроженцем Джизакской области был Шараф Рашидов, харизматичный первый секретарь ЦК республиканской компартии в 1959–1983 гг.¹⁸.

Самаркандско-бухарский клановый конгломерат исторически связан с элитами бывшего Бухарского эмирата, а ферганский и ташкентский — Кокандского ханства. Некоторые входящие в них семейные группировки ведут свое происхождение от аристократических и купеческих семей, а также *ходжей* — потомков исламских миссионеров арабского и персидского происхождения, породнившихся с местной феодальной верхушкой. После распада Российской империи среднеазиатские элиты раскололись: одни выступили против большевиков, были уничтожены или эмигрировали, другие стали сотрудничать с новой властью, стремясь таким образом сохранить свое привилегированное положение. Большевики, в свою очередь, не могли «обрести какой-либо социальной базы среди местного населения. Опирались на рабочий



класс было невозможно за отсутствием такового, массы дехкан-мусульман совершенно не воспринимали *самое передовое учение* и непрерывно восставали, а люмпен-интеллигенция [...] — руководящая сила революционного движения в России — в Средней Азии не успела сложиться. В результате большевики воспользовались услугами традиционной элиты»¹⁹.

С середины 1920-х гг. и вплоть до прихода в 1959 г. на высший пост в Узбекистане Шарафа Рашидова, у власти попеременно находились представители ферганского и ташкентского кланов, которые стремились расставить на ключевые посты в республике лично лояльных им людей. Роль *кланового фактора* в Узбекистане была ослаблена, но лишь на короткий период террором 1936–1938 гг., когда была уничтожена большая часть бывшей номенклатуры и интеллигенции. В известной степени влияние клановых интересов ограничивалось контролем со стороны Москвы, представителями которой были вторые секретари ЦК республиканской компартии и руководители республиканского КГБ²⁰.

После прихода Рашидова к власти в 1959 г. многие представители ташкентского и ферганского клановых конгломератов, занимавшие высшие посты в республике, были заменены выходцами из Самаркандского и Джизакского регионов. Одновременно контроль Москвы за кадровыми назначениями в Узбекистане — в этой области в первую очередь сосредоточены клановые интересы — был заметно ослаблен. С одной стороны, это было связано с тем, что Рашидов пользовался доверием и расположением Брежнева. С другой — тем, что в 1970-е гг. разветвленная коррупционная сеть, охватывающая практически всю партийно-хозяйственную элиту Узбекистана, распространилась на ряд союзных министерств и подразделения аппарата ЦК КПСС, курировавших партийные органы и, следовательно, номенклатурные назначения в Средней Азии.

В 1980-е гг. в результате расследования так называемого *узбекского дела* — серии крупнейших в бывшем СССР уголовных дел о коррупции в МВД, хозяйственных и партийных органах, в Узбекистане произошли серьезные сдвиги в соотношении сил и влияния различных клановых конгломератов. В ноябре 1983 г., после смерти Рашидова, обстоятельства которой до сих пор остаются неясными, первым секретарем ЦК компартии Узбекистана был назначен выходец из Ферганской области Иманджон Усманходжаев²¹. Во время его пребывания у власти, в 1983–1988 гг., в республике под предлогом борьбы с рашидовщиной и коррупцией произошла массовая замена руководящих кадров. В общей сложности было осуждено более 20 тыс. человек как из высших, так и, главным образом, из средних и низших звеньев партийного и государственного аппарата²². На ключевые посты назначались в основном выходцы из ферганского региона.

В апреле 1988 г., после снятия с должности и ареста Усманходжаева, руководителем республики был назначен Рафик Нишанов²³. Скорее всего, Нишанов был выдвинут на этот пост, во-первых, потому что, будучи послом в Шри-Ланке и затем в Иордании, он на протяжении 15 лет находился за пределами Советского Союза и, как полагали в Москве, был оторван от узбекских интриг и клановых столкновений, а также не вовлечен в коррупционные связи и скандалы. Во-вторых, Нишанов принадлежал к ташкентскому клану, остававшемуся до того момента в стороне от противостояния *ферганцев* и *самаркандцев*. Началась новая волна кадровых чисток и репрессий, причем на место выходцев из ферганского региона назначались в первую очередь представители ташкентского кланового конгломерата.

Правление Нишанова было очень коротким. Летом 1989 г. в нескольких областях Узбекистана, прежде всего в Ферганской, произошли массовые погромы турок-месхетинцев²⁴. В результате Нишанов был переведен на работу в Москву, а на его место был назначен бывший до того первым секретарем

Кашкадарьинского обкома компартии Ислам Каримов²⁵. Своим выдвижением на этот пост он был обязан поддержке, во-первых, Нишанова и, во-вторых, как отмечают практически все эксперты, одного из самых могущественных людей республики, неформального лидера самаркандского клана Исмаила Джурабекова²⁶. Москва, в свою очередь, видела в Каримове фигуру, способную стабилизировать обстановку в Узбекистане, не замеченную в коррупции и относительно не зависимую от кланового влияния.

20 ЛЕТ РЕЖИМА КАРИМОВА

Придя к власти в Узбекистане, Каримов столкнулся с двумя группами проблем. Во-первых, ему требовалось утвердить себя в качестве высшего лидера республики, опирающегося не только и не столько на поддержку центра, но и на собственную политическую и кадровую базу, которую предстояло создать. Это было достаточно сложной задачей, поскольку до назначения первым секретарем ЦК компартии он был руководителем относительно небольшой периферийной области, то есть входил во *второй эшелон* местной номенклатуры. Во-вторых, он должен был не допустить выхода событий из-под контроля в становившейся все более нестабильной и неопределенной обстановке в СССР на последней стадии перестройки.

Опираясь на поддержку Горбачева, Лигачева и Лукьянова, озабоченных тем, что ставшая широко известной антикоррупционная кампания в Узбекистане подрывает позиции партийного аппарата в стране в целом, Каримов добился прекращения расследований в рамках *узбекского дела*. Это сразу же укрепило его авторитет среди местной элиты и общественного мнения. Затем, отдавая себе отчет в том, что коммунистическая идеология окончательно себя скомпрометировала, Каримов стал искать альтернативу в исламе, устанавливая контакты с официальными и неофициальными исламскими кругами, а также с национально-демократическим движением, представленным появившимся в 1989 г. движением *Бирлик* и созданной в 1990 г. партией *Эрк*, стремился, часто не без успеха, привлечь на свою сторону популярные фигуры разной политической ориентации²⁷. В частности, в октябре 1990 г. Каримов включил в состав Президентского совета двух членом членом центрального совета *Бирлика*. Одновременно, в том числе под лозунгами борьбы с противником перестройки, Каримов продолжил начатое Нишановым ослабление ферганского клана, продвигая на освобождавшиеся посты выходцев из самаркандского региона. Кроме того, Каримов систематически искал и назначал на ответственные посты в госаппарат сравнительно молодых людей с хорошим образованием, не принадлежащих к влиятельным группировкам, формируя из них внеклановую опору своей власти.

Основные особенности нынешнего узбекского режима сформировались в первые несколько лет после распада СССР. Исчезновение *союзного* центра как высшего арбитра, решавшего конфликты между различными группировками республиканских элит, подбиравшего и утверждавшего высшее руководство бывших советских республик, оставило Каримова, узбекские клановые конгломераты и политически активную часть общества наедине друг с другом. Это принципиально изменило характер, механизмы и методы борьбы за власть и влияние в Узбекистане, как, впрочем, в большинстве других новых независимых государств.

В этот период Каримов сумел утвердить себя в качестве единоличного властителя независимого Узбекистана. В декабре 1991 г. были проведены президентские выборы, на которых он получил около 88% голосов, а в 1995 г. на общенациональном референдуме президентские полномочия Каримова были продлены до 2000 г. На периферию политической жизни был отодвинут ферганский клан. Ведущие позиции в бюрократической иерархии оказались



занятыми представителями ташкентского и самаркандского кланов. «*Ферганцы* сейчас не представляют единой политической силы и готовы вступить в выгодные им тактические союзы с представителями других кланов и группировок. При этом *ферганцы* обладают достаточно серьезными финансовыми средствами. Кроме того, *ферганцы* крайне мобильны и готовы выставить большое количество сторонников»²⁸.

В начале 1990-х гг. была разгромлена национально-демократическая оппозиция, лидеры которой либо эмигрировали, либо были репрессированы. Ликвидированы исламистские организации *первой волны* (*Адолат*, *Ислам лашкарлари*, *Таблих*, *Товба*, *Нур* и др.), действовавшие в Ферганской долине. Их остатки перешли на нелегальное положение²⁹. С политической арены был устранен бывший в 1990–1991 гг. вице-президентом Узбекистана Шукрулло Мирсаидов, являвшийся до 1992–1993 гг. неформальным лидером мощного ташкентского клана. По мнению большинства аналитиков, в соперничестве с Каримовым Мирсаидов пытался опереться на национально-демократическую оппозицию, но не был поддержан ведущими кликами и лобби, в том числе из Ташкента, которые солидаризовались с Каримовым³⁰. На первое место в ташкентском клане стал государственный советник по организационно-кадровой работе Тимур Алимов, бывший вплоть до конца 2000-х гг. одной из важнейших фигур в окружении Каримова³¹.

К середине 1990-х гг. были сформулированы ключевые доктринальные установки режима, апеллирующие к типичным для традиционного менталитета патернализму, представлению об иерархии как естественной черте социальной утробы и сакрализации власти. Для нынешней политической идеологии Узбекистана характерны культ основателя средневековой среднеазиатской империи Тамерлана (известного также под именем Тимура), который позиционирован в качестве исторического и культурного символа узбекской нации, концепция преданности человека государству и его главе и идея консолидации общества вокруг фигуры вождя (последняя, заметим, начала формироваться только после завоевания Средней Азии большевиками).

Во второй половине 1990-х гг. политическая ситуация в Узбекистане была относительно стабильной, но к концу десятилетия заметно осложнилась. В академической литературе и аналитической публицистике широко распространено мнение о том, что в результате разгрома национально-демократических сил оппозиционно настроенные слои населения, за неимением лучшего, обратились к нелегальным исламским организациям, которые аккумулируют и артикулируют их настроения и взгляды придавая им религиозную форму. Эта точка зрения в известной мере справедлива. Она, однако, не учитывает того обстоятельства, что демократические убеждения распространены главным образом среди высокообразованной интеллигенции крупнейших городских центров, прежде всего Ташкента, тогда как носителями радикальных исламистских взглядов являются в первую очередь средние и низшие слои, причем, как уже говорилось, главной зоной распространения исламистских движений является Ферганская долина.

Как бы то ни было, в 2000-е гг. в Узбекистане сформировались три узла политических взаимодействий, противоречий и противоборства. Первый — между режимом Каримова и исламистскими организациями и движениями, ставящими своей целью создание сначала в Узбекистане, а затем в большей части Центральной Азии нового халифата. Главную роль среди этих организаций играют *Исламское движение Узбекистана (ИДУ)* и *Исламский джихад*, базирующиеся в Афганистане, и *Хизб-ут-тахрир*, действующая внутри страны. Первые две выступают за вооруженную борьбу против режима, тогда как *Хизб-ут-тахрир* делает ставку на политические методы, прежде

всего интенсивную популяцию и проникновение в государственный аппарат, средства массовой информации и образовательные центры. *Исламский джихад* взял на себя ответственность за террористические акты в Ташкенте в апреле 2004 г.

Интересы ИДУ сосредоточены прежде всего в Ферганской долине, выходы из которой образуют костяк движения. Стратегия этого движения во многом построена на рецептах Че Гевары — прорыв в Ферганскую долину, создание там *партизанского очага* и привлечение на свою сторону дискриминированных слоев населения. В 1999 и 2000 гг. вооруженные отряды ИДУ пытались прорваться в Узбекистан через киргизскую территорию, причем в августе 2000 г. их часть достигла Узбекистана и была уничтожена узбекским спецназом всего в 80 километрах от Ташкента³². После падения режима талибов ИДУ было вынуждено перебазироваться в пограничную с Пакистаном часть Афганистана, что, по сути дела, блокировало возможности проникновения его отрядов в Таджикистан и Киргизию, а оттуда — в Узбекистан. Однако в случае падения режима Карзая и ухода войск международной коалиции из Афганистана ИДУ вновь станет серьезной угрозой для Каримова.

Следующее средоточие политических взаимоотношений — противоборство ташкентского и самаркандского кланов. Публикации независимых экспертов полны живописных, хотя далеко не всегда точных, описаний придворных склок, интриг и соперничества за ключевые посты в правительственном аппарате и влияние на президента. Последний, в свою очередь, поощряет такое соперничество, видя в этом средство сохранения собственной власти и устраняет с политической арены фигуры, обретающие, с его точки зрения, чрезмерно большое влияние или заподозренные в желании занять его место. Так, в 2004 г. из президентского окружения был удален Джурабеков, обвиненный в превышении должностных полномочий. С этого момента в качестве главной фигуры самаркандского клана обычно называют секретаря Совета национальной безопасности Узбекистана Мурада Атаева. В конце 2000-х гг. с поста Государственного советника ушел — или был снят — Тимур Алимов, считавшийся вторым после Каримова человеком в государстве. Как правило, удаленные с политической арены фигуры из высшего эшелона власти отделяются отставки, домашним арестом или условными сроками. Это позволяет высшей узбекской номенклатуре избежать наихудшего варианта, проявив раскаяние и продемонстрировав преданность Каримову.

Особое место в политической истории Узбекистана занимают андижанские события 2005 г., движущие силы, характер и последствия которых до сих пор являются предметом дискуссий. Фактическая канва событий выглядит следующим образом. В феврале 2005 г. в Андижане начался судебный процесс над 23 бизнесменами, обвиненными в участии в запрещенных фундаменталистских организациях и сотрудничестве с Акрамом Юлдашевым, исламским теологом, создавшим религиозную группу *Акрамия*³³. В середине мая 2005 г. несколько групп вооруженных людей захватили помещение войсковой части, городскую тюрьму, выпустили несколько сот содержащихся в ней заключенных, а затем разгромили здание областной администрации. Беспорядки были жестоко подавлены силами МВД и армии, количество жертв достигло нескольких сотен человек.

Каковы бы ни были их причины, андижанские события нанесли тяжелый удар по международным позициям Каримова, которого на Западе обвинили в *чрезмерном применении силы*, приведшем к многочисленным человеческим жертвам. Резко осложнились отношения Узбекистана с США. Заметные изменения произошли в окружении Каримова. В отставку были отправлены тогдашний министр внутренних дел Закирджон Алматов, один из видных деятелей самаркандского клана, а также крупный выдвиженец ташкентцев, тогдашний министр обороны Кадыр Гулямов. Последне-



го обвинили в чрезмерной симпатии к США и лоббировании американских интересов, что в условиях обострившихся до предела отношений с Соединенными Штатами действительно было своего рода вызовом политике президента. Впрочем, Гулямову, выходцу из родовитой семьи ташкентской интеллигенции, тюремное заключение было заменено домашним арестом. И, наконец, произошло заметное ужесточение репрессий, в первую очередь, преследования лиц, уличенных или заподозренных в участии в исламистских организациях.

К концу 2000-х гг. в эпицентре закулисной политической борьбы оказался вопрос о преемнике нынешнего президента, которому в январе 2008 г. исполнилось 70 лет. Очередные, третьи по порядку президентские выборы, состоявшиеся в декабре 2007 г. в нарушение конституции Узбекистана, были одним из признаков того, что в то время Каримов не определился с кандидатурой преемника. Скорее всего, этот вопрос не решен по сей день.

ВОЗМОЖНЫЕ ПРЕЕМНИКИ КАРИМОВА

Разумеется, предсказать, кто, в конечном итоге, станет следующим президентом Узбекистана и каким будет сценарий перехода власти, невозможно. Помимо всего прочего, Узбекистан — крайне закрытая страна, более или менее достоверных сведений о событиях и взаимоотношениях в высшем эшелоне власти практически нет, а те, что появляются время от времени в оппозиционных, находящихся за пределами Узбекистана СМИ, на самом деле могут быть дезинформацией, направленной на дискредитацию тех или иных влиятельных фигур и группировок. Тем не менее можно примерно очертить круг возможных претендентов на высшую власть после ухода Каримова и, частично, тех фигур и институций, которые будут играть решающую роль в процессе перехода власти.

Скорее всего, постоянно циркулирующие в ташкентском бюрократическом бомонде слухи о желании Каримова передать пост президента своей старшей дочери Гульнаре соответствуют действительности³⁴. Такой вариант, бесспорно, был бы оптимальным и для самого Каримова, и для его семьи. Одним из подтверждений этого может служить комментарий формально независимого информационного портала Узинформ относительно назначения Каримовой в начале 2010 г. послом Узбекистана в Испании. Перечислив ее выдающиеся достижения в дипломатии и развитии национальной культуры, автор комментария пишет: «...многие обозреватели в Центральной Азии небезосновательно полагают, что Гульнара Каримова является одним из важных претендентов на пост будущего Президента страны. В этой связи ей особо необходимо приобретение европейского опыта, с одной стороны, а с другой — временный отход от внутривнутриполитической карьере в современных условиях»³⁵. Не вызывает сомнений, что такого рода крайне деликатные материалы относительно семьи президента могут появиться в неэмигрантских узбекских СМИ только с санкции самого Каримова. Интригующе звучит последняя фраза. Похоже, это прямой намек на то, что в узбекской элите у нее есть немало противников или что ее репутация пострадала в результате каких-то не известных для внешних наблюдателей причин.

Однако как показывает опыт передачи власти в авторитарных и тоталитарных режимах, заранее отобранный преемник уходящего лидера должен, как минимум, несколько лет занимать одну из высших должностей в государстве с тем, чтобы разобраться как действуют негласные механизмы власти, какова реальная, неафишируемая иерархия, понять тонкости взаимоотношений ключевых, в том числе теневых, фигур бюрократического аппарата и — что особенно важно — создать в нем собственную опору. Будучи благодаря

семейным связям фигурой весьма влиятельной, Каримова, тем не менее, не имеет собственной *группы поддержки*, своего рода неформальной сети лично ей лояльных сторонников в государственном аппарате, армии и органах безопасности. Значительную часть времени она проводила и проводит вне Узбекистана, а самый высокий пост, который занимала — заместитель министра иностранных дел по вопросам международного сотрудничества в культурно-гуманитарной сфере. Она много внимания уделяет своим бизнес-интересам, конструированию ювелирных украшений, модной одежды и тому подобное, а ее стиль жизни отличается некоторой экстравагантностью, вызывающей раздражение у традиционалистски настроенной узбекской элиты, не говоря уже об общественном мнении. Ее назначение на второстепенный пост посла в Испании означало, скорее всего, почетную, а может быть, и не слишком почетную ссылку. Это подтверждается тем, что в августе 2011 г. Каримова была снята с этой должности, и с того момента проводит большую часть времени в Женеве в качестве частного лица. Иными словами, нет оснований полагать, что она может играть сколько-нибудь самостоятельную политическую роль в Узбекистане ни в нынешних условиях, ни, тем более, в случае ухода ее отца из жизни или с политической сцены. С учетом этого она может оказаться на президентском посту только в качестве декоративного персонажа, за которым стоит группа фигур, имеющих реальную власть в стране.

По мнению многих экспертов, скорее всего, вполне обоснованному, на сегодняшний день наилучшие шансы стать преемником Каримова имеют премьер-министр Шавкат Мирзиёев и первый заместитель премьера Рустам Азимов.

Мирзиёев сравнительно молод — родился в 1957 г. в Джизакской области. Официально Мирзиёев узбек, но по неофициальным, более или менее достоверным данным — таджик, родившийся в Ураткубинской области Таджикистана. В начале 1960-х гг. его семья переехала в Зааминский район Джизакской



Долой паранджу. Ташкент — история одного города. Ташкент, 2009. С. 230.

области Узбекистана³⁶. Окончил Ташкентский институт ирригации и механизации сельского хозяйства. В первой половине 1990-х гг. Мирзиеев работал хокимом (глава администрации) одного из районов Ташкента. В 1996–2003 гг. руководил сначала Джизакской, а затем Самаркандской областями. Это дает основания считать его примыкающим к самаркандскому клану. Сам Мирзиеев позиционирует себя в качестве *надкланового политика*, что может свидетельствовать о президентских амбициях. Действительно, *надклановый* статус делает претендента на высший пост относительно приемлемым если не для всех, то, по крайней мере, для большинства соперничающих кланов и группировок. С 2003 г. и по сей день является премьер-министром Узбекистана и, одновременно, ответственным за сельскохозяйственный комплекс. По данным оппозиционных СМИ, поддерживает тесные политические контакты с Государственным советником президента по кадрам Умаром Исмаиловым, председателем Верховного суда Буритошем Мустафаевым и Зелिमхоном Хайдаровым, бывшим до июля 2010 г. управляющим делами аппарата президента. Можно с достаточной степенью уверенностью предположить, что Мирзиеев пользуется поддержкой самаркандского клана, особенно входящих в него лиц таджикского происхождения, в том числе министра внутренних дел Бахадура Матлюбова³⁷.

Оппозиционные СМИ видят причины длительного пребывания Мирзиеева на посту премьера в том, что он — выходец из того же региона, что и Каримов, разделяет одинаковые с Каримовым медленный, эволюционный подход к осуществлению экономических реформ, а также жестокий и грубый стиль руководства³⁸. Упоминается, что в начале деятельности Мирзиеева на посту премьера в бюрократических кругах Узбекистана сложилось ложное представление о нем как о недалеком, но старательном исполнителе указаний Каримова. Однако к концу десятилетия «Каримов постепенно стал отходить от дел насущных и все внутренние проблемы перекладывает» на плечи Мирзиеева³⁹. Последний проявил себя также как достаточно умелый интриган. Так, в конце 2000-х гг. он представил президенту компрометирующие материалы относительно принадлежащей Гульнаре Каримовой нефтяной компании *Зеромах*, что, возможно, стало одной из причин ее удаления из Ташкента и назначения послом в Испанию⁴⁰.

Соперником Мирзиеева в будущей схватке за президентский пост обычно называют его первого заместителя и практически ровесника Рустама Азимова. В отличие от премьера, Азимов хорошо образован и имеет разветвленные, в том числе родственные, связи в среде элитной ташкентской интеллигенции. Сын известного узбекского ученого Содика Азимова, окончил исторический факультет Ташкентского университета и магистратуру в Оксфордском университете. До 1990 г. работал в комсомольских организациях, в 1990 г. стал председателем правления первого в Узбекистане частного банка *Ипак йули*. Будучи одним из немногих узбекских экономистов, знакомых с функционированием рыночных механизмов, Азимов быстро продвигался по карьерной лестнице в банковско-финансовых структурах Узбекистана. В 1991–1998 гг. он возглавлял Национальный банк внешнеэкономической деятельности и, одновременно, был управляющим Европейского банка реконструкции и развития от Узбекистана. С 1998 г. — министр финансов, а с 2000 г. — периодически занимал должности заместителя и первого заместителя премьер-министра, министра финансов и министра внешнеэкономических связей. Одной из главных обязанностей Азимова является привлечение в страну иностранных инвестиций. На Западе считается сторонником рыночных реформ, хотя каких-либо серьезных оснований для этого нет, скорее, можно говорить о его прозападной ориентации. Он действительно выступает за тесное сотрудничество с Западом как в экономической, так и в политической областях. Азимов пользуется поддержкой ташкентского клана, к которому, что особенно важно, примы-

кают шеф узбекской Службы национальной безопасности (СНБ) Рустам Иноятов и министр обороны Кабул Бердыев⁴¹.

И премьер-министр, и его первый заместитель имеют серьезные шансы стать в ближайшие годы во главе Узбекистана. Оба они на протяжении длительного времени играют ключевые роли в узбекской экономике, создали собственные клики, пронизывающие бюрократический аппарат как в центре, так, что очень важно, на местах, пользуются поддержкой силовых ведомств. Однако и у того, и у другого имеется слабое место — принадлежность к наиболее сильным и влиятельным кланам. Приход каждого из них на пост президента приведет — или может привести — к установлению монополии данного клана на власть в стране, что, естественно, ущемит интересы всех других кланов, в том числе ферганского, контролирующего важный и одновременно весьма взрывоопасный регион. Следовательно, велика вероятность того, что, как только обозначится перспектива прихода в Ак-Сарай или Мирзиёева, или Азимова, другие кланы объединятся и окажут достаточно жесткое сопротивление. Такое развитие событий может вызвать существенное обострение борьбы за власть, раскол элиты и, таким образом, привести в действие механизм эскалации нестабильности вплоть до вооруженных столкновений и, в конечном итоге, дезинтеграции страны.

Избежать этого можно двумя путями. Первый — избрание президентом — на деле квазипрезидентом — Гульнары Каримовой, притом что реальная власть будет находиться в руках хунты, состоящей из руководителей правоохранительных и карательных органов, министра обороны, премьера и нескольких других наиболее влиятельных персонажей бюрократического аппарата. Фактически такой вариант означает ликвидацию института президентства как фактора, регулирующего взаимодействие кланов, клик, групп влияния в бюрократической иерархии, и замену президента неким коллективным органом. Это на некоторое время может предотвратить столкновение кланов в борьбе за власть, но не может гарантировать, что хунта не расколется на противостоящие группировки и в итоге ситуация выйдет из-под контроля и перерастет в полномасштабный политический кризис.

Второй возможный вариант — выдвижение в президенты представителя относительно маловлиятельного клана, который сможет более или менее эффективно поддерживать баланс сил и влияния в высших эшелонах власти. В этой связи нельзя игнорировать фигуру и политические перспективы нынешнего министра внешних экономических связей, инвестиций и торговли уроженца Сырдарьинской области Элера Ганиева, одного из самых молодых выдвиженцев Каримова. Ганиев в 1981 г. окончил факультет нефти и газа Ташкентского политехнического института. После службы в армии и, возможно, в КГБ работал в ведомствах, занимавшихся внешней торговлей. С 1990 по 2002 г. успешно поднялся по карьерной лестнице от старшего референта до министра внешних экономических связей. С октября 2002 г. Ганиев то поднимался до должности заместителя премьера, то спускался по карьерной лестнице до поста министра, но прочно вошел в узкий круг высшего руководства страны. В декабре 2010 г. был назначен заместителем премьера, отвечающим за весь комплекс внешних связей, и министром иностранных дел, но в январе 2012 г. был освобожден от этих обязанностей и возвращен на прежний пост министра внешних экономических связей. Министром иностранных дел был вновь назначен Абдулазиз Камиллов, который с 1992 г. входит в узкий круг ближайших к Каримову лиц⁴².

Можно предположить, что, хотя в начале 2012 г. Ганиев был передвинут на более низкое, чем ранее, место в бюрократической иерархии, его неформальные позиции в узбекской элите остаются весьма прочными. Можно предположить, что его кандидатура на пост президента будет поддержана ферганскими кланами, которые сейчас находятся в ущемленном положении. В свою очередь Ганиев или иная фигура, не принадлежащая к самаркандско-



му и ташкентскому кланам, заинтересованы в сотрудничестве с ферганским и другими, отодвинутыми в настоящее время от ключевых рычагов власти кланами, прежде всего хорезмским, для нейтрализации влияния ташкентцев и самаркандцев.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Политическое будущее Узбекистана зависит от того, смогут ли в критический момент ключевые группировки договориться между собой относительно кандидатуры будущего президента. Достичь такой договоренности в Узбекистане будет намного труднее, чем в Туркменистане в 2006 г., по крайней мере, по двум причинам. Во-первых, в процесс согласования неизбежно должно быть вовлечено заметно больше фигур, клик, групп влияния и кланов, чем в Туркмении. Во-вторых, в Ташкенте не могут не помнить, что Бердымухамедов в течении одного-полутора лет уволил в отставку всех, кто привел его к власти на рубеже 2006–2007 гг. А это еще более затруднит процесс поиска и согласования приемлемых для всех кандидатуры преемника Каримова. Иными словами, политический кризис в Узбекистане если и не неизбежен, то вполне вероятен. Такой кризис, в свою очередь, болезненно скажется на положении в соседних с ним Киргизии и Таджикистане, в южных районах Казахстана и, возможно, в приграничной зоне Туркмении, скорее всего, приведет к усилению экстремистских группировок в северной части Афганистана, меняя расстановку военно-политических сил в этой стране. Может быть поставлена под вопрос транспортировка газа из Туркмении в Китай. Москва, Пекин и Астана могут быть втянуты в изнурительные операции по изоляции очага нестабильности в Ферганской долине и прилегающих к ней местностях. 🐼

Примечания

¹ Statement by the Director of National Intelligence John D. Negroponte to the Senate Select Committee on Intelligence. 2006. 2 February. http://www.fas.org/irp/congress/2006_hr/020206negroponte.pdf (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

² М. Брилл Олкотт. *Узбекская власть рухнет изнутри — элита сменит своего лидера (сценарии от американских экспертов)*. 2005. 19 мая. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1116482460> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³ Индекс политической стабильности рассчитывается путем обобщения экспертных оценок. Его числовое значение отражает долю стран, для которых значение этого показателя ниже, чем в данном государстве. Так, минимальное значение индекса политической стабильности Узбекистана в 2005 г. предполагало, что лишь в 3% стран мира политическая стабильность считалась более низкой, чем в Узбекистане. *Источник*: Worldwide governance indicators. Worldbank, http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁴ UN. Department of economic and social affairs. Population division. Population estimates and projection section, http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁵ Предполагается, что при среднем душевом доходе в день менее 1,25 долл. по ППС человек не может приобрести продукты питания суммарной калорийностью 2100 ккал в день. *Источник*: Statistical yearbook for Asia and the Pacific, 2011. UN. ESCAP, 2011, October. P. 182.

⁶ Latif Norov. Linking dry lands and climate change to poverty in Uzbekistan. Center for Economic Research. Tashkent, Uzbekistan. Presentation: New Delhi, India. 2010. 24–26 November. <http://www.scribd.com/doc/44456300/Dryland-poverty-in-Uzbekistan-and-Central-Asia-presentation> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁷ Uzbekistan in figures. UNDP, http://statistics.design.uz/ru/data_finder/2455 (последнее посещение — 8 мая 2012 г.); Laruelle Marlene. Kazakhstan, the new country of immigration for Central Asian workers. *The CACI Analyst*. Central Asia — Caucasus Institute. 2008. April 30. <http://>

www.cacianalyst.org/?q= node/4848 (последнее посещение — 8 мая 2012 г.); Russian relations with an assertive Uzbekistan. *Wikileaks*, http://wikileaks.ch/cable/2010/02/10_MOSCOW337.html (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁸ Почему они едут? В Ташкенте вышла книга «Трудовая миграция в республике Узбекистан: социальные, правовые и гендерные аспекты». 2008. 27 ноября. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1227768120> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁹ Рейтинг устойчивости политических режимов в странах постсоветского пространства. Объединенная евразийская экспертная сеть (JEEN, Joint Eurasian Expert Network). 2010. 10 января. http://j-een.com/news_view/618/ (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

¹⁰ Конклав — собрание кардиналов, созываемое после смерти папы римского для избрания нового папы, происходящее в изолированном помещении, которое открывают лишь после избрания папы.

¹¹ В социологии обычно определяют *группы интересов* как неформальные объединения, возникающие на основе общности интересов, находящиеся вне формальных организаций и воздействующие на эти организации, в том числе на бюрократический аппарат извне. Под *кликкой*, как правило, имеют в виду неформальные группы, возникшие внутри формальных организаций и использующие эти организации для достижения своих целей. *Кланы* объединяют людей, находящихся как вне, так и внутри формальных организаций и использующих последние для своих целей. Кроме того, в отличие от групп интересов и клик кланы являются весьма устойчивыми объединениями, отличающимися высоким уровнем внутренней солидарности и лояльности.

¹² В будущее без барьеров. Региональное сотрудничество в области человеческого развития и обеспечения человеческой безопасности. Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества независимых государств. 2007. С. 198–199.

¹³ Грозин Андрей. Наследники Тамерлана. *Арабески*. 2005. 9 декабря. <http://arabeski.globalrus.ru/opinions/150389/> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.). Некоторые специалисты выделяют не семь, а пять основных регионов, объединяя Джизакский регион с Самаркандским, а Хорезмский с Каракалпакией.

¹⁴ Рассчитано по данным официальной узбекской статистики. <http://www.stat.uz/> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

¹⁵ Самая высокая плотность населения в Андижанской области — почти 600 человек на км², в Ферганской она составляет 455 человек на км², в Наманганской области — 302 человека на км².

¹⁶ Таранцев Анатолий. Таджики в Узбекистане: бросок к власти. Часть 2 (предыстория). 2009, 2 сентября, <http://ia-centr.ru/expert/5846/> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

¹⁷ Таксанов Алишер. Клановые интересы в экономике Узбекистана. 2008, <http://www.proza.ru/2008/09/14/507> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

¹⁸ Шараф Рашидов родился в Джизаке в 1917 г. Окончил филологический факультете УзГУ в Самарканде в 1941 г. В 1941–1942 гг. проходил службу в действующей армии. С 1942 г. — на ответственной работе в СМИ и партийных органах Узбекистана. Опубликовал несколько книг и сборников стихов. 1949–1950 гг. — председатель правления Союза писателей Узбекистана. С 1959 г. — первый секретарь ЦК КПУ. Кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС. Дважды герой Социалистического труда. Умер или покончил жизнь самоубийством в 1983 г. Его смерть связывают с расследованием так называемого *хлопкового дела* о массовых приписках в отчетах о сборе хлопка и коррупции в республике.

¹⁹ Трифонов Евгений. Узбекистан: портрет в среднеазиатском интерьере. <http://www.index.org.ru/others/trifonov.html> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

²⁰ Хорошо известно, что в советский период на должности второго секретаря республиканских компартий практически всегда назначались выходцы из РСФСР или других славянских республик. Менее известна статистика руководящего состава органов госбезопасности: из 26 человек, стоявших во главе секретной политической полиции Узбекистана с 1934 по 1991 г., только один, Юлдаш Бабаджанов, был уроженцем Центральной Азии. http://shildandsword.mozohin.ru/VD3462/ter_org?respublik/uzbek.htm (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).



²¹ Иманджон Усманходжаев родился в Ферганской области в 1930 г. Этнический узбек. Отец — в 1942–1952 гг. председатель Ферганского облисполкома, в 1952–1977 гг. начальник эксплуатации Ферганского канала. С 1962 г. на советской и партийной работе в Ферганской, Сырдарьинской, Наманганской, Андижанской областях, в аппарате ЦК КПСС. В 1978–1983 гг. — председатель Президиума Верховного Совета Узбекской ССР. В 1983–1988 гг. — первый секретарь ЦК компартии Узбекистана. В 1988 г. арестован по обвинению в коррупции. В 1989 г. приговорен к 12 годам заключения. В 1990 г. — освобожден, в 1992 г. — реабилитирован.

²² Гдлян Тельман, Иванов Николай. Кремлевское дело. Ростов-на-Дону, 1994. С. 99; Иванов Николай. Следователь из провинции. СПб., 1995. С. 151–152.

²³ Рафик Нишанов родился в 1926 г. в Ташкентской области. С 1950 г. — на комсомольской, советской и партийной работе в Ташкентской области и городе Ташкенте. В 1956 г. окончил Ташкентский вечерний педагогический институт. Кандидат исторических наук. В 1963–1970 гг. — секретарь ЦК КП Узбекистана. В 1970–1985 гг. — посол СССР в Шри-Ланке и Иордании. В 1985–1986 гг. — министр иностранных дел Узбекистана; в 1986–1988 гг. — председатель Президиума Верховного Совета Узбекистана. В 1988–1989 гг. — первый секретарь компартии Узбекистана. С июня 1989 г. — председатель Совета национальностей Верховного Совета СССР.

²⁴ В июне 1989 г. в городах Фергана, Коканд, Ташлак и Маргилан произошли массовые погромы и убийства турок-месхетинцев. Были разгромлены Ташлакские райком компартии и райотдел внутренних дел. На короткие промежутки времени были захвачены здания Ферганского обкома компартии, Кокандского горотдела внутренних дел, несколько промышленных предприятий. В последующие месяцы беспорядки, волнения, несанкционированные митинги происходили в Наманганской, Ташкентской, Сырдарьинской, Самаркандской областях. Погибло, по разным данным, от 100 до 112 человек, из них 52 турка-месхетинца и 36 узбеков, травмы и увечья получили 1011 человек, ранено 137 военнослужащих внутренних войск и 110 работников милиции, сожжено и разграблено 757 жилых домов, 27 государственных объектов, 275 единиц автотранспорта. К концу июля 1989 г. было выявлено более 2 тыс. лиц, причастных к погромам, из них примерно 600 *активистов*. Судами осуждено около 100 человек, двое приговорены к высшей мере наказания. К началу 1991 г. Узбекистан покинуло более 90 тыс. турок. *Источник:* Осипов А. Г. Ферганские события: конструирование этнического конфликта. В кн.: Ферганская долина: этничность, этнические процессы, этнические конфликты. М., 2004. С. 164–223.

²⁵ Ислам Каримов родился 30 января 1938 г. в Самарканде. По официальным данным — узбек. Практически все независимые источники называют Каримова либо наполовину узбеком, наполовину таджиком, либо таджиком, либо *ирони*, то есть узбекизированным иранцем. Выходец из малообеспеченной семьи. В 1960 г. окончил Политехнический институт в Ташкенте. С 1966 г. работал в Госплане Узбекистана; последняя должность — заместитель председателя. В 1983 г. назначен министром финансов Узбекистана, в 1986 г. — председателем Госплана и заместителем председателя Совета министров Узбекской ССР. В том же 1986 г. отправлен первым секретарем компартии в периферийную Кашкадарьинскую область. В 1989 г. назначен первым секретарем ЦК компартии Узбекистана. В марте 1990 г. Верховный Совет Узбекской ССР учредил пост президента и избрал на него Каримова. 29 декабря 1991 г. на национальных выборах избран президентом страны, победив председателя Демократической партии Узбекистана Эрк Мухаммада Салиха. В марте 1995 г. на референдуме президентские полномочия Каримова были продлены до 2000 г. 9 января 2000 г. Каримов был вновь избран на пост главы государства. В январе 2002 г. по инициативе Каримова состоялся референдум, увеличивший срок полномочий президента с пяти до семи лет. 23 декабря 2007 г. Каримов вновь избран президентом Узбекистана. Следующие президентские выборы должны состояться в 2014 г.

²⁶ Исмаил Джурабеков родился в Самарканде. По некоторым данным, вырос в одной махалле с Каримовым. Ирони. В *рашидовский период* сделал карьеру в управлении сельским хозяйством, помимо всего прочего контролировал распределение водных ресурсов, что делало его одной из наиболее влиятельных фигур в партийно-хозяйственной номенклатуре. С 1985 г. — заместитель председателя Совета министров Узбекистана; в 1985–1990 гг. — первый заместитель председателя Совета министров — председатель Госагропрома Узбекистана. До 1998 г. — заместитель премьер-министра, министр сельского хозяйства. В 1998 г. — вышел на пенсию. В 2000–2004 гг. — Государственный советник Президента Узбекистана по аграрным вопросам. До 2004 г. входил в узкий круг доверенных лиц Каримова. С марта 2004 г. находился под следствием по обвинению в хищениях в крупных размерах и превышении должностных полномочий. Кроме того, обвинялся в самовольном решении

вопросов, входящих в полномочия правительства, и незаконных указаниях. В начале 2005 г. покинул Узбекистан.

²⁷ Движение *Бирлик* (Единство) было создано в 1989 г. группой ташкентских интеллектуалов, видную роль среди которых играли тогдашний секретарь Союза писателей Узбекистана Мухаммед Салих, академик-биолог Бек Ташмухаммедов, секретарь партийной организации Института кибернетики Абдурахман Пулатов. Весной 1990 г. из него вышли несколько человек во главе с Салихом, создавшие партию *Эрк* (*Свобода*), выступившую с требованием независимости Узбекистана. В декабре 1991 г. Салих участвовал в президентских выборах, получил более 12% голосов. В 1993 г. и *Бирлик*, и *Эрк* были запрещены и фактически разгромлены властями. В ноябре 2000 г. Салих заочно приговорен к 15-летнему тюремному заключению по обвинению в терроризме. Салих относится к непримиримым врагам нынешнего режима, Пулатов, как считают многие узбекские политэмигранты, сотрудничает с режимом Каримова.

²⁸ Узбекистан. Кто станет преемником Ислама Каримова? 2010. 3 сентября. <http://www.newsland.ru/news/detail/id/554336/> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

²⁹ Тодуа З. Исламская оппозиция в Узбекистане до и после начала антитеррористической операции в Афганистане. 2002. 21 марта. <http://www.analitika.org/article.php?story=20050506111641797> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³⁰ Шукрулло Мирсаидов родился в 1939 г. в Ленинабаде (Таджикистан). В 1959 г. окончил Ташкентский финансово-экономический институт. В 1959–1981 гг. работал в плановых органах города Ташкента. В 1981–1988 гг. — на руководящих должностях в Госплане и ЦСУ Узбекистана. В 1988–1989 гг. — заведующий социально-экономическим отделом ЦК компартии Узбекистана. В 1989–1990 годах — заместитель председателя. Председатель Совета министров Узбекистана. В 1990–1992 годах — вице-президент Узбекистана. В сентябре 1991 г. на сессии Верховного совета сторонники Мирсаидова безуспешно попытались сместить Каримова с поста президента, обвинив его в поддержке ГКЧП и стремлении к диктатуре. Во второй половине 1990-х гг. некоторое время возглавлял Координационный совет оппозиционных сил Узбекистана. Фактически находился под домашним арестом.

³¹ Тимур Алимов родился в 1936 г. Окончил Ташкентский институт инженеров ирригации и механизации сельского хозяйства, АОН при ЦК КПСС. С 1969 г. — на партийной и административной работе в Ташкенте. С июня 1991 г. — Государственный советник президента Узбекистана по организационно-кадровой политике. Одновременно с 2000 г. — председатель Координационного совета по контролю при президенте Республики Узбекистан. В 2009 г. вместо Алимова Государственным советником по кадрам был назначен Умар Исмаилов.

³² Шустов Александр. Центральная Азия: синдром весеннего обострения. 2010. 20 марта. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1269086820> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³³ Акрам Юлдашев родился в Андижане в 1963 г. В советский период работал преподавателем математики, позже руководил мебельной фирмой. В 1986 г. вступил в *Хизбут-ут Тахрир*, из которой вышел, по словам его сторонников, в 1988 г. В 1992 г. опубликовал брошюру *Иймонга йул*, посвященную исламским ценностям. Основал религиозно-просветительскую организацию Акрomia. В апреле 1998 г. арестован по обвинению в хранении наркотиков, в декабре 1998 г. освобожден. Вновь арестован в феврале 1999 г. на следующий день после серии взрывов в Ташкенте, в организации которых были обвинены исламские радикалы и сторонники мохаммеда Салиха. Приговорен к 17 годам тюремного заключения за принадлежность к *Хизб-ут-Тахрир*. Освобождение Юлдашева входило в число требований мятежников в Андижане в 2005 г.

³⁴ Гульнара Каримова родилась в 1972 г. В 1994 г. окончила Ташкентский государственный университет. В 2000 г. получила степень магистра в Гарвардском университете. Доктор политических наук, профессор. В 1995 г. Каримова назначена советником министра иностранных дел. В 2003–2005 гг. работала советником-послаником посольства Узбекистана в России, до этого была советником постоянного представительства Узбекистана в ООН. В феврале 2008 г. назначена заместителем министра иностранных дел Узбекистана по вопросам международного сотрудничества в культурно-гуманитарной сфере. В 2008 г. назначена постоянным представителем Республики Узбекистан при ООН и других международных организациях в Женеве. В 2010 г. назначена послом Узбекистана в Испании. Каримову считают одной из самых богатых и влиятельных женщин Узбекистана.



³⁵ Посол цивилизованного Востока. 2010. 11 марта. <http://www.uzinform.com/ru/news/20100311/03430.html> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³⁶ Узбекистан. Кто станет преемником Ислама Каримова? 2010. 3 сентября. <http://www.newsland.ru/news/detail/id/554336/> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³⁷ Баходур Матлюбов родился в марте 1952 г. в Самарканде. Этнический таджик. В 1973–1994 гг. работал в органах внутренних дел Самаркандской области. В 1994–1997 гг. — начальник УВД Бухарской области. В 1997–2004 гг. — первый заместитель министра внутренних дел Узбекистана. С февраля 2004 по январь 2006 г. — председатель Государственного таможенного комитета Узбекистана. С января 2006 г. — министр внутренних дел.

³⁸ Nosir Ja'far. Uzbekistan: Karimov's favorite became prime minister. *Muslim Uzbekistan*. 2005, 17 July, <http://archive.muslimuzbekistan.com/eng/ennews/2003/12/ennews11122003.html> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

³⁹ Норбутаев Я. Как ныне собирается грозный Шавкат? Премьер Мирзияев готовится отобрать президентское кресло у Каримова. 2010, 8 октября, <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1286520720> (последнее посещение — 8 мая 2012 г.).

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Кабул Бердыев родился в 1955 г. в Ташкентской области. В 1976 г. окончил Ташкентское высшее танковое командное училище; в 1988 г. — Военную академию имени М.В. Фрунзе; в 2002 г. обучался на высших академических курсах Военной академии Генерального штаба России. В 1998–2003 гг. — заместитель начальника Генерального (затем Объединенного) штаба Узбекистана. В 2003–2006 гг. — начальник Ташкентского командного училища. В 2006–2008 гг. — министр по чрезвычайным ситуациям. В июне–сентябре 2008 г. — заместитель министра обороны — командующий войсками Юго-Западного военного округа. 17 сентября 2008 г. назначен министром обороны Узбекистана.

Рустам Иноятов родился в 1944 г. в Кашкадарьинской области. В 1968 г. окончил факультет востоковедения Ташкентского государственного университета. Специализация — иранистика. Владеет персидским и английским языками. После окончания университета и службы в армии поступил на работу в КГБ СССР. В 1976–1981 гг. работал под дипломатическим прикрытием в Афганистане. С июня 1995 г. по настоящее время — председатель СНБ Республики Узбекистан.

⁴² Абдулазиз Камиллов — кадровый сотрудник внешней разведки КГБ СССР. Родился в 1947 г. в Ташкентской области. Женат на дочери Шарафа Рашидова, что свидетельствует о том, что его семья принадлежала к высшему кругу узбекской элиты советского периода. Работал в Ливане и Сирии. В 1988 г. уволен из КГБ в связи с родством с Рашидовым. Благодаря знакомству с Е. Примаковым, тогда директором ИМЭМО АН СССР, Камиллов в 1988–1991 гг. работал старшим научным сотрудником этого института. В 1992 г. переехал в Ташкент. В 1992–1994 гг. — заместитель председателя Службы национальной безопасности Узбекистана. В 1994–2003 гг. — первый заместитель министра, затем министр иностранных дел Узбекистана. В 2003–2010 гг. — посол Узбекистана в США. В 2010–2012 гг. — первый заместитель министра иностранных дел. С января 2012 г. — министр иностранных дел. Принадлежит к ташкентскому клану. По оценкам независимых узбекских наблюдателей, близок к Иноятовым.



Дмитрий Данилов

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ В ПОИСКЕ ОТВЕТОВ НА ВЫЗОВЫ АРАБСКОЙ ВЕСНЫ

Когда речь заходит о *европейском ответе* на события и вызовы *Арабской весны*, многие обозреватели констатируют очевидную неготовность Европейского союза (ЕС) к произошедшему в его близком окружении. Причем близком не только географически и исторически, но и в современном политическом контексте — страны региона стали важнейшими адресатами Европейской политики соседства (ЕПС), инициированной ЕС в 2004 г. после его расширения в восточном направлении, а с 2008 г. — его партнерами в Союзе для Средиземноморья, учрежденного по инициативе Франции в период ее председательства в ЕС.

Подобные комментарии о неготовности Европы, вполне вписывающиеся в усиливающиеся тренды евроскептицизма, конечно, справедливы, но лишь отчасти. Ведь *Арабская весна*, начавшаяся зимой 2010–2011 гг. с *жасминовой революции* в Тунисе, стала неожиданностью не только для ЕС, более того — не только для окружающего мира, но даже для тех, кого затем непосредственно охватила революционная волна. В конце декабря 2010 г. вместе с Тунисом *зацвел* Алжир, а в начале следующего года беспрецедентное по масштабу движение народных масс, выступивших против диктаторских и коррумпированных режимов, против бесправия и нищеты распространилось фактически на весь регион, включая Египет, Йемен, Ливию, Сирию. К концу февраля 2011 г. волнениями были охвачены 19 из 22 расположенных в Северной Африке и на Ближнем Востоке арабских государств с общим населением около 350 млн человек. В ряде из них волнения переросли в восстания, революции и гражданские войны, с сотнями и тысячами жертв среди манифестантов, мирного населения и среди применивших оружие армейских и полицейских подразделений.

Поэтому вопрос не столько в том, насколько неожиданными или непредсказуемыми оказались эти события, а в том, в какой мере ЕС должен и готов отвечать за них и на них¹.

2011. НАЧАЛО. АРАБСКИЙ ВЫЗОВ ОБЩЕЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ

ЕС первоначально, действительно, не спешил давать политические оценки тунисских событий. Однако сдержанность Брюсселя объяснялась не растерянностью, а главным образом прагматичным поведением в ситуации, довольно не определенной с точки зрения как масштаба народных волнений, так и реакции властей, репрессивных мер и возможной эскалации конфликта. Скорого падения режима президента Бен Али никто не ожидал, и ЕС предпочитал удерживаться, насколько возможно, от осложнения отношений со своим официальным партнером, с кото-



А
Н
А
Л
И
З

рым Брюссель в 2010 г. начал переговоры о предоставлении Тунису «продвинутого статуса» в рамках ЕПС.

Брюссель, естественно, понимал, что такая выжидательная позиция входит в противоречие с ценностными установками, являющимися фундаментальной основой евроинтеграции и, соответственно, отношений ЕС с партнерами. В начале января 2011 г. ряд авторитетных НПО (Евро-Средиземноморская сеть по правам человека, Международная федерация лиг по правам человека, Каирский институт исследований в области прав человека, *Репортеры без границ*) заявили о своей глубокой озабоченности драматическим развитием событий в Тунисе. В заявлении выражалось глубокое сожаление по поводу отсутствия должной реакции со стороны ЕС и содержался призыв к нему осудить насилие в отношении гражданско-го населения. Сдержанность ЕС подверглась принципиальной критике и изнутри. В Европарламенте с резким осуждением действий тунисских властей выступили группы социалистов и *зеленых*. Даниэль Кон-Бендит, лидер Зеленых-ЕСА призвал всех тех, «кто поддерживал президента Бен Али в его борьбе против фундаментализма», «вернуться на землю» и признать, что именно он и является «главным вдохновителем фундаментализма». В этой связи он выразил сожаление, что ЕС не готов противостоять тунисской реакции и «в очередной раз демонстрирует неспособность вырабатывать цельную, последовательную и эффективную внешнюю политику в отношении своих партнеров»².

Отчасти требования к Брюсселю занять более внятную позицию были связаны и с тем, что с 1 января 2011 г. официально приступила к работе Европейская служба внешних дел (ЕСВД), которая должна была продемонстрировать свою востребованность и дееспособность новых механизмов и инструментов Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ).

Вместе с тем на начальном этапе политические издержки критики в адрес ЕС были относительно не велики и вполне могли быть списаны на неопределенность ситуации и необходимость времени на выработку согласованной позиции стран-участниц. Кроме того, недостатки в практической внешней политике ЕС могли быть отчасти объяснены и понятными сложностями начального этапа деятельности ЕСВД. Однако важно то, что зазвучавшие призывы и требования к ЕС более четко формулировать свою позицию и последовательно следовать избранной политической линии, обращенные прежде всего к новым внешнеполитическим институтам ЕС, с самого начала заставляли Брюссель искать пути преодоления его политической реактивности.

Позиция по Тунису (или, вернее, ее отсутствие) явно контрастировала с реакцией ЕС на теракты против христиан-коптов в египетской Александрии накануне нового 2011 г., в результате которых погибло 24 человека. Учитывая, что взрывы в Египте были осуществлены вслед за целой серией преступлений против христиан в рождественский период (в Ираке и Нигерии), некоторые страны ЕС, прежде всего Франция и Италия, а также европарламентарии, призвали к выработке европейской акции в поддержку протестующих восточных христианских общин. Антонио Таджани, член Еврокомиссии (ЕК) по вопросам промышленности и предпринимательства, на заседании 3 января высказался за обсуждение в ЕС этого вопроса в более широком контексте — защиты религиозных меньшинств. Президент ЕК Жозе Мануэль Баррозу в своем выступлении перед прессой 5 января, посвященном энергетической политике и инновациям, «воспользовался случаем», чтобы «сказать несколько слов о некоторых недавних событиях». Выразив глубокую озабоченность актами насилия против христианских общин и верующих, он заявил, что эти акты «должны быть решительно осуждены и требуют ответных действий». По его словам, нападения в Александрии свидетельствуют о серьезности ситуации и опасности ее эскалации, «если не заняться ей в должное время и решительным образом». Однако весьма показательным то, что Баррозу при этом так и не упомянул обострившийся тунисский кризис. Баррозу подтвердил глубокую приверженность ЕС свободе вероисповедания и религий и в целом фундаментальным правам

человека³. В последующие дни было предложено включить этот вопрос в повестку дня очередного Совета по внешним делам, намеченного на 31 января, и подготовить согласованный ответ 27 стран ЕС на угрозу восточным христианам со стороны Аль-Каиды.

Хотя в этом случае ЕС, продолжая сохранять пассивность в отношении Туниса, и продемонстрировал готовность определить свою политическую позицию, проявилась другая его слабость — очевидная ограниченная способность к согласованным действиям. Спикер президента комиссии О. Байи подтвердил, что выйти за рамки политического заявления довольно проблематично даже в такой ситуации, когда все страны ЕС готовы осудить теракты в Египте. В случае если бы страны ЕС согласились попытаться выработать официальную общую позицию, необходимо было бы четко определить, какие конкретные меры могли бы быть предприняты в этой связи. Особая же сложность состоит в том, что необходимо было бы организовать обсуждение всего набора возможных мер (что априори вряд ли возможно для многих стран-участниц), не говоря уже о достижении на этой основе компромиссного решения с учетом баланса интересов и требований различных социальных групп. В свою очередь, просчет подобных негативных политических и практических перспектив принятия ЕС тех или иных позиций изначально программирует его политическую пассивность и реактивность.

Все эти недостатки и ограничения внешнеполитического аппарата ЕС в полной мере проявились на начальном этапе зарождения *демократической волны* в арабском мире. События явно опережали решения.

Массовое восстание в Тунисе заставило бежать из страны президента Бен Али. Только когда произошла смена власти и 17 января было сформировано новое правительство, позиция Брюсселя наконец определилась. В тот же день Кэтрин Эштон и Штефан Фюле (комиссар по политике расширения и соседства) в совместном заявлении⁴ выразили солидарность ЕС с тунисским народом и предложили переходной власти немедленную помощь в организации честных свободных выборов и создании правительства национального единства, которое обеспечило бы мирный демократический переходный процесс. ЕС, как указано в заявлении, готов предоставить Тунису дополнительную чрезвычайную помощь, и Брюссель уже начал работу над «широким пакетом мер» по содействию демократическим реформам и экономическому развитию страны. Несмотря на революционные изменения в Тунисе и неясность политической перспективы, ЕС подтвердил новому руководству страны, что вопрос о предоставлении Тунису «продвинутого статуса» не снят с повестки дня и должен обсуждаться в качестве реальной перспективы. Тем самым Брюссель, с одной стороны, стремился сохранить сложившийся формат отношений с Тунисом, с другой стороны — демонстрировал критикам, что европейская сдержанность была оправдана (поскольку успешные решения о замораживании переговоров и т. д. оказались бы контрпродуктивными).

Начавшиеся 25 января массовые волнения в Египте подтвердили прогнозы тех, кто предупреждал о возможном революционном *эффекте домино* в Южном Средиземноморье или даже рассчитывал на это⁵. Для ЕС это послужило сигналом, что, *во-первых*, Брюссель уже не может продолжать придерживаться тактики выжидания, что необходимо преодолеть реактивность европейской политики в отношении государств региона. *Во-вторых*, что эта политика должна иметь двуединый характер: с одной стороны, предусматривать осуществление комплекса экстренных антикризисных мер, включенных, с другой стороны, в общий контекст обновленной концепции долгосрочных отношений с арабскими странами. И поэтому, *в-третьих*, адресная политика в отношении отдельных государств, учитывающая их специфику, должна быть вписана в продуманную региональную стратегию, отражающую изменившиеся реалии. В ЕС окрепло понимание масштабности проблемы, и региональная тематика вошла в центральный круг приоритетов общей внешней политики и политики безопасности ЕС. Обратной стороной медали стало то, что эта арабская весна стала тестом на востребованность и внешнеполитиче-



скую дееспособность ЕС в качестве самостоятельного и авторитетного международного игрока, испытанием его успешности в новом лиссабонском формате, а конкретно — тестом для ЕСВД.

Учитывая остроту ситуации в Южном Средиземноморье, ее быстрое развитие и эскалацию конфликтов, акцент повестки Совета министров иностранных дел ЕС 31 января 2011 г. был смещен на обсуждение региональной проблематики. Рассматривая положение в Тунисе после смены власти, министры особое внимание уделили обсуждению влияния тунисской революции на соседние страны, особенно Египет. В то же время они понимали, что принимаемые решения и по Тунису, и, с их учетом, по Египту формируют координаты будущей региональной политики и будут восприниматься именно как модель европейского подхода и будущей политики. В ходе министерской дискуссии по Египту было начато обсуждение более широкого регионального контекста событий, пересмотра политики и вовлеченности ЕС в регионе, в частности европейской политики соседства. Кэтрин Эштон подтвердила, что она внесет в повестку Совета обсуждение ЕПС⁶.

Невнятное отношение Брюсселя к народным выступлениям в Тунисе против официальных властей сменилось признанием «мужества и решимости тунисского народа в их мирной борьбе за утверждение своих прав и демократических устремлений». Совет в своих заключениях подтверждает полную солидарность с демократическими усилиями Туниса и готовность оказать ему поддержку «в установлении стабильной демократии, верховенства закона и демократического плюрализма при полном соблюдении прав человека и фундаментальных свобод». Евросоюз приветствует соответствующие решения переходного правительства, принятые им обязательства и настаивает на их выполнении. ЕС укрепит партнерство с Тунисом с целью оказания ему содействия в осуществлении демократических социально-экономических реформ и готов для этого «мобилизовать все имеющиеся в его распоряжении ресурсы». Совет декларировал намерение «модернизировать свою стратегию и содействие Тунису в соответствии с новым контекстом и устремлениями тунисского народа», включая работу, совместно с будущим демократически избранным правительством, по завершению переговоров по продвинутому статусу. Поэтому особым положением позиции ЕС является поддержка скорейшего проведения президентских и парламентских выборов, а также намерение Брюсселя, по запросу Туниса, оказать политическое, правовое, техническое и материальное содействие в их подготовке и проведении (включая направление в страну европейской подготовительной и наблюдательной миссии). С учетом консультации с тунисской стороной Совет ЕС принял ограничительные меры в отношении лиц, виновных в растратах государственных средств, — были заморожены активы смещенного президента Бен Али, его семьи и близких⁷.

Понимание того, что события в Египте во многом повторяют тунисский сценарий, существенно сужало коридор для политического маневра ЕС. Когда за два дня до сессии Совета министров ЕС Хосни Мубарак сменил правительство, это не только не позволило переломить ситуацию, но еще больше убедило ЕС, что она фактически вышла из-под контроля египетского президента. Несмотря на то что вероятные последствия падения правящего режима в Египте, учитывая его региональную роль и особый вес в ряду европейских партнеров, намного превосходили «издержки» тунисской революции, Евросоюз признал «легитимные демократические устремления египетского народа»⁸. Совет призвал египетские власти встать на путь коренных демократических реформ, сформировав для этого правительство национального единства, которое обеспечило бы свободные и честные выборы.

При этом Брюссель, требуя от египетских властей соблюдения прав человека, поиска мирных и конструктивных решений через открытый политический диалог со всеми политическими силами, придерживающимися демократических норм, и гражданским обществом и т.д., воздерживался от прямых обвинений в адрес официального руководства страны. Такая попытка подстраховаться на случай, хотя и маловероятный, что режим сможет устоять, и не захлопывать дверь окон-

чательно, вполне объяснима. Но это, с другой стороны, ослабляет политические позиции ЕС, подрывает доверие к его принципиальности и последовательности, веру в то, что европейская политика действительно определяется заявленными ценностными ориентирами, а не прагматичными интересами. Чтобы хотя бы отчасти компенсировать подобную двойственность, Совет, подытоживая свои заключения положением о поддержке Евросоюзом «демократического, плюралистического и стабильного Египта», апеллирует непосредственно к египетскому народу, который он готов поддержать в процессе демократического перехода и реформ, ориентируясь на будущее развитие. Однако с учетом недостаточной последовательности и принципиальности линии Брюсселя, это также выглядит не как четкая позиция, а скорее как конъюнктурное *понимание момента*.

Мартин Шульц, лидер социал-демократической, второй по величине фракции Европарламента (а теперь президент Европарламента) счел решения и формулировки Совета недостаточными и призвал президента страны Хосни Мубарака сложить полномочия, чтобы открыть путь к демократическим реформам в Египте. 2 февраля в Европарламенте прошли дебаты по ситуации в арабско-средиземноморском регионе, в Египте и Тунисе — в первую очередь. Была принята совместная декларация по Тунису, в которой сделан упор на подготовку выборов и демократических преобразований, но принятие резолюции по Египту было отложено на следующую сессию. Было принято решение, с учетом необходимости практического укрепления собственной роли Европарламента, направить в Тунис его представительную делегацию для изучения ситуации на месте и налаживания диалога с представителями переходного правительства и гражданского общества. Одновременно Европарламент адресовал Высокому представителю запрос о своем подключении к работе над конкретными планами содействия демократическому процессу в Тунисе и выдвинул предложение направить туда миссию ЕС по наблюдению за выборами. Демонстрируя активную позицию Европарламента, депутаты во время дебатов выступили с жесткой критикой политики ЕС в регионе и европейской дипломатии. Характерно, что Кэтрин Эштон фактически не оспаривала эту критику по существу, отметив лишь, что она не может нести ответственность за то, что ей «досталось в наследство», что ее Служба находится в процессе становления и работает в условиях крайне сложной международной ситуации. Парламентарии подчеркнули необходимость безотлагательно подвергнуть пересмотру ЕПС и «политику по содействию демократии и правам человека и создать механизм исполнения по положениям о правах человека во всех соглашениях с третьими странами»⁹.

Критические настроения в Европарламенте и его решения способствовали усилению активного политического лагеря внутри Евросоюза. Лидеры пяти ведущих стран ЕС (Германии, Франции, Великобритании, Италии и Испании) опубликовали накануне саммита Союза 4 февраля совместную декларацию, где подчеркнули необходимость незамедлительно начать формирование в Египте нового правительства. В результате Евросовет последовал за пятеркой и призвал Египет начать переходный процесс немедленно, хотя и не связал это напрямую с необходимостью ухода действующего руководства. Несмотря на общее понимание необходимости смены власти, как пояснила канцлер ФРГ А. Меркель, ЕС не может официально вмешиваться в решение этого вопроса, относящегося к внутренним делам Египта. Но европейские лидеры считают невозможным откладывать выборы до осени, как предложил накануне саммита египетский вице-президент Омар Сулейман, направивший Эштон «дорожную карту реформ для проведения президентских выборов в сентябре».

Саммит принял итоговую декларацию по Египту и региону в целом. Европейские лидеры осудили насилие против демонстрантов, а попытки египетских властей ограничить свободу информации, агрессия в отношении журналистов и их запугивание были названы неприемлемыми.



ИМПЕРАТИВЫ НОВОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ

Итак, вернувшись после рождественских каникул 2010–2011 гг., европейские политики и брюссельские технократы были вынуждены кардинально пересмотреть свои рабочие графики и планы под давлением нарастающей арабской волны. Никто пока не говорил о *цунами*, но события в Тунисе и Египте заставили Евросоюз сделать три принципиальных вывода.

Во-первых, стало очевидно, что европейские реакции явно отстают от логики событий и явно неадекватны ей, а новые механизмы и инструменты ОВПБ оказываются в этой ситуации малоэффективными.

Во-вторых, стало понятно, что эта протестно-революционная волна не может остановиться на границах Туниса или Египта, она с большой долей вероятности захватит и другие страны региона, где усиливающиеся протесты могут привести к повторению тунисского и египетского сценария.

В-третьих, на смену прежней критики неэффективной ЕПС и Средиземноморской политики ЕС пришло понимание их полного провала. Расчет на поддержание с помощью этих коммунитарных политик стабильности в регионе, особенно с учетом европейских приоритетов безопасности, не оправдался.

Сочетание всех трех выводов означало необходимость выработки Евросоюзом новой региональной стратегии и соответствующих подходов и инструментов, причем действовать Евросоюзу должен был безотлагательно и решительно. С одной стороны, учитывая масштабность вызова, нарастающую динамику событий и перемен в регионе и эскалацию нестабильности, с другой стороны — в связи с невозможностью продолжать и далее использовать в отношениях с региональными партнерами не оправдавшие себя подходы и устаревшие инструменты. Тем более в отношениях с новыми партнерами и политическими силами, пришедшими к власти под флагами обновления. Причем императив выработки новой региональной стратегии был не только политическим, но и финансово-экономическим. Вряд ли вообще можно представить, что страны ЕС согласились бы продолжать выделять ресурсы на цели и инструменты провалившейся политики, а Европарламент, резко критикующий ее, одобрил бы подобный бюджет.

В результате уже в начале февраля 2011 г. Евросовет инициировал разработку новой региональной политики ЕС, поручив Эштон подготовить пакет мер по поддержке переходных и трансформационных процессов в арабско-средиземноморском регионе. На саммите были определены приоритетные направления содействия со стороны ЕС: укрепление демократических институтов; обеспечение демократического управления и социальной справедливости; подготовка свободных и справедливых выборов. Лидеры стран ЕС официально признали необходимым адаптировать в соответствии с этими целями ЕПС, а также инструменты ЕС для оказания гуманитарной помощи, если и когда она понадобится. Европейские страны в принятом итоговом документе впервые обозначили *принцип обусловленности*, то есть взаимосвязи между помощью Евросоюза странам-партнерам и проведением ими политических и экономических реформ: «Европейский совет привержен формированию нового партнерства, включающего более эффективную поддержку в будущем тех стран, которые следуют курсом политических и экономических реформ, в том числе в рамках Европейской политики соседства и Союза для Средиземноморья»¹⁰.

Через месяц, 8 марта, был обнародован первый официальный документ ЕС, в котором изложена модернизированная концепция сотрудничества с арабскими государствами, подготовленная Еврокомиссией и аппаратом Высокого представителя ЕС по внешним делам и политики безопасности, — «Партнерство с Южным Средиземноморьем во имя демократии и совместного процветания»¹¹. Представ-

ля журналистам новый документ, Баррозу заявил, что «Европейский Союз должен сделать качественный рывок вперед в отношениях с нашими соседями, которые хотя и способны продвигаться по пути политических и экономических реформ»¹². Предложенную концепцию нельзя назвать кардинально новой, поскольку она, ориентируясь на качественный рывок, в любом случае должна демонстрировать преемственность политики ЕС, базирующейся на неизменных ключевых ценностях и европейских приоритетах. Евросоюз декларирует не отказ от своей прежней политики, что де-факто означало бы признание ее дефолта, а существенное обновление своего курса с учетом происходящих в регионе изменений и возникающих в этой связи новых возможностей, поэтому в концепции при сохранении базовых политических установок по-новому расставлены некоторые акценты и содержатся существенные дополнения, включая конкретные меры экстренного или среднесрочного характера.

Основные политические задачи ЕС сформулированы в виде трех составляющих Партнерства во имя демократии и совместного процветания¹³.

В качестве приоритетной цели по-прежнему декларируется развитие в регионе демократии, и поэтому первым элементом новой стратегии является адресное содействие демократической трансформации и формированию демократических институтов, сфокусированное на обеспечении фундаментальных свобод, конституционных и правовых реформ и борьбе с коррупцией.

Вторым ключевым элементом в новой концепции названа необходимость расширения партнерства за узко государственные рамки — за счет выстраивания взаимодействия с народами и социальными партнерами, особенно в форме поддержки гражданского общества, с повышенным вниманием к молодежи.

В концепции признается, что волнения в ряде арабских государств связаны с экономическими проблемами, диспропорциями в распределении национального богатства, ограниченным предложением рабочих мест, слабой системой образования и профессиональной подготовки и т. д. Исходя из этого третьей ключевой составляющей, перешедшей из старой концепции политики соседства, является устойчивое и инклюзивное экономическое развитие и создание рабочих мест. Эта задача изложена более подробно, чем в прошлом, и охватывает обширную сферу взаимодействия ЕС и стран-партнеров, в том числе поддержку малого и среднего бизнеса, реформы систем образования и здравоохранения, развитие бедных районов.

В новый документ включен раздел об экстренных действиях ЕС — гуманитарной помощи и решении разнообразных проблем, возникших в связи с потоком беженцев из стран Северной Африки, особенно из Туниса и Ливии. Наконец, предусмотрено значительное увеличение финансовых средств, выделяемых на развитие партнерства с государствами Южного Средиземноморья — дотаций из бюджета ЕС, кредитов Европейского инвестиционного банка (ЕИБ), а также других финансовых институтов.

Состоявшийся 11 марта внеочередной саммит ЕС, посвященный как ситуации и эскалации вооруженного конфликта в Ливии, так и в целом южно-соседству, принял декларацию, в которой приветствовал новую концепцию партнерства с государствами Южного Средиземноморья. Комментируя решения Евросовета, его председатель Херман Ван Ромпёй сделал принципиально важное замечание, определяющее одну из базовых установок нового курса ЕС. Он заявил, что «восстания в Тунисе, Египте или Ливии, не имеют ничего общего с фундаментализмом. Мы являемся свидетелями не экстремизма, или столкновения цивилизаций, но одного из эпизодов борьбы за свободу и справедливость»¹⁴.

В итоговом документе саммита отмечается, что наряду с дифференцированным подходом партнерство «должно быть основано также на более глубокой



экономической интеграции, более широком доступе на рынки и политическом сотрудничестве»¹⁵. Поэтому дифференцированный и адресный подход Евросоюзу отнюдь не означает попытку относительно ограничить объемы помощи и программы содействия. Напротив, курс на активную вовлеченность предполагает плановое наращивание масштабов сотрудничества со странами Южного Средиземноморья, несмотря на колоссальные сложности и проблемы, с которыми сталкивается ЕС в результате финансово-экономического кризиса. В новой стратегии выражается поддержка предложения Европарламента увеличить сумму кредитов ЕИБ на 1 млрд евро — с четырех, предусмотренных ранее для средиземноморских стран на 2011–2013 гг. Одновременно Комиссия поддержала инициативу распространить деятельность ЕБРР на Южное Средиземноморье, которое прежде не было включено в его орбиту. При согласии акционеров на внесение соответствующих изменений в статут банка, он может направить в регион еще 1 млрд евро из имеющихся у него ресурсов¹⁶. В документе особо подчеркивается, что эти и другие подобные инициативы не будут реализовываться за счет программ кредитования других стран, в рамках финансовых инструментов восточного партнерства, например.

Средиземноморская политика не могла рассматриваться лишь в качестве одного из направлений в системе партнерских отношений Евросоюза, не затрагивая другие. Она строилась в развитие ЕПС, как ее южное измерение, наряду с восточным. Поэтому не только с формальной точки зрения страны региона являются участниками политики соседства, но и сотрудничество с ними Евросоюза строится на общих принципах и модальностях ЕПС. Внесение существенных изменений в систему южного партнерства требовало соответствующей перестройки ЕПС в целом. Но проблема имеет более широкий характер. Дело в том, что крах прежней модели Союза для Средиземноморья поставил вопрос об адекватности целей и инструментов всей ЕПС. На весенней (2011 г.) сессии Европарламента состоялась основательная дискуссия о ЕПС в обоих ее измерениях. В резолюции по южному измерению сделан вывод, что политика соседства оказалась неэффективной при достижении ее основных целей — продвижения демократии и прав человека и неспособной обеспечить должные политические, социальные и институциональные реформы, о чем и свидетельствуют события *Арабской весны*. Европарламент предложил Еврокомиссии подготовить предложения по реформе ЕПС, в том числе более жестко увязать помощь Евросоюза с развитием демократии и защитой прав человека, развивать партнерство не только с государствами, но и с гражданскими обществами¹⁷. При этом в резолюции по восточному измерению ЕПС подчеркивается, что провалившаяся политика сотрудничества с недемократическими режимами (Туниса и Египта) заставляет ЕС делать соответствующие выводы и в контексте отношений с такими государствами, как Белоруссия, и что политика соседства везде должна быть ценностно-ориентированной¹⁸.

Такие предложения были подготовлены и представлены Совету ЕС 27 мая в виде еще одного концептуального документа — совместной коммуникации Высокого представителя по ОВПБ/ОПБО и Еврокомиссии «Новая и амбициозная Европейская политика соседства»¹⁹. Представляя его на пресс-конференции, Кэтрин Эштон и еврокомиссар Штефан Фюле подчеркнули, что смысл новой инициативы состоит в том, чтобы вдохнуть новую жизнь в ЕПС путем «большого финансирования, более ориентированного на реформы подхода» Евросоюза²⁰. Дополнительно к 5,7 млрд евро, уже предназначенных для ЕПС из ресурсов ЕС на период 2011–2013 гг., в эти же годы будет выделено еще 1,24 млрд. Кроме того, в тот же период ЕИБ предоставит кредиты на цели ЕПС в размере 1 млрд евро. Наконец, Европейский банк реконструкции и развития готов увеличить ежегодные кредиты странам — участницам ЕПС в 2011–2013 гг. до 2,5 млрд евро.

Что касается содержания новой ЕПС, то еще категоричнее изложена первая приоритетная установка — поддержка строительства глубокой и устойчивой демократии, при возрастающей важности партнерства с обществами. Вторым

приоритетом, как и прежде, является поддержка «устойчивого экономического и социального развития», но значительно расширены и конкретизированы направления этой сферы действий ЕС. Концепция относится и к восточным, и к южным партнерам, но в первом случае авторы ограничились постановкой общей задачи «укрепить восточное партнерство», а во втором — подтверждается сформулированная ранее задача строительства «партнерства с Южным Средиземноморьем во имя демократии и общего процветания». В этой связи «ЕС будет поддерживать каждую страну на дифференцированной основе, чтобы обеспечить необходимый учет индивидуальных нужд и приоритетов». При этом Евросоюз фокусирует свою помощь на трех «М» — Money, Mobility and Markets, то есть деньги, мобильность, рынки²¹.

В соответствии с двумя коммуникациями (8 марта и 25 мая) Комиссия дополнительно утвердила 26 сентября 2011 г. четыре программы содействия странам Северной Африки и Ближнего Востока — в поддержку демократии, экономического роста, занятости, сферы микрофинансов, образования.

Принципиальным отличием нового подхода ЕС стало то, что при сохранении общих демократических установок и ориентиров партнерства, четко и довольно жестко артикулирован принцип обусловленности. «Партнерство во имя демократии и совместного процветания» не только «должно безоговорочно основываться на совместной приверженности общим ценностям», но и «строиться исходя из конкретного прогресса» в сферах «демократии, прав человека, социальной справедливости, надлежащего управления и верховенства закона». В тесной связи с такой постановкой вопроса находится и упоминание о том, что партнерство будет базироваться на дифференцированном подходе²² и иметь адресный характер, отражающий специфику каждой из стран-партнеров²³. «ЕС должен быть готов предоставлять большую поддержку тем странам, которые готовы к работе по такой совместной повестке, а также к пересмотру поддержки, если страны сходят с этого курса»²⁴.

Такие акценты по существу призваны принципиальным образом изменить политическую практику Евросоюза в отношениях с партнерами. Прежде основополагающим критерием партнерства ЕС со странами региона было поддержание там относительной стабильности и укрепление безопасности, включая предсказуемость и управляемость всего комплекса двусторонних политико-дипломатических отношений Евросоюза с государствами (и правящими режимами) Южного Средиземноморья.

В совместной Декларации парижского саммита, учредившего в июле 2008 г. Союз для Средиземноморья, 43 государства-участника заявляют о своем стремлении сделать Средиземноморье «пространством мира, демократии, сотрудничества и процветания» укреплять сотрудничество, чтобы «воплотить добрые намерения в действия». В разделе, посвященном стратегической цели Союза только в шестом пункте из восьми идет речь о демократических ориентирах: участники выражают свою решимость «укреплять демократию и политический плюрализм», «бороться за общее будущее, основанное на полном соблюдении демократических принципов, прав человека и фундаментальных свобод»²⁵. Однако подобная политкорректная упаковка средиземноморского проекта никоим образом не означала, что ЕС намерен на деле приоритизировать повестку демократической трансформации стран-партнеров. Для них, в свою очередь, поддержание этой риторики также означало не более чем соблюдение правил игры, в которой Брюссель будет оплачивать свои ставки вполне конкретными и весьма существенными ресурсами. О том, что Евросоюз не готов был взвешивать взаимодействие с арабскими странами на весах демократических ценностей, свидетельствует, в частности, пункт 2 Декларации. В нем содержится важное для партнеров ЕС уточнение — продвижение политических и социально-экономических реформ и модернизация должны осуществляться на основе «равенства и взаимного уважения суверенитета каждого»²⁶.



Документы, связанные с участием арабских стран в ЕПС, ясно показывают, что Брюссель занимал весьма сдержанную позицию в отношении дефицитов демократии в государствах-бенефициариях, хотя и констатировал существование проблем. Например, в отчете 2010 г. о прогрессе Туниса в рамках ЕПС в связи с очередным переизбранием президента Бен Али отмечается, что существуют препятствия плюрализму и электоральным свободам; что в контексте выборов стал еще более очевидным разрыв между официальной поддержкой властями фундаментальных свобод и прав человека и реальным положением дел, что сохраняются пробелы в юридической сфере и уголовном праве; нет существенных подвижек в борьбе с коррупцией и т. д. и что по многим из этих критериев Тунис не выполняет принятый план действий²⁷. Однако это отнюдь не стало для Евросоюза основанием для критической корректировки сотрудничества с Тунисом. Совсем напротив, Брюссель признал необходимым наращивать сотрудничество — как в проблемных сферах, так и в целом. Об этом ясно свидетельствует Национальная индикативная программа для Туниса на 2011–2013 гг., принятая с учетом согласия ЕС приступить к формированию с этой страной усиленного партнерства²⁸.

Инерция такого политического реализма оказалась настолько сильна, что всего за неделю до бегства президента Бен Али, как прозвучало в ходе дебатов в Европарламенте, «французский министр иностранных дел предложил тунисскому правительству помощь в форме полицейских формирований для борьбы с беспорядками и содействие в полицейской охране общественного порядка», а Еврокомиссия никак не отреагировала на это предложение²⁹.

Таким образом, политика Брюсселя в регионе после *одинадцатого сентября* и в рамках Союза для Средиземноморья во второй половине 2000-х гг. довольно отчетливо обрела форму *платы за стабильность*, а адресный подход к партнерству на деле строился по принципу *всем сестрам по серьгам*. При этом такой прагматизм Брюсселя делал его программы содействия все более обременительными и в финансово-экономическом плане, и в морально-политическом, а достижение поставленных целей и задач — все более сложным и проблематичным. В этом смысле *Арабская весна* не только разрушила сформировавшиеся политические установки и механизмы отношений Евросоюза со странами региона, но и открыла, по существу, уникальную возможность отказаться от прежней практики. При этом Евросоюз исходит из исторического масштаба разворачивающихся событий, являющихся отражением глубоких трансформационных процессов и из того, что они «будут иметь последствия долгосрочного характера не только для стран региона, но и для остального мира, и для ЕС в частности»³⁰.

Партнерство с Южным Средиземноморьем стало попыткой ЕС преодолеть неэффективность своей традиционной политики в регионе, притом неоправданно затратной, единственно возможным путем — формирования проактивного подхода. Как отмечается в документе, Евросоюз, осознавая все риски, неопределенности и сложности, связанные с трансформационными процессами в регионе, «должен сделать ясный стратегический выбор в поддержку стремления к тем принципам и ценностям, которым он привержен». Именно «по этим причинам ЕС не должен быть пассивным наблюдателем»³¹.

Вместо дискредитировавшего себя курса на поддержание стабильности и безопасности на приемлемом уровне при общей терпимости в отношении официальных партнеров в лице авторитарных и коррумпированных режимов Евросоюз признал необходимым добиваться своих целей посредством повышения активной вовлеченности в демократическое развитие региона. При этом линия на поощрение *лучших* и мотивацию *отстающих* может оказаться довольно продуктивной в ситуации, когда новые политические силы, сменившие обрушившиеся режимы, жизненно заинтересованы в поддержке со стороны Евросоюза, как политической, так и экономической. Однако неясно, как долго будет сохраняться такая критиче-

ская заинтересованность и как в действительности она будет мотивировать новые арабские режимы проводить реальные демократические преобразования. С другой стороны, открытым остается вопрос о том, насколько сам Евросоюз сможет придерживаться принципа обусловленности, если события в Южном Средиземноморье, что весьма вероятно, будут развиваться в ином русле, не соответствующим европейским представлениям о демократии.

Новая средиземноморская стратегия может в определенной мере рассматриваться и в контексте еще одного вызова европейской безопасности, усилившегося многократно с приходом *Арабской весны* — нелегальной иммиграции и потоков беженцев. После революции в Тунисе эта проблема становилась все острее, заставив европейцев уже в конце февраля 2011 г. заговорить о сотнях тысяч потенциальных беженцев с севера Африки и даже миллионе мигрантов, которые, по данным *BBC*, рассчитывают перебраться из Ливии в Европу³². Министр иностранных дел Италии Франко Фраттини предупредил, что Европа может столкнуться с «исходом библейского масштаба», если из Ливии туда хлынет «волна от 200 до 300 тысяч иммигрантов»³³. Глава итальянского МВД Р. Марони подтвердил, что его страна стоит «на пороге гуманитарного ЧП», и ЕС должен предпринять для его предотвращения все необходимые меры³⁴. Поток беженцев, хлынувших на небольшой итальянский остров Лампедуза, и возникшая там взрывоопасная социальная ситуация, подтвердили серьезность высказанных опасений³⁵. На февральском Совете министров внутренних дел шести средиземноморских стран ЕС подняли вопрос о необходимости общего механизма приема беженцев, позволяющего расселять их по всему Евросоюзу. В дальнейшем вопросы европеизации усилий в этой сфере постоянно находились в фокусе европейской политики, провоцируя серьезные внутренние разногласия и усиливая национальный протекционизм.

Эти аспекты европейской политики относятся преимущественно к сфере внутренних дел и правосудия и являются темой отдельного анализа, но в контексте внешней политики ЕС важно отметить два обстоятельства. Первое — меры экстренного реагирования в ответ на массовый поток беженцев были необходимы, но не достаточны: этот многоаспектный вызов требовал поиска новых ответов и комплексных решений, в том числе в рамках отношений с южно-средиземноморскими партнерами. Одним из очевидных ответов, который должны были дать европейские правительства, является формирование условий, кардинально снижающих мотивацию населения к бегству из своих стран. Приоритеты и механизмы, предусмотренные в новой средиземноморской стратегии ЕС, во многом отвечают этой цели. И не только ее ориентация на стабильное экономическое развитие и трансформацию общественно-политических систем арабских государств, но и такие акценты, например, как адресная поддержка молодежи и женщин, системы образования и местных рынков рабочей силы, улучшение условий легальной мобильности и т. д.

Вторым важным аспектом является то, что *Арабская весна* стала для ЕС не только внешним вызовом, но и прямой угрозой внутренней безопасности стран-участниц. Это, в свою очередь, стало существенным фактором, усиливающим различия и разногласия между ними, прежде всего между средиземноморскими и остальными странами ЕС, но не только. В связи с введением отдельными странами-участницами защитных механизмов (пограничный и таможенный контроль и т. д.) Еврокомиссия внесла ряд предложений о запрете односторонних решений о временных мерах пограничного контроля, что добавило к разногласиям между странами внутриинституциональное противостояние в ЕС. Понятно, что подобные конфликты интересов в крайне чувствительных сферах национального суверенитета порождают целый ком проблем во взаимоотношениях стран-участниц, проецируясь, в том числе и на их восприятие и подходы к урегулированию кризисных ситуаций в Средиземноморье.



ЛИВИЙСКИЙ КРИЗИС: ВЫЗОВ ЕВРОПЕЙСКОМУ ЕДИНСТВУ

После падения режима Хосни Мубарака усилилась готовность ЕС к более решительным действиям, чему способствовали три важных обстоятельства. *Во-первых*, осознание проявленной на первоначальной фазе кризиса европейской слабости, пассивности и непоследовательности, особенно в том, что касается осторожности по отношению к лидерам и режимам, которые впоследствии все-таки были свергнуты. *Во-вторых*, когда фактически одновременно с *народной победой* в Египте резко обострилась ситуация в Ливии, это окончательно убедило ЕС в необратимости и масштабности происходящих событий и изменений и, следовательно, в необходимости строить свою политику исходя именно из революционного сценария, уже возобладовавшего в Тунисе и Египте. *В-третьих*, возросла способность Евросоюза действовать более продуманно и решительно. ЕС признал необходимым кардинально пересмотреть свою Средиземноморскую политику и определился с ее основными параметрами. В то же время Брюссель развернул свои новые внешнеполитические механизмы, одновременно перенастроив их на задачи кризисного регулирования в регионе и апробировав их там в полевых условиях. В результате Евросоюз, несмотря на нарастающий вал арабской волны, в какой-то мере даже обрел большую уверенность.

Официальная позиция Евросоюза в отношении начавшегося ливийского кризиса хотя формально и базировалась на его *египетских* подходах, изначально формулировалась много более жестко: ливийский народ вправе сам выбирать своих лидеров, но Каддафи должен немедленно прекратить кровавые репрессии и начать диалог с его противниками. При этом многие европейские политики, в том числе тогдашний президент Европарламента Ежи Бузек, сразу публично заявили, что Каддафи полностью потерял легитимность и должен уйти, тем самым обозначив вектор европейского курса. Через несколько дней Баррозу, который столкнулся с серьезной парламентской критикой в адрес Еврокомиссии за ее невнятную линию в ответ на события в Тунисе и Египте, первым среди высших руководителей ЕС публично поддержал позицию Бузeka.

Ливийский курс ЕС, в отличие от недостаточной оперативности и целевой определенности политики по Тунису и Египту, был в целом определен много более четко и в сжатые сроки. В течение нескольких дней странам ЕС удалось договориться по основным параметрам политической позиции ЕС, которая ориентировалась на резолюцию СБ ООН 1970, принятую 26 февраля при активной европейской поддержке.

В ответ на усиление репрессий со стороны режима М. Каддафи в отношении участников протестов ЕС 22 февраля прекратил переговоры с ней по рамочному соглашению. Франция и Люксембург присоединились к требованию Финляндии и Германии ввести санкции против правящего режима, хотя ряд европейских стран (прежде всего Италия, Мальта и Кипр) временно оказались к этому не готовы. Но принципиальное согласие о введении санкций все же было достигнуто уже на следующий день в рамках посольской встречи Комитета по политике и безопасности ЕС (КПБ). Комитет образовал экспертную группу для рассмотрения всех возможных вариантов — от замораживания счетов и отказа в визах до эмбарго на поставки вооружений и прекращения всех экономических и финансовых связей. Одновременно ЕС начал подготовку к эвакуации пяти-шести тысяч его граждан из Ливии.

25 февраля КПБ ЕС решил заморозить активы и запретить выдачу виз лицам, виновным в репрессиях против ливийской оппозиции, и ввести эмбарго на поставку вооружений. Одоблив резолюцию СБ ООН 1970, содержащую аналогичные санкции, Совет ЕС 28 февраля утвердил также сопутствующие меры: запрет на поставку оборудования и материалов, которые могут быть использованы против демонстрантов, дополнения к спискам ООН на замораживание счетов и запрет на выдачу виз. Одновременно Еврокомиссия выделила на чрезвычайную гуманитарную

помощь 3 млн евро (стандартная, по правилам ЕС, сумма на эти цели), в основном на срочные поставки медикаментов и на помощь беженцам на границах Ливии с Тунисом и Египтом. А президент Франции Николя Саркози предложил созвать чрезвычайное заседание Евросовета для принятия «совместной стратегии в отношении ливийского кризиса, последствия которого могут оказаться действительно очень серьезными для всего региона».

Служба Кэтрин Эштон подтвердила, что ЕС уже занимается установлением контактов с оппозиционным Переходным советом, и это означает, что Брюссель прекратил все отношения с режимом Каддафи. Однако такая неопределенность с конкретными политическими адресатами ЕС ослабляла внутреннее единство европейской позиции как основы действий стран-участниц, провоцируя их на односторонние дипломатические шаги и контакты. В то время как официальный Брюссель отказался от любых контактов с режимом Каддафи, его эмиссаров принимали в некоторых других европейских столицах — для поиска возможного политико-дипломатического решения³⁶.

Вместе с тем ответ Евросоюза уже не был простым набором тех или иных мер и шагов в попытках сдерживания эскалации и восстановления порядка. Действия ЕС обрели более ясную направленность и, соответственно, комплексный характер. В ливийском контексте оформился и начал отрабатываться довольно понятный и четкий алгоритм практической политики ЕС в сфере кризисного реагирования и регулирования, включающий широкий арсенал методов, средств и инструментов — от определения конкретных политико-дипломатических позиций до последовательного наращивания давления в сочетании с чрезвычайными мерами гуманитарного характера. Это давало Брюсселю ряд весомых преимуществ.

Во-первых, заметно повысилась *производительность* ЕСВД, а внутренняя критика в отношении Брюсселя и общих политических механизмов ЕС была направлена на повышение их эффективности. Это, в свою очередь, укрепляло готовность и способность стран-участниц договариваться и формировать общие позиции и, напротив, в определенной мере сдерживало опасное усиление тренда ренационализации европейской политики. *Во-вторых*, более ясная политика давала более ясные сигналы и ориентиры и ее непосредственным адресатам, в данном случае участникам противостояния в Ливии, и другим арабским странам и обществам, и широкому кругу дипломатических партнеров ЕС в мире, включая прежде всего членов СБ ООН. *В-третьих*, комплексный алгоритм антикризисной политики ЕС обеспечивал большую политическую гибкость и оперативность — соответственно развитию конкретной ситуации. Обозначив свой принципиальный курс, Евросоюз мог в его рамках варьировать конкретные ответные меры, их набор и объем.

Это крайне важно не только в политическом плане, но и с точки зрения достижения эффективной управляемости в быстро меняющейся кризисной ситуации, когда счет может идти не только на дни, но даже на часы. Например, решения Совета ЕС 28 февраля по Ливии принимались с учетом сообщения К. Георгиевой, еврокомиссара по гуманитарной помощи и кризисному реагированию ЕС, которая заявила, что за последние часы ситуация в Ливии значительно ухудшилась. Затем с учетом этого президент ЕК Жозе Мануэль Баррозу объявил 2 марта о решении немедленно увеличить гуманитарную помощь с 3 до 10 млн евро, а через несколько дней — до 30 млн. Понятно, что в данном случае речь идет не столько об объемах помощи, сколько о проявлении европейской гибкости, включая способность брюссельской техники к оперативному реагированию — даже в сложных в процедурном отношении вопросах финансового обеспечения политики. В то же время Евросоюз стремился последовательно сочетать оперативные политические действия с внесением необходимых изменений в общую практику своих отношений с региональными партнерами. Для внеочередного саммита ЕС 11 марта служба Кэтрин Эштон подготовила доклад, официально опубликованный Еврокомиссией, где представлен обзор всех существующих соглашений и программ помощи ЕС, которые необ-



ходимо привести в соответствие с ситуацией, возникшей в результате крушения диктатур в Тунисе и Египте и развернувшейся гражданской войны в Ливии.

Однако, несмотря на возросшую решимость, продуманность и последовательность политики ЕС, в ливийском контексте обозначились серьезные различия в подходах стран-участниц и соответствующие ограничения общей внешней политики. Они проявились уже в преддверии и в ходе *программного* мартовского саммита ЕС. На саммите удалось договориться по принципиально важному пункту — лидеры стран ЕС заявили, что Каддафи должен уйти. Вполне логичным в этой связи стало и введение новых санкций, резко ограничивающих возможности режима распоряжаться ресурсами ливийских финансовых институтов — Государственного фонда, Инвестиционного управления и Центрального банка. Тем не менее сохранилась общая неопределенность относительно того, насколько далеко готов пойти Евросоюз в противодействии Каддафи. Настроения и позиции, национальные и политические, расходились по столь значимым вопросам, как военное противодействие режиму, масштаб и направленность санкций, возможность гуманитарных интервенций со стороны ЕС, поддержка оппозиции, признание Национально-го переходного совета (НПС).

Европейские *активисты* во главе с Францией призывали к жестким и решительным мерам, к чему были не готовы многие их партнеры. Еще на неофициальной встрече министров обороны ЕС 24–25 февраля (с участием Кэтрин Эштон и генсека НАТО Андерса Фог Расмуссена), французский министр Ален Жюппе (через два дня ставший главой МИДа) вынес на обсуждение вопрос, не стоявший в повестке, — о введении в Ливии запретной для полетов зоны, чтобы Каддафи не мог бомбить оппозицию. Кэтрин Эштон в ответ заявила, что ЕС готов поддержать любое решение предстоящей внеочередной сессии СБ ООН, но вопрос о военном вмешательстве в Ливии пока не рассматривается.

Споры в Евросоюзе вокруг ключевого вопроса его ливийской политики — о введении в стране свободной от полетов зоны — разгорелись на мартовской сессии Европарламента. Этого настойчиво добивались приглашенные представители НПС — бывший министр национального плана развития Махмуд Джебрил и бывший посол Ливии в Египте Али Аль-Есави. Однако при общем понимании депутатами необходимости усиления борьбы с режимом Каддафи и увеличения помощи повстанцам и беженцам по ключевому вопросу о бесполетной зоне между парламентскими группами выявились разногласия. Крупнейшая фракция ЕНП, Либеральные демократы и зеленые решительно выступили за такое решение. Евросовет, по словам лидера АЛДЕ Г. Верхофстадта, должен четко определить цель ЕС — сделать все, чтобы Каддафи не смог победить, поддержать тех, кто сражается с ним и предотвратить гражданскую войну. Фракция социал-демократов заняла сдержанную позицию, призвав найти средний путь между желанием оказать немедленную помощь и военной интервенцией, которая может состояться лишь на основе мандата ООН и с участием Лиги арабских государств (ЛАГ).

Однако уже на этом этапе проявились различия в понимании того, что конкретно подразумевает решение о бесполетной зоне и каковы могут быть последствия. Как полагал лидер зеленых Даниэль Кон-Бендит, «ясно, никто не собирается бомбить Ливию», речь может идти только о том, например, чтобы сбить взлетающий самолет. Он подчеркнул, что такое решение — прежде всего политический акт, направленный на изоляцию Каддафи. М. Портас от имени фракции объединенных левых выступил против «любой формы военной интервенции», включая введение бесполетной зоны, «которая может открыть дверь для такой интервенции»: «Мы знаем, как такие военные интервенции начинаются, и мы знаем, что начавшись, они не прекращаются». М. Шульц также предостерег от поспешных инстинктивных решений, которые «могут оказаться опасными в долгосрочном плане»³⁷.

Несмотря на возросшую поддержку идеи бесполетной зоны (в том числе со стороны ЛАГ) и остроту проблемы, а скорее понимая ключевое значение соответствующей

щих решений, Эштон продемонстрировала, что ЕС к ним пока не готов, в том числе и потому, что «бесполетная зона, по определению, означает различные вещи для разных людей» и необходимы дополнительные консультации. Она не поддержала и пункт парламентской резолюции с прямым призывом к ней установить отношения с НПС и инициировать его официальное признание, поскольку, по мнению Эштон, это прерогатива стран-членов, то есть Евросовета³⁸. Жаркие споры и разногласия по бесполетной зоне так и не заставили руководителя внешнеполитической службы ЕС высказаться по существу проблемы. Она заявила, что это не ее работа — занимать ту или иную сторону, а введение бесполетной зоны проблематично, пока такая необходимость не станет очевидной для всех.

Это рельефно обозначило фундаментальную двуединую проблему ЕС: с одной стороны, пределы формирования активной общей европейской политики в условиях различий позиций стран-участниц, с другой — пределы, за которыми те или иные страны ЕС (и политические силы) не могут более мириться с дефицитами общей политики, которые препятствуют реализации их значимых интересов.

Президент Франции Николя Саркози, неудовлетворенный амбивалентностью ливийской позиции ЕС, предпринял попытку разрешить эту дилемму ОВПБ, заострив проблему политического выбора союза. Французский президент неожиданно для своих европейских партнеров после встречи с эмиссарами НПС в Париже объявил 10 марта о признании Совета в качестве единственного легитимного представителя ливийского народа, пообещав обмен послами. Этот шаг, предпринятый без консультаций с партнерами, конечно, шел вразрез с общей культурой достижения политических компромиссов в ЕС и по сути разрушал с таким трудом отлаженный процесс выработки Союзом общих платформ и решений в отношении Средиземноморского региона. Мотивация Саркози в целом понятна. Он пытался сместить вектор европейской политики в сторону французского подхода и повести за собой Европу. Франция обеспечила бы себе передовые позиции в рамках ливийской политики Евросоюза и, следовательно, могла бы в перспективе рассчитывать на особое место и роль и в Ливии, и шире — в регионе. Даже если бы европейские партнеры Франции отказались следовать за ней, Саркози обретал дополнительные возможности и влияние, позиционируя себя в качестве «лучшего друга оппозиции», «бескомпромиссного борца с тиранией, за свободу и демократию», а внутри страны вполне резонно рассчитывал набрать дополнительные очки в предвыборной президентской кампании. Однако угол падения равен углу отражения, и такой откровенный нажим мог обернуться против Николя Саркози и его политики — как в случае вполне понятного раздражения партнеров и их сопротивления такому нажиму, так и в том случае, если они будут вынуждены следовать за лидером под его давлением.

Следует отметить, что партнеры Франции и Евросоюз были поставлены в крайне затруднительное положение, учитывая особый момент, выбранный президентом Саркози для объявления своего решения. В этот день завершились парламентские дебаты по Ливии, и принятая подавляющим числом голосов (584 из 620) резолюция с призывами к решительным мерам и признанию НПС, усилила позицию Саркози. А на следующий день, 11 марта, был запланирован внеочередной саммит, как раз чтобы договориться, по словам председателя Евросовета Хермана Ван Ромпёу, об общем политическом векторе действий в ответ на события в Ливии и в других странах арабского мира, вставших на путь перемен.

Однако на вечернем заседании Совета министров накануне саммита Францию не поддержал никто. Согласно комментариям Эштон, идея наладить диалог с оппозицией была верной, и Комиссия поддерживает с ней контакты, но решение о легитимности НПС должна принимать прежде всего ЛАГ, но не ЕС. Саркози считал правильным не идти на обострение и отступил назад. В его совместном с Дэвидом Кэмероном послании Ван Ромпёу в преддверии саммита говорится только о кооперативном диалоге с НПС и поддержке его усилий «подготовить репрезентативное и ответственное правительство»³⁹. В то же время франко-британское посла-



ние указывает на необходимость быть готовыми к любым решениям, включая «бесполетную зону или другие варианты противодействия воздушным атакам», в сотрудничестве с союзниками по НАТО и региональными партнерами.

Партнеры Франции были явно раздражены ее сумасшедшим шагом, по характеристике нидерландского премьера Марка Рютте. Премьер-министр Люксембурга подчеркнул: «Для европейцев правильно принимать решения на совместных встречах, а не за день до них»⁴⁰. По сути проблемы, многие страны-участницы настаивали, что дипломатическое признание в любом случае должно быть адресовано странам, а не политическим группам. Ситуация в Ливии, которая трактовалась в ЕС уже как гуманитарная катастрофа (из страны к тому моменту бежали и были эвакуированы 250 тыс. человек) объективно требовала принятия более жестких мер. На саммите было зафиксировано понимание, что «проблема имеет имя: Каддафи; он должен уйти»⁴¹, а это означало необходимость принятия соответствующих решений и действий. В итоговом заявлении лидеры стран ЕС назвали НПС политическим партнером по переговорам, хотя тем самым и не признали за ним исключительных прав представительства, считая важным поддерживать диалог со всеми оппозиционными силами. Многие страны-участницы настаивали на том, что дипломатическое признание в любом случае должно быть адресовано странам, а не политическим группам. Саммит не поддержал и франко-британскую линию в отношении военной акции в Ливии (в обеспечении бесполетной зоны): по мнению большинства государств — членов ЕС, это должно обсуждаться в ООН, ЛАГ и НАТО.

БЕРЛИН ПРОТИВ ПАРИЖА

Стало понятно, что в Евросоюзе наметился раскол, и поэтому Брюсселю необходимо, насколько возможно, избегать прямого столкновения позиций, сохранять политическую гибкость, оставляющую расходящимся во мнениях странам-участницам достаточное поле для маневра. Заявление внеочередного мартовского Евросовета о том, что ЕС глубоко озабочен воздушными атаками Каддафи и предпримет все необходимые меры для защиты мирного населения Ливии, означает, что Евросоюз оставляет открытыми двери для интервенции, хотя и прикрывая их дипломатическими жалюзи. Поэтому Саркози и Кэмерон выразили удовлетворение итоговым документом Совета, тогда как противники военной акции, прежде всего Германия, были удовлетворены сдержанностью ЕС.

Однако подобная гибкость как вынужденная реакция на неспособность к коллективным ответам, хотя и позволяла в определенной мере сгладить текущие разногласия, в конечном счете лишь усилила их.

Германия воздержалась при голосовании резолюции 1973 СБ ООН от 17 марта⁴² (принятой в ответ на обращение ЛАГ от 12 марта), которая усилила санкции против режима Каддафи и ввела бесполетную зону⁴³. Евросоюз, естественно, заявил о своей полной поддержке, но ФРГ заняла особую позицию, аргументировав ее своим неучастием в военных действиях. Ван Ромпёй и Эштон в совместном заявлении подтвердили, что «Европейский Союз готов выполнять эту резолюцию в рамках своего мандата и компетенций»⁴⁴.

Теперь уже немецкая позиция многими в Европе (да и в самой Германии) стала восприниматься как подрыв единого фронта борьбы с Каддафи и европейской солидарности перед лицом масштабных вызовов *Арабской весны*. «Германия предпочла приоритезировать внутреннюю мотивацию, когда потребовалось сделать трудный выбор на международном уровне»⁴⁵. Это расшатывало единство в ключевой момент, когда Европа должна была подтвердить на деле свою готовность «не упустить историческую возможность поддержать революционные движения» и способность взять на себя соответствующую возросшую роль и ответственность. Немецкая оппозиция создавала большие проблемы для ЕС и его ОВПБ,

чреватые серьезными последствиями. Германия затрудняла консолидацию политики Евросоюза в направлении франко-британской линии, к чему уже готовы были многие страны ЕС, особенно после принятия резолюции Совбеза⁴⁶. Но все было еще серьезнее: общая внешняя политика ЕС в целом дала глубокую трещину под ударами односторонних решений, идущих вразрез с коллективными интересами. Отныне, как отмечает *The New York Times*, в свете германского решения «идея единой европейской внешней политики предстает далекой как никогда, даже если первой солидарность нарушила Франция, неожиданно признав ливийскую оппозицию в качестве законной власти в стране»⁴⁷. После французской игры на опережение с признанием НПС особая позиция Германии убедительно продемонстрировала, что подобный крен к унилатерализму уже нельзя считать исключением. Напротив, европейские столицы и Брюссель вынуждены в значительно большей степени учитывать снижение национальных мотиваций к формированию общих подходов и, следовательно, в процессе политического планирования исходить из расчета наименьшего знаменателя ОПБО. Особенно, если учесть, что речь идет о таких тяжеловесах в ЕС, как ФРГ или Франция. «Когда все государства — члены ЕС единодушно поддерживали военную акцию в Ливии, отказ Германии согласиться с их позицией имеет последствия для ее соседей, поскольку Германия обладает большим влиянием в ЕС, чем большинство других его членов, и это показало, что она не боится использовать его, чтобы воспрепятствовать формированию общей позиции, которая ее не устраивает»⁴⁸.

Разрушительное воздействие на ОПБО, в частности на политику ЕС в Ливии и Средиземноморье, оказывает и то, что Германия нарушила стратегическую связку с Францией, считавшуюся приводным механизмом европейской интеграции и строительства ОВПБ. Более того, очевидно, именно желание сдержать средиземноморскую активность Франции и ее унилатерализм дало Германии весомые основания в ряду других публичных аргументов для *особой позиции* по ливийской проблеме. Причем ливийский кризис лишь обострил сдерживаемое франко-германское соперничество в регионе, открыто проявившееся уже в начальный период продвижения Францией (в 2007 г.) проекта Средиземноморского союза. Это обострение отношений произошло на фоне образования нового влиятельного *ливийского тандема* Лондона и Парижа, подписавшими незадолго до *Арабской весны* Договор о сотрудничестве в сфере обороны и безопасности⁴⁹. В случае поддержки тандема Германией это могло бы стать мощным фактором укрепления общей политики и роли ЕС, а в отсутствие такой поддержки произошло прямо противоположное — политический раскол. «Позиция Германии имеет критическое значение для любого возможного перевода двусторонних инициатив в многостороннее усиление европейской оборонной политики», но Германия, являясь единственной сравнимой с Францией и Великобританией страной, имеет существенно отличные от них взгляды на экспедиционные операции⁵⁰.

Дело усугублялось и тем, что до минимальной отметки упали котировки *Единой Европы* в Вашингтоне, где ожидали, что она наконец-то может взять на себя особую роль и ответственность в контексте *Арабской весны*, особенно в ее ключевой момент — борьбы с Каддафи. К тому же отказ Германии поддержать военную операцию, руководствуясь внутренними соображениями, резко контрастирует с *жертвой* Соединенных Штатов, которые решили связать свою стратегию с многонациональной акцией, а не с действиями под собственным управлением⁵¹. Позиция Германии в очередной раз убедила Вашингтон, что не *Единая Европа*, а европейские союзники являются адресатами американской и, тем более, атлантической политики. В свою очередь, в европейских столицах, так и не получивших дополнительных возможностей и стимулов реализовывать свои американские приоритеты в рамках общей политики безопасности ЕС, укрепилось понимание важности, если не безальтернативности партнерства, с США в межгосударственном и североатлантическом форматах.

Германский демарш не только не ослабил, но даже усилил решимость Франции и Великобритании действовать, поскольку резолюция ООН открывала такую воз-



возможность, а проблемы с формированием европейского концерта вполне оправдывали *сольное выступление*. Президент Саркози собрал 19 марта в Париже чрезвычайный саммит по Ливии с участием европейских лидеров, стран ЛАГ и генерального секретаря ООН. В итоговой декларации, подписанной также Ангелой Меркель, отмечается, что участники «решительно настроены предпринять все необходимые действия, включая военные, в соответствии с Резолюцией 1973 СБ ООН в обеспечение всех ее положений и требований»⁵². По завершении саммита французский премьер-министр Франсуа Фийон подтвердил, что время до начала операции исчисляется часами, и вечером 19 марта 2011 г. Франция, а затем Великобритания и США начали военную акцию по обеспечению бесполетной зоны и «защите гражданского населения и мест его проживания, находящихся под угрозой нападения, в Ливийской Арабской Джамахирии, включая Бенгази»⁵³.

В очередной раз события опережали Евросоюз, который оказывался в роли ведомого. Саркози перехватил инициативу и готов был повести за собой ЕС, как это он уже сделал во время войны в Грузии в августе 2008 г. Однако на этот раз ситуация была принципиально другой. Во время грузинского кризиса Франция председательствовала в ЕС и, взяв на себя крайне важную роль европейского представителя и посредника в переговорах, действовала от лица Союза, преодолевая инертность его политической машины и механизмов кризисного реагирования.

Парижский саммит состоялся совершенно в другой обстановке. Резолюция ООН давала Евросоюзу необходимую платформу для выработки коллективного ответа, несмотря на разногласия относительно военных мер. На 21 марта был запланирован Совет министров иностранных дел ЕС — для обсуждения ситуации в Ливии в контексте Резолюции 1973 и подготовки соответствующих решений Еросовета 24–25 марта. Поэтому Парижский саммит объективно для многих в ЕС был, во-первых, шагом к формированию (или восстановлению) внутреннего единства и политического баланса, позволявший, в том числе, учесть французские амбиции и в то же время не антагонизировать Германию. Во-вторых, французская инициатива укрепляла международный контекст ливийской политики Евросоюза и, что особенно важно для него, опору на поддержку арабских стран и возросшую роль и ответственность ЛАГ. Но Париж хотел к тому же использовать эту общую мотивацию в интересах закрепления собственного лидерства и консолидации франко-британской линии в политике ЕС.

Стремясь встать в европейском авангарде, Франция добивалась не только преимуществ внутри ЕС, но и укрепления своей особой роли как в арабско-средиземноморском регионе, так и в отношениях с США. Активность и лидерство также позволяли Саркози нейтрализовать критику в связи с провалами французской политики в Средиземноморье, крахом Союза для Средиземноморья и даже попытаться набрать на этом поле новые очки в преддверии президентских выборов во Франции в апреле 2012 г.⁵⁴. Поэтому для Парижа в этой политической партии главными, очевидно, являлись мотивы собственного активного лидерства, подтягивания политики Евросоюза к своим интересам, а не стремление к компромиссной европейской платформе с учетом различия в интересах.

Вряд ли европейские партнеры Франции не видели и не понимали этих амбиций. Кто-то закрывал на них глаза, чтобы не обострять отношений или остаться в стороне и избежать собственной ответственности. В других европейских столицах, как, вероятно, в Берлине или Варшаве, усиливалось понимание необходимости противостоять французской экспансии, но не было возможности делать это напрямую. В любом случае французский напористый национализм, который Париж к тому же пытался прикрыть знаменами общих европейских и международных интересов, вызывал в Евросоюзе возрастающие опасения и внутреннее отторжение. Президент Саркози, все более следуя девизу Наполеона «ввязаться в бой, а там посмотрим» и его наступательной логике, тянул за собой партнеров, что грозило им серьезными дипломатическими проблемами и политическими потерями. С одной стороны, это провоцировало нарушение внутриевропейских

балансов и нарастание противоречий, с другой — вынужденные шаги в русле французской политики заставляли страны ЕС и Союз в целом разделять с Парижем соответствующие риски, во многом не оправданные с точки зрения их собственных интересов.

В результате Совет ЕС 21 марта вынужден был обсуждать ситуацию в Ливии не столько с точки зрения возможных европейских ответов на основе резолюции ООН, сколько исходя из уже свершившегося факта — военной операции, начатой Францией (в коалиции с Великобританией и США) без предварительных консультаций в ЕС. Другим фактом, определявшим контекст встречи, стала критика, прозвучавшая накануне, то есть на следующий день после начала операции, со стороны ЛАГ, а также Африканского союза. По словам Амр Мусы, генерального секретаря ЛАГ (уже тогда объявившего о решении баллотироваться на пост президента Египта), начавшиеся боевые действия вышли за рамки мер, необходимых для выполнения резолюции ООН и защиты мирных жителей в Ливии: Лига выступала за создание бесполетной зоны, но никак не за бомбардировки, включая столицу страны Триполи. Последовавший комментарий *Washington Post* отражал преобладавшую оценку произошедшего: «Отказ в поддержке со стороны Арабской лиги, даже частичной, может привести к крупному поражению американско-европейской кампании», особенно учитывая что «западные лидеры, за два дня до начала бомбардировок, размахивали решением Арабской лиги [в поддержку бесполетной зоны. — Д. Д.] в качестве обоснования собственного военного решения и оружия в дебатах по принятию резолюции Совета Безопасности ООН»⁵⁵. Появились сообщения о том, что если критицизм ЛАГ сохранится и к операции не присоединится никто из ее членов, США могут выйти из коалиции, фактически не оставляя иного выбора Франции и Великобритании⁵⁶.

В этих условиях скептические настроения в Евросоюзе усилились, и на Совете не удалось преодолеть различий в позициях между Францией и Великобританией, с одной стороны, и рядом других стран, прежде всего Германией и Польшей⁵⁷, с другой, хотя французский министр иностранных дел Ален Жюппе пытался убедить коллег в том, что без военного вмешательства Бенгази «был бы теперь кровавой баней»⁵⁸. Гидо Вестервелле подтвердил, что Германия по-прежнему отказывается участвовать в коалиционной операции «Одиссея Рассвет», поскольку с ней изначально связано слишком много рисков, и эти озабоченности подтверждаются недавними оценками, прозвучавшими со стороны ЛАГ. Кипрский министр Маркос Киприану подчеркнул, что целью должно быть мирное разрешение ливийского кризиса и ЕС должен быть нацелен именно на это, а не на воздушные атаки. Франко Фраттини также заявил, что Италия отвергает войну в Ливии.

В результате в заключениях Совета подтверждается, что страны ЕС готовы к коллективным решительным действиям в поддержку резолюции 1973, но будут действовать каждый собственным образом. Пока коллективные действия ограничились расширением списка лиц и организаций, в отношении которых действуют санкции. Однако и здесь проявились значимые различия. Германия, не поддерживающая военного решения, выступила сторонником максимально жестких невоенных мер. С немецкой точки зрения, наилучшим вариантом было бы введение жестких санкций против ливийского нефтегазового комплекса вплоть до полного эмбарго. Интересно, что Вашингтон также считал эмбарго необходимым, а партнеры Берлина по ЕС, причем некоторые из них имеют серьезные интересы в этом секторе ливийской экономики, не оспаривая саму возможность санкций, были явно не настроены к их быстрому введению и массивному наращиванию. «Примечательно, что именно те страны, которые с таким задором сейчас бомбят Ливию, одновременно продолжают экспортировать из нее нефть», — прокомментировал ситуацию министр экономического развития ФРГ Дирк Нибель⁵⁹.

Разногласия и политическая неопределенность в ЕС были так велики, что на Евросовете 24–25 марта, главной целью которого было договориться по страховому фонду в Еврозоне, сначала даже не предполагалось документально оформлять



какие-либо решения по Ливии. Однако итоговый документ все же удалось согласовать, закамуфлировав спорную тему военной акции расплывчатыми дипломатическими формулировками. Саммит «отметил, что действия, предпринятые в соответствии с мандатом Совета Безопасности, внесли значительный вклад в защиту гражданского населения и населенных районов, находившихся под угрозой атаки, и помогли спасти жизни гражданских лиц»⁶⁰. Саркози интерпретировал это как полученную в ЕС поддержку, показывающую, что Союз полностью един в ливийской проблеме. Но вполне очевидно, что для многих европейских лидеров ключевой является ссылка на действия в соответствии с мандатом, позволяющая воздержаться от прямой оценки действий Франции и Великобритании. Но даже эти неоднозначные результаты саммита (очень значительные, по характеристике Ван Ромпёя) достигнуты лишь тогда, когда в НАТО было принято окончательное решение взять военную операцию на себя⁶¹.

Такая вынужденная гибкость Евросоюза позволяла сохранить основы политического единства позиции по Ливии, но отнюдь не единство практической политики. Преимущества Евросоюза как мягкой силы, обладающего комплексным инструментарием кризисного реагирования, оказались существенно девальвированы в результате европейской разобщенности. В условиях, когда взгляды стран-участниц на способы и инструменты урегулирования в Ливии существенно разошлись, содержание политики ЕС как общих действий на основе общих позиций размывалось, скорее она становилась для стран-участниц общим политико-дипломатическим зонтиком. Даже достигнутое на мартовском саммите согласие о том, что ЕС готов оказать оперативную поддержку гуманитарным акциям в Ливии под эгидой ООН, в значительной мере мотивировано попыткой продемонстрировать востребованность механизмов общей политики безопасности и обороны, которую оказалось невозможно задействовать в операции, начатой двумя ведущими членами ЕС вразрез с линией ведущей европейской державы. Поэтому принятое решение отражало не готовность оппонентов Франции и Великобритании к полевым гуманитарным действиям в Ливии, а фиксацию той планки, выше которой они в любом случае не готовы были идти под эгидой ЕС (зато, как оказалось, смогли объединиться в рамках операции НАТО).

Надо отметить, что Евросоюз оказался в довольно сложном положении, столкнувшись с проблемой политического выбора, который осложнялся не только различиями во взглядах на военный ответ стран-участниц, но и в большой степени зависел от внешних игроков, их политики и решений. С одной стороны, Соединенные Штаты изначально подчеркивали, что не они являются инициаторами военных действий в Ливии, и решение Барака Обамы поддержать акцию (на фоне военных операций в Афганистане и Ираке) было для его администрации весьма трудным. Соглашаясь лишь на вспомогательную роль, Вашингтон подразумевал, что лидерство возьмут на себя европейцы. С другой стороны, большинство членов и высших чиновников Евросоюза не видели возможности, по разным причинам, для соответствующего усиления его военной активности. Многие европейские страны были готовы принять и расширить участие в военной операции, но только под надежным руководством и командованием — НАТО, чему, в свою очередь, активно препятствовала Франция, рассчитывая занять освобожденное американцами место лидера⁶². Это стало преградой для формирования широкой коалиции вокруг тройки Франция–Британия–США и для оформления ясной позиции Евросоюза.

Когда через неделю после начала операции в Ливии, в течение которой шли интенсивные дебаты о ее конфигурации и распределении ролей, стало очевидно, что французский проект не набрал необходимой поддержки в Европе, в НАТО было принято решение взять операцию на себя. Объективно возложение военной миссии в Ливии на НАТО не было чем-то экстраординарным, учитывая ее военные ресурсы, преимущества и опыт. Проблема состояла в том, что Евросоюз более десятилетия наращивал, и в целом не безуспешно, собственный оперативный потенциал кризисного реагирования, аргументируя это необходимостью укрепления европейской автономии и способности действовать, когда США и НАТО сочтут

это нецелесообразным. Когда же *исторический момент* настал, и Европа должна была взять на себя лидерство, проект ОПБО оказался не востребован. Интересно, что начало этому проекту было положено также совместными усилиями Франции и Великобритании (инициатива Сен-Мало, 1998 г.), тогда получивших полную поддержку партнеров по ЕС.

Важной для Евросоюза задачей стало *восстановление лица*, поскольку передача командования операцией в Ливии через *брюссельский забор* в НАТО воспринималась, особенно на фоне французской активности и американской сдержанности, как свидетельство недееспособности ЕС. Это восприятие усиливалось возросшим недоверием к ЕС в связи с кризисом управляемости в еврозоне и, в свою очередь, еще более усиливало давление на него.

В Евросоюзе передачу военной операции под управление НАТО, естественно, интерпретировали в позитивном ключе — как результат достигнутого европейцами консенсуса, поддержанного американскими союзниками, и как оправданное и целесообразное разделение труда в рамках выполнения международных усилий под эгидой ООН. Однако в дальнейшем различия в подходах, интересах и приоритетах настолько усилились на фоне неопределенности военной кампании и перспектив урегулирования в Ливии, что многие заговорили о кризисе европейского единства и даже о том, что Ливия окончательно разрушила надежды на него. И только после свержения Каддафи и завершения военной операции, которая в конечном счете достигла политической цели международной коалиции с участием ЕС, акцент вновь изменился: эксперты и обозреватели стали подчеркивать ведущую европейскую роль⁶³.

МИССИЯ НЕВЫПОЛНИМА

Евросоюз, освобожденный НАТО от дилеммы военного выбора, обрел более четкую систему координат, в которой он мог действовать в привычных для себя рамках, задействовав комплексный инструментарий ОВПБ, за исключением боевого потенциала. Обострилось и понимание необходимости возвращаться к европейскому единству. Это, конечно, не означало, что в Евросоюзе преодолены разногласия, взаимные претензии и недоверие, вызванные перетягиванием каната его ведущими игроками. Но обострение противоречий в ЕС, глубокие разломы в платформе европейской солидарности в результате *выбросов* национализма и франко-германского диссонанса, связанные с этим политические ущербы и для оппонентов, и для их партнеров, и для Евросоюза в целом — все это стало после натовского решения для стран Евросоюза фактором общеевропейской самодисциплины. И Берлин, и Париж, и другие столицы были заинтересованы компенсировать ущербы, демонстрируя готовность и способность к компромиссам и более активным действиям в сфере своей ответственности, границы которой были обозначены передачей военной функции в НАТО.

В этой связи особенно актуальным стал вопрос о возможности проведения Евросоюзом операции ОПБО в поддержку гуманитарных миссий в Ливии. С одной стороны, были бы активированы оперативные механизмы ОПБО, и ЕС подтвердил бы их востребованность на практике, несмотря на неучастие в боевых действиях. С другой стороны, с учетом большой цены вопроса шансы на достижение внутреннего консенсуса заметно возросли.

Уже 1 апреля Совет ЕС одобрил учреждение военной операции в поддержку международных гуманитарных мер содействия в связи с ливийским кризисом (EUFOR Libya)⁶⁴. Были очерчены основные задачи EUFOR Libya — защита передвижения и эвакуация беженцев и содействие работе гуманитарных агентств, определен оперативный штаб — в Риме, первоначальный бюджет — 7,9 млн евро на четыре месяца. Назначенный командующим итальянский контр-адмирал Клаудио Гаудио-зи приступил к разработке оперативных предложений.



Однако более детальное планирование операции вновь спровоцировало разногласия стран Евросоюза по военному вопросу. Они разошлись во мнениях относительно самого принципа военной поддержки гуманитарной миссии и ограничений в рамках мандата EUFOR Libya. Берлин использовал дискуссию, чтобы продемонстрировать, что в таком *гуманитарно-европейском* формате он готов к самым решительным действиям. Германия, которая входила в *дежурную* боевую группу ЕС под командованием Нидерландов, заявила о готовности развернуть свой контингент в рамках EUFOR Libya. Однако ряд стран ЕС выступили принципиально против, отвергая любой вооруженный контакт с ливийской территорией ввиду запрета резолюции 1973 ООН на применение оккупационных сил. Другие, напротив, полагали, что это положение не распространяется на гуманитарные действия. Швеция вне зависимости от интерпретации резолюции Совбеза блокировала предоставление военных средств в распоряжение гуманитарной миссии, тогда как другие страны полагали это приемлемым в ограниченном объеме при условии, если соблюдаются «принципы Осло» по гуманитарной помощи (то есть когда средства такой военной поддержки качественно отличаются от сил в рамках военных операций). В результате Совет министров 12 апреля так и не принял концепцию операции, подготовленную накануне Военным штабом ЕС.

Немецкая газета *Bild* сообщила некоторые подробности этой секретной концепции, попавшей в ее распоряжение. Они достаточно ясно показывают, насколько высоко была установлена военная планка операции и, следовательно, насколько серьезными оказались связанные с этим риски и разногласия. Достаточно сказать, что, согласно концепции, «оценка рисков операции в Ливии варьируется от высокой до критической»⁶⁵.

Чтобы хоть как-то спасти ситуацию, Брюссель принял *соломоново решение*. Так как решение о начале операции может быть принято только после получения запроса от Управления ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН), принятие оперативного плана EUFOR Libya также можно отложить до обращения УКГВ. Уже после этого Эштон объявила, что страны-участницы все же достигли соглашения по концепции операции. Но, поскольку она так и не прошла процедуру официального обсуждения и одобрения, есть все основания полагать, что это не более чем дипломатическое прикрытие отсутствия отложенного *на потом* решения, до которого дело уже вряд ли дойдет.

Томас де Мезьер, министр обороны ФРГ подтвердил, что получение запроса от ООН на проведение европейской операции маловероятно, так как ситуация в Ливии остается напряженной и риски для гуманитарной миссии чрезмерно велики⁶⁶. *Во-первых*, УКГВ вообще не склонна прибегать к военной поддержке и считает необходимым условием начала гуманитарных миссий соответствующее согласие враждующих сторон. *Во-вторых*, ее обращение в любом случае обусловлено предварительной уверенностью в готовности и способности потенциального партнера предоставить эффективную поддержку, а ЕС продемонстрировал скорее обратное. Не удивительно, что запрос УКГВ так и не поступил, и EUFOR Libya так и не состоялась: Брюссель подал довольно ясный сигнал ООН, чтобы не получить от него сигнала действовать.

Но декларированная политически готовность Евросоюза к проведению операции в Ливии подчеркивала, что Союз не исключает развертывание операций ОПБВ в средиземноморских странах в дальнейшем, хотя достижение соответствующих договоренностей после неудачи с EUFOR Libya стало более проблематичным. До настоящего времени ЕС не инициировал ни одной такой операции. После смены режима в Ливии министры обороны ЕС обсуждали возможности оказания ей содействия в реформировании сектора безопасности, контроля в сфере вооружений, пограничного контроля и т.д. Но дискуссия оказалась фактически беспредметной, поскольку отсутствовали соответствующие политические установки и планы.

Таким образом, и эта попытка использовать военную составляющую ЕС в ливийском урегулировании фактически провалилась — несмотря на высокую мотивацию к активным действиям, достигнутое общее политическое понимание и согласие и даже одобренные Советом правовые рамки возможной операции. Брюссель так и не смог компенсировать, хотя бы отчасти, свои политические потери в связи со внутренним разногласиями по действиям в Ливии. Напротив, со всей очевидностью подтвердился системный, принципиальный характер раскола внутри ЕС: когда одни, как французский министр иностранных дел Ален Жюппе, считают, что Союз, особенно с учетом ливийских событий, не может быть лишь *гуманитарной НПО*, а другие, включая Кэтрин Эштон, крайне сдержано относятся к практическому применению его военного инструментария.

В результате *Ливия* подтвердила парадоксальный характер общей внешней политики и политики безопасности ЕС. Ее поступательное и в целом динамичное развитие, новые возможности, включая институциональный и оперативный потенциал, отвечающие заявленным Евросоюзом амбициозным целям — обеспечить себе место влиятельного игрока на международной арене, толкают его к большей политико-дипломатической и практической активности во внешнем мире, особенно в сфере кризисного регулирования. Но, с другой стороны, страны-участницы по-прежнему далеки от единства, их интересы по значимым проблемам внешней политики не только не совпадают, но часто сталкиваются, и это ограничивает их возможность эффективно использовать созданные инструменты и механизмы ОПБО. Другими словами, парадокс состоит в том, что во многих ситуациях Брюссель не может не действовать — но и действовать не может.

Попытка задействовать инструменты ОПБО в ходе урегулирования масштабного внутреннего вооруженного конфликта в Ливии, который фактически превратился в гражданскую войну, отражала стремление ЕС к активной политике и ответственному лидерству, но с самого начала была трудно реализуемой — учитывая как чрезмерные военные и политические риски, так и различия в подходах государств-членов. Однако исчерпав возможности двигаться в этом направлении, Евросоюз одновременно избавился от провоцирующей разногласия повестки, вернувшись в круг своей традиционной политики *мягкой силы*, отраженной и в его новой средиземноморской стратегии. Попросту говоря, «оставались невоенные инструменты реагирования на кризис, которыми ЕС и воспользовался», и «ставка на *мягкую силу* оставалась в работе у Европейского союза и на всем протяжении эскалации напряженности вокруг Ливии с начала 2011 г.»⁶⁷.

При этом Евросоюз, естественно, не внес каких-либо изменений в свою общую антикризисную стратегию, предусматривающую комплексное использование всего набора имеющихся в его распоряжении ресурсов — гражданского и военного реагирования. Напротив, усилилось понимание необходимости практического укрепления комплексного подхода. В ходе ливийского кризиса Евросоюз задействовал новую структуру, созданную в ответ на вызовы *Арабской весны* — Кризисную платформу ЕСВД (КП/ЕСВД), призванную улучшить внутреннюю координацию внешнеполитических органов ЕС⁶⁸. С марта по октябрь 2011 г. регулярно проводились сессии в рамках Кризисной платформы для обеспечения многоаспектного системного ответа на ливийский кризис. Несмотря на то, что оперативный потенциал ОПБО так и не был применен на практике, использование в политическом планировании Кризисной платформы дает Брюсселю основания говорить о том, что в ходе ливийского кризиса осуществлялась «эффективная оперативная координация, которая позволила ЕС более эффективно использовать все наличные инструменты: политические, дипломатические, военные, экономические, в сфере развития и гуманитарные»⁶⁹. После того как 31 октября 2011 г. НАТО прекратила операцию в Ливии, Евросоюз, по соглашению с ООН и Всемирным банком, приступил к исследованию возможностей своего присутствия (изучаются пограничный режим и контроль, развитие гражданского общества, женский вопрос, СМИ и телевидение). После исследования Евросоюз будет готов, если последу-



ет просьба ливийского правительства, предоставить соответствующую помощь в сфере безопасности оперативной координации ЕСВД.

На пресс-конференции по итогам Международной конференции друзей Ливии 1 сентября 2011 г. Кэтрин Эштон подтвердила, что наряду с уже объявленными целевыми направлениями помощи Ливии Евросоюз предполагает распространить свою деятельность и на сферу безопасности, где раньше он фактически не был представлен. ЕСВД занята подготовкой соответствующих мер содействия, включающих обучение и подготовку полиции, помощь в восстановлении вооружений, защите границ. Таким образом, ЕС рассчитывает найти и занять свою нишу в сфере политики безопасности уже на этапе посткризисного восстановления.

ЛИВИЙСКИЕ УРОКИ И СИРИЙСКИЙ ТУПИК

Военный вопрос в политическом планировании антикризисной активности Евросоюза в Южном Средиземноморье был фактически окончательно исчерпан, когда арабская волна захлестнула Сирию. Колоссальные проблемы, связанные с военной кампанией в Ливии, растущие сомнения в ее легитимности, неопределенность перспектив операции и соответствующие негативные политические эффекты заставляли *забыть* о военных опциях реагирования на разрастающийся вооруженный конфликт в Сирии, потенциально не менее острый и кровавый, чем ливийский.

Закрытые военные пути решения проблемы заставили Евросоюз, с одной стороны, действовать более осмотрительно, чем в Ливии, оставляя, насколько возможно, Башару Асаду пути к отступлению. С другой стороны, в отсутствие потенциальных военных рычагов страны ЕС должны были усилить ставку на иные меры давления. Первоначально Брюссель традиционно ограничивался решительным осуждением репрессий против участников массовых антиправительственных демонстраций, начавшихся 15 марта 2011 г., выражал глубокую озабоченность ситуацией в Сирии (а также в Йемене и Бахрейне), призывал Асада отменить чрезвычайное положение и приступить к «ясной и истинной программе политического реформирования»⁷⁰. Но после начатой сирийским правительством 25 апреля 2011 г. войсковой операции в городе Дераа с большим числом жертв среди мирного населения, Франция призвала Евросоюз и ООН к принятию сильных мер; Бельгия заявила, что точка невозврата уже достигнута; Германия и ряд других европейских стран высказались за введение санкций.

29 апреля 2011 г. Комитет по политике и безопасности ЕС (КПБ) одобрил введение против Сирии односторонних санкций Евросоюза, включая оружейное эмбарго, отзыв предложения ЕС о подписании договора об ассоциации, отмену помощи и содействия непосредственно сирийскому правительству, замораживание активов и запрет на въезд в ЕС лиц, причастных к репрессиям. Показательно, что когда через неделю решался вопрос о включении в рестрикционный лист Башара Асада, за что выступали Великобритания, Франция, Нидерланды, Швеция и Дания, владела иная точка зрения — Германии и Испании, поддержанных центральноевропейскими странами: сирийский президент не был включен в список, чтобы сохранить как возможность дальнейшего ужесточения мер воздействия, так и возможность коммуникации с Дамаском. 23 мая 2011 г. Совет министров иностранных дел ЕС усилил санкции против Сирии, добавив к упомянутому списку еще 10 лиц, включая президента Асада и некоторых членов его семьи⁷¹. Интересно, что этот список постоянно дополняется. В дальнейшем странам Евросоюза удалось договориться по весьма болезненному вопросу — введения и ужесточения санкций против нефтегазового комплекса Сирии. В ответ на десятый пакет санкций, одобренный Советом 1 декабря 2011 г. (запрет на сирийский экспорт нефтегазового оборудования, торговлю сирийскими ценными бумагами, открытие в ЕС новых отделений сирийских банков и т. д.), Сирия объявила о своем выходе из Союза для Средиземноморья, одним из основателей которого была.

Однако, в отличие от ливийского сценария, Евросоюз так и не задействовал Кризисную платформу ЕСВД, в первую очередь, очевидно, потому, что в этот механизм включены все структурные компоненты кризисного урегулирования, в том числе военные.

Меры давления, предпринимаемые Евросоюзом в отношении режима Асада, усиливали его изоляцию и, соответственно, уменьшали собственные политико-дипломатические ресурсы диалога с ним. Потеряв перспективу принятия резолюции по Сирии Советом Безопасности, после того как она была заблокирована Россией и Китаем, Евросоюз, призывающий Асада отказаться от власти, принял решение признать Сирийский национальный совет «легитимным представителем сирийцев, стремящихся к мирным демократическим переменам»⁷². После этого у Брюсселя остается только один путь ужесточения своей позиции — признание правящего в Сирии режима нелегитимным. Но такая изоляция одновременно лишает Евросоюз присутствия в Сирии и перспективы активного прямого влияния. В условиях отсутствия международного консенсуса и, тем более, международной интервенции создается тупиковая ситуация, в которой Евросоюз вряд ли может играть активную роль, хотя и оставаясь при этом одним из заметных друзей Сирии.

НОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ, НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ, НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Обкатка механизмов ОПБО в условиях реального и масштабного ливийского кризиса в целом способствует повышению их эффективности. Однако возникает вполне логичный вопрос: зачем создавать инструменты, которые не применяются на практике в ситуациях, на которые они и были рассчитаны. Еще в начале 2000-х гг. Н. Арбатова справедливо отметила: «Каждый новый кризис в международных отношениях за последние 10–13 лет (конфликт в бывшей Югославии в 1991–1995 гг., косовский кризис 1999 г., *черный сентябрь* 2001 г., война в Ираке) лишь подтверждал существующий разрыв между экономическим весом ЕС и его ограниченными возможностями противостоять новым угрозам, порождая евроскептицизм. Вместе с тем каждый новый кризис способствовал продвижению и развитию ОВПБ и попыткам придать ЕС военное измерение»⁷³. Но все же дилемма ОПБО «инструменты–цели», действительно не новая во внутренней дискуссии в ЕС, существенно усилилась в контексте *Арабской весны* и будет, вероятно, для него довольно значимым вызовом, увеличивающим разногласия.

Если для одних государств относительная слабость ОПБО является аргументом для совершенствования ее инструментов и механизмов, для других, напротив, — неэффективной тратой ресурсов, неоправданным дублированием с НАТО и т. д. Особенно в ситуации, когда растут подозрения, что создание совместного потенциала ОПБО может использоваться отдельными странами ЕС не столько в коллективных, сколько в собственных интересах.

О различном восприятии перспектив развития ОПБО и связанных с этим противоречиях внутри ЕС свидетельствует, например, судьба Веймарской инициативы, выдвинутой незадолго до *Арабской весны* Германией, Францией и Польшей и поддержанной затем Италией и Испанией в совместном послании Эштон — *письмо пяти* о создании в ЕС совместных постоянных структур оперативного планирования и управления. Польша, председательствовавшая в ЕС во второй половине 2011 г., когда со всей очевидностью проявились серьезные дефициты ОПБО, настойчиво вносила objection этой инициативы в повестку Евросоюза. Но в целом безуспешно — проект заблокирован Великобританией, для которой он представляет, по словам, главы Foreign Office Уильяма Хэйга, красную линию. Однако *пятерка* продолжает проявлять настойчивость, чтобы сформировать внутри ЕС фронт в поддержку инициативы, которая может быть реализована и без Великобритании, путем применения лиссабонских механизмов «постоянного структурированного сотрудничества».



Арабская весна оказала весьма противоречивое воздействие и на новые лиссабонские механизмы ЕС. С одной стороны, Евросоюз оказался институционально подготовленным, завершился относительно длительный и крайне сложный подготовительный этап введения в действие нового институционального инструментария, приступила к работе ЕСВД. С другой стороны, ЕСВД была поставлена в крайне тяжелую ситуацию, когда она должна была мобилизовать коллективные усилия стран-участниц в ответ на расширяющийся кризис регионального масштаба, не имея ни политического, практического и процедурного опыта, ни соответствующего авторитета. Только что сошедший с европейского конвейера автомобиль был укомплектован новой командой и отправлен на Север Африки для участия в ралли Париж–Дакар.

Постепенно, и относительно быстро под давлением кризиса, внешнеполитический механизм был отлажен, и ЕС выработал довольно четкий политический алгоритм, включающий политико-дипломатические усилия, гуманитарные действия, помощь и содействие экономическому развитию, а также комплекс рестриктивных мер, в первую очередь санкций. Евросоюз добился довольно успешного сочетания мер чрезвычайного кризисного реагирования с долгосрочным политическим планированием и программами. Но в то же время ЕСВД находится под постоянным огнем критики с разных сторон.

Особенно отчетливо она звучит из Европарламента, депутаты которого упрекали Эштон в чрезмерной осторожности, а реакцию ЕСВД считают слишком медлительной и зависимой от интересов больших государств. Эта критика не сводилась лишь к политической риторике, она содержится и в одобренных Европарламентом документах, например, в докладе Р. Гуальтьери по ОВПБ в мае 2011 г.⁷⁴. Парламентарии призвали Эштон «интерпретировать ее роль как активную» (а не реактивную), она должна активно добиваться консенсуса стран-участниц по стратегическим вопросам и выработать политические решения ЕС, вести, а не следовать, как выразился Э. Брок, председатель внешнеполитического комитета ЕП.

Неудовлетворенность деятельностью Высокого представителя усилилась настолько, что министр иностранных дел Бельгии Стивен Ванакере публично высказал ее в газете *Le Soir*. По его мнению, Эштон не смогла усилить способность ЕС говорить одним голосом по ключевым международным проблемам, таким как потрясения в арабском мире. ЕСВД должна стать «центральной осью, вокруг которой могут организоваться государства-члены». Но поскольку сильной и активной ЕСВД не существует, «сегодня немцы, завтра французы или англичане берут на себя часть этой стержневой роли, и тогда именно вокруг них должны группироваться и другие! Эффект центробежный — не центростремительный»⁷⁵. По мнению Ванакере, можно принять то, что кто-то реагирует на события быстрее Эштон, но при условии, что она сосредоточена на среднесрочной и долгосрочной стратегии и «гиперважных темах», но этого пока нет. В аппарате Эштон отвергли обвинения, заявив: «Мы не разделяем это мнение. Мы делаем свою работу и делаем ее хорошо». В подтверждение было сказано, что именно Эштон подготовила позицию ЕС по Ливии, сделала все необходимое для введения санкций против Каддафи и подготовки к проведению в стране гуманитарной миссии. Сама Эштон весьма позитивно и с оптимизмом оценила результаты работы ЕСВД в первые четыре месяца после ее инаугурации. В своем послании, опубликованном 9 мая 2011 г. в *Europe Day*, она назвала своей целью превратить ЕСВД в «единую платформу для обеспечения европейских ценностей и интересов во всем мире». По ее словам, новая система уже доказала свою значимость для ЕС — в быстро меняющейся ситуации в Северной Африке.

Недостаточные внятность и определенность ОПБО, слишком большая осторожность по отношению к уходящим лидерам и режимам, помноженная на *проблемы роста* ЕСВД, относительно ограничили рейтинг Брюсселя в регионе. Даже крайне высокая заинтересованность новых политических сил в арабских странах в поддержке ЕС, во всех формах — дипломатической, политической, финансовой, эко-

номической и т.д. — отнюдь не означала автоматически и не означает сейчас, что главным для них европейским адресом является Брюссель. Вот лишь один, но весьма показательный пример. Посещение Эштон Египта, запланированное по решению Евросовета в рамках ее визитов в страны Магриба и Ближнего Востока (Тунис, Израиль, Палестина, Ливан, Иордания) было отложено, поскольку египетское временное правительство сочло это нецелесообразным. Получив приглашение на 21–22 февраля, Эштон рассчитывала быть первым западным представителем высокого ранга, посетившим Египет после ухода Мубарака. Однако ее опередил британский премьер Кэмерон, который нанес внезапный визит в Каир 21 февраля, как и политдиректор госдепартамента США В. Бёрнс. Министр финансов Египта Радван обратился к Великобритании за поддержкой просьбы Египта списать его долги перед странами ЕС. Это также весьма показательно — с точки зрения приоритетов новых властей арабских государств, которые остаются весьма прагматичными.

После победы в Ливии и в целом продуктивного диалога с новыми властями, пришедшими к власти в арабских странах на смену свергнутым режимам, авторитет службы Эштон несколько укрепился. На слушаниях в Комитете по внешней политике Европарламента, посвященным оценке деятельности ЕСВД за год после ее учреждения, отчетливо зазвучали голоса в ее поддержку: «Несмотря на все проблемы и препятствия, ЕСВД проделала успешную работу» (У. Луначек), — и Эштон удалось, несмотря ни на что, создать новый институт и успешно действовать на многих направлениях, включая Ливию (А. Ньюетс-Уйтенброк)⁷⁶.

Однако это не изменило преобладающих критических оценок: «Хотя создание ЕСВД было позитивным», служба пока не обеспечивает ожидаемого от нее лидерства, необходимого для внешней политики ЕС, «ей не достаёт амбициозности», чтобы «побуждать государства-члены к действию» (А. Гомес)⁷⁷. Более того, критика в адрес ЕСВД и ее главы обрела предельно острые формы. 8 декабря 2011 г. министры иностранных дел 12 государств ЕС⁷⁸ направили Кэтрин Эштон закрытое совместное послание, отражающее их крайнюю неудовлетворенность ее деятельностью и приуроченное к двухлетней годовщине официального учреждения ЕСВД. Согласно агентству *Daily Telegraph*, которому стало известно содержание письма, министры подчеркнули, что им даже не дается необходимого времени для работы с документами, выносимыми на ежемесячные сессии Совета, выразив тем самым сомнения в желании Эштон сотрудничать с ними. Хотя письмо выдержано в дипломатических тонах и содержит конкретные предложения по совершенствованию ЕСВД, в официальных и дипломатических кругах оно рассматривается как обязательный вердикт двухлетней работе Эштон⁷⁹. «Как обычно, баронесса Эштон и ее спикер, заняв защитную позицию, отказываются принимать какие-либо претензии со стороны государств-членов»⁸⁰, заявляя: «Многие предложения, содержащиеся в письме, уже были воплощены на практике. ЕСВД работает очень плотно и успешно с другими институтами и государствами-членами»⁸¹.

Но эта острая полемика внутри ЕС свидетельствует и о том, что речь идет не только, а может и не столько о неэффективности ЕСВД и роли Высокого представителя, сколько об отсутствии для этого необходимого условия — единства внутри ЕС. «Государства-члены теперь более разделены, чем до Лиссабонского договора»⁸². «Письмо двенадцати» также можно трактовать как свидетельство существующих в Евросоюзе различных политических лагерей. Не все в ЕС разделяют конкретные предложения этого послания. Например, Британия не может согласиться с инициативой создать в делегациях ЕСВД службы атташе по вопросам обороны и безопасности, поскольку это было бы узурпацией национальных компетенций и суверенитета.

Таким образом, институциональные преобразования в ЕС с одной стороны и *Арабская весна* с другой усилили конфликт интересов внутри Союза по всем линиям: между отдельными странами, включая ведущие; между группами государств (например, малыми и большими, южными и северными); между национальными



государствами и европейскими институтами; между самими институтами ЕС и т. д. *Арабская весна* стала не только внешним, но и серьезным внутренним вызовом для Европейского союза. Довольно рельефно проявились существенные дефициты и ограничения внешней политики ЕС, которые во многом носят системный характер и поэтому лишь частично могут быть компенсированы за счет оптимизации институциональных механизмов ЕС.

«СОТРУДНИЧЕСТВО — ЗА ДЕМОКРАТИЮ» (ЕВРОПЕЙСКИЕ ШАХМАТЫ И ВОСТОЧНЫЕ НАРДЫ)

Несмотря на то что Евросоюз действительно сумел в довольно сжатые сроки и в ситуации быстро развивающихся кризисов, охвативших одну за другой страны региона, сформулировать свою политическую позицию и обновленную стратегию действий, наладил диалог и взаимодействие с новыми правительствами и политическими силами, мобилизовал и реструктурировал существенные ресурсы для посткризисного восстановления и развития, главной проблемой остается неясный характер *тектонических сдвигов* в арабском мире, неопределенность его будущего развития.

Объединяя события в арабском мире, даже терминологически, под единой политико-идеологической упаковкой *Арабской весны* (или арабской демократической волны), Европа априори исходит из того, что эти события мотивированы демократическими императивами. Когда европейские политики приравнивают *Арабскую весну* по значимости к революционным событиям в Центральной и Восточной Европе в 1990-е гг., также неизбежно возникают демократические аллюзии. Хотя осознание населением арабских стран несправедливости, тирании, авторитаризма, коррупции и т. д. отнюдь не означает *весну демократии*. Объединение с Европой вокруг европейских ценностей и стандартов, на чем настаивает ЕС, не является политической целью новых властных элит — для них это по-прежнему больше игра в демократию с использованием определенных атрибутов с целью заручиться поддержкой «наивных» европейцев.

Однако Евросоюз не только сохранил демократические целеустановки в качестве основы своей стратегии в арабо-средиземноморском регионе, но и, понимая их уязвимость, вынужден был ввести критерии *демократической обусловленности* («большее за большее») развития нового Средиземноморского партнерства. Этот новый *демократический прагматизм* приходит на смену провалившемуся многолетнему прагматическому сотрудничеству ЕС со стабильными, хотя и недемократичными партнерами в арабском мире. Вероятно, для многих в Европе это тоже соблюдение необходимых правил игры, для того чтобы обеспечить себе преимущества в новой позиционной игре на арабской доске. Но теперь у европейских стран и ЕС гораздо меньше пространства для прагматических отступлений от ценностных установок — как в силу декларированных изменений европейской стратегии, так и в виду того, что *правильность* европейской линии стала особой сферой общественно-политического внимания и контроля. Брюссель должен продемонстрировать, по словам Кон-Бендита, «что *реалполитик* теперь является политической поддержкой демократии и не является более политикой поддержки диктаторской системы»⁸³. Для Евросоюза акцент на демократические стандарты попросту не имеет альтернативы в рамках выбора официального средиземноморского курса, идеологической основой которого провозглашается демократическая миссия ЕС. Европейские политики продолжают, искренне или вынужденно, убеждать себя и других в успешности такого курса. «Если мы посмотрим на то, что случилось во время *Арабской весны*, мы сможем за этим увидеть роль ЕС в распространении ценностей. ЕС является мостом между различными странами и культурами», — подчеркивает Пьер Вимон, исполнительный генеральный секретарь ЕСВД⁸⁴.


Не пытается ли Евросоюз играть в шахматы на доске для игры в нарды?

Крепнут опасения, что под знаком *демократической революции* происходит радикализация арабского мира. Что Европа, обеспечив себе новые рычаги влияния на новых партнеров, не сможет в дальнейшем играть роль успешного менеджера трансформационных процессов, которые никак не уместятся в демократические рамки. Политика *мягкой силы* как метод управления и контроля, основанный на экспорте европейских ценностей, норм и стандартов через какое-то относительно непродолжительное время может войти в еще больший диссонанс с векторами развития стран-партнеров, которых европейская *мягкая сила* интересуется не как демократический метод, а в основном как материальный источник. С другой стороны, «существуют обстоятельства, когда продвижение демократии продолжает сталкиваться с другими жизненными интересами на Ближнем Востоке и в силу веских причин не стоять первым пунктом в списке западных приоритетов»⁸⁵.

Поэтому уже теперь все громче звучит вопрос, какой урожай соберет ЕС, орошая *Арабской весной поля, засеянные новыми семенами*. Усиливается и стратегическая нестабильность, связанная с изменением, начавшимся, но отнюдь не завершенным, геополитического расклада сил в регионе, как внутренних, так и внешних. Ситуация усугубляется тем, что сохраняется высокая неопределенность ситуации в Сирии, где предельное давление Евросоюза на режим Башара Асада фактически исключает возможности отступления, но нет возможности применения радикальных мер, как в Ливии. Другие болевые точки Ближнего Востока, обострение иранской проблемы — все это существенно повышает конфликтный потенциал региона и снижает шансы на его относительно быструю стабилизацию.

Но если европейская стратегия «сотрудничество — за стабильность» провалилась, и если новый подход — «сотрудничество — за демократию» не будет отвечать будущим реалиям развития в арабо-средиземноморском регионе, на чем тогда будет базироваться европейская политика? И в какой мере она сможет в этих условиях оставаться действительно общей политикой ЕС, испытывая возрастающее давление геополитических подходов ведущих игроков в регионе, в том числе и со стороны собственных государств-участников? Пока Евросоюз в большей мере занят текущими проблемами, и варианта Б у Брюсселя нет.

ЕС предпочитает мыслить категориями *исторических возможностей*, игнорируя обратную сторону *арабской монеты* — возрастающие риски. Поэтому в Европе *Арабскую весну* сравнивают с демократическим прорывом в ЦВЕ, в то время как Кондолиза Райс, бывший госсекретарь США, называет ее одним из трех *великих шоков* для международной системы, навсегда изменивших пути осмысления мироустройства (наряду с 9/11 и мировым финансовым кризисом)⁸⁶.

Принцип «большее за большее», очевидно, пока будет работать, и может дать ЕС определенные рычаги влияния. Но на Востоке случаются не только *демократические революции*, и рост регионального рынка экспорта европейских ценностей может оказаться спекулятивным и потому краткосрочным. Поэтому новая средиземноморская стратегия партнерства ЕС явно недостаточна, она явно нуждается в дополнении с учетом неблагоприятных сценариев; необходимы и коррективы европейской стратегии безопасности, соответствующие нынешним и потенциальным вызовам нестабильности и безопасности, исходящим из региона. 

Примечания

¹ В этой статье не рассматриваются действия ЕС по отдельным странам региона и их специфика, тем более в хронологическом порядке, что предполагало бы описание своего рода матрицы «страна–событие–реакция». Обращаясь к тем или иным странам или событиям, автор анализирует проблемы, с которыми столкнулся Европейский союз и его внешнеполитический аппарат, и европейские ответы на арабский вызов.

² Cohn-Bendit Daniel. Tunisie: Trop, c'est trop! Communiqué de presse. 2011. 12 janvier. <http://www.cohn-bendit.eu/fr/ct/77> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



- ³ Barroso José Manuel Durão. Growth and economic governance — orientation debate on energy and innovation. SPEECH/11/1, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/1&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴ Joint statement by EU High Representative Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle on the situation in Tunisia. A 018/11. Brussels. 2011. 17 January.
- ⁵ Депутаты ЕП на сессии 17 января аплодировали выступлению Д. Кон-Бендита, в котором он призвал поддержать выступления тунисского народа. «Надежда на свободу, которую мы увидели в 1989 г. в Восточном блоке, теперь родилась в такой стране, как Тунис. Завтра мы увидим это в Алжире, а послезавтра — в Египте и Иордании». European Parliament. Debates. Strasbourg. 2011. 17 January. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20110117+ITEM-011+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁶ Written Ministerial Statements. Column 47 WS. Brussels. 2011, 3 February, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm110203/wmstext/110203m0001.htm#11020324000155> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁷ Council of the European Union. Council conclusions on Tunisia 3065th Foreign Affairs Council meeting. Brussels. 2011. 31 January.
- ⁸ Council of the European Union. 3065 th Foreign Affairs Council meeting. 5888/1/11 REV 1 (en). PRESSE 16 v. PR CO 4. Brussels. 2011. 31 January. P. 7.
- ⁹ MEPs offer solidarity with Tunisian protesters but question EU foreign polic. *European Parliament News*. 2011, 3 February, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20110203IPR13099/html/MEPs-offer-solidarity-with-Tunisian-protesters-but-question-EU-foreign-policy> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ¹⁰ European Council. 4 February 2011. Conclusions. Nr: EUCO 2/1/11. Brussels. 2011. 8 March.
- ¹¹ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean. Joint communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. — Brussels. 08.03.2011. COM (2011) 200 final.
- ¹² EU Commission launches ambitious Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean. IP/11/268. Brussels. 2011. 8 March.
- ¹³ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity. P. 3.
- ¹⁴ Remarks by President Herman VAN ROMPUY at the press conference following the extraordinary European Council on EU Southern Neighbourhood and Libya/European Council. The President. PCE 065/11. Brussels. 11 March 2011. — P. 2.
- ¹⁵ Extraordinary European Council. 11 March 2011. Declaration. EUCO 7/1/11, REV 1. CO EUR 5, CONCL 2. — Brussels. 20 April 2011. P. 5.
- ¹⁶ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity. P. 8.
- ¹⁷ European Parliament resolution of 7 April 2011 on the review of the European Neighbourhood Policy — Southern Dimension. P7_TA (2011)0154. — Strasbourg. Thursday. 7 April 2011.
- ¹⁸ European Parliament resolution of 7 April 2011 on the review of the European Neighbourhood Policy — Eastern Dimension. P7_TA-PROV (2011)0153. — Strasbourg. Thursday. 7 April 2011.
- ¹⁹ A new response to a changing Neighbourhood. Joint communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. — Brussels. 25.5.2011. COM (2011) 303 final.
- ²⁰ Европейский Союз: Факты и Комментарии. Выпуск 63–64: январь–июнь 2011 г. — М.: Ассоциация европейских исследований, 2011. С. 49.
- ²¹ The EU's response to the 'Arab Spring'. COM (2011)303. MEMO/11/918. 16/12/2011.
- ²² В тексте документа понятие «дифференцированный подход» даже выделено жирным шрифтом.
- ²³ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity. P. 2.

- ²⁴ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity. P. 5.
- ²⁵ Déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée. Paris. 13 juillet 2008. P. 9.
- ²⁶ Ibid. P. 8.
- ²⁷ Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2009. Rapport de Suivi Tunisie. Document de travail des Services de la Commission, accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil. — Bruxelles. 12/05/2010, SEC (2010) 514.
- ²⁸ Tunisie. Programme Indicatif National. 2011–2013.
- ²⁹ European Parliament. Debates. Monday. — Strasbourg. 2011, 17 January, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20110117+ITEM-011+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³⁰ A Partnership for Democracy and Shared Prosperity. P. 2.
- ³¹ Ibid. P. 2.
- ³² Юг Европы не хочет в одиночку принимать мигрантов. *BBC. Русская служба*. 2011, 24 февраля, http://www.bbc.co.uk/russian/international/2011/02/110224_eu_asylum_revamp.shtml (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³³ Аль-Каида захватила первый город. *МК.RU*. 24 февраля 2011, 24 февраля, <http://www.mk.ru/politics/article/2011/02/24/568131-alkaida-zahvatila-pervyy-gorod.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³⁴ Юг Европы не хочет в одиночку принимать мигрантов. *BBC*.
- ³⁵ С начала года через Лампедузу прошли до 20 тысяч беженцев. К середине марта там собрались почти шесть тысяч нелегальных иммигрантов, что превышало численность местного населения. (См.: Юрий Дерябин. Беженцы громят итальянский остров. Ежедневная электронная газета *Утро.ru*. 2011, 4 апреля, <http://www.utro.ru/articles/2011/04/04/966646.shtml>) (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³⁶ 3–4 апреля 2011 г. замминистра иностранных дел Ливии А. Лаабиди посетил Грецию, Турцию и Мальту.
- ³⁷ European Parliament. 6. Southern Neighbourhood, and Libya in particular, including humanitarian aspects (debate). 2011, 9 March, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110309&secondRef=ITEM-006&language=EN> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³⁸ European Parliament resolution of 10 March 2011 on the Southern Neighbourhood, and Libya in particular. P7_TA (2011)0095. 2011, 10 March.
- ³⁹ Letter from the PM and President Sarkozy to President Van Rompuy. 2011, 10 March, <http://www.number10.gov.uk/news/letter-from-the-pm-and-president-sarkozy-to-president-van-rompuy/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴⁰ Crazy move by Sarkozy on Libya: Dutch Premier. *The Indian Express*. 2011, 11 March, <http://www.indianexpress.com/news/crazy-move-by-sarkozy-on-libya-dutch-premier/761224/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴¹ EU leaders want Gaddafi out, but split over how to do it. *The International Business Times*. 2011, March 11, <http://www.ibtimes.com/articles/121735/20110311/libya-eu.htm> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴² Резолюция 1973 (2011), принятая Советом безопасности на его 6498-м заседании 17 марта 2011 года/Организация Объединенных Наций. Совет Безопасности. S/RES/1973 (2011). Distr.: General. 2011, 17 March.
- ⁴³ Канцлер ФРГ А. Меркель в качестве главной причины отказа голосовать «за» назвала «подразумеваемый автоматизм» участия Германии в авиационной операции в случае поддержки ею резолюции. Однако, по свидетельству журнала *Шпигель*, в ответ на запрос депутата Бундестага от СДПГ Гернота Эрлера правительство сообщило о 16 случаях, когда Германия на дипломатическом уровне поддерживала военные операции, в которых не принимала участия.



- ⁴⁴ Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy, and EU High Representative Catherine Ashton on UN Security Council resolution on Libya. PCE 072/11. A 110/11. Brussels. 2011, 17 March, [http://www.european-council.europa.eu/the-president/press-releases-\(new\).aspx?lang=en&page=10](http://www.european-council.europa.eu/the-president/press-releases-(new).aspx?lang=en&page=10) (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴⁵ Rousseau Richard. Why Germany Abstained on UN Resolution 1973 on Libya. *Foreign Policy Journal*. 2011, June 22, <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/06/22/why-germany-abstained-on-un-resolution-1973-on-libya/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴⁶ Проект Резолюции 1973 был выдвинут на обсуждение в СБ ООН Великобританией, Францией и Ливаном, в подготовке проекта принимали активное участие США.
- ⁴⁷ Erlanger Steven and Dempsey Judy. Germany Steps Away From European Unity. *The New York Times*. 2011, March 23.
- ⁴⁸ Rousseau Richard. Why Germany Abstained on UN Resolution 1973 on Libya.
- ⁴⁹ Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation. London. 2010, 02 November.
- ⁵⁰ Jones Ben. Franco-British military cooperation: a new engine for European defence? Occasional Paper 88. European Union Institute for Security Studies. Paris, 2011. Pp. 38, 47.
- ⁵¹ UN no-fly zone over Libya: what does it mean? *The New Statesman*/Available at: http://www.newstatesman.com/blogs/the-staggers/2011/03/libya-military-resolution-fly?utm_content=NewState&utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter&utm_campaign=NewStat (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁵² Paris Summit for the support to the Libyan people. Communiqué. 2011, 19 March.
- ⁵³ Резолюция 1973 (2011), п. 4.
- ⁵⁴ Внутриполитическая цена ливийской политики Н. Саркози в это время оказалась чрезвычайно высока. Его партия «Союз за народное движение» потерпела серьезное поражение на первом туре кантональных выборов 20 марта (17% против 25% у социалистов и сенсационных 15,18% у Национального фронта). Ставка на решимость, лидерство и победу в борьбе с Каддафи могла развернуть симпатии электората и в перспективе изменить в пользу Саркози предвыборную ситуацию во Франции.
- ⁵⁵ Cody Edward. Arab League condemns broad bombing campaign in Libya. *The Washington Post*, 2011, March 21.
- ⁵⁶ Libya air strikes: Gaddafi vows 'long war'. *The BBC News*. 2011, 20 March, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12798568> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁵⁷ Польский премьер-министр Дональд Туск, единственный из западных участников Парижского саммита, не считая Германии, не предложил никакого военного содействия в Ливии.
- ⁵⁸ Bulletin Quotidien Europe 10343-24/3/2011. P.3.
- ⁵⁹ Blood and Oil? German Minister Hints at Libya Mission Hypocrisy. *Spiegel Online*. 2011, 25 March, <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,druck-753126,00.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁶⁰ European Council. 24/25 March 2011. Conclusions. EUCO 10/1/11 REV 1. Brussels. 20 April 2011. P. 7.
- ⁶¹ Решение об управлении морской операцией было принято 22 марта, а о контроле над бесполетной зоной — 24 марта. С учетом политических директив Лондонской международной конференции по Ливии 29 марта НАТО с 31 марта 2011 г. «приняла единое командование и контроль международными военными усилиями в отношении Ливии» (См. офиц. сайт НАТО: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_71652.htm).
- ⁶² Против выступала и Турция, официально аргументируя это опасениями, что на нее и на альянс в очередной раз будет возложена ответственность за неизбежные жертвы среди гражданского населения.

⁶³ См., напр.: Европейский Союз—2011: перемены под знаком кризиса. *Новая Эуропа*. 2011, 28 декабря, http://n-europe.eu/article/2011/12/28/evropeiskii_soyuz_2011_peremenu_pod_znakom_krizisa (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁶⁴ Council decision 2011/210/CFSP of 1 April 2011 on a European Union military operation in support of humanitarian assistance operations in response to the crisis situation in Libya (EUFOR Libya) of the European Union. *Official Journal of the European Union*. Decisions. 5.4.2011, L 89/17–89/20.

⁶⁵ Среди прочего, план предусматривает охрану портов и аэродромов, куда будет доставляться гуманитарная помощь, а также защиту гуманитарных миссий и обеспечение их горючим. Зоной проведения операции будет вся Ливия вплоть до южных границ с Суданом, Чадом и Нигером. Под наблюдением военнослужащих ЕС должны также находиться районы на границе с Египтом, Тунисом и Алжиром. В составе «EUFOR Libya» — несколько рот военнослужащих, к которым добавятся подразделения саперов, боевые пловцы, авиадиспетчеры и спецподразделения по эвакуации раненых солдат и сбитых пилотов. Предусматривается также использование боевых кораблей сопровождения для охраны судов с гуманитарными грузами, вертолетов, машин-амфибий, военной спецтехники и мобильных медицинских комплексов. Основными угрозами силам ЕС, участвующим в операции, названы активность террористических банд, нападения с использованием мин и других взрывных устройств, а также возможное вовлечение солдат ЕС в межплеменные конфликты (Von Dirk Hoeren. Geheimes Einsatz-Konzept. So gefährlich wird der Libyen-Einsatz für die EU/Bild.de. 2011, 25 April, <http://www.bild.de/politik/ausland/libyen-krise/so-gefaehrlich-wird-der-libyen-einsatz-fuer-die-eu-17577440.bild.html#> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁶⁶ Министр обороны ФРГ назвал отправку немецких войск в Ливию маловероятной. *Lenta.ru*. 2011, 18 апреля, <http://lenta.ru/news/2011/04/18/einsatz/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁶⁷ Юрьева Татьяна. «Мягкая сила» ЕС в подходе к ливийскому урегулированию. 2011, 7 апреля, <http://www.mgimo.ru/news/experts/document184950.phtml> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁶⁸ В КП/ЕСВД включены структуры кризисного управления и реагирования службы (Директорат кризисного управления и планирования, Департамент кризисного реагирования, Военный штаб ЕС, Служба гражданского планирования и операций, Ситуационный центр, Ситуационный зал, а также соответствующие географические и тематические департаменты), Военный комитет ЕС, соответствующие службы Европейской Комиссии (Гуманитарной помощи и гражданской защиты, Развития и сотрудничества, Служба управления инструментами внешней политики и т. д.).

⁶⁹ Официальный сайт Европейского союза, <http://www.consilium.europa.eu/eeas/foreign-policy/crisis-response/crisis-in-libya> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁷⁰ Council of the European Union. Council conclusions on Syria. 3082nd Foreign Affairs Council meeting. Luxembourg. 12 April 20. P. 1 (<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/foreign-affairs?target=2011&infotarget=&max=555&bid=78&lang=en&id=>).

⁷¹ Council of the European Union. EU strengthens restrictive measures against Syria. Brussels. 23 May 2011.

10559/11. PRESSE 149.

⁷² Council of the European Union. Council conclusions on Syria. 3149th Foreign Affairs Council meeting. Brussels. 27 February 2012 (<http://www.consilium.europa.eu/press/main-topics?target=2012&infotarget=&max=15&bid=73&lang=en&id=>).

⁷³ Надежда Арбатова. Новая стратегия безопасности ЕС (российский взгляд на «документ Соланы»). *Современная Европа*. 2003. № 4. С. 60–68.

⁷⁴ European Parliament resolution of 11 May 2011 on the development of the common security and defence policy following the entry into force of the Lisbon Treaty (2010/2299 (INI). P7_TA (2011)0228. — Strasbourg. 2011, 11 May.

⁷⁵ Steven Vanackere dit ses quatre vérités à Cathy Ashton/Le Soir, Mercredi 4 mai 2011, P. 14.



З
И
Л
А
Н
А

⁷⁶ EU External Action Service: praise and blame one year on. Committee on Foreign Affairs. Press release. 2012, 22 March, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/home.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Франция, Германия, Италия, Бельгия, Люксембург, Нидерланды, Швеция, Финляндия, Польша, Латвия, Литва, Эстония.

⁷⁹ Waterfield Bruno. Baroness Ashton's diplomatic service accused of basic failings. *The telegraph*. 2011, 23 December, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/8975866/Baroness-Ashtons-diplomatic-service-accused-of-basic-failings.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁸⁰ First Euro crisis now diplomatic crisis — 12 EU members against Catherine Ashton *WordPress.com*, <http://esmirmilavic.wordpress.com/2012/01/07/first-euro-crisis-now-diplomatic-crisis-12-eu-members-against-catherine-ashton/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁸¹ Waterfield Bruno. Baroness Ashton's diplomatic service accused of basic failings.

⁸² По мнению Л. Яаконсаари (Ibid.).

⁸³ European Parliament. Debates. — Strasbourg. Monday, 17 January 2011, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20110117+ITEM-011+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Möckli Daniel. Debate. 2011, 27 septembre, <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/q-impotent-bystanders-how-did-the-eu-and-us-respond-to-the-arab-spring-4/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁸⁶ Starr Valerie. Rice Talks of World Shocks in Sacto. 2012, January 12, <http://www.calwatchdog.com/2012/01/12/rice-talks-of-world-shocks-in-sacto/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



Александр Чебан

МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЯДЕРНОМУ РАСПРОСТРАНЕНИЮ И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ: ПРИМЕРЫ ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА И МНТЦ

Сегодня все более актуальным становится вопрос о механизмах, которые предотвратили бы распространение ядерного оружия. К числу таких механизмов относятся прежде всего гарантии МАГАТЭ, режим ДНЯО и санкции Совета Безопасности ООН. Однако данные механизмы оказались неспособны предотвратить появление ядерного оружия у Индии и Пакистана, проведение ядерных испытаний Северной Кореей. Определенные сомнения вызывает и то, насколько эти механизмы приспособлены к таким новейшим вызовам, как ядерный терроризм. Поэтому существует необходимость дополнить традиционные инструменты противодействия распространению более новыми механизмами, в число которых входят саммиты по ядерной безопасности, Инициатива по борьбе с распространением и др. В данной работе подробно рассмотрены программа Глобального партнерства против распространения оружия и материалов массового уничтожения (ГП) и Международный научно-технический центр (МНТЦ). На примере этих взаимосвязанных международных механизмов сделана попытка оценить потенциальные возможности оказать позитивное воздействие на укрепление режима ДНЯО со стороны таких сравнительно новых инструментов нераспространения.

Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения (ГП) является программой *большой восьмерки*, которая стартовала на саммите в Кананаскисе (Канада) в июне 2002 г. Изначально программа не ставила целью борьбу с ядерным распространением на уровне государств, предоставив решение этой задачи режиму ДНЯО и МАГАТЭ. Основной задачей стало противодействие попаданию оружия массового уничтожения и материалов для его изготовления к негосударственным акторам, к террористам.

Страны *восьмерки* и присоединившиеся к ним страны-доноры оказывают финансовую помощь тем странам, на территории которых находятся оружие и/или материалы массового уничтожения и которые неспособны самостоятельно решить проблемы, связанные с повышением безопасности хранения этого оружия и материалов, а также с их сокращением и уничтожением. Страны-доноры выделяли помощь странам-реципиентам, чтобы последние не стали источником угрозы ОМУ-терроризма.

Сегодня программа Глобального партнерства объединяет 26 сторон. К числу сторон-доноров относятся страны *восьмерки* (Великобритания, Германия, Италия, Канада, Россия, Соединенные Штаты, Франция, Япония), а также Австралия, Бельгия, Дания, Европейский союз, Иордания, Ирландия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Республика Корея, Филиппины, Чехия, Швейцария, Швеция. К числу реципиентов на данный момент относятся всего пять стран: Иордания, Казахстан, Россия (которая имеет уникальный статус: она одновременно считается и донором, и реципиентом ГП), Филиппины и Украина.



И
И
Л
А
Н
А

Задача снижения рисков распространения ОМУ к террористам в странах-реципиентах, согласно принятым на саммите в Кананаскисе документам, решалась путем реализации следующих направлений:

- уничтожение химического оружия (УХО);
- утилизация атомных подводных лодок (АПЛ);
- утилизация делящихся ядерных материалов;
- привлечение к гражданским секторам производства ученых-оружейников, прежде всего тех, кто связан с производством ОМУ¹.

Последнее из этих направлений деятельности ГП является основной специализацией МНТЦ. Именно поэтому многие страны-доноры в рамках финансирования программы ГП выделяли часть средств на МНТЦ, а Канада все свои вклады в программу направляла через МНТЦ, используя его в качестве механизма распределения своих средств². Таким образом, ГП и МНТЦ связаны как общностью некоторых поставленных задач, так и механизмами финансирования.

ГЛОБАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО И РОССИЙСКИЕ ИНТЕРЕСЫ

Программа ГП была рассчитана на 10 лет — до 2012 г. За это десятилетие был выделен 21 млрд долл., из которых более 10 млрд долл. выделили США, более 2 млрд — Россия, около 1 млрд долл. — Канада³. Остальные 7 млрд долл. выделили другие 20 стран-доноров. Большая часть из этих средств (около 70%) поступили в Россию. В целом программа ГП выполнила свою задачу по снижению рисков распространения ОМУ с постсоветского пространства.

Однако на этом история ГП не закончилась. Еще в 2011 г. на саммите *восьмерки* в Довиле (Франция) было решено продлить программу еще на 10 лет — до 2022 г. Конкретный объем финансирования назван не был, но некоторые страны провозгласили свои обязательства по финансированию проектов ГП. Так, еще во время саммита по ядерной безопасности в апреле 2010 г. в Вашингтоне президент США Барак Обама заявил, что США обязуются выделить на программу ГП 10 млрд долл. в течение 2012–2022 гг.⁴ Во время второго саммита по ядерной безопасности в Сеуле в марте 2012 г. Канада заявила о намерении выделить на ГП 367 млн долл. в течение 2013–2018 гг.⁵

Поскольку угрозы ОМУ-терроризма на постсоветском пространстве в основном были нейтрализованы, *большая восьмерка* в Довиле приняла решение переориентировать программу ГП со стран СНГ на другие регионы, где есть ОМУ или материалы для его изготовления и где существует угроза их попадания к террористам: в документах Довиля в качестве приоритетных в данном контексте обозначены такие регионы, как Кавказ, Центральная и Юго-Восточная Азия, Африка, Ближний Восток, Латинская Америка⁶. Отдельно упомянуты Китай, Индия, Бразилия, ЮАР⁷. Все эти регионы и страны планируется привлекать к членству в ГП. Помощь планируется реализовать в рамках следующих новых приоритетных направлений:

- повышение уровня ядерной и радиологической безопасности;
- повышение уровня биологической безопасности;
- содействие выполнению резолюции Совета Безопасности ООН № 1540;
- проведение работы с учеными-оружейниками;
- решение вопросов, связанных с УХО⁸.

Россия поддержала изменение приоритетов и объектов деятельности ГП. Однако при этом следует учитывать, что Россия мало заинтересована в распростране-

нии проектов программы на другие страны и реализацию там новых направлений: наибольшую обеспокоенность у Москвы вызывает тот факт, что к 2012 г., моменту окончания первого этапа программы ГП, не все проекты на российской территории завершены. Особенно беспокоит Россию судьба проектов по УХО и утилизации АПЛ, которые были и остаются основными российскими приоритетами в рамках программы ГП. Россия изначально была намерена добиться завершения проектов на своей территории после 2012 г., прежде всего по таким направлениям, как УХО и утилизация АПЛ⁹, и на саммите в Довиле Москве удалось добиться от стран-доноров принятия обязательств. Эти обязательства были прописаны отдельными пунктами документов Довильского саммита *восемьмерки*:

- обращение с отработанным ядерным топливом (ОЯТ) утилизированных АПЛ;
- поднятие затонувших ядерных объектов;
- утилизация РИТЭГ;
- утилизация оружейного плутония и предприятий по производству расплывающихся материалов¹⁰.

Самостоятельно решить проблему завершения проектов было бы очень проблематично. О масштабе задач, которые еще предстоит выполнить, свидетельствует список незавершенных проектов ГП на российской территории:

1. **Уничтожение химического оружия.** Завершение проектов планируется в 2015 г.
2. Утилизация оставшихся 6 списанных АПЛ.
3. **Проведение работ по выгрузке ОЯТ с АПЛ класса *Папа*.** Данный объект является наиболее сложным на северо-западе России¹¹. Выгрузка ОЯТ усложняется тем, что некоторые компоненты реактора повреждены. Проект планируется завершить только в 2014 г.¹²
4. **Проведение работ по выгрузке ОЯТ с плавучей технической базы *Лепсе*.** В хранилищах судна очень опасная радиационная обстановка: здесь хранятся 639 отработавших тепловыделяющих сборок реакторов (ОТВС) атомных ледоколов, которые не могут быть выгружены с использованием штатной технологии, поскольку часть их повреждена¹³. Сроки завершения данного проекта пока не установлены.
5. **Восстановление участков для переработки дефектного ОЯТ на ФГУП Производственное объединение (ПО) *Маяк***¹⁴.
6. **Модернизация систем физической защиты на ПО *Маяк*.** Проект финансируется Германией, завершение планируется в декабре 2012 г.¹⁵
7. **Модернизация систем физической защиты на Сибирском химическом комбинате (СХК) в городе Северске.** Работы финансирует в основном Германия, их завершение планируется в декабре 2013 г., а общий объем финансовой поддержки составит 31 млн евро¹⁶.
8. **Подготовка комплекса для переработки отработавших выемных частей (ОВЧ) реакторов АПЛ класса *Альфа* в ОАО Государственный научный центр — Научно-исследовательский институт атомных реакторов (ГНЦ НИИАР)**¹⁷.
9. **Повышение ядерной безопасности в пункте Гремеха.** Гремеха — бывшая береговая база ВМФ, расположенная в 450 км к востоку от Мурманска. Здесь размещено хранилище отработавших выемных частей (ОВЧ) реакторов АПЛ. На данный момент при помощи иностранных партнеров завершается модернизация системы мониторинга хра-



нилища и подготовка к транспортировке ОВЧ из Гремихи, которая будет осуществляться уже за счет российского финансирования¹⁸.

- 10. Строительство комплекса по обращению с ОЯТ и РАО в губе Андреева¹⁹.** На бывшей базе ВМФ в губе Андреева на Кольском полуострове сложилась особо опасная ситуация и с точки зрения экологии, и с точки зрения рисков для распространения. Здесь в неудовлетворительных условиях хранятся около 22 тыс. т ОТВС реакторов АПЛ и более 20 тыс. т радиоактивных отходов (РАО)²⁰. Особенно тревожной является ситуация в здании № 5, бывшем хранилище ОЯТ бассейнового типа, в которое после аварии в 1980 г. топливо было перемещено в три блока сухого хранения. С тех пор здание не ремонтировалось и не обслуживалось. В настоящее время помещение сильно загрязнено радионуклидами, бассейны содержат радиоактивные илы и фрагменты ядерного топлива. На данный момент при помощи иностранных партнеров выполнен ремонт элементов здания (крыши, кирпичной кладки стен), проведены детальные радиационные обследования бассейнов. Для вывода опасного здания из эксплуатации предстоит выполнить работы по сооружению здания-укрытия над блоками сухого хранения ОЯТ, поставку оборудования для извлечения ОТВС из баков и их размещение в 40-тонных контейнерах, сооружение накопительной площадки для данных контейнеров, поставку механизмов и оборудования для транспортировки и обращения с ОЯТ. Работы планируется завершить в 2014 г.²¹.
- 11. Поставка оборудования для комплекса, обеспечивающего длительное хранение реакторных отсеков в бухте Разбойник на Дальнем Востоке.** На данный момент соответствующее оборудование поставляется в основном Япония²².
- 12. Строительство регионального центра РАО в губе Сайда в Мурманской области.** Проект планируется завершить в 2014–2015 гг.²³.
- 13. Продолжение модернизации установки для сжигания твердых РАО в ЦС Звездочка в Архангельской области.** Работы финансирует Франция²⁴.
- 14. Завершение утилизации радиоизотопных термоэлектрических генераторов (РИТЭГ).** На данный момент утилизировано 539 РИТЭГ. Оставшиеся 38 РИТЭГ в Балтийском море планируется демонтировать до конца 2012 г. Работы в этой области финансируют США, Норвегия, Франция, Канада, Финляндия, Швеция²⁵.
- 15. Консолидация всех ОВЧ реакторов АПЛ класса Альфа на площадке НИИАР в городе Димитровград Ульяновской области.** Предполагается, что на данной площадке будет осуществлен демонтаж и последующая переработка ОВЧ, которые перед этим будут помещены в 14 контейнеров (сооружение хранилища или накопительной площадки для этих контейнеров ведется). Контейнеры поставляются Италией. Завершение проекта планируется к концу 2013 г.²⁶
- 16. Модернизация систем физической защиты научно-исследовательских институтов (ОАО Всероссийский научно-исследовательский институт неорганических материалов (ВНИИНМ) им. А.А. Бочвара в Москве, завершение планируется в 2012 г.; НИИАР в г. Димитровград, завершение планируется в конце 2012 г.)²⁷.**

Кроме того, к числу проектов, которые пока не реализуются, но проведение которых запланировано, относится поднятие затонувших ядерных объектов. На сегодняшний день на морском дне Арктики (в Норвежском, Баренцевом, и Карском морях) находятся три подводных лодки, на которых остаются шесть активных зон реакторов, а также около 17 тыс. объектов и контейнеров с твердыми радиоак-

тивными отходами (ТРО)²⁸. Особенно серьезным источником угрозы экологической безопасности России и других стран остаются две затонувшие АПЛ: подводная лодка *К 27*, которая была затоплена в Карском море в 1980-х гг., и подлодка *Комсомолец*, которая потерпела аварию и затонула в Норвежском море в 1989 г. При этом если поднятие затопленной на глубине 33 м АПЛ *К 27*, стоимость которого оценивается экспертами в 50 млн долл., еще может оказаться посильным для российского бюджета, то поднятие АПЛ *Комсомолец* в ближайшей перспективе вообще невозможно²⁹. Эта АПЛ затонула на глубине 1700 м. В свое время была предпринята неудачная попытка поднять всплывающую камеру лодки, но камера оборвалась. По мнению руководителя проекта проектного офиса комплексной утилизации атомных подводных лодок дирекции ядерной и радиационной безопасности *Росатома* А.М. Захарчева, в ближайшие 10 лет операцию по подъему *Комсомольца* осуществить не удастся³⁰.

Таким образом, основная задача России заключается в том, чтобы добиться от доноров выполнения ими своих обязательств по всем вышеперечисленным проектам. Ниже рассмотрены позиции основных доноров по вопросу о завершении проектов на российской территории. Эти позиции крайне важно понимать для планирования реализации проектов и определения источников их финансирования.

ПОЗИЦИИ ДОНОРОВ ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА ПО ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ ЗАВЕРШЕНИЯ ПРОЕКТОВ ГП В РОССИИ

Завершение проектов ГП на российской территории зависит от того, насколько доноры готовы выполнять соответствующие обязательства, которые были провозглашены на саммите в Довиле. По отношению к проектам в России у стран-доноров следующие позиции.

США

США, которые останутся главным донором ГП и после его продления, привержены целям по укреплению ядерной, радиологической, биологической безопасности, привлечению ученых оружейников к гражданским видам деятельности, способствованию реализации резолюции № 1540 Совета Безопасности ООН³¹. Эти вопросы для России менее приоритетны, чем УХО или утилизация АПЛ. На данный момент США выделяют на проекты в России около половины из всех средств, предназначенных на программу ГП (700 млн долл.)³², из них более 400 млн долл. поступают на проекты в ядерной области (см. табл. 1). Однако подавляющая часть средств направляется на менее приоритетные для России направления: уничтожение и повышение безопасности хранения ядерного оружия и расщепляющихся материалов, повышение физической защиты ядерных объектов (см. табл. 1). Перспективы участия США в таких в проектах по обращению с ОЯТ и РАО утилизированных АПЛ, а также в поднятии затонувших ядерных объектов остаются на данный момент неясными. США еще не приняли решение об участии в этих проектах после 2012 г.³³. Вероятнее всего, если США и поучаствуют в этих неприоритетных для них проектах, то в незначительной степени. Кроме того, указанные проекты относятся скорее к сфере экологии, а не к сфере ведения Министерства обороны США, которое выделяло деньги в рамках программы ГП прежде всего на утилизацию стратегических АПЛ и уничтожение российского ядерного оружия³⁴.

Таким образом, финансируя проекты ГП на территории России, США преследовали в первую очередь цель контроля над сокращением российского ядерного арсенала и отсутствия возможности превзойти по количеству американский арсенал. Этот вывод подтверждают данные Ежегодного сводного отчета рабочей группы Глобального партнерства (РГГП)³⁵, а также данные табл. 1, которые свидетельствуют о том, что основную часть выделенных на проекты в России



средств США тратили на уничтожение элементов российского ядерного потенциала — АПЛ (причем исключительно стратегических), носителей, а также извлеченных из ядерных боеголовок расщепляющихся материалов. Поэтому вряд ли стоит ожидать, что Вашингтон согласится выделить значительные средства на еще не завершенные и приоритетные для Москвы ядерные проекты: последние связаны прежде всего с необходимостью улучшения экологической обстановки на северо-западе России, которая ввиду географической отдаленности мало тревожит США.

Кроме того, США исходят из того, что проекты в России в 2012 г. завершаются. К 2012 г. уничтожено чуть более половины российского химического оружия. Россия все еще нуждается в международной помощи, как по УХО, так и по многим ядерным проектам. Однако США уже выделили на УХО в России более 1 млрд долл., а всего на программу ГП в 2002–2012 гг. они потратили даже больше заявленных 10 млрд долл., поэтому по мнению представителей США, Россия и другие реципиенты должны оценить размер американской помощи и с пониманием относиться к тому, что на дальнейшее финансирование многих проектов у США не хватает средств — их нужно тратить на другие проекты в других странах³⁶. Таким образом, России придется исходить из того, что на помощь главного донора ГП рассчитывать не стоит.

Тем не менее возможности привлечения американских средств для финансирования ядерных проектов на территории России сохраняются. Как отметил источник в посольстве США в Москве, оказание американской помощи России будет зависеть от того, будет ли продлено в 2013 г. соглашение о Совместном уменьшении угрозы (СУУ), которое было подписано Россией и США в 1992 г. и дважды продлевалось в 1999 и 2006 гг.³⁷ За счет данной программы в прошлом финансировались такие проекты ГП на территории России, как утилизация РИТЭГ и конверсия ВОУ. В будущем выделенные из этой программы средства в случае ее продления могут пойти на УХО и улучшение ядерной безопасности и экологической обстановки на северо-западе России³⁸. При этом Вашингтон будет выделять данные средства, даже несмотря на ухудшение отношений с Москвой по вопросам ПРО или иранской ядерной программы — все будет зависеть только от политической воли нового российского руководства, от его готовности принимать американскую помощь и продлевать соответствующие соглашения³⁹. Однако, как предполагают эксперты в России, Москва вряд ли согласится продлевать соглашение о Совместном уменьшении угрозы, поскольку для нее стали обременительными его условия, согласно которым американские представители получают доступ на различные российские военные объекты⁴⁰. К тому же мы можем предположить, что отказ России от продления СУУ связан с тем, что у нее снизилась потребность в получении помощи по решению проблем с ядерным арсеналом, а рассчитывать со стороны США на ту помощь, которая действительно нужна России и которая связана с экологическими по сути проектами, уже не приходится.

Канада

Канада, как уже отмечалось, является наряду с США страной, которая взяла на себя официальное обязательство по финансированию ГП. Канада заинтересована в увеличении числа членов ГП, в том числе за счет таких стран, как Китай, Индия, Мексика, Турция, ЮАР, Бразилия, Аргентина, которые могут сделать весомый вклад в укрепление нераспространения в рамках ГП, пусть даже не выделяя финансовые средства. При этом Канада выступает за то, чтобы ГП на данном этапе осталось в первую очередь проектом *восьмерки*⁴¹.

Что касается проектов на территории России, то Канада настроена на их завершение, однако это уже не является для нее главной задачей в рамках ГП⁴². Как отметил канадский представитель на официальных встречах по ГП, директор программы ГП в Департаменте иностранных дел и международной торговли Шон Барбер,

Канада заканчивает проекты ГП в РФ и продолжать их финансирование не намерена. Канадская сторона также не заинтересована в проектах по поднятию затонувших ядерных объектов на севере России. По словам Барбера, эта проблема имеет в основном экологическую направленность, и поэтому решать ее должна Россия самостоятельно. Вместе с тем канадцы договариваются с *Росатомом* о том, чтобы вести совместные проекты ГП в третьих странах. По отношению к этим странам от России ожидается не финансовая помощь, а экспертная, поскольку российские специалисты накопили огромный опыт в уничтожении химического оружия, ядерных материалов и других проектах, реализация которых планируется в новых регионах⁴³.

Германия

Германия заинтересована в продолжении действия ГП и придании ему действительно глобального масштаба. Так, Германия оказывала значительную помощь Ливии в уничтожении химического оружия⁴⁴. Вместе с тем ФРГ намерена завершить приоритетные проекты в России в соответствии с решениями, принятыми в Довиле⁴⁵. Правда, в последнее время ФРГ прекратила финансирование проектов в ядерной области, выделив в 2011 г. средства в основном лишь на модернизацию систем физической защиты некоторых российских ядерных объектов (см. табл. 1).

Значительную помощь Германия оказывает России по другому ее приоритету — УХО. Согласно информации посольства Германии в Москве, ФРГ только недавно начала новый проект в этой области на предприятии в Кизнере⁴⁶. Однако в последнее время в Берлине все больше склоняются к тому, что проекты в России необходимо завершать. Как отметил в интервью автору Бернд Риннерт, глава германской делегации на официальной встрече по ГП в Стокгольме в августе 2012 г., Берлин намерен прекратить финансирование всех проектов в России к 2012–2013 гг. Только проект в губе Сайда планируется развивать и финансировать до 2014 г. После этого Германия полностью свернет финансирование в РФ и переориентируется на другие регионы, в первую очередь Ближний Восток, одновременно сокращая выделяемые средства⁴⁷.

Франция

Как отметил Александр Горбачев, директор программы по ГП во французском Комиссариате по атомной энергии (СЕА), Франция вложила весомый вклад в развитие ГП в России. На проекты по уничтожению химического оружия в РФ Париж потратил более 15 млн евро, а на работы в пункте Гремиха — около 46 млн евро. На данный момент Франция заканчивает создавать инфраструктуру в Гремихе для вывоза ОЯТ. Часть ОЯТ уже вывезена в рамках франко-российского сотрудничества по ГП. В этих проектах Франция играет лидирующую роль. Франция также активно участвовала в утилизации российских РИТЭГов⁴⁸.

В целом в России высоко оценивают эффективность реализации Францией проектов ГП. Как отметил А. Горбачев, объяснение такой эффективности простое: французское правительство поручило руководство программы ГП Комиссариату по атомной энергии, где проектами занимается ограниченное количество людей, но зато все они специалисты и имеют достаточную автономию в своих действиях, естественно в рамках дорожной карты, которая рассматривается (и при необходимости корректируется) два раза в год вышестоящими инстанциями⁴⁹. Можно предположить, что такой опыт Франции полезно применить и по отношению к России, где бюрократические сложности иногда мешают более эффективной реализации российскими государственными организациями ядерных проектов (в том числе проектов ГП) на российской территории.



В ближайшие год–два Франция прекратит финансирование проектов ГП на российской территории. Однако после этого сотрудничество с Россией продолжится в форме обмена опытом и экспертным содействием в рамках реализации некоторых проектов ГП⁵⁰.

Великобритания

Великобритания намерена сворачивать проекты ГП в РФ, поскольку она более заинтересована в проектах в других регионах. При этом для Лондона намного более интересны проекты по биологической, а не по ядерной безопасности⁵¹.

Япония

Япония примечательна тем, что относится к числу немногих стран, которые на данный момент все еще продолжают реализацию проектов ГП на российской территории. Япония утилизировала 6 российских АПЛ на Дальнем Востоке и в настоящее время завершает работы с ОЯТ в бухте Разбойник. После этого проекты в РФ Япония свернет. Для нее сейчас более приоритетны проекты в Южной и Юго-Восточной Азии⁵².

Норвегия

В посольстве Норвегии в Москве отмечают, что Норвегия, как и Россия, заинтересована в проектах ГП на северо-западе России, поскольку от их реализации зависит экологическая безопасность в регионе⁵³. Поэтому Норвегия разрабатывает планы долгосрочного участия в ядерных проектах на российском северо-западе, однако пока не установлены ни конкретные суммы финансирования, ни сроки.

Тем не менее перспективы поднятия затонувших ядерных объектов со дна Арктики остаются неясными — в ходе поднятия затонувшие объекты могут быть повреждены, что приведет к еще большему вреду для окружающей среды в связи с утечкой ОЯТ и РАО⁵⁴. Норвегия планирует разработать конкретные планы своего участия в российских проектах к 2013 г.⁵⁵

Швеция

Швеция, так же, как и Норвегия, ввиду своей географической близости от России зависит от состояния экологической безопасности в этом регионе, и поэтому крайне заинтересована в как можно скорейшем завершении ядерных проектов на российской территории. Швеция сумела добиться проведения очередной встречи по ГП 28–29 августа 2012 г. в Стокгольме, вопреки правилу проведения встреч на территории страны, председательствующей в *восьмерке* (в 2012 г. — США). Добившись исключения, Швеция попыталась использовать встречу для привлечения внимания других доноров к необходимости более активно финансировать еще не завершенные проекты в России, и *экологические* в первую очередь⁵⁶. Однако существенно поколебать позиции основных доноров не удалось. Прошла серия двусторонних переговоров с российской делегацией для продвижения проектов ГП в России, одним из результатов которых стала договоренность о совместном проведении научно-практической конференции по Глобальному партнерству в Москве в ноябре 2012 г.

ЕС

Позиция Евросоюза по отношению к ГП заключается в готовности активно финансировать все проекты ГП, даже на территории России⁵⁷. При этом представители

ЕС пока не готовы говорить о конкретных направлениях и объемах финансирования, но после интервью автора с Майклом Торнтоном, представителем Еврокомиссии на официальных встречах по ГП в Стокгольме 28–29 августа 2012 г., в целом сложилось впечатление, что в вопросе завершения проектов ГП в РФ российская сторона может рассчитывать на финансовую помощь не только скандинавских стран, но и ЕС⁵⁸.

Общий знаменатель

Выразив намерение завершить проекты в России, большинство доноров все же оказались готовы выделить сравнительно небольшие суммы в 2012–2013 гг. Страны-доноры сигнализируют России: поскольку экономическое положение в стране улучшилось по сравнению с 1990-ми гг., она должна самостоятельно решать проблемы, оставшиеся после УХО и утилизации АПЛ⁵⁹. В то же время Россия настаивает на более активном финансировании проектов на ее территории, так как от их завершения зависит улучшение экологической обстановки и в других странах⁶⁰. Среди таких стран выделяются прежде всего Финляндия, Швеция, Норвегия. Ввиду отсутствия заинтересованности у других доноров России приходится договариваться с этими странами о совместном завершении проектов ГП на российской территории в двустороннем формате. Очевидно, что средств скандинавских стран явно не хватает для оказания полноценной помощи России. Определенные надежды вызывает позиция ЕС, который не исключает возможности профинансировать некоторые проекты ГП на российской территории. Но в целом России скорее всего придется исходить из того, что завершать проекты ГП придется своими силами.

Вместе с тем, несмотря на нерешенные проблемы на своей территории, Россия может оказать содействие в развитии проектов ГП в новых странах-реципиентах. Россия вряд ли способна выделять значительные финансовые средства на проекты ГП в этих странах, однако российские эксперты, накопившие значительный опыт в уничтожении химического оружия, ядерных материалов и других сферах, связанных с проектами ГП в новых странах, могут способствовать продвижению проектов.



ПЕРСПЕКТИВЫ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

В условиях недостаточного финансирования проектов ГП странами-донорами возникает вопрос о возможном привлечении частных коммерческих организаций для участия в ГП. Вопрос о коммерциализации проектов там, где это возможно, поднимался еще в начале действия программы ГП⁶¹.

Среди бизнес-структур, которые участвуют или могут участвовать в выполнении проектов ГП, выделяются некоторые частные компании, в том числе зарубежные, которые проявили интерес к участию в проектах в сфере ядерной отрасли России.

К таким компаниям относится *Fluor*. Эта компания является одной из крупнейших и наиболее диверсифицированных инженерно-строительных корпораций мира и занимается выполнением работ по выводу из эксплуатации и повышению уровня безопасности ядерных объектов⁶². Деятельность *Fluor* в России способствовала реализации приоритетного направления по утилизации АПЛ. В рамках тесно связанной с ГП программы Экологического партнерства северного измерения (ЭПСИ) специалисты *Fluor* совместно с Институтом проблем безопасного развития атомной энергетики (ИБРАЭ) РАН, а также британской государственной корпорацией *British Nuclear Group (BNG)* участвовали в разработке Стратегического мастер-плана (СМП) утилизации и экологической реабилитации выведенных из эксплуатации объектов атомного флота и обеспечивающей инфраструктуры,

а также проектов по обращению с ОЯТ и прочими отходами⁶³. При этом, как отмечают вице-президенты компании Г. Майер и П. Лонгсворт, *Fluor* надеется на расширение развития партнерских отношений с российскими организациями, в том числе с *Росатомом*⁶⁴. Таким образом, есть основания ожидать, что в случае продления ГП и завершения проектов на территории России компания *Fluor*, а также, возможно, *BNG*, примет активное участие в ГП.

Еще одной перспективной для развития проектов ГП компаний является корпорация *ONET Technologies*, действующая главным образом во французской атомной отрасли. У компании есть своя металлургическая лаборатория, где ведутся научно-практические работы по обращению с РАО, в том числе по иммобилизации отходов⁶⁵. Опыт, наработанный в этой лаборатории, может быть использован при проведении работ в губе Андреева и транспортировке РАО с расположенных там объектов на хранилища. Такая перспектива становится реальной, поскольку, как отмечает Тим Хантингтон, руководитель по развитию международного бизнеса фирмы *ONET Technologies*, в планы компании входит и деятельность в России, в частности по таким непосредственно связанным с ГП проектам, как работы на плавбазе *Лепсе*⁶⁶. Работа по проекту утилизации плавбазы *Лепсе* уже началась, и ведется она совместно с российской компанией *Альянс-Гамма*, сотрудничество с которой, по мнению Тима Хантингтона, может помочь его компании приспособиться к особенностям российского рынка⁶⁷. В дальнейшем планируется активизация деятельности компании *ONET* в России и открытие ее офиса в Москве⁶⁸.

Следует также учитывать, что указанными выше крупными компаниями список возможных участников ГП от бизнеса не ограничивается. Особенно большим является потенциал малого и среднего бизнеса. В больших компаниях существуют ограничения, создаваемые любой крупной системой, которые тормозят применение новейших инновационных технологий⁶⁹, поэтому более эффективна ситуация, когда малые компании активно внедряют разработанную в научных институтах технологию, а большие компании пользуются их услугами. В США такая такой механизм фактически запущен — там за последнее время число компаний, занимающихся проблемами ОЯТ и РАО, возросло с нескольких десятков до 250⁷⁰.

Определенные предпосылки для создания такого механизма существуют и в России — здесь наряду с упоминавшимися крупными компаниями (*Росатом*, *Fluor Government Group*, *Альянс-Гамма*) в ядерной отрасли также задействованы представители малого и среднего бизнеса: компании ЗАО *Экомет-С*, ОАО *ТЭК, Jardine Ltd*⁷¹. Однако малые компании вряд ли способны сыграть весомую роль в проектах ГП на российской территории, поскольку их дальнейшая деятельность, вероятнее всего, будет осложнена ввиду наличия в России специфических трудностей для ведения малого и среднего бизнеса. Позитивную роль в ГП малые компании могут сыграть только в случае их целенаправленной и активной поддержки государством. Одним из вариантов такой поддержки могло бы стать появление в контрактах по некоторым отдельным проектам ГП в России условия, согласно которому, например, не менее 50% субподрядчиков должны представлять малый и средний бизнес (такая практика использовалась в США⁷²). Какие именно проекты ГП можно было бы доверить малому и среднему бизнесу, на наш взгляд следует решать представителям российских госструктур (*Росатом*, Министерство обороны) при участии независимых неправительственных экспертов.

Таким образом, несмотря на определенные трудности, в России сохраняется возможность для более широкого вовлечения в проекты ГП частных компаний. Вероятнее всего, это будут крупные компании (*Fluor*, *ONET*), однако при условии проведения правильной правительственной политики возможно привлечение к проектам ГП и малых компаний, прежде всего российских, что увеличит эффективность реализации проектов и к тому же улучшит ситуацию с малым и средним бизнесом в России.

МНТЦ

Привлечение ученых-оружейников к мирной деятельности — один из основных приоритетов ГП, причем этот приоритет зафиксирован как при образовании ГП в 2002 г., так и при его продлении в 2011 г. Для России это направление деятельности ГП менее приоритетно, чем УХО и утилизация АПЛ. Однако на российской территории проведена большая и важная работа по реализации этого приоритета, и многое для этого сделал Международный научно-технический центр (МНТЦ).

МНТЦ был образован в 1992 г. после подписания Соглашения об учреждении центра Россией, США, ЕС и Японией. МНТЦ является международной неправительственной организацией, которая объединяет 40 стран, среди которых — Казахстан, Норвегия, Швеция, Армения, Таджикистан, Южная Корея. Штаб-квартира организации находится в Москве. Основная цель деятельности МНТЦ — привлечение ученых-оружейников к участию в научных проектах с целью предоставления им возможности применить свои знания в гражданских сферах деятельности.

Проведение работы с оружейниками включено в приоритеты ГП по той причине, что создатели программы осознавали, что для предотвращения попадания ОМУ к террористам нужно не только обеспечить хорошее техническое состояние и физическую защиту объектов хранения ОМУ и материалов для его изготовления, крайне важен и человеческий фактор, поскольку ОМУ создают люди, обладающие соответствующими знаниями. Поэтому в рамках ГП и МНТЦ была поставлена задача оказать по возможности такое благоприятное воздействие на людей, обладающих знаниями об ОМУ, чтобы у них не возникало необходимости продавать эти знания террористам.

Такую задачу МНТЦ начал выполнять еще задолго до создания программы ГП. Центр начал свою деятельность в 1994 г., после того, как подписанное 27 ноября 1992 г. Соглашение о его создании вступило в силу.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МНТЦ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

Деятельность МНТЦ заключается в финансировании и управлении научно-техническими проектами. На первых порах сотрудничество проводилось в основном с институтами ядерной отрасли, однако со временем к финансирующим сторонам пришло понимание того, что с точки зрения нераспространения и противодействия терроризму (имеется в виду техническое обеспечение антитеррористических мероприятий) значимыми являются и другие области науки, такие, как биология и химия. После этого тематика проектной деятельности и число участников работ по проектам существенно расширились⁷³. В табл. 2 перечислены некоторые участвующие в проекте МНТЦ бизнес-структуры, общее количество которых в 2011 г. составило 143 компании⁷⁴.

Сотрудничество с данной организацией в последние годы в основном соответствовало российским интересам. МНТЦ вложил в Россию более половины выделенных им средств. Например, в 1994–2009 гг. 2017 из 2702 проектов были реализованы в России, и потрачено на них было 655 млн долл. из общей суммы в 836 млн долл.⁷⁵

Среди наиболее значимых проектов МНТЦ в России стоит отметить следующие: помощь российским предприятиям в создании приборной базы; обучение и повышение квалификации российских специалистов и организация контактов с зарубежными коллегами; помощь в сохранении отдельных отраслей науки (в частности финансовая поддержка института *Вектор*, занимающегося исследованиями особо опасных инфекций); организация контактов академических институтов и подразделений Министерства науки с ЦЕРНом; строительство вивариев⁷⁶.



МНТЦ в значительной мере решил задачу, поставленную ГП: способствовать привлечению ученых-оружейников к мирной деятельности. Только в 1994–2009 гг. в проектах МНТЦ поучаствовало около 60 тыс. российских ученых, имеющих отношение к производству ОМУ⁷⁷. Подавляющее большинство этих ученых все же не перешли в гражданские сектора производства и остались работать на оборонных предприятиях — МНТЦ не имел столько средств, чтобы трудоустроить их в невоенной сфере⁷⁸, однако меры, предпринятые МНТЦ, помогли устранить угрозу распространения. Участие в проектах МНТЦ делало деятельность оружейников более прозрачной и контролируемой, особенно в условиях 1990-х гг., когда в России в связи с резким сокращением государственного финансирования оборонных предприятий, имевших отношение к разработке ОМУ, многие ученые потеряли работу⁷⁹. Значительное количество обладающих знаниями о производстве ОМУ ученых оказались в тяжелом финансовом положении и вне контроля со стороны уволившего их государства, что вполне могло отрицательно сказаться на режиме нераспространения. Деятельность МНТЦ по привлечению уволенных оружейников к научной деятельности способствовала устранению опасной ситуации неопределенности и бесконтрольности вокруг людей, обладающих чувствительными знаниями⁸⁰.

Несмотря на успехи МНТЦ, Россия сдержанно относится к его деятельности. Россия подписала, но так и не ратифицировала Соглашение об учреждении центра. Свою деятельность МНТЦ осуществлял по распоряжению Президента РФ от 11.12.1993. № 767-рп о временном применении Соглашения. На основании распоряжения Президента РФ от 17.12.1993. № 161-р участвующими сторонами был подписан Протокол о временном применении Соглашения, подлежащий пересмотру через два года, то есть в 1995 г. Однако протокол так и не был пересмотрен. По мнению некоторых авторов, это дает основания полагать, что МНТЦ не имеет достаточных правовых основ для своей деятельности на территории России⁸¹. Однако представители МНТЦ считают, что это не так, поскольку если Протокол о временном применении не был пересмотрен и не отменен, то это означает, что он автоматически был продлен⁸².

Кроме того, Госдума так и не смогла ратифицировать Соглашение об учреждении МНТЦ, хотя этот вопрос поднимался в 1996, 2000 и 2004 гг.⁸³

10 августа 2010 г. вышло распоряжение российского президента о выходе России из МНТЦ. Выход России из МНТЦ пока нельзя признать состоявшимся: согласно распоряжению президента, Росатом должен подготовить выход России в течение шести месяцев после окончания текущих проектов на российской территории, которые завершаются в конце 2014 г. Таким образом, ожидается, что Россия выступит с заявлением о выходе из центра в 2015 г.⁸⁴ До этого времени МНТЦ продолжит свою деятельность в соответствии с Соглашением 1992 г., а его штаб-квартира будет находиться в Москве, после чего она должна быть перенесена в другое государство.

В России высказывают следующие претензии к МНТЦ:

1. Деятельность МНТЦ способствует проникновению на российскую территорию иностранных шпионов и утечке российских секретных технологий⁸⁵.
2. МНТЦ финансирует только избранные проекты, и это способствует неконкурентному развитию российской науки, а также препятствует ее инновационному развитию⁸⁶.
3. Финансовая деятельность МНТЦ, не облагающегося налогами и действующего на льготной основе, наносит убытки российскому госбюджету.

Рассмотрим каждую из перечисленных претензий.

Мнение об угрозе проникновения через МНТЦ иностранных шпионов на российскую территорию разделяли некоторые эксперты, например авторы коллектив-

ной монографии «Итоги и перспективы реализации Глобального партнерства»⁸⁷, а также сотрудники *Минатома*⁸⁸. На самом деле, как отмечал первый заместитель исполнительного директора МНТЦ в 2009 г. В. Крюченков, сотрудники режимно-секретных служб, которые отвечали за противодействие утечке технологий с посещаемых представителями МНТЦ объектов, не имели никаких претензий к деятельности центра. Наоборот, многие из *режимщиков* успешно выполняли административно-организационные обязанности, работая по проектам МНТЦ⁸⁹. Возможность шпионажа исключена, так как перед началом реализации поступающий на рассмотрение центра проект проходит сложную разрешительную процедуру в различных российских органах власти, в том числе в спецслужбах. МНТЦ реализует только те проекты, против которых нет возражений со стороны России или других сторон, на территории которых проект реализуется⁹⁰.

Что касается второй претензии о препятствии со стороны МНТЦ инновационному развитию российской науки, то против этого тезиса представители МНТЦ выдвигают в качестве контраргумента такой факт: из 3000 проектов МНТЦ, профинансированных на территории России, как минимум 150 имели инновационный характер⁹¹.

Ответ МНТЦ на третью претензию заключается в том, что если Россия обнаружила несоответствие деятельности центра своим интересам, то для этого совсем не обязательно поспешно заявлять о своем выходе из него. Необходимо воспользоваться довольно простой процедурой внесения изменений в Соглашение об учреждении МНТЦ, для чего достаточно письменного уведомления одной из сторон-участниц МНТЦ⁹². Все стороны готовы учесть пожелания России по реформированию и приведению МНТЦ в соответствие с российскими интересами, поскольку все заинтересованы в сохранении штаб-квартиры этой организации в Москве.

ПЛАНЫ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ МНТЦ И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Несмотря на возникшие в связи с объявлением России о выходе из МНТЦ трудности, организация активно разрабатывает планы по своему реформированию. Для России крайне важно понимание направлений реформирования МНТЦ, поскольку все еще не полностью исключена возможность возобновления Россией сотрудничества с партнерами по центру. Такое сотрудничество уже не будет возможно в рамках самого МНТЦ, поскольку процесс выхода из него приобрел необратимый характер. Однако Россия не исключает возможности присоединиться к новой организации, созданной на базе МНТЦ в результате его реформирования⁹³. Поэтому Россия заинтересована в том, чтобы МНТЦ был реформирован таким образом, чтобы деятельность созданной на его основе новой организации не противоречила интересам России в случае ее вступления в эту организацию.

Секретариат МНТЦ разработал предложения по реформированию организации.

Во-первых, на базе МНТЦ должна быть создана новая организация, которая предположительно будет называться Международное агентство научных и инновационных программ (МАНИП)⁹⁴.

Во-вторых, цели деятельности новой организации не должны ограничиваться обустройством ученых-оружейников и противодействием другим угрозам распространения. Круг задач новой организации должен быть более широким и включать следующие вопросы:

- ❑ перспективные энергетические технологии, изменение климата, ослабление последствий катастроф, реабилитация, сохранение окружающей среды, нано- и информационные технологии, биобезопасность и биотехнологии, профилактика и лечение заболеваний;
- ❑ фундаментальные и прикладные исследования в области физики высоких энергий и лазеров;



- разработка новых технологий обнаружения и методов контроля в интересах укрепления международного режима нераспространения, а также для содействия в обеспечении безопасного, защищенного и гарантированного использования ядерной энергии в мирных целях;
- развитие более эффективного сотрудничества с такими организациями, как МАГАТЭ и ЦЕРН, а также ВОЗ, ЮНЕСКО, СНГ и, возможно, НАТО;
- другие научно-технические области, представляющие взаимный интерес (если таковые будут названы)⁹⁵.

В-третьих, новая организация должна уйти от разделения состава участников Центра на две категории (доноров и реципиентов) и действовать в формате, характерном для МАГАТЭ и других международных организаций, в которых участники имеют равный статус⁹⁶.

Данные предложения находятся в стадии обсуждения государствами-участниками и уже получили принципиальную поддержку со стороны всех государств-участников, кроме России⁹⁷.

В России вопросы МНТЦ курирует *Росатом*, у которого нет в этом коммерческого интереса, поэтому *Росатом* стремится избавиться от такого невыгодного дела⁹⁸. Впрочем, по мнению некоторых экспертов, это понятное стремление *Росатома* вовсе не должно было стать причиной выхода России из МНТЦ: данные вопросы можно было бы перевести в ведение, к примеру, Министерства науки⁹⁹. Однако ни одно ведомство не захотело брать на себя лишнюю работу.

Российским органам власти действительно предстоит провести большую работу, связанную с изучением особенностей реформирования МНТЦ и формирования соответствующих российских предложений. Однако такая работа может принести значительную пользу российскому государству, и этой пользой не стоит пренебрегать.

ПРЕИМУЩЕСТВА, КОТОРЫЕ МОЖЕТ ПОЛУЧИТЬ РОССИЯ В СЛУЧАЕ УЧАСТИЯ В СОЗДАННОЙ НА БАЗЕ МНТЦ ОРГАНИЗАЦИИ

Получение дополнительных финансовых вливаний в российскую науку. В качестве одной из причин выхода России из МНТЦ называют осознание российскими руководителями того, что страна достаточно окрепла и поэтому может позволить себе отказаться от получения финансовой помощи и самостоятельно финансировать свою науку¹⁰⁰. Однако такой подход не вполне верен. На сегодняшний день российская наука получает значительно меньшее финансирование, чем научные учреждения в Европе или Восточной Азии. Даже если России удастся значительно увеличить расходы на науку, дополнительные вливания в эту сферу со стороны таких организаций, как МНТЦ, никогда не помешают, тем более что эти организации находятся под полным контролем государства и его спецслужб и по этой причине не имеют возможности нанести ущерб российским интересам.

Улучшение материального состояния российских ученых. Часто звучат тезисы о том, что для России вопрос обустройства ученых, которые сейчас живут в нормальных условиях, уже не актуален¹⁰¹. Этот тезис вполне справедлив, если сравнить нынешнее финансовое положение российских ученых с тем, что наблюдалось в 1990-е гг. Однако уровень жизни российских ученых все еще ниже, чем на Западе, и этот факт не может не приводить к тому, что талантливые молодые ученые стремятся покинуть Россию. Деятельность МНТЦ во многом способна снизить негативный эффект *утечки мозгов* с российской территории, поскольку проекты МНТЦ предоставляют ученым возможность получить дополнительный заработок

и повысить свое материальное состояние, находясь в России, не уезжая за границу и работая на благо страны.

Обеспечение контактов с зарубежными коллегами. Оставаясь жить и работать на родине, ученые, тем не менее, должны иметь максимум возможностей для периодических командировок за границу и контактов с зарубежными коллегами. МНТЦ предоставляет такие возможности, что способствует росту квалификации российских деятелей науки.

Укрепление позиций на международной арене. МНТЦ является международной многосторонней организацией, и нахождение ее штаб-квартиры на территории государства способно повысить его авторитет на международной арене.

Эффективное развитие инновационных проектов в России. Некоторые российские эксперты выражают определенные сомнения в необходимости деятельности МНТЦ на российской территории ввиду того, что в России уже есть собственный проект *Сколково*, который способен решать те же задачи, которые выполнял МНТЦ¹⁰². Однако на самом деле МНТЦ и *Сколково* решают разные задачи, которые не дублируются, при этом они способны эффективно дополнять друг друга. *Сколково* является коммерческой организацией, которая нацелена прежде всего на те проекты, которые могут приносить прибыль. Между тем МНТЦ, как уже упоминалось, разрабатывает малоприбыльные проекты, поскольку он финансирует научно-исследовательские разработки, самый рискованный этап реализации проекта¹⁰³. По мнению С. А. Воробьева, МНТЦ мог бы стать чем-то вроде *Предсколково*, то есть организацией, которая начинает проекты с самой рискованной стадии НИР, а потом эти проекты мог бы подхватывать *Сколково* — на этапе, когда проекты начинают приносить прибыль¹⁰⁴. Пока что такое сотрудничество не удастся наладить, поскольку, как отмечают представители МНТЦ, *Сколково* на словах проявляет заинтересованность в сотрудничестве с МНТЦ, но начинать конкретные совместные проекты отказывается¹⁰⁵. *Сколково* пока не сформировался как эффективный проект. Некоторые эксперты сомневаются в том, что это вообще когда-нибудь произойдет, поскольку, ситуация со *Сколково* отражает ненормальное положение дел, когда государство, а не рынок выбирает, какие виды экономической деятельности больше всего заслуживают поддержки, а затем ее оказывает¹⁰⁶. В этом отношении МНТЦ выгодно отличается, поскольку в данном случае не государство и даже не рынок (недостаток которого заключается в том, что он часто ориентирован на краткосрочную прибыль и не способен оценить перспективную выгоду НИР), а исполнители, то есть простые ученые, делают выбор о том, какой вид деятельности финансировать¹⁰⁷. Естественно, часть предлагаемых учеными проектов отсеивается в ходе их рассмотрения в МНТЦ. Однако очень значительная часть предложенных самими учеными проектов (50%) была в итоге профинансирована МНТЦ¹⁰⁸, что может свидетельствовать о том, что данная организация адекватно реагирует на потребности науки. Поэтому тесное сотрудничество *Сколково* с МНТЦ может привести к минимизации недостатков первого и укреплению его позитивного воздействия на экономику.

Как видим, МНТЦ может поспособствовать решению задач, которые уже не связаны с нераспространением. Впрочем, проблемы с распространением в России в основном нейтрализованы, и, возможно, это еще одна причина, по которой Россия устраняется от участия в МНТЦ. Однако Россия, как и другие страны, должна проявлять заинтересованность в деятельности МНТЦ по противодействию распространению. Это не только укрепит имидж России как активного сторонника режима нераспространения, но и уменьшит угрозы для российской безопасности, исходящие из других стран.



ПОТЕНЦИАЛ ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА И МНТЦ В УКРЕПЛЕНИИ РЕЖИМА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И ВОЗМОЖНЫЙ ВКЛАД РОССИИ

Уникальность ГП и МНТЦ, их выгодное отличие от других международных механизмов противодействия ядерному распространению заключается в предоставлении финансовой помощи странам-членам в решении конкретно обозначенных проблем, связанных с оружием и материалами массового уничтожения. Возможность получения финансовой помощи может стать мощным стимулом для государства присоединяться к данным механизмам, гораздо более мощным, чем, например, присоединение к Дополнительному протоколу к соглашению о гарантиях с МАГАТЭ.

Сегодня Дополнительный протокол не подписали еще около 70 государств, в том числе США и Россия, а также некоторые страны, которые потенциально могут представлять угрозу для режима нераспространения, и это не способствует его укреплению. Масштабное расширение ГП и МНТЦ могло бы уменьшить негативное влияние этого фактора. Ведь если государство согласится получать помощь в рамках ГП и МНТЦ, то ему придется согласиться и с тем, чтобы его территорию посещали инспекторы-представители стран-доноров, которые будут периодически приезжать и посещать чувствительные, с точки зрения распространения, объекты, чтобы проконтролировать расходование выделенных средств. Попутно с таким финансовым контролем неизбежно осуществляется и контроль деятельности государства в ядерной отрасли. Благодаря такому контролю государству придется смириться с тем, что его деятельность в ядерной области становится более прозрачной, и поэтому возможностей для того, чтобы заняться производством ядерного оружия, становится меньше.

Позитивный потенциал ГП в отношении увеличения прозрачности ядерной и других потенциально имеющих отношение к производству ОМУ программ проявился на примере России. Получая помощь в рамках ГП и во многом связанной с ним программы Нанна–Лугара по утилизации АПЛ, ликвидации устаревших МБР, утилизации расщепляющихся материалов, Россия предоставляла иностранным инспекторам доступ на военные объекты, которые ранее были засекречены. На наш взгляд, такие инспекции повышали прозрачность в отношении российского ядерного арсенала и укрепляли уверенность иностранных государств в том, что Россия выполняет свои обязательства по разоружению и не стремится к наращиванию ядерных вооружений. Можно предположить, что инспекции представителей стран-доноров на военные объекты новых стран-реципиентов, которые планируется привлечь к участию в Глобальном партнерстве, будут подобным образом способствовать повышению прозрачности их ядерных программ. Особенно это касается тех стран, которые не подвержены действию других международных механизмов противодействия распространению. Например, Пакистан не является членом ДНЯО, МАГАТЭ и т. д. При этом на данный момент обсуждается вопрос о присоединении Пакистана к ГП. В сложившейся ситуации ГП может стать единственным международным механизмом, который хоть в какой-то мере будет способствовать повышению прозрачности ядерной программы Пакистана и особенно снижению озабоченности международного сообщества по поводу угрозы попадания пакистанского ядерного оружия или ядерных материалов в руки террористов.

Однако при этом следует учитывать, что нельзя переоценивать потенциал ГП как механизма, способного в какой-то степени заменить Дополнительный протокол и гарантии МАГАТЭ. Предусматриваемые данным протоколом права на инспекции в любых объектах страны и в любое время, естественно, несравнимы с теми ограниченными визитами, которые разрешаются инспекторам стран-доноров в рамках ГП, поэтому участие в ГП может лишь незначительно дополнить, но ни в коем случае не заменить или не компенсировать Доппротокол или соглашения о сокращении ядерных вооружений в плане контроля ядерной

деятельности государства. Но и таким дополнением не следует пренебрегать — по-видимому, параллельное функционирование нескольких механизмов контроля, пускай и не равнозначных по эффективности, над таким закрытым видом деятельности, как осуществление ядерных программ, будет только способствовать укреплению режима нераспространения. Наконец, нельзя недооценивать, что ГП и МНТЦ могут оказать эффективное противодействие попаданию ядерного оружия к террористам (что как уже отмечалось является их главной задачей). В плане борьбы с предотвращением ОМУ-терроризма ГП и МНТЦ могут оказаться более эффективными, чем гарантии МАГАТЭ и режим ДНЯО, ориентированные в основном на противодействие распространению ядерного оружия среди государств.

При этом хотелось бы подчеркнуть, что деятельность МНТЦ направлена прежде всего на живых людей, обладающих чувствительными знаниями, на повышение их культуры нераспространения, на создание для них благоприятных условий деятельности в мирных секторах производства, когда не появляется даже мысли о возможности продать свои знания террористам. Поэтому полезно было бы привлечение к МНТЦ Пакистана, Сирии, Ливии, Ирака, возможно, некоторых стран Африки и Юго-Восточной Азии, где есть ученые, обладающие знаниями об ОМУ (особенно о химическом и биологическом оружии, которое называют оружием для бедных) и при этом должным образом материально не обеспеченные. Задействование этих ученых к проектам МНТЦ, к возможности участвовать в международных конференциях и стажировках, получать навыки привлечения грантов и зарабатывания на научной деятельности в современных рыночных условиях в мирных секторах — все это способно снизить стимул производить ОМУ в небогатых странах, что в итоге приведет к снижению угрозы ОМУ-терроризма со стороны последних.

Благодаря привлечению ученых-оружейников к проектам центра деятельность этих ученых становится более открытой. Это в итоге может помешать государствам, планирующим создать ядерное оружие, привлекать для этой цели своих ученых. Ведь если их ученые будут регулярно выезжать за рубеж и общаться с иностранными коллегами в рамках мероприятий и проектов МНТЦ, им вряд ли будет можно доверить тайное создание ядерной бомбы. И вряд ли эти ученые согласятся десятилетиями жить безвыездно в закрытых городах, чтобы заниматься созданием ядерного оружия, а принудить их будет сложно, если государство при этом является членом МНТЦ, что предусматривает регулярное посещение его территории иностранными специалистами и наблюдателями, которые среди прочего выполняют задачу фиксировать любую попытку использования ученых в целях создания ОМУ. Таким образом, широкое вовлечение ученых-оружейников из разных стран мира в международное научно-техническое сотрудничество может оказать более эффективное воздействие на противодействие их занятию производством ОМУ, чем их физическое устранение (которое сейчас применяется по отношению к некоторым иранским ядерщикам). Членство в МНТЦ снижает возможности для государства тайно разрабатывать ОМУ.

Таким образом, расширение и ГП, и МНТЦ способно укрепить режим нераспространения, и Россия как влиятельная страна и постоянный член Совета Безопасности ООН должна активно в этом участвовать, а не ограничиваться пассивной ролью реципиента.

При этом речь не идет о том, что для увеличения своей роли в ГП и МНТЦ Россия обязательно должна превращаться в донора этих механизмов (у России не так много финансовых средств для этого). Например, глава канадской делегации на Сеульском ядерном саммите Сабине Нольке в своем выступлении на посвященной Кэмп-Дэвидскому саммиту *восьмерки* научной конференции отметила, что Канада будет приветствовать вступление в ГП таких влиятельных и динамично раз-



вивающихся стран, как Китай, Бразилия, Индия, Мексика, которые могли бы внести значительный вклад в развитие программы. При этом их вклад не обязательно должен быть денежным; полезно будет, если эти страны помогут в реализации ГП своими специалистами, технологиями и т.д.¹⁰⁹. По-видимому, полезно может быть и политическое влияние этих государств для привлечения к ГП в качестве реципиентов тех государств, с территории которых могут исходить угрозы ОМУ-терроризма. Аналогичный, не финансовый вклад в виде специалистов, технологий и политического влияния может предоставить и Россия, опыт которой в области УХО и реализации ядерных проектов в перспективе может быть использован для уничтожения запасов ОМУ или материалов для его изготовления в Сирии, Ливии, Ираке и, возможно, других странах. К тому же незаменимым может оказаться и то, что в силу разных причин (тесный характер отношений в советский период, определенное сходство таких внутригосударственных реалий, как коррупция, специфические условия формирования власти и ведения бизнеса) российским специалистам более понятны культурные и политико-экономические особенности потенциальных стран-реципиентов ГП и МНТЦ, чем их западным коллегам. Для последних советы и рекомендации российских представителей по способам реализации проектов могут оказаться незаменимыми, поэтому Россия не должна терять возможности использовать свои преимущества в рамках ГП и МНТЦ и в этом вопросе.

Оценивая перспективы ГП и МНТЦ, важно отметить, что они могут стать действенными международными механизмами только в том случае, если к ним присоединится значительное количество государств. На данном этапе такое расширение постепенно происходит. В начале 2012 г. к ГП в качестве страны-реципиента присоединился Казахстан, в конце августа 2012 г. членами программы стали Иордания и Филиппины. Сомнительным остается присоединение к ГП динамично развивающихся стран — Китая, Индии, Бразилии, Мексики, которые рассматривают программу как проект исключительно *восьмерки* и считают для себя унизительным присоединяться к данному механизму в качестве второстепенного донорского придатка. Что касается потенциальных стран-реципиентов, для них значимость ГП и МНТЦ, как, впрочем, и всех других международных механизмов противодействия ядерному распространению, понижается после недавних событий в Ливии, когда был насильственно свергнут режим, добровольно отказавшийся от программ по созданию ОМУ¹¹⁰. Поэтому для укрепления роли ГП и МНТЦ важно их определенное реформирование (изменение *восьмерочного* формата в рамках ГП и реализация планов по трансформации МНТЦ, обозначенных выше). Что касается последствий ливийских событий для режима нераспространения, остается надеяться, что в перспективе институциональное укрепление этого режима (в том числе за счет ГП и МНТЦ) сгладят их негативные последствия.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что оба механизма (ГП и МНТЦ) имеют потенциал стать действенными международными механизмами противодействия распространению ОМУ. Более действенным на данный момент выглядит программа ГП, к которой значительный интерес проявляет Россия. К МНТЦ Россия проявляет меньший интерес, и это стало одной из главных причин неопределенности будущего этой организации, для которой судьбоносным станет 2015 г. — время завершения проектов на российской территории.

В то же время текущий, 2012 год, становится решающим для дальнейшего развития программы ГП. Каждая страна должна представить дорожную карту того, что она желает получить от ГП и что ей действительно нужно сделать¹¹¹. На наш взгляд, от этого во многом будет зависеть, в какие страны будут направляться донорские средства, на какие нужды и в каких объемах, поэтому Россия заинтересована

в составлении такой дорожной карты и в качественной ее презентации на ближайших серьезных международных форумах.

На данный момент некоторые доноры (скандинавские страны, а также до некоторой степени ЕС) заинтересованы в масштабном финансировании завершающихся ядерных проектов на севере России. Однако, скорее всего, основное бремя финансирования этих проектов ляжет на плечи Москвы, поскольку наиболее влиятельные доноры не заинтересованы в продолжении проектов на российской территории, но зато больше обеспокоены проектами в других регионах.

Тем не менее Москва, очевидно, не имеет возможности откладывать решение проблем, оставшихся на ее севере после завершения там финансирования донорами проектов ГП, поскольку от этого зависит экологическая безопасность как России, так и некоторых других стран. Поэтому для приведения к состоянию *зеленой лужайки* бывших баз АПЛ в губе Сайда и губе Андреева, пункте Гремиха, а также поднятие затонувших ядерных объектов в Арктике должно осуществляться не только за счет России. Понятно, что эти экологические по своей сути проекты уже не могут быть реализованы за счет ГП, которое имеет другую направленность. России следует настаивать на том, чтобы экологические проекты на Севере финансировались за счет такой международной программы, как Экологическое партнерство северного измерения (ЭПСИ), которую на данный момент финансируют ЕС, Германия, скандинавские страны и некоторые другие государства ЕС. Однако проблема заключается в том, что большинство доноров ЭПСИ выделяют на нее средства в рамках финансирования программы Глобального партнерства¹¹². Учитывая, что в ближайшие год-два доноры прекратят финансирование проектов ГП в России, можно ожидать, что прекратится и финансирование спонсируемой за счет ГП программы ЭПСИ. С такой перспективой нельзя мириться, и поэтому Россия должна настаивать на том, чтобы ЭПСИ продолжала функционировать как отдельная, независимая от ГП программа. Это будет лучше и для России, и для дальнейшего развития обеих программ, поскольку не будут смешиваться такие принципиально разные задачи, как борьба против распространения ОМУ и улучшение экологии.

В целом можно отметить, что, несмотря на высказанные ранее некоторые скептические оценки будущего ГП¹¹³, даже в условиях финансового кризиса ГП продолжает активно развиваться, расширять свои географические масштабы и направления деятельности. Поэтому можно констатировать, что ГП становится все более влиятельным инструментом противодействия распространению ОМУ.

Несмотря на уменьшение получаемой финансовой помощи в рамках ГП, вовлеченность России в данную программу и ее заинтересованность в ней не снижается. Россия постепенно привлекается к реализации проектов в третьих странах, и хотя РФ не готова выделить значительную финансовую помощь этим странам, она вносит весомый экспертный вклад. Российские специалисты, накопившие огромный опыт в уничтожении химического оружия, ядерных материалов и т.д., способны оказать реальное содействие в реализации соответствующих проектов в новых странах-реципиентах.

Что касается МНТЦ, то, на наш взгляд, России следовало бы попытаться воспользоваться в своих интересах тем, что иностранные государства проявляют большую заинтересованность проектами МНТЦ на российской территории, а не поспешно заявлять о выходе из организации. Россия должна быть заинтересована в сохранении штаб-квартиры МНТЦ в Москве. Безусловно, Россия, должна добиться реформирования МНТЦ и приведения его деятельности в соответствие со своими интересами. Это вполне возможно осуществить путем представления Москвой своих предложений по реформированию центра, которые другие стороны давно ждут от Кремля. Поэтому Россия должна стремиться к преобразованию МНТЦ в новую организацию и к вступлению в нее. Членство в созданной на базе МНТЦ



организации способно предоставить России ряд выгод, таких как стимулирование ее науки и повышение эффективности деятельности *Сколково*.

Таким образом, несмотря на трудности, ГП и МНТЦ проявляют амбиции стать за счет расширения своих географических рамок и направлений деятельности влиятельными международными механизмами противодействия ядерному распространению и другим вызовам безопасности. Страны, которые наиболее активно участвуют в их деятельности, имеют шанс укрепить свои позиции на международной арене. Это укрепление может отразиться для доноров прежде всего в предоставлении финансовой помощи странам-реципиентам и получении за это экономических или политических дивидендов. Россия пока не обладает возможностями, для того чтобы стать донором, но зато может внести в развитие ГП и МНТЦ существенный вклад, предоставляя в качестве помощи своих специалистов и накопленный в ходе реализации ГП опыт и знания. К тому же российский опыт и знания культурных особенностей новых потенциальных стран-членов ГП и МНТЦ может оказаться бесценным, и Москва не должна терять возможности воспользоваться этим в своих интересах. 🐼

Таблица 1. Финансирование действующих проектов Глобального партнерства в ядерной области в России донорами в 2011 г.

Страны-доноры	Финансируемые проекты	Выделенные суммы
Великобритания	Финансирование проектов по обращению с ОЯТ согласно обязательствам по Рамочному соглашению с ФГУП СевРАО	390 тыс. фунтов стерлингов
	Финансирование проектов по улучшению ядерной безопасности согласно обязательствам по Рамочному соглашению с Федеральным центром ядерной и радиационной безопасности (ФЦЯРБ)	3,776 млн фунтов стерлингов
	Завершение проектов по ядерной безопасности и физической защите в Научно-исследовательском физико-химическом институте имени Л.Я. Карпова в Обнинске	220 тыс. фунтов стерлингов
	Проекты по повышению ядерной безопасности и физической защите в Научно-экспериментальном комплексе Радиевого института им. В. Г. Хлопина в г. Гатчине	355 тыс. фунтов стерлингов
	Всего	11,156 млн фунтов стерлингов
Германия	Физическая защита ядерных материалов (проекты в Озерске, Северске, Москве, Дмитровграде)	25 млн евро
	Всего	25 млн евро
Италия	Утилизация АПЛ, обращение с ОЯТ и РАО (проекты по улучшению инфраструктуры на судоремонтных предприятиях <i>Звездочка</i> и <i>Нерпа</i> ; проекты по обращению с РАО в губе Андреева, пункте Гремиха, транспортировке ОЯТ и РАО)	35,7 млн евро
	Всего	35,7 млн евро

Страны-доноры	Финансируемые проекты	Выделенные суммы
Канада	Утилизация АПЛ и обращение с ОЯТ	17,8 млн долл. США
	Меры по укреплению ядерной и радиологической безопасности (повышение уровня физической защиты складов ядерных материалов; повышение безопасности транспортировки ядерных материалов; утилизация оружейного плутония)	39,708 млн долл. США
	Обустройство ученых-оружейников (МНТЦ)	9,1 млн долл.
	Всего	66,609 млн долл. США
Республика Корея	Утилизация АПЛ и выгрузка с них ОЯТ	300 тыс. долл. США
	Всего	300 тыс. долл. США
США	Проекты в рамках программы Глобального сокращения угрозы (утилизация РИТЭГ, конверсия высокообогащенного урана (ВОУ))	35 млн долл. США
	Повышение безопасности складов ядерных боеголовок, военных и гражданских объектов <i>Росатома</i> , предоставление оборудования по измерению радиации на предприятиях	267,380 млн долл. США
	Утилизация оружейного плутония	17,8 млн долл. США
	Контроль над конверсией ВОУ	14,1 млн долл.
	Проекты в рамках Глобальной инициативы по предотвращению распространения (вовлечение в мирную деятельность ученых, имеющих опыт и знания в области ОМУ)	8,5 млн долл. США
	Сокращение стратегических наступательных вооружений	28,9 млн долл. США
	Повышение безопасности хранения ядерного оружия	25,5 млн долл. США
	Безопасность транспортировки ядерного оружия	55,4 млн долл. США
	Меры по укреплению системы экспортного контроля	7,9 млн долл. США
	Повышение ядерной безопасности и физической защиты АЭС	1,147 млн долл. США
	Всего	461,627 млн долл. США



Страны-доноры	Финансируемые проекты	Выделенные суммы
Финляндия	Обращение с РАО	60 тыс. евро
	Повышение ядерной безопасности на Кольском полуострове	455 тыс. евро
	Повышение безопасности на Ленинградской АЭС	775 тыс. евро
	Повышение готовности к инцидентам на ядерных объектах на северо-западе России (проекты по созданию систем радиационного мониторинга и систем предупреждения)	90 тыс. евро
	Всего	1,380 млн евро
Франция	Составление Стратегического мастер-плана по утилизации АПЛ в рамках программы Экологического партнерства северного измерения (ЭПСИ)	22,9 млн евро
	Предоставление помощи в утилизации ядерных боеприпасов (проект Aida Mox 1)	60 тыс. евро
	Работы в пункте Гремеха	6,850 млн евро
	Поставка оборудования на ЦС Звездочка в Северодвинске	0,88 млн евро
	Всего	30,660 млн евро
Швеция	Обращение с ОЯТ и РАО (проекты в губе Андреева, Ленинградской АЭС)	1,05 млн евро
	Всего	1,05 млн евро
Япония	Поставка оборудования для комплекса, обеспечивающего длительное хранение реакторных отсеков в бухте Разбойник на Дальнем Востоке	4,158 млрд японских иен
	Обустройство ученых оружейников (проекты МНТЦ)	1,09 млн долл. США
	Всего	4,158 млрд иен + 1,09 млн долл. США

Источник: Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2011. Annex. 88 p. <http://www.state.gov/documents/organization/183039.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.); Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2010. Annex. 113 p. <http://www.state.gov/documents/organization/184526.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.). (Таблица доработана автором — А.Ч.).

Таблица 2. Компании, участвующие в проектах МНТЦ в качестве партнеров

AIRBUS SAS, Blagnac, France
Alcohol Countermeasure Systems Corp (ACS), Toronto, ON, Canada
AREVA/Areva NP GmbH, Erlangen, Germany
Argonne National Laboratory, Argonne, IL, USA
Atomic Energy Canada Limited, Chalk River, ON, Canada

Battelle Energy Alliance LLC (BEA), Idaho Falls, ID, USA
CERN, Geneva, Switzerland
Cordin Company, Salt Lake City, UT, USA
Department for Energy and Climate Change (DECC), London, UK
Donor (INTAS), Moscow, Russia
Easy Bio System, Inc., Seoul, Korea
EPF — Electricite de France, Clamart, France
Electric Power Research Institute (EPRI), Palo Alto, CA, USA
ENEA, Bologna, Italy
ENEA, Rome, Italy
European Commission/European Aid Co Cooperation office (DG AidCo), Brussels, Belgium
Fraunhofer Gesellschaft, Munich, Germany
General Fusion, Burnaby, Canada
GSI, Darmstadt, Germany
High Temperature Technologies Corp., Chateauguay, QC, Canada
Hitachi Kokusai Electric Inc., Tokyo, Japan
Hitachi Ltd., Tokyo, Japan
INFN Istituto Nazionale di Fisica Nuclear, Rome, Italy
Institute for Applied Science, Inc., Reston, VA, USA
IRSN — Institut de Radioprotection et de Surete Nucleaire, Fontenay aux Roses, France
iZFP/Fraunhofer institute, Saarbrucken, Germany
Japan Atomic Energy Agency, Ibaraki, Japan
Kaneka Corporation, Osaka, Japan
Kao Corporation, Tochigi, Japan
Komatsu Ltd./Komatsu Electronics Inc., Kanagawa, Japan
Komatsu Ltd., Kanagawa, Japan
Laboratoire de Physique Subatomique et de Cosmologie, Grenoble, France
Lawrence Livermore National Laboratory, Livermore, CA, USA
Lockheed Martin Corporation/Bechtel BWXT Idaho, Idaho Falls, ID, USA
Los-Alamos National Laboratory, Los-Alamos, NM, USA
Los Alamos National Laboratory, Los-Alamos, NM, USA
Max-Planck Society/Max-Plank-Institute fur Biogeochemie, Jena, Germany
Ministry of Defense, London, UK
National Olympic Committee of Armenia, Yerevan, Armenia
Nissan Motor Co., Ltd., Tokyo, Japan
Oak Ridge National Laboratory, Oak Ridge, TN, USA
Royal Philips Electronics/PHILIPS Medical Systems, Hamburg, Germany
Sandia National Laboratories, Albuquerque, NM, USA



Science and Technology Facilities Council, Didcot, UK
SCK-CEN, Brussels, Belgium
The European Office of Aerospace Research and Development, London, UK
The European Office of Aerospace Research and Development, Ruislip, UK
United States Air Force/The European Office of Aerospace Research and Development, London, UK
United States Department of Agriculture/Agricultural Research Service, Beltsville, MP, USA
US Department of Agriculture/Agricultural Research Service, Beltsville, MP, USA
US Department of Agriculture/Agricultural Research Service, Beltsville, MP, USA
US Department of Defense/Pefense Threat Reduction Agency, Pulles, VA, USA
US Department of Defense/Pefense Threat Reduction Agency, Fort Belvoir, VA, USA
US Department of Energy/Initiatives for Proliferation Prevention program, Washington, DC, USA
US Department of Energy/Nuclear Cities Initiative, Washington, DC.

Примечания

¹ Statement by G8 Leaders: The G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. Kananaskis, Canada, <http://www.state.gov/documents/organization/184977.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

² Воробьев Сергей. Интервью с автором. Москва. 30 марта 2012.

³ Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2011. Annex. 88 p. <http://www.state.gov/documents/organization/183039.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁴ Office of the Press Secretary, The White House. Nuclear Security Summit National Statement of the United States. 2010, April 13, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/nuclear-security-summit-national-statement-united-states> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁵ Nolke Sabine. The G-8 Global Partnership Against the Spread of WMD. Speech at the conference *The Apex of Influence — How Summit Meetings Build Multilateral Cooperation*. Chicago. 2012, 10 May, http://fora.tv/2012/05/10/The_G-8_Global_Partnership_Against_the_Spread_of_WMD#fullprogram (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁶ Report on the G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/report-on-the-g8-global-partnership-against-the-1353.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁷ G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/g8-global-partnership-assessment-and-options-for-1354.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁸ Ibid.

⁹ Источник в МИД России. Интервью с автором. Москва. 2 апреля 2012 г.

¹⁰ G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming.

¹¹ Крюков О. В., Григорьев А. В. Программа Глобального партнерства: итоги и перспективы. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 22.

¹² Бочаров С. Г., Смит-Бриггс Дж. Проекты «ядерного окна» ЭПСИ. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 41.

- ¹³ Росатом представил результаты работ в рамках проекта «Глобальное партнерство». ИА REGNUM. 2012, 20 марта, <http://www.regnum.ru/news/russia/1503955.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ¹⁴ Крюков О. В., Григорьев А. В. Программа Глобального партнерства: итоги и перспективы. С. 22.
- ¹⁵ Источник в посольстве Германии в Российской Федерации. Электронная переписка с автором. 3 мая 2012.
- ¹⁶ Там же.
- ¹⁷ Крюков О. В., Григорьев А. В. Программа Глобального партнерства: итоги и перспективы. С. 22.
- ¹⁸ Бочаров С. Г., Смит-Бриггс Дж. Проекты «ядерного окна» ЭПСИ. С. 39.
- ¹⁹ Крюков О. В., Григорьев А. В. Программа Глобального партнерства: итоги и перспективы. С. 22.
- ²⁰ Бочаров С. Г., Смит-Бриггс Дж. Проекты «ядерного окна» ЭПСИ. С. 39.
- ²¹ Там же.
- ²² Крюков О. В., Григорьев А. В. Программа Глобального партнерства: итоги и перспективы. С. 22.
- ²³ Там же.
- ²⁴ Там же.
- ²⁵ Там же.
- ²⁶ Бочаров С. Г., Смит-Бриггс Дж. Проекты «ядерного окна» ЭПСИ. С. 39.
- ²⁷ Источник в посольстве Германии в Российской Федерации.
- ²⁸ Крюков О. В., Григорьев А. В. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 23.
- ²⁹ Глобальное партнерство: комментарии Росатома Bellona. 2011, 10 июля, http://bellona.ru/news/news_2011/1317984859.41 (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ³⁰ Там же.
- ³¹ U. S. Department of State. The Global Partnership 2012, <http://www.state.gov/t/isn/c12743.htm> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ³² Jenkins Bonnie. The Future Role of the G-8 Global Partnership: Combating Weapons of Mass Destruction. Policy analysis brief, <http://www.state.gov/documents/organization/184789.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ³³ Источник в Посольстве США в Российской Федерации. Интервью с автором. Москва, 11 мая 2012.
- ³⁴ Там же.
- ³⁵ Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2011. Annex. P. 81–85, <http://www.state.gov/documents/organization/183039.pdf> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ³⁶ Источник в Посольстве США в Российской Федерации.
- ³⁷ Там же.
- ³⁸ Там же.
- ³⁹ Там же.
- ⁴⁰ Бужинский Евгений. Интервью с автором. Москва. 25 мая 2012.
- ⁴¹ Nolke Sabine. Op. Cit.



- ⁴² Foreign Affairs and international trade Canada. Canada's Global Partnership Program, http://www.international.gc.ca/gpp-ppm/background_apercu.aspx?lang=eng&view=d#Canada (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
- ⁴³ Барбер Шон. Интервью с автором. Стокгольм. 29 августа 2012.
- ⁴⁴ Federal Foreign Office. Global Partnership, http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Abroestung_/GlobalePartnerschaft_node.html (последнее посещение 2 апреля 2012 г.).
- ⁴⁵ Источник в посольстве Германии в Москве.
- ⁴⁶ Там же.
- ⁴⁷ Риннерт Берндт. Интервью с автором. Стокгольм. 29 августа 2012.
- ⁴⁸ Горбачев Александр. Интервью с автором. Стокгольм. 28 августа 2012.
- ⁴⁹ Там же.
- ⁵⁰ Там же.
- ⁵¹ МакКомби Дункан. Интервью с автором. Стокгольм. 29 августа 2012.
- ⁵² Танина Ихитомо. Интервью с автором. Стокгольм. 28 августа 2012.
- ⁵³ Источник в Посольстве Норвегии в Москве. Интервью с автором. Москва. 21 мая 2012.
- ⁵⁴ Горбачев Александр. Интервью с автором. Стокгольм. 28 августа 2012.
- ⁵⁵ Источник в Посольстве Норвегии в Москве.
- ⁵⁶ Источник в Шведском агентстве радиационной безопасности. Интервью автору. Стокгольм. 28 августа 2012.
- ⁵⁷ Торнтон Майкл. Интервью с автором. Стокгольм. 29 августа 2012.
- ⁵⁸ Там же.
- ⁵⁹ Банн Мэтью. Электронная переписка. 29 марта 2012.
- ⁶⁰ Источник в МИД России. Интервью автору. Москва. 2 апреля 2012.
- ⁶¹ Кобяков Даниил, Орлов Владимир. Перспективы «Глобального партнерства» после Эвиана. В кн.: Ежегодник СИПРИ 2003. М.: Наука, 2004. С. 1032.
- ⁶² Майер Г., Лонгсворт П. Для результата важен опыт. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 82–83.
- ⁶³ Там же. С. 84.
- ⁶⁴ Там же. С. 85.
- ⁶⁵ Хантингтон Тим. Необходимо заручиться доверием заказчиков. Для результата важен опыт. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 90.
- ⁶⁶ Там же. С. 92.
- ⁶⁷ Там же. С. 92.
- ⁶⁸ Там же. С. 92.
- ⁶⁹ Ковалевич Денис. Для развития малого бизнеса роль государства решающая. *Безопасность ядерных технологий и окружающей среды*. 2011. № 4 (24). С. 87–88.
- ⁷⁰ Там же. С. 88.
- ⁷¹ Там же. С. 86.
- ⁷² Там же. С. 86.
- ⁷³ Воробьев Сергей. Нас курирует Росатом. *Агентство атомных новостей*. 2008, 13 августа, <http://atominfo.ru:17000/hl?url=webds/atominfo.ru/news/air4732.htm&mime=text/html&charset=windows-1251> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁷⁴ Annual Report 2011. Responsible Science Management. International Science and Technology Center. P. 8. [http://www.istc.ru/istc/istc.nsf/va_webresources/Annual_Reports/\\$file/AR2011_Final_Eng.pdf](http://www.istc.ru/istc/istc.nsf/va_webresources/Annual_Reports/$file/AR2011_Final_Eng.pdf) (последнее посещение — 12 сентября 2012)

⁷⁵ Развитие международного научно-технического сотрудничества. Годовой отчет 2009. Международный научно-технический центр. С. 7. [http://www.istc.ru/istc/istc.nsf/va_WebResources/Annual_Reports_RUS/\\$file/AR2009Rus.pdf](http://www.istc.ru/istc/istc.nsf/va_WebResources/Annual_Reports_RUS/$file/AR2009Rus.pdf) (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

⁷⁶ Кондратенкова Любовь,. Выступление на семинаре ПИР-Центра *Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России*. Москва. 23 мая 2012.

⁷⁷ Развитие международного научно-технического сотрудничества. С. 7.

⁷⁸ Воробьев Сергей. Выступление на семинаре ПИР-Центра *Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России*. Москва. 23 мая 2012.

⁷⁹ Воробьев Сергей. Нас курирует Росатом.

⁸⁰ Воробьев Сергей. Выступление на семинаре ПИР-Центра.

⁸¹ Пикаев Анатолий. (ред). Итоги и перспективы реализации программы Глобального партнерства. М.: ИМЭМО РАН, 2009. С. 96.

⁸² Воробьев Сергей. Интервью с автором. Москва. 30 марта 2012.

⁸³ Пикаев Анатолий. Цит. соч. С. 96.

⁸⁴ Стерлигов Иван. Россия выходит из МНТЦ. http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=32954 (последнее посещение — 28 апреля 2012 г.)

⁸⁵ Пикаев Анатолий. Цит. соч. С. 99.

⁸⁶ Горщицкий Борис. Видео блог Дмитрия Медведева. 13:38. 2010, 10 мая, <http://blog.kremlin.ru/search/?page=2&query=%D0%BC%D0%BD%D1%82%D1%86> (последнее посещение 28 апреля 2012)

⁸⁷ Пикаев Анатолий. Цит. соч. С. 99.

⁸⁸ Крюченков Владимир. Предисловие. В кн.: МНТЦ, 15 лет сотрудничества. М.: МНТЦ, 2009. С. 10.

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Воробьев Сергей. Интервью с автором.

⁹¹ Там же.

⁹² Воробьев Сергей. Выступление на международном семинаре ПИР-Центра *Уроки и перспективы многостороннего сотрудничества в сфере ядерной безопасности и нераспространения*. Москва. 19 апреля 2012.

⁹³ Воробьев Сергей. Выступление на международном семинаре ПИР-Центра.

⁹⁴ Руководящие принципы международного соглашения, учреждающего Международное агентство научных и инновационных программ (МАНИП) (рабочий документ). Из письма по электронной почте от Воробьева Сергея. 2 апреля 2012.

⁹⁵ Предварительный отчет рабочей группы представителей Сторон по обсуждению дальнейшей деятельности МНТЦ GB-51-102. Международный научно-технический центр. Координационный комитет/Совет управляющих. Сопроводительный лист документа. Май 2010.

⁹⁶ Воробьев Сергей. Интервью с автором.

⁹⁷ Воробьев Сергей. Электронная переписка. 2 апреля 2012.

⁹⁸ Кондратенкова Любовь. Выступление на семинаре ПИР-Центра.

⁹⁹ Там же.

¹⁰⁰ Там же.

¹⁰¹ Пикаев Анатолий. Цит. соч. С. 99.



- ¹⁰² Зулхарнеев Альберт. Выступление на семинаре ПИР-Центра *Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России*. Москва. 23 мая 2012.
- ¹⁰³ Кондратенкова Любовь. Выступление на семинаре ПИР-Центра.
- ¹⁰⁴ Воробьев Сергей. Выступление на семинаре ПИР-Центра *Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России*. Москва. 23 мая 2012.
- ¹⁰⁵ Воробьев Сергей. Интервью с автором.
- ¹⁰⁶ Гэдди Клиффорд, Икес Барри. Сможет ли Россия слезть с «сырьевой иглы». *Pro et Contra*. 2011. Сентябрь–октябрь. С. 34.
- ¹⁰⁷ Кондратенкова Любовь. Выступление на семинаре ПИР-Центра.
- ¹⁰⁸ Воробьев Сергей. Интервью с автором.
- ¹⁰⁹ Nolke Sabine. Op. cit.
- ¹¹⁰ Ахтамзян Ильдар. Выступление на семинаре ПИР-Центра *Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России*. Москва. 23 мая 2012.
- ¹¹¹ Горбачев Александр. Интервью с автором. Стокгольм. 28 августа 2012.
- ¹¹² Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2011. Annex.
- ¹¹³ Кучинов Владимир. Интервью с автором. 30 марта 2012.



БУДУЩЕЕ НЕСТРАТЕГИЧЕСКОГО ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ В ЕВРОПЕ: ВОЗМОЖНЫ ВАРИАНТЫ

Что стоит включить в понятие нестратегического ядерного оружия (НСЯО)? Как вести переговоры — в двустороннем или в многостороннем формате? Будет ли результат у инициатив по сокращению НСЯО в Европе?

Об этом спорят¹ генерал-лейтенант запаса, старший вице-президент ПИР-Центра Евгений Бужинский, главный научный сотрудник Центра по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии Анатолий Дьяков, вр.и.о. заместителя начальника Главного управления международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ Евгений Ильин, исполнительный помощник президента ПИР-Центра Александр Колбин, заместитель директора по научной работе Института стратегической стабильности Виктор Колтунов, первый секретарь Департамента по вопросам безопасности и разоружения МИД России Михаил Кустовский, директор Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии Евгений Мясников, советник начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ Александр Радчук, ведущий научный сотрудник Центра по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии Владимир Рыбаченков. Модератором круглого стола выступил главный редактор журнала *Индекс Безопасности* Владимир Орлов.

ЕВГЕНИЙ БУЖИНСКИЙ (ПИР-ЦЕНТР): В последнее время вновь активизировались американские и европейские сторонники сокращения нестратегического (тактического) ядерного оружия (НСЯО/ТЯО), в первую очередь российского. Новая Стратегическая концепция НАТО, принятая на лиссабонском саммите (ноябрь 2010 г.), и Резолюция о совете и согласии Сената США на ратификацию Нового договора СНВ (декабрь 2010 г.) включают положения о якобы имеющемся «диспаритете нестратегических ядерных вооружений со значительно большими российскими запасами». Правда непонятно, о каком диспаритете в пользу России может идти речь, если данные о количестве нестратегических ядерных боеприпасов никогда официально не публиковались ни Российской Федерацией, ни США.

НСЯО: РАЗНИЦА ПОДХОДОВ

Озабоченность западных стран в отношении российского НСЯО в основном сводится к двум основным аргументам. *Первое.* В случае серьезного военного конфликта тактическое ядерное оружие, находящееся на вооружении сил общего назначения, может быть задействовано на ранней его стадии, что повышает вероятность дальнейшей ядерной эскалации. *Второе.* Тактические ядерные боеприпасы, особенно старых типов, не оснащены надежными средствами блокировки,



имеют малые габаритные и весовые характеристики, что делает их привлекательными объектами для захвата террористами.

Вряд ли можно согласиться с любой из этих озабоченностей. Что касается первого пункта, то НСЯО может быть применено в качестве крайнего средства воздействия на агрессора лишь по решению Президента РФ при возникновении реальной угрозы территориальной целостности и суверенитету страны. Второй аргумент бездоказателен, так как в настоящее время все тактические ядерные боеприпасы сосредоточены на централизованных базах хранения, оснащены высоконадежными средствами блокировки и предотвращения несанкционированного использования. Свидетельством этому служит тот факт, что пока нет ни одного доказанного случая утери и хищения российских ядерных боеприпасов.

НСЯО включает все ядерные боеприпасы, кроме:

1. стратегических ядерных боеголовок для МБР и БРПЛ, а также ядерных бомб и крылатых ракет воздушного базирования для стратегических бомбардировщиков, как это определено в Новом ДСНВ;
2. ядерных боеприпасов, вывезенных с централизованных баз хранения и ожидающих утилизации.

Несмотря на то что Россия никогда официально не объявляла о своих запасах НСЯО, считается, что она имеет порядка 3700–5400 тактических ядерных боеприпасов, из них 2000 являются боеготовыми. В их число входят крылатые ракеты различного вида базирования, гравитационные бомбы и торпеды. С 1991 г. российские запасы НСЯО были сокращены не менее чем на 75% с 15–27 тыс. единиц. В 1990-е гг. все тактические ядерные боеприпасы были сосредоточены на централизованных базах хранения.

В планах применения российских Вооруженных сил НСЯО отводится исключительная роль. В современных условиях НСЯО практически является единственным гарантированным средством обеспечения независимости и территориальной целостности государства в случае серьезного регионального конфликта.

Ядерные силы РФ выполняют две основные задачи: традиционное стратегическое ядерное сдерживание и ограниченное использование для отражения широкомасштабного наступления с использованием обычных средств поражения. Обе эти задачи отражены в военной доктрине РФ.

Основной причиной необходимости обладания Россией НСЯО большой дальности является значительное преимущество со стороны США и НАТО над Российской Федерацией в высокоточном оружии в обычном снаряжении большой дальности. Российское руководство предпринимает меры для исправления существующего положения путем приобретения аналогичного потенциала высокоточного оружия в обычном снаряжении большой дальности, а пока такового нет — полагается на ограниченное использование ядерного оружия сопоставимых дальностей.

Особое значение НСЯО имеет для Военно-морского флота России, так как, согласно Военно-морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 г., на ВМФ РФ возлагается задача по «защите территории России с моря, охране и обороне морских границ Российской Федерации и воздушного пространства над ними». Принимая во внимание значительное сокращение численности корабельного состава ВМФ РФ по сравнению с началом 1990-х гг., а также опыт всех последних военных конфликтов, в ходе которых основные удары по территории противника наносились крылатыми ракетами с надводных кораблей и подводных лодок, а также высокоточными бомбами морской авиации, опора ВМФ на НСЯО вполне оправдана.

Российское и американское обоснование необходимости существования НСЯО различно. США/НАТО рассматривают его ценность в основном в политическом

контексте: в контексте обеспечения трансатлантической связки в вопросах безопасности и материального наполнения ядерного потенциала НАТО. Россия рассматривает НСЯО в основном с военной точки зрения: в качестве компенсации превосходства своих соседей в обычных средствах поражения, средства усиления сил общего назначения и средства контроля возможной эскалации вооруженного конфликта. Более того, Россия считает свое НСЯО средством сдерживания третьих стран, обладающих ядерным потенциалом и средствами доставки ядерного оружия, способными достигать территории Российской Федерации. Сокращение российского стратегического ядерного потенциала в соответствии с двусторонними договорами с США в определенной мере повышает роль российского НСЯО, которое становится важным средством сдерживания стран Евразии, обладающих ядерным оружием.

АНАТОЛИЙ ДЬЯКОВ (ЦЕНТР ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, ЭНЕРГЕТИКИ И ЭКОЛОГИИ): Я хотел бы прокомментировать слова Е. П. Бужинского относительно возможности дать определение НСЯО. Представим себе, чисто гипотетически, что кто-то применил ядерное оружие. Я думаю, что нет особой разницы, будет ли это тактическое или стратегическое ядерное оружие — это будет *событие стратегического масштаба*. Вот это мы все должны понимать. Поэтому разделение на стратегическое и тактическое — это чисто условное разделение. Это раз.

Второе. Все обсуждения мы, по существу, ведем в основном относительно России и США. И в данном контексте нужно было бы дать следующее определение для НСЯО: к последнему я и мои коллеги по Центру относим те ядерные боеприпасы США и Российской Федерации, которые предназначены для оснащения систем доставки ядерного оружия, не охваченные двусторонними соглашениями по сокращению и контролю. Конечно, такое определение исключает его использование для ядерного оружия других стран.

МИХАИЛ КУСТОВСКИЙ (МИД РФ): Министерство иностранных дел России констатирует повышенный интерес ряда стран Европы к проблемам, связанным с НСЯО. Различные инициативы и предложения в этой связи включают целый набор требований, адресованных прежде всего России. Это сокращение имеющихся запасов НСЯО, обеспечение транспарентности, дислокация складов и т.д. Аналогичный подход зафиксирован в документах, принятых на саммите НАТО в Лиссабоне, принятых в 2010 г.

Россия открыта к обсуждением любых вопросов, связанных с укреплением международной безопасности. Однако мы не рассматриваем проблематику НСЯО в качестве приоритетной. В сфере контроля над вооружениями первостепенное внимание должно быть уделено следующим вопросам: односторонним шагам по развертыванию глобальной ПРО, планам по созданию стратегических носителей в неядерном оснащении, опасности вывода оружия в космос, дисбаланса в области обычных вооружений и другим. Усилия по поддержанию стратегической стабильности должны быть поэтапными и строго выверенными. На данном этапе важно посмотреть, как будет функционировать новый российско-американский ДСНВ, как будут реализовываться содержащиеся в нем нормы и понимания.

Что касается непосредственно НСЯО, в рамках реализации президентских инициатив 1991–1992 гг. Россия на три четверти сократила свой арсенал нестратегических ядерных средств, перевела их в категорию неразвернутых и сосредоточила на центральных базах хранения в пределах национальной территории, в то время как в Европе по-прежнему развернуты ядерные средства США, способные достигать российской территории. Начиная с 1996 г. мы неоднократно призывали другие ядерные державы последовать нашему примеру — вернуть НСЯО на свою территорию и полностью ликвидировать инфраструктуру на территории других стран, обеспечивающую быстрое развертывание этого оружия. Конструктивному рассмотрению проблемы НСЯО способствовало бы прекращение практики проведения связанных с НСЯО военных учений с привлечением неядерных государств,



а также отказ стран НАТО от совместного использования ядерного оружия. Принятая 19 ноября 2010 г. в Лиссабоне новая стратегическая концепция НАТО, по сути, сохраняет прежний порядок времен холодной войны.

Прежде чем начинать обсуждение тематики НСЯО, было бы полезно проделать определенную подготовительную работу. Прежде всего необходимо выработать единую классификацию НСЯО и согласовать соответствующий понятийный аппарат. В разных странах оружейные системы со схожими характеристиками могут определяться по-разному: тактические, нестратегические, субстратегические, пристрагические и т.д. Это тем более важно, что отдельные вооружения, например авиабомбы, могут относиться как к стратегическим, так и к нестратегическим типам оружия. Иначе говоря, не определившись с терминами, вести дальнейший диалог будет затруднительно.

Хотелось бы также напомнить, что НСЯО располагает не только Россия и США, но и ряд других государств. Признаков готовности этих стран обсуждать эту проблематику и подключиться к процессу ядерного разоружения на данном этапе нет. В то же время для нас дальнейший прогресс в области ядерного разоружения, включая НСЯО, вряд ли достижим без придания ему многостороннего характера.

КОЛТУНОВ: По моему мнению, сначала должны быть созданы условия, должна быть видна готовность решать проблему ПРО, готовность хотя бы учредить Рабочую группу по космосу на Конференции по разоружению, ввести в действие адаптированный ДОВСЕ. Нужны хотя бы сигналы. Сейчас никаких сигналов нет. Нужно начинать решение вопроса о дальнейших шагах в области ядерного разоружения с консультаций. Консультации только на многосторонней основе — я не согласен, что консультации должны быть только между Россией и США.

На мой взгляд, целью этих консультаций должна стать выработка *мандата* на будущие переговоры в благоприятных условиях. Прецедент у нас уже был — ДОВСЕ начинали с мандата. В этом мандате должны быть определены многие принципиальные вопросы. *Первое* — что должно сокращаться. Попытки дать определение тактическому оружию бесполезны, это в принципе невозможно, чтобы было одно универсальное определение, по многим причинам: одно и то же оружие в одних условиях может считаться тактическим, но на другом театре военных действий оно будет считаться стратегическим. Здесь должно быть либо все ядерное оружие, либо, как делали на переговорах по РСМД, типы ядерных вооружений должны разделяться по индексам и т. п. *Второе* — это уровни, до которых должны вестись сокращения.

РАДЧУК: Проблема НСЯО многообразна и многогранна: никогда вопросы ядерного оружия, а тем более переговорные вопросы по сокращению ядерного оружия, не решались в отрыве от общеполитического и геополитического контекста. Вспомним — нестратегическое ядерное оружие на Кубе стало стратегическим ядерным фактором, после чего ситуация *покатилась* и докатилась до Хельсинки, договоров ОСВ и СНВ. Как только появились конкретные цифры, пошло конкретное ядерное планирование, расчеты. После цифр, начались применение, использование, подсчет количества *Першингов*, необходимых для ввода в Европу, сколькими *Пионерами* ответит Россия — началось ядерное *балансирование*. Стало ясно — конкретная цифра нужна для конкретного ядерного планирования и определения конкретных военных планов, это историческая память.

Нужно ли России раскручивать ситуацию по НСЯО? Позволю себе пофантазировать. Есть огромное переговорное ядерное лобби, которое на 10 лет после заключения Договора СНВ-3 потеряло свою работу. Через 10 лет придет новый договор. Чем им заниматься сейчас? Люди очень серьезные, очень авторитетные. Какой аспект НСЯО их в первую очередь беспокоит? Если НСЯО в Европе, то, как уже говорилось, это все вооружения, которые не подпадают под ограничения нового Договора СНВ. Под эти ограничения не попадают также Франция и Англия. Но речь идет о НСЯО в формате США–Россия. Тогда возникает вопрос — сегодня

всех волнует НСЯО в Европе или в России? Складывается впечатление, что все-таки в России.

Так в чем тогда проблема? Для независимых объективных экспертов ответ ясен. Может быть, есть проблема, которую нам не показывают, но если мы ее высветим, сразу становится понятно почему. Проблема в том, что НСЯО у нас просто есть. Если мы переходим на проблему наличия ядерного оружия в России, то Россия — это не только Европа, это наполовину Азия. И тут возникает проблема *ядерной девятки*. Как только мы выходим на НСЯО России, возникает проблема всех ядерных стран. И им неизбежно придется договариваться.

ДВУСТОРОННИЙ ИЛИ МНОГОСТОРОННИЙ ФОРМАТ ДИСКУССИЙ?

ВЛАДИМИР ОРЛОВ (ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ): Замечу, что НАТО выступает за то, чтобы вопрос о размещении ядерного оружия любого типа за пределами национальных территорий даже не звучал. В Брюсселе в начале февраля прошла крупная конференция Европейского союза, так называемого Консорциума ЕС по нераспространению. Проблематика НСЯО в некоторых заседаниях даже доминировала, при этом надо отметить, что точки зрения полярны.

Один из ведущих экспертов в области проблем безопасности, член Палаты лордов, бывший английский крупный дипломат Лорд Ханни (Lord Hannay of Chiswick) заявил, что на саммите в Чикаго в мае 2012 г. НАТО следует принять решение о выводе НСЯО из Европы безо всяких условий и оговорок в силу военной ненужности и политической контрпродуктивности. Руководитель Центра ОМУ НАТО ответил ему: от Чикагского саммита не приходится ничего ожидать. Время крайне неудачное — как минимум, в трех ядерных странах в 2012 г. меняются (или могут поменяться) президенты, поэтому 2012 г. — не самое лучшее время, чтобы поднимать эту тему.

Тем не менее я считаю, что тему НСЯО с нашими европейскими партнерами обсуждать необходимо.

ВЛАДИМИР РЫБАЧЕНКОВ (ЦЕНТР ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, ЭНЕРГЕТИКИ И ЭКОЛОГИИ): Возможен ли вывод американского НСЯО с территории Европы? На мой взгляд, парадокс в этой ситуации заключается в том, что многие американские военные считают наличие тактического ядерного оружия в Европе бесполезным. Например, заместитель председателя Комитета начальников штабов господин генерал Джеймс Картрайт не так давно заявил, что американское тактическое ядерное оружие в Европе не выполняет ни одной функции, которую выполняли бы стратегические силы. Кроме того, в условиях сокращения американского военного бюджета, а также перераспределения приоритетов обороны, когда в качестве основных угроз называют ядерное распространение и ядерный терроризм, тактическое ядерное оружие теряет значимость.

Тем не менее в американском истеблишменте еще есть силы, которые считают, что НСЯО нужно сохранить в качестве средства обеспечения трансатлантической связки, а главное — в качестве средства удовлетворения запросов новых членов НАТО, особенно небольших балтийских стран, которые считают, что отказ от американского тактического ядерного оружия в Европе является красной линией, которую нельзя переходить.

Отношения России с США начинают портиться. *Перезагрузка закончилась*. В этих условиях вряд ли можно говорить о запуске новых раундов переговоров по сокращению вооружений. Генерал Миллер, бывший заместитель министра обороны, а также Тед Уорнер, который был заместителем Роуз Готтемюллер на переговорах по разоружению, однозначно говорят, что о выводе тактического ядерного оружия с территории Европы не может быть и речи. И в Чикаго этот вопрос вряд ли будет решен.



ДЬЯКОВ: Хотим мы этого или не хотим, в силу исторических причин, в силу того, что в США есть такое понятие как *внешнее сдерживание*, часть их тактического ядерного оружия размещена в Европе. Поэтому можно говорить, что есть три участника переговоров. Но с учетом того, что в НАТО 28 стран, в общем, понятно, сколько у нас будет участников в этом процессе. Стоит ли проводить переговоры с таким количеством участников?

Объективной необходимостью является то, что идет процесс сокращения стратегического ядерного оружия. Рано или поздно наступит момент, когда количество тактических ядерных боеприпасов станет сравнимо с количеством стратегических ядерных боеприпасов. Хотим мы этого или нет, мы должны будем включать НСЯО в переговорный процесс.

В чем состоит интерес США? Я посмотрел достаточно старую, но фундаментальную работу — доклад Кареш-Лежинга 2009 г., который по существу заложил основы новой американской стратегии *Nuclear Posture Review*. Там есть много упоминаний о НСЯО. В частности, Соединенные Штаты должны отслеживать российское тактическое ядерное оружие, так как у России есть высокоточные средства — ракета *Искандер* короткого радиуса действия. Использование *Искандера* в ядерном оснащении открывает новые возможности для российских усилий угрожать использованием ядерного оружия, чтобы оказывать влияние в региональных конфликтах. Однако этот доклад признает, что Россия вынуждена делать упор на НСЯО в силу дисбаланса в обычных вооружениях. Это достаточно серьезная работа, хотя не все ее положения вошли в *Nuclear Posture Review*. Отсюда вывод, который был сделан республиканцами при обсуждении и ратификации последнего нового Договора СНВ о том, что НСЯО обязательно должно войти в переговорный процесс на следующем этапе.

Упомянутая сегодня резолюция Сената по ратификации требует от администрации президента США на следующих переговорах добиваться включения вопроса НСЯО в обсуждения о сокращениях вооружений, а также обсуждать развернутое и неразвернутое ядерное оружие *одним пакетом*. У нас очень долгое время шли разговоры о возвратном потенциале США. По сути речь шла не о сокращении, а о понижении оперативной готовности, когда боезаряды снимаются, а носители остаются. То, что предлагают американцы, в принципе то же самое — носители остаются. Если мы будем говорить о сокращении, то это будет значить, что возможности России понижаются, а раз они понижаются, это ведет к нарушению стратегического паритета, который существует и против нарушения которого Россия всегда возражает.

Что касается позиции России, то, выступая на Мюнхенской конференции 2011 г., С. Б. Иванов заявил, что мы в принципе понимаем, что проблему НСЯО нужно будет обсуждать, но при выполнении некоторых условий. Эти условия сегодня здесь уже звучали. Добавлю только одно. По-моему, к этим условиям также относится и то, что вообще-то нужно подумать о создании новой архитектуры безопасности в Европе. Соответствующие российские предложения на это счет были, но Запад к ним относится достаточно вяло, без интереса.

В итоге на сегодняшний день оснований приступить к переговорам или консультациям по НСЯО нет. В 2004 г. мы делали работу по нестратегическому ядерному оружию. Мы тогда пришли к такому же выводу.

ОРЛОВ: Я хотел бы обратить внимание на один прозвучавший тезис, связанный с тем, что вопросы, которые мы сегодня обсуждаем, в том числе проблема НСЯО, могли бы быть вписаны в более широкий контекст о новой архитектуре безопасности в Европе. Первая попытка России, которая была заявлена Д. А. Медведевым, о подготовке договора о европейской безопасности, не удалась. Может быть, мы не проделали со своей стороны достаточной работы, но сегодня никакого прогресса не заметно. Старая структура европейской безопасности в общем-то требует замены. Механизм смены должен быть гораздо шире сугубо военных вопросов.

АЛЕКСАНДР КОЛБИН (ПИР-ЦЕНТР): Условия для начала переговоров о сокращении НСЯО в Европе на сегодняшний день не сложились. В то время как США считают, что развитие новейших обычных вооружений должно позволить снизить опору на ядерные вооружения, Россия, наоборот, реагирует на бурное развитие обычных вооружений США увеличением опоры на ядерное оружие.

Исходя из этой логики России необходимо выполнить гораздо больше условий, прежде чем начать переговоры. При этом США не только ставят условия, но и гораздо активнее обсуждают на экспертном уровне несколько возможных подходов к будущим сокращениям. Когда придет время переговоров (а оно, несомненно, придет), Россия может оказаться с меньшим набором опций.

В целом, несмотря на известную степень непрозрачности нашей позиции по НСЯО, если следовать немногочисленным публичным заявлениям наших гражданских и военных руководителей, условия России сводятся к следующему.

Первое — любые будущие переговоры по проблемам разоружения, касающиеся ядерного оружия, должны учитывать целый комплекс проблем, они не могут проводиться изолированно, без учета более широкого контекста, в который сегодня включают проблему милитаризации космоса, проблему развешивания глобальной ПРО США, модернизацию режима ДОВСЕ, проблемы стратегических вооружений в неядерном оснащении и высокоточного оружия, неравенство в обычных вооружениях. При этом для России изначально не возможна сделка, когда взамен на вывод двух сотен американских ядерных бомб с территории Европы должен быть сокращен или выведен за пределы Европы гораздо больший арсенал российских нестратегических ядерных вооружений.

Второе — у нас не раз говорилось о том, что прежде чем начать какие-либо разговоры по НСЯО, должна быть завершена имплементация договора СНВ-3, а это означает, что переговоры не могут быть начаты ранее 2018 г. При этом к тому времени, вероятно, Россия будет еще меньше готова к переговорам по НСЯО, чем она готова сегодня, учитывая ряд моментов, включая завершение реализации четвертого этапа развертывания ПРО США в Европе, замену бомбардировщиков ВВС США *F-15* и *F-16* на более совершенный *F-35*, завершение реализации программы по продлению срока службы бомб *B-61*.

Третье — в переговорах должны участвовать третьи ядерные державы. В Европе, как известно, присутствуют еще две ядерные державы — Франция и Великобритания. Но, скажем, Франция, которая по факту обладает нестратегическими ядерными средствами, говорит об их стратегической природе, а Великобритания заявляет, что не обладает НСЯО. Очередным подтверждением того, что они не намерены включать какую-либо часть своих вооружений в будущие переговоры по НСЯО стал Европейский план ядерного разоружения 2008 г., к которому присоединились все 27 членов ЕС и в котором было четко прописано, что прежде чем говорить о многостороннем (а не двустороннем) ядерном разоружении, должны быть достигнуты более низкие уровни в рамках двусторонних российско-американских переговоров и что НСЯО также должно стать предметом будущих сокращений. Новые вопросы в этой связи могут возникать применительно к постепенной интеграции франко-британских ядерных сил, о которой было объявлено в конце 2010 г.

Наконец, самое главное условие — США должны вывести свои нестратегические ядерные вооружения с территории Европы и уничтожить всю инфраструктуру. Конечно, наши опасения по поводу инфраструктуры не беспочвенны. В докладе *НАТО 2020*, подготовленном группой экспертов в 2010 г. в рамках подготовки новой Стратегической концепции Альянса, содержалась фраза: любое изменение в ядерной политике Альянса, «включая географическое распределение ЯО НАТО в Европе, должно осуществляться [...] по решению всего Альянса в целом» (впрочем, в результате эта фраза так и не появилась в принятой в Лиссабоне Стратегической концепции); эта фраза противоречит тому, что было записано в 1997 г.



в основополагающем акте о взаимном доверии, сотрудничестве и безопасности, заключенном между Россией и НАТО, в котором было подтверждено, что НАТО «не имеет намерений, планов и причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов Альянса».

Что касается США, то, во-первых, они не обуславливают сокращение НСЯО модернизацией ДОВСЕ или выводом своего НСЯО из Европы и не хотят включать проблематику ядерного разоружения в общую разоруженческую повестку дня. Кроме того, пока речь в США, по крайней мере, на официальном уровне, идет только о двусторонних консультациях с Россией. И если речь идет о переговорах Россия–НАТО, то повестка этих переговоров у американцев не включает ни ядерное оружие Франции, ни ядерное оружие Великобритании, а только необходимость консультаций с союзниками по НСЯО.

В целом, можно предположить, что американцы, скорее всего, будут выводить свое НСЯО из Европы постепенно, параллельно увеличивая его транспарентность в отношении размера, мест размещения и статуса развертывания НСЯО до того момента, как оно будет полностью выведено. У США пока менее жесткая позиция, чем у нас. Хотя они и говорят о том, что прежде, чем выводить свое НСЯО из Европы, мы должны отвести свое НСЯО подальше от границ стран НАТО — тем не менее выводят. Это уже сейчас происходит (в 2000–2006 гг., предположительно, вывели с базы Рамштайн в Германии и из Греции; в 2008 г. — из Великобритании). Военная ценность НСЯО сомнительна — СЯС США и Великобритании покрывают все возможные цели НСЯО, укрепляются неядерные возможности сдерживания в Европе, границы НАТО сдвинуты на восток.

Кстати, часто рассуждают, для кого НСЯО большой козырь — для России или для США. Сегодня, безусловно, для США, поскольку от вывода НСЯО из Европы в плане обеспечения собственной безопасности США ничего не теряют, и об этом уже открыто говорят. А вот Россия от сокращения своего НСЯО становится более уязвимой в плане безопасности — и об этом также говорится постоянно и открыто. Последнее подтверждение — статья В. Путина по развитию ОПК и его заявления в Сарове 24 февраля с. г.

Вероятно, максимум, о чем можно говорить сегодня — это «переговоры о начале переговоров», очень большая работа должна быть проведена по выработке дефиниций. Простых и легко осуществимых решений проблемы сокращения и ликвидации ТЯО не существует. Необходимо выработать определения, разработать механизмы контроля и т. п. Поскольку любой обмен данными будет не столь успешным, если нет механизмов верификации. Но в любом случае, любые меры контроля могут работать только в условиях взаимного доверия.

Наконец, несколько шагов, которые можно было бы предпринять в ближайшем будущем. Во-первых, переговоры должны начаться прежде всего между Россией и США, тем более что на первом этапе это и есть проблема России и США и их НСЯО на европейском континенте. Кроме того, если изначально выводить переговоры на многосторонний уровень, это усложнит выработку методов контроля и мер доверия, значительно растянет переговоры во времени (если, конечно, в этом как раз не состоит цель России). Необходимо использовать опыт переговоров по РСМД; опыт, наработанный при выводе российского НСЯО с территории стран ОВД и бывших советских республик. Безусловно, необходимо участие Франции и Великобритании в любых консультациях/переговорах по НСЯО в Европе, но сначала только в качестве наблюдателей. По крайней мере, на ранних стадиях участие третьих стран будет только затруднять переговоры.

Что еще можно было бы сделать, так это кодифицировать существующие президентские инициативы по НСЯО от 1991–1992 гг. в виде юридически обязывающего договора, который в идеале имел бы механизм проверки. Подобные предложения уже озвучивались экспертами ранее. Ведь верно то, что поскольку эти инициативы не носят юридически обязывающий характер, страны планируют свою политику

с учетом наихудших сценариев. Можно было бы также изложить тексты этих односторонних заявлений в юридически обязывающем виде. Провести обмен информацией по цифрам, которые были достигнуты в ходе реализации президентских инициатив. США и Россия могли бы в совместном заявлении вновь подтвердить их дальнейшую приверженность односторонним заявлениям 1991–1992 гг. Совет Россия–НАТО мог бы стать важной площадкой обмена, как это было в 1990-е гг.

Наконец, необходимым шагом должны стать переговоры о запрете размещения НСЯО в третьих странах при параллельном выводе НСЯО США из Европы на национальную территорию, сопровождающемся полной и необратимой ликвидацией всей инфраструктуры НСЯО в Европе. При этом превращение Европы в какую-то зону, свободную от НСЯО, невозможно не только потому, что остается фактор Франции, но и потому, что средства доставки российского НСЯО могут иметь разную дальность и достигать территории стран НАТО даже в случае их размещения за территорией Урала. Кроме того, перевод российского НСЯО за Урал, как того требуют США и некоторые страны НАТО, ухудшит отношения между Россией и Китаем, Россией и Японией, США и Японией, может вызвать недовольство в российском обществе, поскольку до сих пор замалчиваемые вопросы по условиям и местам хранения, количеству НСЯО могут стать доступными для более или менее публичного обсуждения в России.

ТРАНСПАРЕТНОСТЬ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ПЕРЕГОВОРАХ ПО НСЯО

БУЖИНСКИЙ: В современных условиях единственно реалистичным шагом в отношении НСЯО может стать лишь согласование мер укрепления доверия. Для этого необходимо продвижение по имеющимся линиям разногласий в повестке дня контроля над вооружениями: противоракетная оборона, стратегические наступательные вооружения в обычном оснащении, неразмещение оружия в космосе.

Существует определенный набор мер укрепления доверия, которые могут быть согласованы Россией и Западом в целях повышения транспарентности в отношении НСЯО.

Большая транспарентность. Россия и США обладают достаточно достоверной информацией относительно мест хранения нестратегических ядерных боеприпасов, но значительно менее достоверной относительно их количества. В качестве первого значимого шага Россия и США могли бы официально обнародовать количественные показатели своих запасов НСЯО, а также тактических ядерных боеприпасов, ожидающих утилизации.

«Разделение» боезарядов и средств доставки. Все российские нестратегические ядерные боезаряды хранятся отдельно от носителей ядерного оружия. В качестве меры доверия стороны могли бы согласовать текст официальных заявлений о том, что ядерные боезаряды хранятся отдельно от носителей и в настоящее время у них нет намерений изменять существующее положение.

Обеспечение безопасности ядерных боезарядов. Россия и США, основываясь на опыте совместной работы в рамках программы взаимного снижения угрозы и Совета Россия–НАТО, могли бы провести:

- ❑ совместную оценку рисков террористического проникновения в места хранения ядерных боезарядов и овладения ими (боезарядами);
- ❑ совместную оценку мероприятий по повышению безопасности мест хранения ядерных боезарядов;
- ❑ продолжить практику проведения совместных учений по предотвращению хищения ядерных боезарядов или расщепляющихся материалов.



Обязательства по ненаращиванию. В качестве первого шага к ограничению запасов НСЯО Россия и США могли бы заявить о том, что они не будут наращивать свои запасы нестратегического ядерного оружия.

В Новой стратегической концепции НАТО содержится предложение о передислокации мест хранения нестратегических ядерных боеприпасов вглубь территории России на значительное расстояние от границ со странами НАТО. Очевидно, что данное предложение практически нереализуемо в силу своей затратности и оперативной нецелесообразности (в данном случае оперативные возможности ВС РФ, особенно Северного флота ВМФ РФ, будут в значительной мере снижены).

Предложенные укрепления меры доверия в отношении НСЯО могли бы способствовать прогрессу по более широкому кругу политических вопросов и вопросов укрепления безопасности.

Существует один чувствительный момент, который необходимо будет решить в случае достижения российско-американского согласия по мерам укрепления доверия. Не вызывает сомнения тот факт, что транспарентность России в отношении НСЯО очень важна для европейских стран. При этом и намерение США делиться информацией о российском НСЯО с союзниками по НАТО вряд ли найдет понимание у российской стороны. Возможным выходом из данной ситуации может быть включение в этот процесс Франции и Великобритании и ядерного потенциала НАТО в целом.

ДЪЯКОВ: У двух сторон (США и НАТО) есть понимание того, что переговоры вряд ли возможны. Поэтому можно предлагать только односторонние меры, которые нацелены на повышение транспарентности. Необходимо сделать, по крайней мере, две вещи.

Первое — необходимо опубликовать цифры: сколько уничтожили ядерных боезарядов. Я хотел бы здесь, в экспертном сообществе, задать вопрос: неужели это нанесет ущерб нашей безопасности? Я прошу людей из Министерства обороны убедить меня в том, что вы подрываете нашу безопасность. Я готов выслушать их аргументы.

Второе — можно было бы пресечь спекуляции на Западе по поводу того, что Россия выдвинула свое НСЯО на передовые позиции. На самом деле и мы, и американцы знаем, где что находится. Поэтому в качестве первого шага можно было бы пригласить инспекторов на те передовые базы, которые когда-то использовались для этого, и показать, что там ничего нет. Это могло бы быть первым шагом. А дальше как пойдет.

Наконец последнее, о чем я тоже хотел бы сегодня сказать — это взгляд в будущее. Рано или поздно обе стороны подойдут к тому, что начнется контролируемое уничтожение и стратегических, и тактических боезарядов, и нужны будут меры верификации. Стороны могли бы продолжить те работы по развитию мер транспарентности, которые проводились в 1990-х гг.

БУЖИНСКИЙ: Хочу добавить, что США, помимо всего прочего, сегодня волнует тема *ненаращивания* ядерных арсеналов. Сейчас очень популярна идея Стивена Пайфера о *едином потолке*. Эта идея заключается в том, что стороны устанавливают общий лимит в 1500 или 2000 единиц, внутри которого может быть либо 100 стратегических и 1400 нестратегических, либо 1400 тактических и 100 стратегических боезарядов. Идея разбивается об американскую концепцию оперативно развернутых боеприпасов и идею стратегического баланса.

Есть предложение сенатора Сэма Нанна по разблокировке этого вопроса, которое заключается в том, что нужно идти по четырем отдельным трекам. Я был в Мюнхене, когда этот доклад обсуждался. Со стороны российских участников он поддержки не нашел. Он как лозунг хорош.

ЕВГЕНИЙ ИЛЬИН (МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ РФ): Проблема НСЯО противоречива и сложна, но при этом привлекательна для дискуссий и оценок.

По нашей оценке, НСЯО не является дестабилизирующим фактором сегодня. *Во-первых*, степень готовности этого оружия намного ниже, чем у стратегического ядерного оружия, все оно находится на базах хранения, и вероятность его несанкционированного применения практически равна нулю. *Во-вторых*, в Военной доктрине РФ четко описаны ситуации, когда применение такого вида оружия может быть санкционировано президентом.

Что касается необходимости консультаций, переговоров либо добровольных мер по транспарентности в области ядерного оружия, то хочу отметить, что состоялась интересная дискуссия — кому это больше надо, нам или американцам? С точки зрения Министерства обороны, какой вклад сокращение или ограничение НСЯО принесет обороноспособности страны? Политическая целесообразность стремления к ядерному нулю декларирована, ее никто не отрицает. Но какой практический вклад в повышение обороноспособности и снижение вероятности возникновения конфликтов в Европе может принести ограничение и транспарентность в области ТЯО? Нам в Министерстве обороны было бы полезно услышать аргументацию в этой области.

Сегодня были приведены несколько конкретных предложений, которые могут быть полезны в качестве добровольных или недобровольных мер транспарентности и могут бы быть применены в ближайшей перспективе. В первую очередь — это разделение боезарядов и носителей, но сегодня эта мера уже реализована, боезаряды и носители находятся отдельно. Второй вопрос — повышение безопасности мест хранения. На сегодняшний момент это официальная позиция российского руководства — безопасность мест хранения обеспечивается в должной мере и собственными силами. Со слов начальника Генштаба на заседании совета Россия–НАТО, безопасность ядерного оружия обеспечивается в достаточной мере, и мы способны самостоятельно контролировать и в дальнейшем реализовывать этот процесс. Далее нам предлагается *обменяться информацией о том, что уже сокращено*. С точки зрения деклараций и демонстрации того, что стороны готовы вести дискуссию — вполне возможно. Но, на мой взгляд, как эксперта, практического смысла эта мера не имеет. И вообще, декларация количественных показателей на сегодняшний момент — это, на мой взгляд, *идея фикс*. Есть эта цифра, изменится ли она на сотню вперед либо назад — что от этого изменится?

Любой процесс сокращения вооружений должен преследовать три цели: снижать вероятность возникновения конфликта, делать содержание Вооруженных сил более дешевым и повышать общее пространство безопасности. С точки зрения общего пространства безопасности, вполне возможно, что декларации и цифры как-то способствуют этому процессу. Но два первых пункта, основные и приоритетные, на мой взгляд, никаким образом не зависят от деклараций количественных показателей. С точки зрения Министерства обороны наша цель — повышать обороноспособность страны, а не снижать, или, как минимум, не делать ничего вредного.

И, наконец, я бы хотел остановиться на мерах доверия. На мой взгляд, меры доверия должны быть конкретными и иметь конечную цель. На сегодняшний момент, выслушав экспертов, могу сказать, что дискуссия полезна — мы обсудили, что можно сделать в ближайшей перспективе, чего можно ожидать. Но мы должны ставить перед собой более конкретную цель — каким образом все предпринятые действия будут способствовать, в том числе, укреплению обороноспособности РФ. Позволю себе не согласиться с коллегой, который сказал — хотим мы этого или нет, но мы вынуждены будем это сделать. Наверное, это не так. Должно быть согласие обеих сторон.

Если только мы захотим, то это будет процесс двусторонних движений. В этом процессе необходимо видеть позитивную картину для Российской Федерации.



РЫБАЧЕНКОВ: Я не совсем понимаю позицию представителей Министерства обороны. Действительно, получается, что проблемы НСЯО нет. Прогресс по НСЯО (обмен данными) нужен хотя бы для того, чтобы процесс продолжить, а иначе с чем мы придем к Обзорной конференции 2015 г. в отношении исполнения статьи VI Договора?

ИЛЬИН: Я излагаю свою позицию как эксперт, который в настоящее время проходит службу в Министерстве обороны. Министерство обороны отвечает за обеспечение национальной безопасности и обороноспособности страны. Поэтому я и задал здесь вопрос: «А что, реализация тех мер, которые вы предлагаете — передача информации, повышение прозрачности в отношении мест хранения, что это даст для обороноспособности страны?» То, что нам надо выступать на конференции по разоружению и что-то туда готовить — я скажу вам, что надо готовить. У нас есть в запасе реализация СНВ. Кто-то считает, что это мало, кто-то — что этого достаточно. Реализация СНВ, если мы в полном объеме выполним то, что мы взяли на себя, будет хорошим подтверждением приверженности Российской Федерации своим обязательствам по ДНЯО.

ОРЛОВ: Совершенно очевидно, что существуют различные точки зрения в нашем экспертном сообществе на обсуждаемый вопрос, вопрос крайне чувствительный, с точки зрения российской безопасности. Я думаю, что существуют официальные российские подходы, сегодня мы с вами их услышали, но они не только ведомственные, они определены на уровне высшего российского политического руководства.

На совещании в Сарове 24 февраля 2012 г. на вопрос и комментарий Е. П. Бужинского, здесь присутствующего, В. В. Путин по поводу НСЯО ответил: «Мы вообще не собираемся отказываться ни от чего, что нам нужно. Мы будем отказываться только от того, что нас обременяет и не приносит никакой пользы, вот и все. А от того, что нас не обременяет, а, наоборот, создает определенные гарантии, мы вообще отказываться не собираемся». Вот, собственно говоря, и программа на ближайшие годы.

Мне кажется, что предложения, которые высказал Е. П. Бужинский, заслуживают самого пристального внимания. В частности, вопросы о том, почему бы России не пойти по пути большей прозрачности без ущерба собственной безопасности — мне кажется, что они заслуживают и внимания, и предмета дискуссии. Так ли мы страдаем от называния цифр? Не уверен, что мы сильно от этого страдаем. Возможно, после конфиденциальной основы нужно перейти к публичной основе. Нужно это делать исходя из собственных интересов, последовательно и поэтапно, это важный фактор. Практическим является момент — а почему бы не сообщить, сколько было уничтожено? Думаю, что это будет способствовать нашему диалогу с партнерами на общем европейском пространстве безопасности. 🌿

Примечания

¹ Текст составлен на основе материалов семинара, проведенного ПИР-Центром в рамках проекта «Пути ядерного разоружения» по теме «Будущее нестратегического ядерного оружия в Европе: проблемы и решения». Благодарим МИД Финляндии за оказанную поддержку.



Томас Грэм, Кристофер Форд¹

ЯДЕРНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ-2013 И США: СТОЛКНОВЕНИЕ ДВУХ ПОЗИЦИЙ, КОТОРЫЕ НЕ ПРИМИРИТЬ

От: Кристофер Форд

Кому: Томас Грэм

Тема: *Отвечает ли ядерное разоружение потребностям современного мира?*

Уважаемый Том,

Я с большим удовольствием вступаю с Вами в эту переписку и благодарен журналу *Индекс Безопасности* за то, что они предоставили нам эту возможность. Мне крайне любопытно узнать Ваше мнение о том, есть ли место политике ядерного разоружения в сложившемся климате международной безопасности.

Лично я смотрю на это несколько скептически. По собственному опыту могу сказать, что сторонники ядерного разоружения, когда им задают этот вопрос, как правило, заявляют, что для реального достижения *безъядерного мира* необходимо, чтобы международное сообщество коренным образом изменило свой взгляд на военную безопасность. В этом отношении я вполне согласен с поборниками разоружения: я тоже считаю, что чтобы представить себе безъядерный мир, надо представить себе мир, который коренным образом отличается от нынешнего с точки зрения подходов к вопросам безопасности, урегулирования конфликтов, национального статуса и власти.

На самом деле я подозреваю, что без некоей политико-нравственной или даже психологической революции в мировой политике разоружение породит больше проблем, чем решит. Мне представляется, что без такой революции мир, в котором нет ядерного оружия, но всегда есть вероятность того, что одно или несколько государств из большого числа стран могут начать снова создавать ядерное оружие, будет гораздо менее стабильным и более опасным местом, чем мир, в котором мы живем сейчас. Как точно подметил Томас Шеллинг, в таком разоруженном, но потенциально ядерном мире любой кризис может превратиться в ядерный. Действительно, в таких условиях у любой страны может быть стимул — в случае возникновения кризиса — быстро произвести небольшое количество ядерного оружия и воспользоваться им для нанесения упреждающего удара, тем самым одержав сокрушительную победу и не дав своему сопернику создать собственное оружие. (Я не уверен, что в мире без ядерного оружия не вспыхнет, уже в который раз, война между крупными державами. Как я уже говорил где-то ранее, возврат к ситуации 1914 или 1941 г. не станет прогрессом по сравнению с тем, что мы имеем сейчас.)

По сравнению с этим потенциально опасным будущим миром сегодняшняя ситуация, когда небольшое количество государств сохраняют ядерное оружие, но избега-



ют гонки вооружений, наподобие той, что была во времена холодной войны, и когда нормы ядерного нераспространения затрудняют новым игрокам вступление в этот клуб, кажется не такой уж плохой. Конечно, сохранить эту ситуацию в будущем может оказаться непросто, но сделать это реальнее, чем достичь *безъядерного мира*.

Мои разногласия со сторонниками разоружения, по сути, сводятся к тому, насколько реально достичь тех глобальных преобразований, без которых *безъядерный мир* будет катастрофически нестабильным, и насколько вероятно, что такие преобразования действительно могут произойти. Положим, такую трансформацию можно себе вообразить, но такого рода эпохальная психологическая эволюция не относится к разряду вещей, на которые можно рассчитывать, сроки которых можно предсказать или для достижения которых можно предложить четкую *дорожную карту*. (Учитывая, чем грозит одностороннее разоружение в мире, который остается вооруженным, очень сложно себе представить, каким образом можно убедить любого рационального политика стать пионером в этой области.) Даже президент Обама, известный своей поддержкой идее полного разоружения, заявил, что оно вряд ли произойдет при жизни его поколения — и что-то мне подсказывает, что даже если такое разоружение вообще хоть когда-нибудь произойдет, то ждать его придется много дольше, чем предполагает Обама.

Если *безъядерный мир* действительно является гораздо менее достижимой и более отдаленной целью, чем утверждают поборники разоружения, то нам еще многие десятилетия предстоит большая работа по поддержанию безопасности и стабильности посредством эффективных механизмов сдерживания. Поскольку даже наиболее оптимистично настроенные сторонники разоружения не ожидают, что отказ от ядерного оружия произойдет в обозримом будущем, я надеюсь, что мы сможем договориться — по крайней мере в краткосрочной перспективе — по ряду вопросов, которые важны для поддержания режима сдерживания и безопасности до тех пор, пока в мире не произойдут необходимые преобразования.

Возможно, я слишком оптимистично смотрю на вещи — но мне кажется вполне реально достичь некоего американского консенсуса по вопросам ядерной политики на ближайшую и среднесрочную перспективу, при котором *ястребы* и сторонники разоружения, *согласившись не соглашаться* относительно долгосрочного будущего, при этом будут совместно работать по ряду ключевых вопросов. К этим вопросам относятся ядерная модернизация США; безопасность, сохранность и надежность боеголовок; неуязвимость систем командования и управления; достижение оптимального соответствия ядерных сил ожидаемым военным операциям для максимально возможного снижения их количества; эффективные меры предотвращения дальнейшего распространения ядерного оружия и снижение негативных последствий, вызванных нарушением режима нераспространения.

Таковы мои соображения по данному вопросу. А что думаете Вы?

С наилучшими пожеланиями,

Крис

От: Томас Грэм

Кому: Кристофер Форд

Тема: RE: Отвечает ли ядерное разоружение потребностям современного мира?

Уважаемый Крис,

Я тоже очень рад возможности обсудить с Вами эти вопросы посредством переписки и благодарен *Индексу Безопасности* за то, что редакция журнала нам ее

предоставила. Это важные вопросы, и они заслуживают того, чтобы им регулярно уделяли серьезное внимание. В целом, Крис, в ответ на Ваши размышления относительно того, отвечает ли политика ядерного разоружения требованиям современной ситуации, я могу сказать, что наши с Вами мнения не столь уж различны. Мне кажется, в основном мы расходимся в нашей оценке того, насколько стабильны текущие условия, и я лично делаю больший упор на режим нераспространения, нежели режим сдерживания.

Начиная с 2006 г. я сотрудничаю с так называемой *четверкой* в составе бывшего госсекретаря Джорджа Шульца, бывшего министра обороны Билла Перри, бывшего госсекретаря Генри Киссинджера и бывшего председателя Комитета по делам вооруженных сил Сената США Сэма Нанна по теме ядерного разоружения. Я в высшей степени согласен с их оценкой, изложенной в их первой статье в *The Wall Street Journal* в январе 2007 г., о том, что «если не предпринять срочных новых мер, США вскоре будут вынуждены войти в новую ядерную эру, которая окажется более рискованной, психологически дезориентирующей и экономически еще более дорогостоящей, чем было сдерживание времен холодной войны». Я не уверен, что стабильность американско-советского сдерживания периода холодной войны можно воспроизвести и удержать на протяжении следующих 50 лет, учитывая распространение технологий, наличие ядерных арсеналов или ядерных программ за пределами ДНЯО, к примеру у Северной Кореи и Ирана, а также снижающуюся жизнеспособность ДНЯО по сравнению с прошлыми десятилетиями. Таким образом, хотя текущая ситуация в области международной безопасности, очевидно, не позволяет предпринять серьезные усилия по уничтожению ядерного оружия в ближайшем будущем — среди прочего для этого потребовались бы крайне жесткие международные меры контроля и обеспечения соблюдения договоренностей (включая военные меры), что невозможно в современном мире — как отмечается в статье *четверки*, необходимо сделать срочные шаги, чтобы заложить основы для достижения условий, которые позволят в итоге достичь полного уничтожения ядерного оружия.

Все президенты США со времен Второй мировой войны, в принципе, поддерживали идею уничтожения ядерного оружия. Каждый из них, начиная с Ричарда Никсона, подтверждал приверженность ДНЯО, который подразумевает, что со временем все государства полностью откажутся от ядерного оружия. Оба кандидата в президентской гонке 2008 г. поддерживали видение *четверки*, а президент Обама в своей речи в Праге пошел еще дальше. При этом, как отмечается в статье *четверки*, ни один президент не высказался по этому вопросу более четко, чем Рональд Рейган, который призвал к отказу от всех ядерных вооружений, которые он считал «абсолютно иррациональными, абсолютно бесчеловечными, непригодными ни для чего, кроме убийства, способными уничтожить жизнь на Земле и всю цивилизацию».

Итак, ядерное разоружение — это цель, к которой необходимо стремиться. Однако мир, в котором мы живем, делает достижение этой цели невозможным ни сейчас, ни в обозримом будущем. Мы живем в мире угроз, в котором неизвестно, останется ли ДНЯО в силе и удастся ли предотвратить существенное распространение ядерного оружия, которое президент Джон Кеннеди называл «величайшей из возможных опасностей и угроз».

Поэтому я согласен, что необходимо сделать все возможное, чтобы предотвратить дальнейшее распространения ядерных вооружений. Как отмечает *четверка*, также необходимо сделать все возможное для того, чтобы создать условия, позволяющие в будущем полностью отказаться от ядерного оружия. Новый договор СНВ стал хорошим шагом в этом направлении, поскольку, по сути, он официально закрепляет те позиции, на которых США и России в любом случае планировали оказаться. Однако в ближайшем будущем необходимо сделать гораздо больше, в том числе снизить степень боевой готовности ядерных вооружений; продолжать сокращать количество ядерного оружия, при этом делать это должны не только США и Россия, но и другие страны, обладающие ядерным оружием;



найти способ, который позволил бы США ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и обеспечил вступление этого договора в силу; обеспечить высшую степень безопасности и надежности хранения ядерного оружия и ядерных материалов во всем мире; уничтожить тактические ядерные вооружения передового базирования; а также прекратить производство расщепляющихся материалов для ядерного оружия во всем мире. Помимо этого и параллельно со всем этим необходимо предпринимать усилия по ограничению и контролю над обычными вооружениями, а также по урегулированию региональных конфликтов.

Я согласен с тем, что на протяжении всего этого времени ядерное сдерживание будет играть важную роль в деле предотвращения использования ядерного оружия другими странами, и поэтому необходимо поддерживать ядерный потенциал США в безопасном и надежном состоянии. Но для этих целей будет достаточно гораздо меньше количество ядерного оружия, чем это требовалось для сдерживания во времена холодной войны, или даже чем предусматривает новый договор СНВ.

Таковы мои соображения на эту тему, и я очень рад возможности их с Вами обсудить.

С наилучшими пожеланиями,

Том

От: Кристофер Форд

Кому: Томас Грэм

Тема: *Ядерный арсенал США*

Уважаемый Том,

Спасибо за столь подробный, интересный и продуманный ответ на мое письмо. Я не думаю, что наши позиции принципиально расходятся в том, что касается стремления к созданию условий, которые когда-нибудь могут сделать разоружение привлекательной и реальной перспективой. Но у нас могут быть определенные разногласия относительно того, как достичь этой цели и как расставить приоритеты в решении возникающих на этом пути задачи.

Пока же позвольте мне задать Вам еще один вопрос. Нередко приходится слышать мнение, что если Соединенные Штаты откажутся от ядерных вооружений, то их союзникам, возможно, придется разрабатывать собственные ядерные арсеналы. Что Вы думаете по этому поводу?

Лично мне кажется, что некоторые союзники США вполне могут счесть для себя необходимым обзавестись собственным ядерным оружием, даже если Соединенные Штаты будут сохранять надежный и эффективный ядерный арсенал. Обеспечиваемый Соединенными Штатами *зонтик безопасности* для этих союзников никогда не был исключительно ядерным: напротив, частично он опирается на очень развитый и отработанный механизм по проецированию неядерной военной мощи. Дополнительно этот механизм поддерживается наличием ядерного оружия, использование которого предполагается лишь в самом крайнем случае. (Чтобы убедиться в том, что это действительно так, подумайте вот над чем. Будут ли США в состоянии защитить небольшого регионального союзника от неядерного нападения со стороны ядерной державы, если в ответ на первый артобстрел американский президент может ответить лишь угрозой развязывания Третьей мировой войны?) *Зонтик безопасности* всегда основывался на наличии как ядерных, так

и обычных видов вооружений. Мне кажется, мы сделаем большую ошибку, если забудем об этом.

Ядерное разоружение США, без сомнения, только усугубит имеющиеся вызовы режиму нераспространения, особенно сейчас, когда американские лидеры с большой долей вероятности пойдут на существенное сокращение оборонных расходов, тем самым значительно снижая наши будущие возможности по проецированию неядерной военной мощи в нужную точку планеты. С точки зрения отдельных региональных союзников США, тех, для кого неспособность международного сообщества остановить Северную Корею от обладания ядерным оружием или совладать с ядерными амбициями Ирана оборачивается лишь новыми проблемами, и тех, кто (в Восточной Азии) сейчас также обеспокоен растущей военной мощью Китая и его воинственной риторикой в регионе, это представляет довольно мрачную комбинацию.

Если Соединенные Штаты желают обеспечить своим региональным союзникам достаточные гарантии безопасности, чтобы удержать их от соблазна приобрести собственный ядерный арсенал, тем более в ситуации, когда сами США сокращают собственные ядерные силы, то нам понадобятся более мощные неядерные силы. Выделять необходимое для таких более мощных неядерных сил финансирование Вашингтон сейчас, похоже, не готов. Обеспечение региональной безопасности и предотвращение дальнейшего распространения ядерного оружия посредством поддержания мощного военного потенциала США не просто и недорого, но крайне важно для обеспечения международного мира и безопасности. Нынешний подход, состоящий в стремлении к дальнейшему сокращению ядерного оружия, снижению расходов на оборону и желании заверить наших друзей в неизменном и непоколебимом характере нашего союзничества, представляется откровенно опасным, поскольку эти три цели фундаментально несовместимы. Президент Обама иногда любит делать вид, что сложный выбор между несколькими несовместимыми стратегиями, который нам необходимо сделать, является ложным, и ничего выбирать на самом деле не нужно. Однако в данном случае перед нами стоит отнюдь не ложный, а вполне настоящий выбор. Если мы будем сокращать наши неядерные военные расходы, то нам труднее будет сокращать ядерные вооружения, и наоборот. Боюсь, что мы движемся к худшему из вариантов: сокращению и того и другого. Если это произойдет, не стоит удивляться и негодовать, когда некоторые из наших союзников вдруг захотят приобрести собственное ядерное оружие.

И поскольку мы логично подошли к вопросу сокращения американских ядерных вооружений, то позвольте Вас спросить: до какого минимального уровня, по Вашему мнению, мы можем прийти? Противники американского разоружения убеждены, что Соединенным Штатам необходим ядерный арсенал для того, чтобы защищать себя и своих союзников. Но какое количество оружия будет достаточным и какое именно оружие нам необходимо?

Лично я не считаю, что нужно расширять уже имеющийся ядерный потенциал США. Однако модернизировать его необходимо, так же как и поддерживать ядерную инфраструктуру, которая позволила бы оперативно и эффективно наращивать ядерные силы и средства в случае резкого ухудшения ситуации в области международной безопасности.

На протяжении многих лет Соединенные Штаты были единственной ядерной державой, которая не занималась модернизацией своего арсенала, и теперь, когда мы начали этот длительный процесс, очень важно его продолжить. До тех пор пока мы сохраняем наше ядерное оружие, по моему мнению, критически важно — и необходимо как с точки зрения сдерживания, так и с точки зрения поддержания стабильности в кризисных ситуациях, — чтобы это оружие было сохранно, безопасно, надежно, эффективно, неуязвимо и максимально отвечало потребностям возможных будущих военных операций. Также необходимо добиться того, чтобы наша ядерная инфраструктура была по-настоящему способна *реагиро-*



вать на будущие угрозы, поскольку поддержание передовых ресурсов и возможностей для разработки нового современного оружия и содержание эффективных производственных мощностей являются *гарантией* от будущей неопределенности, без которой нам, скорее всего, потребовалось бы сохранять гораздо больший ядерный арсенал.

Эти потребности не снижаются с сокращением нашего ядерного арсенала — наоборот, они могут даже возрасти. Мне представляется, что чем меньше количество вооружений мы имеем, тем более важно, чтобы то оружие, которое мы себе оставим, было во всех отношениях оптимизировано в соответствии с современными нуждами, и тем более важно сохранить возможность дать задний ход в случае возникновения какой-то новой серьезной угрозы. Недостаточные вложения в модернизацию привели к тому, что нынешний ядерный арсенал США основан на системах, которые разрабатывались и совершенствовались в целях соперничества времен холодной войны, которое закончилось много лет назад. Эти системы не претерпели никаких существенных качественных изменений, а лишь резко уменьшились в количестве. (Нехватка инвестиций также привела к тому, что имеющаяся у США инфраструктура практически неспособна на по-настоящему новые работы в этой области или на крупномасштабное производство, как сейчас, так и в случае какого-то кризиса в будущем.) Если мы всерьез хотим сохранить механизм сдерживания и обеспечивать нашу безопасность и в будущем, обладая при этом меньшим, чем сейчас, количеством вооружений, нам предстоит проделать огромную работу.

Что касается необходимого нам на сегодняшний день количества боеголовок, это вопрос очень сложный. Очевидно, если мы хотим продолжать сокращения ядерного арсенала, то в определенный момент нам придется выбирать между двумя противоположными концепциями использования ядерного оружия. В настоящий момент целями ядерных боеголовок являются военные объекты противника. Однако уменьшение количества боеголовок может заставить нас перейти к использованию стратегии, целью которой является нанесение противнику максимально возможного ущерба каждой нашей боеголовкой, то есть концепции нанесения ядерных ударов по городам и гражданскому населению. (На практике разница между этими двумя подходами не так уж и значительна. Характеристики ядерного оружия в наших арсеналах таковы, что удар по военным целям, расположенным в городах или в непосредственной близости от них, приведет практически к таким же последствиям, что и преднамеренный ядерный удар по городам и гражданскому населению. Тем не менее между этими двумя концепциями существует значительная разница в моральном плане, а также, возможно, и в правовом.) Кроме того, в зависимости от того, против кого направлена стратегия ядерного сдерживания, выбор между концепцией поражения военных целей и преднамеренными ударами по городам может со временем сказаться и на эффективности самой стратегии сдерживания. Этот выбор также скажется на эффективности *ядерного зонтика*, который мы обеспечиваем для наших союзников. (Эффективность и рациональность угрозы нанесения ядерных ударов по городам вообще очень часто подвергается сомнению, за исключением сценариев, когда такие удары наносятся в ответ на самые вопиющие случаи неспровоцированного нападения. Особенно это касается угрозы ядерного удара по городам потенциального противника, который сам обладает ядерным оружием.)

На еще более фундаментальном уровне ответ на вопрос о том, насколько глубоко можно сократить наш ядерный арсенал, будет зависеть от количества целей потенциальных противников, которые нам необходимо держать под прицелом в зависимости от конкретной ситуации. Очень маловероятно, что обсуждение данного вопроса будет вестись публично. Кроме того, вопрос о структурных и количественных параметрах вооруженных сил необходимо просчитывать на многие годы вперед, поэтому все подобные расчеты должны принимать во внимание не только нынешнюю ситуацию в области международной безопасности, но и возможные сценарии на перспективу. Формирование таких прогнозов — дело, естествен-

но, очень неточное, и существует очевидное желание в подобных расчетах перестраховаться, заложить более высокие цифры, чтобы хоть как-то защитить себя от непредсказуемости. (Лично я в своих расчетах минимального размера арсенала, необходимого для эффективного сдерживания, предпочел бы ошибиться в большую сторону, чем в меньшую. Подозреваю, что и большинство американских военных стратегов разделяют такой подход.) Кроме того, некоторые ядерные державы продолжают наращивать свой собственный ядерный потенциал. В этом плане наиболее серьезной, хотя и не единственной проблемой, является неопределенность относительно будущего китайского арсенала, о котором китайское правительство сообщает крайне мало. Поэтому Соединенным Штатам будет очень сложно пойти на дальнейшие сокращения, особенно до тех пор, пока не будет проведена глубокая модернизация американского арсенала.

Думаю, для одного письма я уже достаточно написал. Какие у Вас мысли по поводу вышесказанного?

С наилучшими пожеланиями,

Крис

От: Томаса Грэма

Кому: Кристоферу Форду

Тема: RE: Американский ядерный арсенал

Уважаемый Крис,

Вы отлично изложили свои аргументы по этим фундаментальным вопросам. Мне, наверное, понадобится написать целую книгу, чтобы дать свои ответы на все эти вопросы. Тем не менее попытаюсь кратко прокомментировать.

Для начала, несколько слов касательно *ядерного зонтика*. Сама концепция относится к периоду холодной войны, хотя она и сохраняет определенное значение в наше время. Однако мне кажется, что ее важность всегда была несколько преувеличена. Причины, по которым союзники США полагались на Вашингтон в вопросах своей безопасности во времена холодной войны (и в определенной степени продолжают полагаться и сейчас), не сводятся к ядерному оружию или даже к американской военной мощи в более широком смысле. Основные союзники США во время холодной войны, Великобритания и Франция, сделали выбор в пользу создания собственных ядерных арсеналов. Президент де Голль когда-то задал знаменитый вопрос: «Поставят ли США под удар Нью-Йорк, чтобы спасти Париж?» Судя по всему, он в этом сомневался, поэтому Франция создала собственные ядерные силы. Германии в послевоенные годы создать ядерное орудие не позволили условия мирных договоров. Можно также упомянуть Израиль. Полагался ли Тель-Авив на американское ядерное оружие в вопросах своей обороны? Нет, он создал собственный ядерный арсенал, причем весьма технически совершенный. Японии создать ядерное оружие не позволяла ее послевоенная конституция. Южная Корея осталась в безъядерном лагере только благодаря массивному давлению со стороны Вашингтона в конце 1970-х гг. Некоторые полагают, что для Саудовской Аравии защитой от иранского ядерного арсенала может стать американский *ядерный зонтик*. Но если де Голль не верил, что США рискнут Нью-Йорком, чтобы спасти Париж, то поверят ли саудовцы в готовность США рискнуть Нью-Йорком, чтобы спасти Эр-Рияд? Ответом Саудовской Аравии на разработку Ираном ядерного оружия станет приобретение собственного ядерного арсенала, по примеру Франции и Израиля. Причем саудовцы, скорее всего, приобретут ядерные технологии очень быстро — им в этом поможет Исламабад. Поэтому



ядерный зонтик, конечно, вполне реален, но эффект от его существования весьма ограничен.

Роберт Макнамара, бывший министр обороны, когда-то сказал мне, что оба президента, в администрации которых ему довелось работать (Кеннеди и Джонсон), были бы готовы отдать приказ об использовании ядерного оружия исключительно в случае ядерного удара по самим США. Я не сомневаюсь, что такую позицию разделяли Форд, Картер, Рейган и Буш-старший. Есть некоторые сомнения относительно того, можно ли в тот же ряд поставить и Никсона. Во время ближневосточного кризиса в 1973 г. он отдал приказ о переводе вооруженных сил США на второй уровень боевой готовности (Def Con 2), чтобы напугать Москву. Но, скорее всего, Никсон придерживался тех же взглядов, что и остальные президенты. То же самое, вне всякого сомнения, относится к трем президентам, избранным уже после окончания холодной войны: Клинтону, Бушу-младшему и Обаме. Поэтому на самом деле такой выбор перед нами не стоит; ядерное оружие не в состоянии заменить обычные вооружения, поскольку ядерный арсенал никогда не будет использован для защиты регионального союзника. Подобный сценарий возможен только в случае применения противником ядерного оружия, поэтому американский *оборонительный зонтик* будет повсеместно оставаться по сути своей неядерным. Своих небольших региональных союзников США будут защищать силой обычных американских вооружений, причем применяться, скорее всего, будут не крупные войсковые подразделения, а мобильные отряды — *морские котики* или армейский спецназ. Что касается НАТО, то тут применяется отдельная стратегия. Так что количество ядерных боеголовок, которое нужно иметь США с целью собственной обороны, равно количеству боеголовок, необходимых для недопущения использования другими ядерными державами своих ядерных арсеналов. На сегодняшний день это единственная роль, которую продолжают играть ядерные боеголовки. США никогда не допускали и никогда не допустят применения собственного ядерного арсенала в ходе неядерных конфликтов. Все это прекрасно понимают. Норма о недопустимости использования ядерного оружия пользуется широкой поддержкой, и, естественно, крайне важно, чтобы эта норма сохранилась и в будущем.

Теперь давайте вернемся к давнему вопросу, который всех интересовал еще со времен холодной войны — какое количество ядерных боеголовок и ракет достаточно? Если только не будут предприняты какие-то новые шаги в данной сфере остальными ядерными державами, то уровень, согласованный в новом договоре СНВ между Россией и США, вполне достаточен. В ходе дальнейших переговоров данный уровень, возможно, будет сокращен до 1000 боеголовок — но я считаю, что в данном контексте Москве и Вашингтону нужно будет добиваться введения ограничений на размер арсеналов остальных ядерных держав. Если эта задача будет выполнена, то в будущем (надеюсь, не слишком отдаленном) можно будет инициировать многосторонние ядерные переговоры с целью дальнейших сокращений. Если такие сокращения будут согласованы, то России и США, вероятно, будет вполне достаточно иметь по 300 боеголовок, при условии, что арсеналы остальных ядерных держав будут значительно меньшими. В таких условиях США, вероятно, будет вполне достаточно 300 ядерных боеголовок, чтобы эффективно проводить политику сдерживания в отношении остальных ядерных держав.

Что же касается поведения союзников США при таком развитии событий, то они, скорее всего, не будут стремиться к приобретению собственного ядерного оружия. Во-первых, это пустило бы под откос сам процесс сокращения ядерных вооружений, который практически все эти государства поддерживают. Германия, Япония и Южная Корея уже давно являются убежденными сторонниками ядерного разоружения. Некоторые другие американские союзники: Великобритания, Франция и Израиль, — уже имеют ядерное оружие. Тем временем продолжают нарастать угрозы режиму ДНАО. Северная Корея угрожает всему региону Северо-Восточной Азии (особенно Южной Корее и Японии), а иранская ядерная програм-

ма представляет собой угрозу для Ближнего Востока, в том числе для таких стран, как Саудовская Аравия, Египет и Турция. Если некоторые американские союзники и задумаются над приобретением ядерного оружия, то подтолкнут их к подобному решению именно такие угрозы, а вовсе не процесс ядерного разоружения.

Что же касается американского ядерного арсенала, то вне зависимости от его размеров — будь то 300 боеголовок, 1000 или то количество, которое определено в новом договоре СНВ — арсенал этот нужно активно модернизировать. Главное, чтобы при этом не проводились новые ядерные испытания, на которые объявлен мораторий. Очень важно, чтобы существующий американский ядерный арсенал был безопасным и надежным.

С наилучшими пожеланиями,

Том

От: Кристофера Форда

Кому: Томасу Грэмму

Тема: *Мои разногласия со сторонниками разоружения*

Уважаемый Том,

Еще раз спасибо за Ваш ответ, я от этой переписки получаю огромное удовольствие. Я согласен с тем, что с 1945 г. в мире сложилась довольно прочная норма о недопустимости использования ядерного оружия. Но одновременно с этим сложилась и еще одна норма. Она заключается в том, что ведущие мировые державы друг с другом не воюют, поэтому нужно с осторожностью подходить к вопросу о разоружении: что если возникновение второй нормы и существование ядерного оружия не являются простым совпадением?

Надеюсь, Вы мне позволите задать еще один вопрос. В своей пражской речи в апреле 2009 г. президент Обама сказал, что его поколение вряд ли увидит завершение процесса полного ядерного разоружения. Как я уже упоминал в предыдущем письме, я с такой оценкой согласен. Более того, мне даже кажется, что Обама слишком оптимистично оценивает скорость этого процесса, и я вовсе не уверен, что полного ядерного разоружения вообще возможно добиться, сколько бы на то не ушло времени. Мне, однако, интересно, как Вы сами оцениваете временные рамки полного разоружения и может ли что-то заставить Вас отказаться от этой цели?

Со своей стороны, я считаю, что попытка установить какие-то четкие временные рамки для достижения всеобщего ядерного нуля была бы бессмысленной и непродуктивной. Такое расписание не станет стимулом к конструктивным действиям; оно лишь подчеркнет унижительный провал грандиозных планов. Что еще хуже, по мере приближения к назначенному крайнему сроку для полного разоружения отсутствие прогресса может спровоцировать политиков на отчаянные и непродуманные шаги. Как говорит один мой знакомый, если чего-то слишком уж отчаянно хотеть, то результат может получиться совсем не тот, что хотелось.

Позвольте мне повторить, что, несмотря на мое скептическое отношение к идее полного ядерного разоружения, я считаю, что сторонники и противники такого разоружения могут продуктивно сотрудничать в вопросе обеспечения стабильности ядерных арсеналов. Даже если всеобщего нуля все-таки удастся когда-нибудь достичь, процесс этот займет очень много времени. Именно в этот долгий период и понадобится такое сотрудничество. Как я уже писал в предыдущем письме, я надеюсь, что нам удастся достичь согласия по поводу модернизации ядерного арсенала и укреп-



пления потенциала ядерного сдерживания — до тех пор, пока продолжает существовать ядерное оружие, в этих мерах остается очевидная необходимость.

Что мы можем сделать для увеличения шансов на достижение в будущем ситуации, приближенной к полному ядерному нулю? Мои инстинкты мне подсказывают, что в ходе ведущихся в настоящее время дебатов по поводу разоружения обсуждаются не те вопросы. Сейчас все внимание направлено на вопрос о существовании (или запрещении) ядерного оружия. Вместо этого было бы полезнее обсуждать те противоречия и ту конкурентную динамику в глобальной политике, которая делает приобретение или сохранение ядерного оружия таким привлекательным для целого ряда государств. Я, конечно, не утверждаю, что мы можем подробно спланировать радикальную трансформацию всей международной политической системы. Однако вполне возможно добиться определенного прогресса в разрешении — хотя бы частичном — тех дилемм в области безопасности, которые сейчас стоят перед многими странами.

Иными словами, мы сейчас уделяем основное внимание обсуждению инструментов конфронтации и соперничества. Однако было бы полезнее сконцентрироваться не на инструментах, а на снижении интенсивности и сокращении масштабов самого соперничества. Это, конечно, более широкий вопрос международной политики, чем сам по себе контроль над вооружениями.

Такую постановку вопроса, как мне кажется, оправдывает вся история двусторонних российско-американских сокращений, в ходе которых сторонам с 1991 г. удалось добиться необычайного прогресса. Меры по контролю над вооружениями, конечно, сыграли определенную роль в обуздании советско-американской гонки вооружений во время холодной войны. Но радикальные сокращения вооружений стали возможны только в результате резкого снижения градуса напряженности и соперничества между двумя странами после окончания холодной войны. (Можно сказать, что контроль над вооружениями — это лечение симптомов проблемы, которую не удастся решить, разоружение — это результат решения проблемы, а государственная мудрость состоит как раз в том, чтобы найти такое решение.) В отношениях между Москвой и Вашингтоном проблема решилась благодаря политическим изменениям, которые положили конец холодной войне. Последовавшие за этим сокращения вооружений были уже относительно несложной задачей. К настоящему моменту мы вывели из состава наших ядерных арсеналов 80% ядерных боеголовок, которые находились на службе в 1991 г., причем без какого-либо ущерба для нашей безопасности. Вот это действительно прогресс!

Но именно в этой области, как мне кажется, современные сторонники разоружения абсолютно не правильно понимают ситуацию. Сконцентрировав все свое внимание на самом ядерном оружии, они фактически поставили телегу впереди лошади. Даже с точки зрения тех, кто стремится к всеобщему нулю, беспокоиться сейчас нужно не столько о сокращении ядерных боеголовок, сколько о снижении напряженности и решении политических проблем. Если мы не в состоянии добиться прогресса в решении этих политических вопросов, то можно уже сейчас отказаться от поставленной цели всеобщего глобального нуля, поскольку достичь этой цели мы в таком случае все равно не сможем. (Дипломатическая энергия и политический капитал — это ограниченные ресурсы. Их нужно тратить на реально достижимые вещи, а не на утопические.)

Все это ведет меня к еще одному вопросу, который я хотел бы Вам задать. Каковы, по Вашему мнению, были бы последствия публичного отказа США от цели ядерного разоружения? В разоруженческих кругах часто утверждается, что такой отказ немедленно приведет к слому всех глобальных норм в области нераспространения. Мне подобный исход не кажется таким уж очевидным.

Откровенно говоря, я не считаю, что успех или провал глобального нераспространения так сильно зависит от разоруженческой политики США, как это часто себе представляют американские сторонники разоружения. Не нужно льстить самим

себе. (Возможно, Вы знаете поговорку: «Тому, кто умеет пользоваться только молотком, весь мир кажется гвоздем»?) Мне кажется, что связь между американскими усилиями в области разоружения и глобальным нераспространением либо вообще не существует, либо намного менее очевидна, чем многие привыкли считать.

С точки зрения нераспространения за последние четыре года наши демонстративно-показательные разоруженческие телодвижения не привели практически ни к каким реальным результатам. (Санкции против Ирана и Северной Кореи были ужесточены, однако это не заставило их изменить свою политику. При этом сами санкции стали результатом откровенных провокаций со стороны Тегерана и Пхеньяна, а все не разоруженческих обещаний Барака Обамы. Кроме того, несмотря на все наши шаги и заявления в области разоружения, все большее количество стран ведет технологические программы, которые очевидным образом призваны дать этим странам *возможность* создания ядерного оружия в будущем.) Глобальная динамика распространения движется по своей традиционной траектории, и никакие наши шаги в области разоружения не смогли эту траекторию изменить. Если мы откажемся от цели полного ядерного разоружения, это вызовет определенную реакцию в дипломатических кругах — от сладких грез отказаться тяжело, вне зависимости от того, насколько они реально достижимы или утопичны. Но я совсем не уверен, что такой отказ приведет к каким-то ощутимым практическим последствиям на мировой арене.

Хочу, однако, подчеркнуть, что не считаю необходимым отказываться от идеи разоружения. В той форме, в которой идея полного ядерного разоружения изложена в Преамбуле и Статье VI ДНЯО, то есть в качестве отдаленной цели для неблизкого будущего, которой мы стремимся достичь путем снижения международной напряженности и укрепления доверия между государствами — эта идея не вызывает у меня никаких особых возражений. (Более того, как Вы сами отметили, такую цель разделяли все президенты США с 1968 г.)

На таких условиях я против этой цели не возражаю. Но я считаю, что нам нужно быть честнее перед собой по трем пунктам. *Во-первых*, если мы когда и добьемся полного нуля, произойдет это очень нескоро, и процесс этот будет очень сложным. *Во-вторых*, пока ядерное оружие продолжает существовать, мы не должны делать никаких глупостей в своей политике безопасности. И *в-третьих*, сейчас, наверное, более важно работать над снижением напряженности и укреплением доверия, а не заниматься сизифовым трудом, пытаясь добиться резкого и стабильного сокращения вооружений, не достигнув сперва значительного прогресса на политическом фронте.

Надеюсь, я Вас своим письмом в достаточной мере спровоцировал — с нетерпением жду Вашей реакции.

С наилучшими пожеланиями

Крис

От: Томаса Грэма

Кому: Кристоферу Форду

Тема: *Мои разногласия со сторонниками разоружения*

Уважаемый Крис,

Полностью согласен с тем, что попытки согласовать какое-то четкое расписание для достижения полного ядерного нуля были бы бессмысленными и неразумными.



ми. Работая в правительстве, я потратил много сил и энергии, оппонируя индийской концепции четких временных рамок для разоружения. Я также всегда был противником Конвенции о ядерном оружии, за которую активно агитируют многие активисты и страны Движения неприсоединения. (Напомню, что последними двумя председателями Движения были Куба и Египет, текущий председатель — Иран, однако само Движение насчитывает более 100 стран-участниц). Мне приходилось вести с ними напряженные переговоры в 1994–1995 гг., когда обсуждалось бессрочное продление ДНЯО. Иметь с ними дело вполне можно, но важно их действительно слушать и учитывать их озабоченности — в этом и состоит суть дипломатии. Конечно, существуют значительные различия между отдельными странами Движения и подавляющим большинством его членом в том, что касается возможности продуктивного диалога. Однако нет никаких сомнений в том, что установление каких-то четких временных рамок для достижения ядерного разоружения было бы неправильным.

Что же касается самой цели ядерного разоружения, то я считаю ее вполне реалистичной, хотя и в долгосрочной перспективе. Более того, я считаю ее абсолютно необходимой. ДНЯО был и остается стратегической сделкой, а не подарком пяти официальным ядерным державам со стороны более чем 180 неядерных государств. В условия сделки входит нераспространение для большинства стран мира в обмен на мирное ядерное сотрудничество и прогресс в области ядерного разоружения, который со временем должен привести к полному уничтожению ядерных арсеналов пяти официальных ядерных держав: США, Великобритании, Франции, России и Китая. Даже если мы забудем на минутку о Статье VI договора, такие условия сделки были абсолютно ясны в ходе самих переговоров. К примеру, в 1965 г. в шведско-индийской резолюции было ясно сказано, что рассматриваемый договор о нераспространении должен быть основан на принципе *сбалансированных обязательств* ядерных и неядерных государств. Добросовестное выполнение условий этой стратегической сделки создает необходимый баланс для функционирования ДНЯО. Оно также дает многим странам политическое прикрытие для того, чтобы навсегда отказаться от самого символического оружия в истории человечества, обладание которым многие годы символизировало принадлежность страны к высшему рангу мировых игроков. И в 1968 г., и во время вступления ДНЯО в силу в 1970 г., и в 1995 г., когда договор стал бессрочным, и в нынешнее время неядерные государства прекрасно понимали и понимают, что *окончательное* уничтожение ядерного оружия остается делом далекой перспективы. Но с точки зрения этих государств, по крайней мере ДНЯО должен был привести к прекращению ядерных испытаний ядерными державами. Поэтому ДВЗЯИ стал *лакмусовой бумажкой*, которая продемонстрировала истинную степень приверженности ядерных держав добросовестному выполнению условий стратегической сделки ДНЯО. Что же мы имеем на сегодняшний день? ДВЗЯИ до сих пор не вступил в силу. Индия, Пакистан и Израиль, а также Северная Корея и Иран ведут ядерные программы. Некоторые официальные ядерные державы — в основном это касается США и Китая — не соблюдают договоренности в рамках ДНЯО, достигнутые в 1995 и 2000 гг. Эти и другие факторы серьезно ослабили режим ДНЯО. Давайте не забывать слова Джайянты Данапалы, председателя конференции по рассмотрению действия ДНЯО в 1995 г.: «ДНЯО не может работать на автопилоте». Учитывая все это, на мой взгляд, если США, которые до сих пор не ратифицировали ДВЗЯИ, вдобавок еще откажутся от цели ядерного разоружения, то это станет концом ДНЯО. Договор после этого постепенно потеряет всю свою эффективность.

Второй причиной, по которой я поддерживаю ядерное разоружение в качестве реальной цели, является опасность сохранения нынешней ситуации — и в этом я согласен с Шульцем, Перри, Киссинджером и Нанном, как я уже писал в предыдущем письме. Я считаю, что необходимо вернуть на повестку дня провозглашенную Рональдом Рейганом идею о полном уничтожении ядерного оружия, причем сделать это нужно путем принятия практических и безотлагательных мер. Я надеюсь, что со временем, благодаря шагам во многих областях, в том числе в ядер-

ной политике, обычных вооружениях и в разрешении региональных конфликтов — будут созданы необходимые условия, в которых полное уничтожение ядерного оружия станет вполне посильной задачей. Когда именно это произойдет, сейчас сказать трудно. Очевидно, это дело далекой перспективы. Полное ядерное разоружение потребует фундаментального изменения существующего миропорядка, которое, среди прочего, сделает возможным всестороннюю глобальную систему верификации. Эта система должна будет включать в себя интрузивные инспекции любых объектов и действительно эффективные меры по обеспечению выполнения договоренностей, в том числе путем применения экономических и, при необходимости, военных мер. Это нелегкая задача, но работать над ее выполнением стоит. Необходимо предпринимать промежуточные шаги, в том числе обеспечить вступление в силу ДВЗЯИ и договора о прекращении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия — но при этом нужно помнить о нашей окончательной цели. Кроме того, как я уже согласился во вчерашнем письме, в ходе этого длительного процесса важно обеспечить безопасность и надежность существующего американского ядерного арсенала.

Последнее, что я хотел бы сказать: было бы неправильно рассматривать Барака Обаму в качестве некоего идейного вдохновителя курса на ядерное разоружение. Сам Обама во многом лишь поддержал идеи, высказанные группой Шульца. Основной импульс идее ядерного разоружения придал Рональд Рейган. Но, несмотря на все это, среди ведущих мировых держав именно США (а также Китай) наиболее скептически относятся к разоружению. К примеру, Россия, Великобритания, Франция, Германия и Япония уже ратифицировали ДВЗЯИ, а США — нет. У России больше ядерных боеголовок, чем у США, но США больше тратят на свой оружейный ядерный комплекс. Конечно, 90% всего имеющегося на планете ядерного оружия принадлежит России и США, поэтому Россия остается, как и в годы холодной войны, ключевым партнером США в деле нераспространения, сокращения ядерного оружия и разоружения. Именно от сотрудничества между Россией и США в наибольшей мере зависит сохранение жизнеспособности режима ДНЯО.

С наилучшими пожеланиями

Том

От: Кристофера Форда

Кому: Томасу Грэмму

Тема: *Американская политика и действия России в сфере нераспространения*

Уважаемый Том,

Я полностью согласен со словами Джайанты Данапалы о том, что ДНЯО не может работать на автопилоте — хотя, по правде говоря, я никогда не слышал, чтобы кто-то утверждал противоположное. Вполне очевидно, что обеспечение эффективности режима нераспространения требует серьезных усилий и реальной приверженности делу нераспространения. Поэтому очень печально и постыдно, что, не считая США и их союзников, так мало государств демонстрируют реальную готовность предпринимать нелегкие шаги и нести на себе бремя поддержки режима нераспространения.

В настоящее время мы наблюдаем волну международного дипломатического недовольства Договором о ядерном нераспространении, а также рост плохо скрываемой симпатии к странам, которые разрабатывают ядерное оружие. Такие настроения



четко совпали по времени с огромными ядерными сокращениями, предпринятыми после окончания холодной войны Россией и США. Этот факт демонстрирует беспочвенность утверждений о том, что разоружение помогает укрепить режим нераспространения. Часто говорится, что если бы мы разоружались еще более быстрыми темпами, то тенденция к распространению ядерного оружия была бы переломлена. Но опыт показывает прямо противоположное: с начала 1990-х гг. ответом на прогресс в области разоружения, которого добились супердержавы, является дальнейший откат в области нераспространения. Естественно, меня это очень сильно беспокоит, и я категорически не согласен с тем, что ответом на мировую проблему распространения должно стать еще более быстрое разоружение со стороны США.

Но сейчас я предлагаю перейти к другому вопросу. Я пишу эти строки, когда президентская избирательная кампания 2012 г. выходит на финишную прямую. Естественно, многие сейчас задаются вопросом о том, как связанные с выборами изменения в американской политике — а также возможный приход в Белый дом нового президента — скажутся на процессе разоружения и контроля над вооружениями. Что Вы думаете по этому поводу?

Я пока не очень хорошо себе представляю, какую позицию по данным вопросам занимает Митт Ромни. Но мне кажется, что в случае его победы политика новой администрации будет намного ближе, чем позиция Обамы, к той точке зрения, которую я высказал в нашей переписке. Я полагаю, что администрация Ромни будет более энергично работать над модернизацией американского ядерного арсенала и усовершенствованием промышленной ядерной инфраструктуры, что она с меньшим энтузиазмом отнесется к перспективе дальнейших сокращений; и что она будет более жестко сопротивляться любым попыткам наложить ограничения на американскую систему ПРО. Тем не менее она может быть заинтересована в дальнейших переговорах по контролю над стратегическими вооружениями — хотя акцент может сместиться с России (с которой обсуждаются в основном количество и типы вооружений) в сторону Китая (где Америку интересуют меры повышения прозрачности и/или укрепления доверия).

Если администрация Ромни все же пойдет на дальнейшие стратегические переговоры, у нее будет больше шансов, чем у администрации Обамы, на то, чтобы добиться существенных уступок со стороны партнеров по переговорам. Я думаю, вполне очевидно, что администрация Ромни не будет стремиться любой ценой подписать *хоть какое-нибудь соглашение* и что, в отличие от Обамы, новый президент будет вполне готов прекратить переговоры, если противоположная сторона станет предлагать неприемлемые условия. (Эффективность переговорной стратегии администрации Обамы, очевидно, пострадала от широко распространенного — и скорее всего правильного — мнения о том, что Обама было очень важно подписать *хоть какое-нибудь соглашение* и что он стремился продемонстрировать хоть какой-то прогресс в сторону ядерного нуля. Как правило, с таких позиций эффективно вести переговоры намного сложнее.)

Что же касается политики самого Обамы в случае его избрания на второй срок — это открытый вопрос. Некоторые наблюдатели подозревают, что в случае переизбрания Обамы — которому уже не нужно будет думать о следующем сроке — с энтузиазмом займется воплощением тех разоруженческих идей, о которых он многие годы говорил, но которые либо не хотел, либо не имел возможности превратить в официальную политику Вашингтона. (На такую возможность указывает, в частности, подслушанный журналистами диалог Обамой и бывшим президентом РФ Дмитрием Медведевым. Обама тогда заверил Медведева, что после выборов в 2012 г. у него будет «намного большая свобода маневра», чтобы пойти навстречу России в вопросе ПРО.) Сторонники более жесткой линии такой возможности опасаются, а сторонники разоружения возлагают на нее большие надежды. Мне кажется, что даже если Обама действительно готов пойти на более значительные дальнейшие шаги в области разоружения, в случае переизбрания ему все равно

придется действовать в условиях серьезных политических и институциональных ограничений.

Я думаю, что в случае переизбрания Обама если и предпримет какие-то значительные новые шаги в области разоружения, это скорее будут односторонние меры, а не новые договоренности. Республиканцы в Конгрессе имеют мощные инструменты, чтобы таким односторонним шагам воспрепятствовать. Тем не менее при желании Белый Дом вполне может сделать серьезные новые шаги (хотя насколько эти шаги будут полезными и оправданными — отдельный вопрос).

Парадокс заключается в том, что, как в 2009 г. показала работа назначенной Конгрессом Комиссии по рассмотрению военно-стратегической доктрины США, в американском политическом сообществе существует консенсус по большинству аспектов стратегической политики. Это относится и к осторожной политике модернизации, страхованию рисков, сохранению мощного потенциала сдерживания с одновременным сокращением роли ядерного оружия, а также к готовности к новым шагам в области разоружения в том случае, если для таких шагов сложатся подходящие условия. Однако этот внутривнутриполитический консенсус может быть разрушен односторонними шагами Обамы, которые не пользуются поддержкой обеих партий. Такие шаги вполне могут на многие годы вперед отравить атмосферу для принятия рациональных политических решений (не говоря уже о перспективах достижения новых международных соглашений в области контроля над вооружениями, которые требуют ратификации). Однако эта опасность Обаму может и не остановить. Наиболее ярые сторонники разоружения часто рассматривают этот вопрос в качестве религиозной догмы, а не рациональной политики. Поживем — увидим.

Том, прежде чем закончить с темой нераспространения, позвольте мне задать Вам следующий вопрос, который, наверное, заинтересует читателей *Индекса Безопасности*. Какова, на Ваш взгляд, нынешняя роль России в функционировании режима нераспространения? И как, на Ваш взгляд, роль России воспринимается на сегодняшний день в США? В какой степени американцы воспринимают Москву в качестве угрозы или в качестве надежного партнера?

Надеюсь, наши читатели не обидятся, но я ролью Москвы в глобальной политике ядерного нераспространения, мягко говоря, разочарован. Давайте вспомним лишь некоторые моменты. Россия построила атомную электростанцию в иранском Бушере. Есть сообщения о том, что российские организации участвовали в проектировании реактора по наработке плутония, который Иран сейчас строит в Араке. Москва уже давно на пару с Китаем всячески затягивает и тормозит введение новых санкций Совета Безопасности ООН против Ирана и Северной Кореи. Иными словами, россияне для поддержания режима нераспространения делают намного меньше, чем могут и должны. Мне с трудом верится в возможность того, что Россия на самом деле желает распространения ядерного оружия. Однако Москва, очевидно, не рассматривает нераспространение в качестве своей приоритетной задачи. (На самом деле нынешнее российское руководство, возможно, не слишком уж беспокоится по поводу того, что иранская ядерная программа создает проблемы американцам на мировой арене и подстегивает рост цен на нефть, на которых зиждется благополучие нефtezависимой российской экономики.)

Поэтому у Вашингтона мало причин рассматривать Россию в качестве надежного партнера в деле нераспространения — а если быть до конца честным, то и в любом другом деле. Более того, путинская Россия, похоже, все более стремится занять на международной арене великодержавную имперскую позу, чем-то напоминающую советские или, возможно, царские времена.

К счастью, я не вижу какого-то серьезного риска возвращения той глубокой напряженности и конфликтности, которые были присущи периоду холодной войны. Не вижу я и реальной опасности полномасштабной новой гонки вооружений,



несмотря на склонность российского президента хвастаться перед телекамерами своими новыми ракетами или боеголовками. (Я подозреваю, что большинство американцев сегодня все еще воспринимают Россию скорее в качестве раздражителя, а не реальной угрозы. Это совсем не тот характер отношений, который может в любой момент перерасти в напряженное соперничество времен холодной войны.) Тем не менее, это очень печальная ситуация — и для соседей России, и для обычных россиян, и для международного сообщества.

В этой связи я бы также с удовольствием выслушал Ваше мнение касательно российско-американских отношений в области контроля над стратегическими вооружениями, но давайте эту тему оставим для следующего раунда. Пока остановимся на роли России в нераспространении. Какой Вам видится эта роль?

С наилучшими пожеланиями

Крис

От: Томаса Грэма

Кому: Кристоферу Форду

Тема: *Американская политика и действия России в сфере нераспространения*

Уважаемый Крис,

Во-первых, позволь мне вернуться к теме *автопилота*, о котором говорил Данапала. Он в своем заявлении довольно подробно остановился на том, что ДНЯО представляет собой стратегическую сделку между пятью официальными ядерными державами и всеми безъядерными государствами мира, которых сейчас насчитывается более 180. Аналогичной сделкой было и бессрочное продление договора в 1995 г., причем сделка эта была оформлена еще более очевидным образом. Тогда был принят целый список шагов, которые все государства, в том числе ядерные державы, обязались предпринять. В список входит всеобъемлющее запрещение ядерных испытаний, договор о запрете на производство расщепляющихся материалов, глобальные глубокие сокращения ядерных арсеналов, создание новых безъядерных зон, усовершенствование режима верификации в рамках ДНЯО и т.д. По мнению Данапалы, которое я разделяю, постепенный прогресс в выполнении этих шагов крайне важен для обеспечения жизнеспособности и самого выживания ДНЯО в долгосрочной перспективе. Отсутствие такого прогресса и будет собой представлять ту *работу на автопилоте*, о невозможности которой говорил Данапала. Определенный прогресс в выполнении оговоренных в 1995 г. шагов уже достигнут. Но до сих пор не введен запрет на ядерные испытания. Нет подвижек в запрете на производство оружейных расщепляющихся материалов. Конечно, были достигнуты договоренности об определенных сокращениях. Был согласован Дополнительный протокол, который уже подписан многими странами. Есть прогресс и в области создания безъядерных зон. Но большинство стран мира до сих пор рассматривают США и, в меньшей степени, Китай в качестве основных препятствий на пути к выполнению согласованной повестки дня. Такую точку зрения нельзя игнорировать, поскольку зачастую именно ее придерживаются те государства, которые мы хотим удержать от приобретения ядерного оружия. Основной причиной такой ситуации является нежелание США ратифицировать ДВЗЯИ, который безъядерные государства всегда рассматривали в качестве индикатора добросовестного выполнения ядерными державами своей части стратегической сделки.

Что касается Обамы и ядерного разоружения, в случае переизбрания на второй срок он может попытаться убедить Сенат ратифицировать ДВЗЯИ. Возможно, он также будет добиваться второго раунда переговоров по СНВ с целью введения ограничений на российский тактический ядерный арсенал. Идея о введении таких ограничений широко поддерживается в США, хотя Россия настроена скептически. Трудно сказать, какова будет политика Обамы в области ПРО. Но он, скорее всего, попытается достичь какой-то договоренности в данной сфере с Россией. (Я думаю, здесь я должен раскрыть свои карты и пояснить свою позицию по ПРО. Противоракетная оборона была первой темой, над которой я работал, когда пришел в Агентство по контролю над вооружениями и разоружению. У меня никогда не было каких-то фундаментальных возражений против создания систем ПРО, но я никогда не верил в то, что такие системы могут быть достаточно эффективными, чтобы на них могли полагаться наши военные. Поэтому против создания системы ПРО я не возражаю, но только в том случае, если это не нанесет ущерб каким-то другим важным приоритетам США в области безопасности.) На мой взгляд, в течение своего первого президентского срока Обама проводил успешную ядерную политику, подписав новый договор СНВ и запустив серию саммитов по ядерной безопасности. Не считая его Пражской речи, все эти шаги мало затрагивали собственно вопрос разоружения. В Пентагоне сейчас прорабатывается вопрос о том, каковы должны быть характеристики и размер американского ядерного арсенала в будущем, с чисто военной точки зрения. Вполне возможно, что этот процесс приведет к односторонним сокращениям. Но я бы предпочел, чтобы эти возможные сокращения приберегли для целей торга с Россией, чтобы обменять их на какие-то встречные российские шаги. Давайте не забывать, что в плане односторонних сокращений американского арсенала президент Джордж Буш сделал больше, чем кто-либо другой, сократив этот арсенал на 50% с 10 000 боеголовок до 5000. Мне такие односторонние действия тоже не слишком нравились. Что касается возможных шагов Митта Ромни в данной области, то их предсказать невозможно, поскольку у него в этой сфере нет никакого опыта.

Крис, я бы хотел сказать, что в целом разделяю Ваш энтузиазм относительно доклада Комиссии по рассмотрению военно-стратегической доктрины. Я его внимательно прочел, и мне кажется, что он в значительной мере отражает существующий двухпартийный консенсус в области стратегической политики. Несмотря на определенные разногласия, республиканцы и демократы уже очень долгое время плодотворно сотрудничают в данных вопросах.

Наконец, что касается российско-американского сотрудничества в области нераспространения. Некоторые опытные и умудренные жизнью обозреватели полагают, что мир сейчас стоит на пороге новой волны ядерного распространения. Они считают, что до начала этой волны осталось совсем не долго. Эту обеспокоенность неоднократно высказывал Шульц и соавторы в своих статьях в *The Wall Street Journal*. Сам я считаю, что режим ДНЯО за последние 15 лет очень сильно ослаб в силу целого ряда факторов, в том числе из-за проведения ядерных испытаний Индией и Пакистаном, отсутствия ратификации ДВЗЯИ Соединенными Штатами, иранской ядерной программы, северокорейской программы и т.д. В такой ситуации без тесного американо-российского сотрудничества ситуацию исправить невозможно.

На самом деле такое сотрудничество оставалось и остается незаменимым с 1960-х гг. В течение большей части этого периода Россия была хорошим партнером, хотя в истории нашего сотрудничества были и трудные годы. В данный момент мы как раз проходим один из таких периодов. Он был спровоцирован, в том числе разногласиями по ПРО, Ирану, Сирии и т.д. Но нельзя забывать, что 90% всего имеющегося на планете ядерного оружия принадлежит США и России, поэтому нам нужно разобраться со своими разногласиями, чтобы продуктивно сотрудничать в области нераспространения. Иранская ситуация для России очень сложна. Иран — соседнее для России государство, с которым поддерживаются



важные торговые отношения. Иран никогда не оказывал поддержки повстанцам в Чечне, но зато помогал самой России в Таджикистане. Несмотря на все это, Россия в определенной степени поддерживает [американскую] политику в отношении Ирана. На данный момент более сложной выглядит сирийская проблема, поскольку никакого решения этой проблемы пока не просматривается. Однако крайне важно восстановить, насколько это возможно, американо-российское сотрудничество до его исторически высокого уровня, чтобы совместными усилиями держать фронт в области нераспространения, сделать новые шаги в области контроля над ядерными вооружениями и т. д. Это пойдет на пользу безопасности наших стран.

Том

От: Кристофера Форда

Кому: Томасу Грэмму

Тема: *Мои мысли по поводу ДВЗЯИ, Нового договора СНВ, ТЯО и Китая*

Уважаемый Том,

Меня всегда удивляла вера сторонников разоружения в то, что стоит США ратифицировать ДВЗЯИ, как *сразу все наладится*. По условиям ДВЗЯИ, договор вступит в силу только после того, как его ратифицируют не только США, но и Северная Корея, Иран, Индия, Пакистан, Израиль и Китай. В этой связи крайне маловероятно, что договор хоть когда-нибудь вступит в силу. Поэтому для тех сторонников разоружения, которые требуют ратификации ДВЗЯИ Вашингтоном, эта ратификация, похоже, важнее, чем собственно вступление в силу юридически обязывающего запрета на ядерные испытания. Сторонники договора любят рассуждать о якобы первоочередной необходимости в ратификации, но при этом фундаментальный вопрос о вступлении договора в силу они либо полностью игнорируют, либо легкомысленно верят в то, что после американской ратификации проблема решится сама собой. Они полагают, что стоит США ратифицировать договор, как все остальные страны просто не смогут не последовать американскому примеру. Как же мы, американцы, любим сами себе льстить!

Я подозреваю, что именно этот вопрос крайне раздражает американских *ястребов* — и не без веских на то причин. Они воспринимают международную кампанию за ратификацию ДВЗЯИ как попытку не добиться запрета на ядерные испытания, а связать руки США. Вашингтон уже принял для себя очень строгое определение того, что значит отказаться от ядерных испытаний. В соответствии с этим определением, не допускаются взрывы никакой, даже самой низкой мощности, то есть мощность должна быть нулевая. Вашингтон, скорее всего, будет соблюдать этот критерий после ратификации ДВЗЯИ, даже если сам договор так никогда и не вступит в силу. Однако далеко не все будут подходить к данному вопросу так скрупулезно. Более того, если верить некоторым комментариям, сделанным в докладе Комиссии по рассмотрению военно-стратегической доктрины, Россия и Китай, возможно, уже начали проведение ядерных испытаний низкой мощности в рамках работ по усовершенствованию своего ядерного арсенала, но из-за низкой мощности взрывов эти испытания остаются незамеченными Организацией ДВЗЯИ. (Российские официальные лица неоднократно упоминали в общении с прессой о разработке новых типов ядерного оружия.)

Насколько можно судить по сообщениям в открытых источниках, остальные ядерные державы уже внедрились такие конструктивные особенности и стратегии производства ядерного оружия, которые лучше подходят для использования в условиях запрета на испытания, чем американские. Во времена холодной войны наш под-

ход в данной области строился на предположении о том, что никаких ограничений на испытания не будет. В результате выбор часто делался в пользу конструктивно очень сложных боеголовок, которые никогда не предназначались для бессрочного хранения. Сама американская стратегия поддержания ядерного арсенала в хорошем техническом состоянии основывалась на постоянном мониторинге и ремонте существующих боеголовок. Россия избрала совершенно другую стратегию: вместо того, чтобы пытаться сколь угодно долго поддерживать свои уже существующие боеголовки в рабочем состоянии, россияне просто разбирают старые боеголовки и собирают новые, постоянно обновляя свой арсенал на текущей основе. Некоторые другие ядерные державы используют конструктивно менее сложные типы боеголовок, которые лучше приспособлены для длительного хранения. (Сообщалось, что незадолго перед тем, как ратифицировать ДВЗЯИ, французы испытали упрощенный тип боеголовки, который специально проектировался с прицелом на максимальную надежность в условиях невозможности проводить испытания. Мне пока еще не доводилось слышать от сторонников ратификации ДВЗЯИ аргумента о том, что США следует возобновить ядерные испытания с целью создания аналогичной, не требующей дальнейших испытаний, боеголовки. Возможно, Вы, Том, станете в этом деле пионером?)

В свете всего вышесказанного американские консерваторы считают, что нынешняя кампания в пользу ДВЗЯИ является попыткой заставить США принять жесткий режим запрета на испытания, который для Вашингтона будет иметь намного больше негативных последствий, чем для других стран, поэтому консерваторы убеждены, что ратификация договора Соединенными Штатами была бы глупым и непродуманным шагом.

Аргументы против ратификации Вашингтоном ДВЗЯИ звучали бы гораздо менее убедительно, если бы а) американские лаборатории получали достаточное финансирование; б) сторонники ДВЗЯИ были готовы серьезно рассмотреть возможность разработки новой американской боеголовки с прицелом на максимальную надежность в условиях запрета на испытания; в) мы перешли к стратегии постоянного обновления арсенала боеголовок, а не бесконечного поддержания уже имеющихся в нормальном техническом состоянии и/или г) мы приняли новое определение запрета на испытания, и вместо полного запрета взяли на себя обязательство проводить только такие испытания, которые, по нашей информации, проводят другие страны. Однако в настоящее время ни одно из этих четырех условий не может быть выполнено.

На этом я, пожалуй, тему своих претензий к ДВЗЯИ закрою, чтобы не утомлять читателей. Но прежде чем подводить итоги нашей переписки, позвольте мне задать Вам еще пару вопросов, а также изложить собственные мысли по этому поводу.

Во-первых, я бы хотел узнать Ваше мнение о Новом договоре СНВ. Кто, по Вашему мнению, оказался в более выигрышной позиции в результате этих переговоров — Россия или США? (Сразу признаюсь, что это не совсем честный вопрос — ведь главный секрет нового договора заключается в том, что никаких существенных изменений он на самом деле не принес.)

Со своей стороны отмечу, что Москве подписание договора оказалось немного более выгодным, чем Вашингтону.

Конечно, Барак Обама добился своей цели в том смысле, что он, по крайней мере, может теперь перечислить в ряду своих достижений подписание нового стратегического соглашения с Россией. Кроме того, американской команде переговорщиков удалось добиться неплохих условий в том, что касается верификации и прозрачности. (Более того, статьи, касающиеся верификации и прозрачности, представляют собой наиболее успешную часть этого весьма скромного договора. Я считаю, что в нынешних условиях прозрачность и меры по укреплению доверия намного более важны, чем количественные ограничения.) Россияне любят указы-



вать на то, что новые правила подсчета боеголовок, содержащиеся в договоре, в сочетании с американским арсеналом неразвернутого ядерного оружия дают преимущество США, поскольку американцы могут быстро развернуть дополнительное количество боеголовок на своих бомбардировщиках. Однако вероятность того, что США на самом деле будут играть в подобные игры, минимальна, особенно при администрации Обамы. Кроме того, у самой России есть потенциальное преимущество в виде возможности установки дополнительных боеголовок на свои уникальные наземные мобильные ракеты, так что в этой области, я думаю, вышла *ничья*.

Что касается России, то Москва тоже получила политические дивиденды от подписания договора. Со времен окончания холодной войны россияне воспринимают такие стратегические соглашения с США в качестве символического подтверждения своего великодержавного статуса (которого нынешняя Россия на самом деле не заслуживает ничем, кроме обладания ядерным арсеналом). Кроме того, Москве удалось добиться согласия Вашингтона на определенные фразы в преамбуле договора, которые положили начало новому раунду неприятной вялотекущей перебранки по вопросам противоракетной обороны. Со временем Россия может воспользоваться этими фразами, чтобы угрожать выходом из договора. Москве также удалось увязать в договоре вопрос сокращения ядерного оружия с американской программой *Быстрого глобального удара*. Американцы теперь вынуждены каждую баллистическую ракету, оснащенную неядерной боеголовкой в рамках этой программы, засчитывать по условиям договора в качестве ядерной. (Все альтернативные технологии быстрого глобального удара требуют многих лет дополнительных исследований и разработок.) Наконец, сами количественные параметры нового договора СНВ номинально являются паритетными, но на самом деле они с определенной точки зрения более выгодны Москве. Это следует из того факта, что американцам для достижения оговоренных предельных уровней придется свой ядерный арсенал сокращать (хотя и не намного), а россияне, наоборот, свой арсенал наращивают, поскольку на момент подписания его размер был ниже предельного уровня.

Очевидно, для всех, кто от переговоров по новому договору СНВ ожидал действительно серьезного прогресса, этот договор стал разочарованием. Но в вопросе о том, кто от него больше выиграл, я бы отдал победу по баллам, с небольшим перевесом, Москве.

Теперь давайте перейдем к вопросу о нестратегическом (тактическом) ядерном оружии. То небольшое количество американского тактического оружия, которое остается в Европе, не представляет какой-то реальной угрозы для Москвы, и обменять его вывод на значительное сокращение огромного российского тактического арсенала не получится. Москва на это не пойдет, тем более что она свой арсенал ТЯО считает полезным в качестве фактора сдерживания не столько НАТО, сколько Китая. (В конце концов сейчас возможность натовского вторжения в Россию всерьез воспринимают только параноики, а вот риск эскалации напряженности между Россией и Китаем отбрасывать нельзя. Китай, с его огромным населением, ненасытным потреблением природных ресурсов и растущей мощью, соседствует с российской Сибирью, которая богата ресурсами, но слабо защищена и практически не заселена. Если посмотреть на ситуацию в этом свете, то желание России сохранить внушительный тактический арсенал не выглядит совсем уж иррациональным.)

С другой стороны, учитывая воинственное отношение Москвы к Грузии, а также периодические квази-ядерные угрозы восточноевропейским странам НАТО со стороны Кремля, руководство этих стран опасается за свою безопасность — и это вполне объяснимо. В такой ситуации вывод американского тактического оружия из стран НАТО может нанести серьезный ущерб прочности альянса. Польза от этого оружия, нужно признать, скорее политическая, чем военная, но сам по себе этот факт не значит, что американский тактический арсенал в Европе бесполезен.

В целом я скептически настроен относительно вероятности достижения российско-американского соглашения по ТЯО, хотя, судя по заявлениям Сената и самого Обамы, такое соглашение является обязательным условием любых дальнейших переговоров по стратегическому оружию. (Что касается возможности *передислокации* на взаимной основе всего ТЯО за пределы европейского театра, то такое предложение Вашингтон, скорее всего, не примет. Многие американские наблюдатели считают, что такой обмен был бы невыгоден для США. После вывода американского ЯО из Европы вернуть его туда в случае необходимости будет практически невозможно, тогда как Россия сможет беспрепятственно передислоцировать свое оружие в пределах страны, причем сделать это можно даже в обстановке секретности.) В этой связи решение данного вопроса маловероятно.

С материалами по вопросам разоружения вы можете ознакомиться в разделе «Пути ядерного разоружения» на сайте ПИР-Центра по адресу: disarmament.pircenter.org

Однако меня отсутствие реальных шансов на разрешение проблемы ТЯО не слишком печалит — я считаю, что будущее стратегического контроля над вооружениями лежит совсем в другой плоскости. И это подводит меня к последнему вопросу: какова роль Китая в процессе ядерного разоружения?

С моей точки зрения, будучи единственной официальной ядерной державой, которая продолжает наращивать свой ядерный арсенал, Китай и его ядерная политика имеют огромное значение для будущего контроля над вооружениями и разоружения. Я уже давно считаю, что неопределенность в отношении ядерной траектории Пекина становится — и вполне обоснованно, как мне кажется — тормозом для дальнейших договоренностей между Россией и США. Поэтому следующим шагом в вопросе контроля над стратегическими вооружениями должно стать вовлечение Пекина в систему мер по обеспечению прозрачности и укреплению доверия. Это был бы намного более важный шаг, чем просто попытка «удвоить и утроить наши усилия» в отношении переговоров с Россией.

Конечно, само по себе уменьшение неопределенности относительно намерений и долгосрочных стратегических планов Китая может и не решить проблему. (Очевидно, все будет зависеть от того, каковы на самом деле эти планы. Возможно, Китай не слишком распространяется о своих планах как раз потому, что если эти планы станут известны, международное сообщество будет встревожено еще больше, чем сейчас, в условиях неопределенности.) Однако если Пекин говорит правду, и его стратегические планы действительно не представляют ни для кого угрозы, то от повышения прозрачности все только выиграют, проигравших не будет. Китайские власти абсолютно не правы, когда предполагают, что американцам прозрачность нужна лишь для более точного нацеливания своих ракет в случае нанесения первого удара. Меры прозрачности и укрепления доверия совсем не обязательно ведут к появлению новых уязвимостей. Однако они очень помогают снять обеспокоенность и укрепить стабильность, в том числе путем повышения *кризисной стабильности* (которая, по словам китайских официальных лиц, является для них важным приоритетом). Открытость не снимет волшебным образом всю стратегическую напряженность между США и Китаем. Однако секретность в ядерной области часто ведет к гонке вооружений, и это представляет собой все более явную опасность.

В американских кругах — да и, наверное, в российских тоже — часто высказываются опасения насчет того, если Вашингтон и Москва сократят свои арсеналы до определенного уровня, Китаю окажется вполне по силам совершить неожиданный рывок и достичь ядерного паритета с Россией и США. (Китайские официальные лица тоже иногда говорят о возможности достижения в будущем паритета. Как мне сказали некоторые из них в личной беседе, Китай не будет всерьез заинтересован в переговорах по контролю над стратегическими вооружениями до тех пор,



пока мы не сократим свой арсенал до китайского уровня — но вести с китайцами диалог все равно нужно. В конце концов никто не хочет новой гонки вооружений, не так ли?) Стратегия Обамы, которая заключается в стремлении к дальнейшим российско-американским численным сокращениям, в будущем неизбежно приведет к изменению глобального ядерного баланса. От нынешней модели сдерживания по линии двух ядерных супердержав мир перейдет к гораздо более сложной и потенциально нестабильной модели с участием нескольких ядерных игроков. (Это как раз одна из важнейших теоретических проблем в области разоружения.) Но я не совсем понимаю, зачем военным стратегам в Вашингтоне и Москве преднамеренно приближать тот день, когда произойдет такая смена модели.

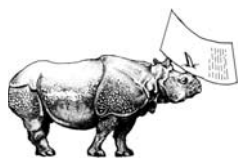
Будущее контроля над стратегическими вооружениями будет зависеть от нашей способности справиться со всеми этими вызовами.

С наилучшими пожеланиями

Крис. 

Примечания

¹ Редакция выражает благодарность стажеру ПИР-Центра Нику Албанезе за координацию переписки и подготовку текста.



Павел Лузин

КОСМОС КАК ИНСТРУМЕНТ МЯГКОЙ СИЛЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Успешная космическая деятельность в политическом плане сегодня характеризуется не только непосредственным использованием ее результатов для достижения конкретных целей того или иного государства на международной арене, но и своим косвенным влиянием на позиции такого государства в мире. В последнем случае речь идет о целом ряде возможностей: от участия в выработке международной повестки дня в этой сфере до воздействия на целеполагание других игроков и укрепления собственного авторитета. Но здесь потенциал России остается в целом не раскрытым по причине отсутствия у российских властей четкой политической стратегии на данном направлении.

Российскому руководству необходимо понимать, что эффективная конвертация результатов космической программы в долговременный внешнеполитический капитал достижима, если целеполагание самой программы будет опираться на четко артикулированные цели страны и одновременно формировать заинтересованность зарубежных элит.

МЯГКАЯ СИЛА И ЕЕ СПЕЦИФИКА В КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Степень заинтересованности зарубежных политических элит в космической программе России, в сотрудничестве с ней и восприимчивость к ее политическим подходам в этой сфере, а также роль освоения космоса в укреплении авторитета страны в мире удобно рассматривать сквозь призму концепции *мягкой силы* Джозефа Ная-младшего, под которой подразумевается «способность добиваться желаемого на основе добровольного участия союзников, а не с помощью принуждения или подачек»¹. Вместе с тем «ресурсы *мягкой силы* часто оказывают косвенное влияние, расширяя пространство для политического действия, и порой здесь требуются годы для получения запланированных результатов»².

В современной истории наиболее четко использование космоса как инструмента российской внешнеполитической *мягкой силы* проявилось в 1993 г. — начале 2000-х гг. в рамках проекта *Международной космической станции (МКС)*. Тогда Россия конвертировала свой опыт длительных пилотируемых полетов в космос и строительства обитаемых орбитальных комплексов в укрепление собственных позиций на мировой арене, притом что других позитивных факторов для такого укрепления в то время было объективно мало.

Однако опыт *МКС* также продемонстрировал, что потенциал *мягкой силы* в каждом конкретном, пусть и долгосрочном начинании в космосе постепенно сокращается. Так, к середине 2000-х гг. российское участие в эксплуатации станции практически



перестало оказывать положительное влияние на отношения страны с западными партнерами и Японией. Аналогичным образом происходила и происходит эрозия *мягкой силы* в собственно российско-американских проектах, таких как спутниковая система *АМРОС*, разработка и поставка ракетных двигателей *РД-180* для ракет-носителей *Атлас-5* и т. д.

Все это относится и к сотрудничеству с другими зарубежными игроками: с Европой — запуск ракет-носителей *Союз-СТ (Союз-2)* с космодрома Куру во Французской Гвиане, участие России в европейских автоматических миссиях на Меркурий и Венеру; с КНР — запуск китайского микроспутника на борту потерпевшей аварию межпланетной станции *Фобос-Грунт*; с Индией — привлечение индийской стороны к проекту *Луна-Ресурс* и т. д. Несмотря на вполне очевидные положительные результаты (разумеется, исключая инцидент с межпланетной станцией), они не оказывают системного внешнеполитического эффекта, поскольку Россия и ее партнеры в перечисленных проектах решают преимущественно экономические и технологические задачи. Соответственно, потенциал *мягкой силы*, ощутимый в начале, в момент переговоров и заключения межправительственных соглашений, здесь также склонен размываться.

Можно назвать следующие причины обозначенной эрозии:

- 1) как только тот или иной проект находит свое воплощение, становясь рутинной деятельностью, или сворачивается, не принеся результата (как в случае с системой *АМРОС*), он во многом теряет свою политическую актуальность;
- 2) обозначенные проекты в своем политическом целеполагании изначально имели горизонт лишь *сиюминутной выгоды* и не были нацелены на извлечение долгосрочных внешнеполитических дивидендов.

Таким образом, ресурс *мягкой силы* нуждается в постоянной подпитке и наличии горизонта долгосрочного планирования.

Что касается объекта приложения *мягкой силы*, то в случае использования в качестве таковой результатов космической деятельности, им является главным образом не общество в целом, а лишь его политическая, экономическая и интеллектуальная элиты. Это связано с тем, что напрямую результаты освоения космоса отражаются в общественном сознании крайне редко, в основном связаны с успехами и неудачами собственного правительства³.

Важно также учитывать, что *мягкое* применение космических достижений во внешнеполитической деятельности эффективно для решения нескольких групп задач:

- качественное укрепление партнерских и/или добрососедских отношений, а также своего места в мире в числе ведущих держав;
- расширение доступа на внешние рынки космических товаров и услуг;
- формирование международной повестки дня и правил использования космического пространства;
- привлечение внешних источников интеллекта и финансов, а также создание кооперационных цепочек в интересах развития собственных высокотехнологичных отраслей.

Здесь следует подчеркнуть, что потенциалом *мягкой силы* обладают как совместные, так и сугубо национальные космические проекты, но лишь в том случае, если они имеют высокую научную либо прикладную значимость и высокую степень технико-технологической сложности.

ТРУДНОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИЕЙ КОСМОСА КАК ИНСТРУМЕНТА МЯГКОЙ СИЛЫ

Сегодня космическая программа России стоит перед лицом структурных противоречий, которые отражаются и на внешнеполитической составляющей освоения страной космоса.

Во-первых, в значительной степени благодаря российским усилиям в 2010 г. срок использования *МКС* был продлен до 2020 г., однако российский сегмент станции довольно ограничен в своих научно-исследовательских возможностях. В то же время США используют сейчас комплекс как *полигон* для своих частных космических компаний и международную *институцию* в целях контроля космических программ партнеров; ЕС и Япония активно приобретают опыт длительных космических полетов и эксплуатации орбитальных лабораторий. В этом смысле участие России в *МКС* осуществляется с большой долей научно-практической и политической инерции, в то время как настала необходимость смены парадигмы.

Во-вторых, череда неудачных или отложенных научных миссий в 2009–2011 гг. — аппараты *КОРОНАС-Фотон*, *Фобос-Грунт*, *Луна-Глоб*, орбитальная обсерватория *Ультрафиолет* — ставит вопросы об изменении подходов к планированию и реализации космической программы, а также о стратегии преобразований в отечественной космической промышленности.

Перечисленные проблемы негативно сказываются на космическом потенциале России, а значит, и на ее способности применять этот потенциал в международных делах.

В то же время запланированные в рамках федеральной космической программы проекты, воплощение которых должно произойти в ближайшие 5–7 лет, имеют достаточный научный и внешнеполитический, с точки зрения *мягкой силы*, потенциал. К таковым относятся: астрофизический спутник *Спектр-РГ*, космический комплекс *Астрометрия*, межпланетный зонд *Венера-Д* и ряд других⁴. Все они имеют высокое значение для фундаментальной науки в глобальном масштабе и способны внести весомый вклад в ее развитие. Отдельно следует выделить перспективные НИОКР по созданию новых ракет-носителей, пилотируемого корабля и разработку космических аппаратов с атомными двигателями⁵.

Планомерная и успешная реализация этих начинаний сама по себе окажет благотворное воздействие на решение Россией во внешнем мире указанных выше групп задач.

ВНЕШНИЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИЕЙ КОСМОСА КАК ИНСТРУМЕНТА МЯГКОЙ СИЛЫ

Помимо внутренних аспектов использования и освоения космоса необходимо учитывать влияние внешних факторов. Так, например, в мире порядка 60 стран⁶ реализует собственные космические программы, а потому сегодня существует запрос на глобальную повестку дня космической деятельности, которая должна очерчивать круг основных проблем и выдвигать долгосрочные ориентиры в этой сфере.

США являются основным источником ключевых элементов такой повестки, среди них выделяются следующие: исследования глубокого космоса и тел Солнечной системы; проблема астероидной опасности; засорение околоземной орбиты и дефицит частотного ресурса для спутников; частная космонавтика и т. д.

Все это не только способствует укреплению их позиций в космосе как таковых, но и формирует парадигму целеполагания космической политики другими государствами и создает предпосылки для дальнейшего развития международно-правовых режимов регулирования использования космоса⁷.



Однако любая глобальная повестка дня подвержена неизбежным изменениям и размыванию; ведущие зарубежные игроки (ЕС, Китай и др.) также генерируют собственные стратегии освоения космоса и воплощают их на практике, что позволяет им сохранять свои политические позиции в этой сфере и преумножать ресурс *мягкой силы*.

В данной ситуации России необходимо сообразно возможностям принимать активное участие в создании международного политического дискурса в вопросах космоса. Однако сегодня наша страна активна лишь в вопросах противодействия милитаризации космического пространства, где, за неимением пока серьезных и вызывающих устойчивый резонанс вопросов, не достигла существенных результатов. Что касается целостности российской политики в сфере космической деятельности, то говорить о ее наличии сегодня весьма затруднительно⁸.

Вместе с тем потенциал для достижения положительных результатов на этом направлении у России имеется. Прежде всего страна способна генерировать долгосрочные ориентиры для фундаментальных исследований космического пространства, которые не только позволят привести собственную программу к общему знаменателю и выработать критерии ее успеха, но и будут оказывать воздействие на целеполагание зарубежных игроков.

Во-вторых, актуальным является инициативное российское участие в решении проблем замусоривания орбиты⁹. Учитывая, что Россия находится в числе основных *загрязнителей* околоземного пространства, подобные меры априори повысят ее роль в международных делах по вопросам космоса.

В-третьих, у России есть возможность стать одним из проводников частной космонавтики, предполагающей космическую деятельность вне рамок федеральной космической программы, которая осуществляется силами неправительственных игроков: компаниями, университетами, частными фондами, — хотя здесь вовсе не исключаются правительственные гранты.

Учитывая особенности российской экономики, эта возможность реализуема в части создания благоприятных условий для развития горизонтальных связей между российскими субъектами космического сектора, а также поддержки создания таких связей отечественных научных коллективов и негосударственных игроков с зарубежными партнерами. Ярким примером здесь является участие российской компании *Селеноход* в конкурсе *Google Lunar X-Prize* по созданию частного лунного робота и отправке его на Луну — эта компания функционирует скорее вопреки российским условиям, нежели благодаря им¹⁰.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендации, приводимые ниже, направлены на эффективное использование Россией космической деятельности в качестве инструмента *мягкой силы* во внешней политике.

- 1) Необходимо выработать стратегию использования космоса, нацеленную на период после завершения проекта *МКС*. При этом целесообразно отказаться от идеи продления ресурса станции после 2020 г. в силу ее тормозящего эффекта для российской космической программы.
- 2) Критериями успеха для участия России и ее компаний в международной космической кооперации должны стать новые знания, опыт и технологии, приобретаемые нацией.
- 3) России целесообразно расширять космическую кооперацию с Канадой, Бразилией, Индией, Австралией и Японией. Здесь возможны не только научные проекты, но и объединение на равных началах усилий в сфере контроля космического пространства и управления автоматическими исследовательскими миссиями. В политическом плане это также укре-

пит позиции России в дальнейшем взаимодействии с США, ЕС и КНР в вопросах космоса.

- 4) Вместе с тем широкое пространство для политического действия предоставляет сотрудничество в космосе с Европейским союзом. В силу экономических и организационных трудностей его космической программы в обозримой перспективе у России есть возможность развивать как двусторонние, так и многосторонние повестки дня использования и освоения космоса, реализуя собственные внешнеполитические цели. Имеется в виду, что российская сторона должна разрабатывать такие проекты, в которые европейцам будет интересно включаться. Для сравнения, сегодня, наоборот, Россия включается в европейские научно-исследовательские проекты.
- 5) России следует в приоритетном порядке развивать горизонтальную кооперацию между своими компаниями, университетами и научными центрами внутри страны, а также горизонтальную кооперацию российских гражданских университетов с университетами за рубежом. Здесь необходимо существенно видоизменить нынешние правила секретности и отнесения того или иного вида космической деятельности к сфере безопасности (секретными должны быть только ключевые технологии и решения, а не вся тематика деятельности научных коллективов). Во внешнеполитической плоскости необходимо активное участие в создании и развитии международно-правовой базы для такой горизонтальной кооперации и негосударственной космической инициативы в целом.
- 6) Любые новые российские начинания в сфере международного космического сотрудничества должны представлять интерес для политических, экономических и/или научных элит потенциальных партнеров.

Возможные сценарии развития российской космической деятельности в перспективе 5–10 лет с учетом ее внешнеполитических интересов:

- 1) *модернизационный сценарий*. Россия начинает глубокую и планомерную работу по институциональному, научному и экономическому совершенствованию своей космической деятельности. Это позволит ей сохранить и укрепить свои позиции в космосе и принимать равноправное участие в ключевых международных делах, связанных с этой сферой;
- 2) *инерционный сценарий*. Россия сохраняет принципиальное устройство своей космической деятельности без существенных изменений. Проект 2011 г. по созданию вертикальных узкоспециализированных холдингов в космической отрасли также укрепит инерцию. Страна продолжит играть важную роль в международных космических делах, однако ее политика в этой сфере будет реактивной, вследствие этого риски потери ею существенной части своих внешнеполитических позиций вырастут на непрогнозируемую величину;
- 3) *сценарий упадка*. Создание узкоспециализированных государственных холдингов в космической отрасли и поддержание барьеров для частных инициатив в этой сфере ведет к дальнейшему упадку космического ракетно- и двигателестроения и производства спутников. В рамках теории бюрократии такие структуры, помимо конкуренции во внешнем мире, склонны конкурировать в первую очередь между собой за государственное финансирование, не допуская в этот сектор ни университеты, ни бизнес.

Важно подчеркнуть, что от реализации любого из этих сценариев или их вариаций зависит то, насколько будут учитываться мнение и интересы России в рамках международной космической деятельности, включающей как сотрудничество, так и жесткую конкуренцию; насколько Россия сможет привлекать внешние ресурсы



для своего развития, а также то, займет ли наша страна долгосрочные устойчивые позиции в таких зависящих от космических систем направлениях, как контроль и регулирование глобальных пространств: морского, воздушного, околоземного и информационного. Использование космоса как внешнеполитического инструмента *мягкой силы* может быть эффективным, если будет направлено на достижение этих целей.

Примечания

¹ Дж. Най-младший. *Мягкая сила* и американо-европейские отношения. Свободная Мысль — XXI. 2004. № 10. <http://postindustrial.net/en/2004/11/myagkaya-sila-i-amerikano-evropejskie-otnosheniya/> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

² Joseph S. Nye, Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. N.Y., 2004.

³ См. тематические социологические опросы: 1) ВЦИОМ. <http://www.wciom.ru/index.php?id=1#> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.); 2) Левада-Центр. <http://www.levada.ru/> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.); 3) служба *Gallup*. <http://www.gallup.com/home.aspx> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.); 4) исследовательский центр *Pew*. <http://www.pewresearch.org/> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

⁴ Фундаментальные космические исследования. Федеральное космическое агентство. <http://www.federalspace.ru/main.php?id=25> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

⁵ Стратегия развития космической деятельности России до 2030 г. и на дальнейшую перспективу. Федеральное космическое агентство. <http://www.federalspace.ru/main.php?id=402> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

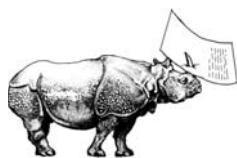
⁶ Profiles of Government Space Programs: Analysis of 60 Countries & Agencies. 2012 Edition. Euroconsult. <http://www.euroconsult-ec.com/research-reports/space-industry-reports/profiles-of-government-space-programs-38-37.html> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

⁷ См., например: National Space Security Strategy Outlines Rules of the Road. U. S. Department of Defense. 2011. February 11. <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=62791> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

⁸ В качестве иллюстрации здесь стоит вспомнить публичную полемику между отдельными предприятиями космической отрасли и руководством *Роскосмоса*, а также претензии вице-преьера Д. О. Рогозина к деятельности космического ведомства.

⁹ Россия, как минимум, начала продвигать эту проблематику в рамках ООН. См.: Доклад Комитета по использованию космического пространства в мирных целях. 54-я сессия (1–10 июня 2011 года). Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. 66-я сессия. Дополнение № 20. С. 12. http://www.oosa.unvienna.org/pdf/gadocs/A_66_20R.pdf (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).

¹⁰ Помимо всего прочего, под вопросом пока сама возможность запуска частного российского лунного робота на российском носителе. См.: официальный сайт компании *Селеноход*. <http://selenokhod.com/ru> (последнее посещение — 14 июня 2012 г.).



Андрей Суздальцев

БЕЛОРУССИЯ И КРИЗИС

1 января 2012 г. Республика Беларусь вошла в Единое экономическое пространство (ЕЭП) ЕврАзЭС, что налагает на белорусское руководство комплекс обязательств по реформированию экономики страны в рамках формирующегося единого рынка Белоруссии, Казахстана и России.

Формирование ЕЭП подразумевает высокую степень унификации и координации экономической политики стран-партнеров, включая макроэкономическую, валютно-финансовую, торговую и конкурентную, а также обеспечение свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Высокий уровень экономической интеграции в рамках ЕЭП должен способствовать большей устойчивости экономик Белоруссии, России и Казахстана в условиях нестабильности мировой экономики и последовательно снижать негативное влияние международных кризисов. Однако нахождение в составе интеграционной тройки государств с авторитарными режимами и нерыночной экономикой ощутимо ослабляет стабилизационный потенциал ЕЭП, ограничивает возможности интеграционного проекта по концентрации и мобилизации ресурсов на прорывных направлениях экономического развития участников ЕЭП, объективно ограничивает расширение общего рынка проекта, негативно влияя на четыре основные экономические свободы.

Сохраняющиеся в странах-партнерах (Белоруссия, Казахстан) авторитарные режимы способствуют сохранению в неприкосновенности крайне неэффективных национальных экономических моделей, в частности, созданный в Республике Беларусь авторитарный строй основывается на постепенно сформировавшейся в 1990-е гг. *белорусской национальной модели*. Белорусская экономика, сохранив основные элементы советского экономического строя, не может вписаться в мировое разделение труда, оставаясь вне мировой экономики. Зависимость белорусской экономики от внешних факторов, прежде всего от поддержки со стороны России, а также отсутствие экономических реформ привели к череде постоянных экономических кризисов, носящих системный характер.

За долгие годы своего правления первый президент Белоруссии не раз сталкивался со сложными политическими и экономическими проблемами, но всегда с помощью России или Запада находил выход из создавшегося положения. Однако начавшийся в 2011 г. очередной кризис впервые поставил под угрозу сохранение власти в руках А. Лукашенко.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС

Кризис 2011 г. начался с валютной фазы: за несколько дней из банков и обменных пунктов полностью исчезла свободно конвертируемая валюта — доллар США,



евро, российский рубль. Данная ситуация не является чем-то исключительным. Все годы своего существования республика испытывала постоянный дефицит свободно-конвертируемой валюты, ее золотовалютные резервы не отвечали минимальным требованиям к объемам. Однако практически одномоментное исчезновение валюты из страны, не сопровождающееся какими-либо крупными выплатами по внешним заимствованиям или резким нарастанием импорта ставит под сомнение официальные версии белорусских властей: удорожание импорта энергоносителей и вывоз валюты населением в преддверии увеличения ввозных пошлин в рамках Таможенного союза на импорт автотранспорта.

Дефицит валюты разогрел *черный валютный рынок*, где курсы доллара, евро и рубля стали быстро расти. Началась инфляция. Население, ожидая девальвации белорусского рубля, попыталось спасти свои денежные сбережения покупкой валюты, которой уже не было в обменных пунктах, что привело к ряду уличных эксцессов, ночным дежурствам у валютных касс и росту общего недовольства в белорусском обществе.

В условиях возникшей паники люди, стараясь избавиться от белорусского рубля, бросились скупать продукты питания, товары народного потребления, любые импортные товары. В марте начался потребительский ажиотаж. Цены на продукты и товары народного потребления за апрель-май выросли от 30 до 200%¹, на 34–71% подорожал бензин². Безработица в апреле выросла на 600 тыс. человек, к концу мая она составила около 1,5 млн человек из 4,6 млн трудоспособного населения³.

Попутно начались сложные процессы в экономике. Белорусская экономика представляет собой конгломерат остатков постсоветского социализма в виде монопольного государственного сектора, администрирования предприятий всех форм собственности и вполне рыночных структур белорусского бизнеса, находящегося под контролем президента, а также отдельных секторов экономики, которым созданы привилегированные условия. Именно в этой среде за последние пять лет в Белоруссии сформировалась белорусская олигархия.

Так называемая *белорусская экономическая модель* долгое время (с середины 90-х гг.) функционировала на основе четырех главных факторов: государственный контроль в реальном секторе экономики (промышленные активы); поставка в республику энергоносителей и сырья из России по максимально низким ценам; беспрепятственный доступ белорусских товаров на российский рынок; максимально закрытый белорусский рынок. Данные факторы поддерживались многолетней политической игрой с Россией в разные формы экономической и политической интеграции, что позволяло Республике Беларусь получать энергетические субсидии и дотации. Общий объем дотаций, субсидий, кредитов, экономических выгод от продажи нефтепродуктов, полученных из российской нефти, снижения экономических издержек от дешевого природного газа из России, доступа к российским технологиям и т. д., составили за последние 17 лет более 58 млрд долларов США (расчеты автора. — А.С.). По иным расчетам, представленным в 2011 г. в Министерством экономического развития РФ, общая поддержка белорусской экономической модели обошлась российскому государственному бюджету в 60 млрд долл. за последние 10 лет (с 2000 г.) (архив автора. — А.С.). Получая каждый год солидные преференции и дотации, белорусское руководство не использовало их для изменения структуры белорусской экономики, ее модернизации, интегрирования национальной экономики в мировую экономику, растрачивая финансовую и ресурсную помощь со стороны РФ на политические цели.

Республика до настоящего времени сохранила архаичный тип внешней торговли. На рынки Евросоюза поступают в основном продукты переработки российской нефти и калийные удобрения. Промышленная продукция, товары народного потребления и продукты питания направляются на российский рынок. Все годы независимости республика имела негативное сальдо внешней торговли. В 2010 г. импорт превысил экспорт на 9,2 млрд долл. при ВВП республики в 51–52 млрд долл.⁴, что

в итоге способствовало развитию экономического кризиса 2011 г. Таким образом, экономическое влияние России на Беларусь огромно. Белорусская экономика полностью зависит от российских энергоносителей, сырья и российского рынка. Российская поддержка остается последним резервом правящего в республике режима. Формула власти в Белоруссии остается прежней: «Республикой может управлять только тот политический деятель, который способен решать экономические проблемы Беларуси в Москве».

Серьезное политическое и экономическое влияние на современную обстановку в республике оказывает участие Белоруссии в интеграционных проектах на постсоветском пространстве, инициированных Российской Федерацией — Таможенным союзом, ЕврАзЭС, Едином экономическом пространстве (проект стартовал 1 января 2012 г.) и Союзном Государстве Белоруссии и России. Минск не может позволить себе отстраниться от интеграционных проектов, так как в этом случае он лишится как транзитного статуса, так и доступа к основным и незаменимым для него рынкам, белорусская экономика подвергнется деиндустриализации.

До настоящего времени белорусское руководство публично заявляет, что причины кризиса 2011 г. находятся вне республики. Утверждается, что рост цен на энергоносители и выплата в российский бюджет экспортных пошлин за экспорт белорусских энергоносителей привели к *вымыванию* валюты из Белоруссии. С конца мая белорусские государственные СМИ объявили о заговоре против республики со стороны как Запада, так и России. По белорусскому телевидению прошли сюжеты, в которых рассказывается о том, что российские власти спровоцировали экономический (валютный) кризис в Белоруссии с целью захвата наиболее ликвидных белорусских производственных активов (насильственная приватизация).

Между тем реальные причины кризиса 2011 г. заключаются в следующем:

- ❑ сохранение постсоветской белорусской экономической модели с преобладанием государственного сектора, не способного к модернизации и приему внешних инвестиций;
- ❑ жесткая односторонняя ориентация на субсидии и дотации от России;
- ❑ многолетний дефицит бюджета, неограниченная эмиссия белорусских рублей и отрицательное сальдо внешней торговли;
- ❑ политически мотивированные директивные увеличения заработной платы — до 500 долл. в декабре 2010 г. перед президентскими выборами;
- ❑ резкий рост спроса на валюту, спровоцированный предстоящим увеличением таможенных пошлин на импортные автомобили;
- ❑ вероятные валютные потери, связанные с переходом с 1 января 2011 г. на новую схему расчета за импортируемую российскую сырую нефть, исключаящую в большей степени перепродажу нефти;
- ❑ невозврат валютной выручки за поставленные на экспорт нефтепродукты и калийные удобрения.

ВНЕШНЯЯ ПОМОЩЬ И СТРУКТУРНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ

Белорусские власти не имеют каких-либо реальных ресурсов для решения периодически возникающих экономических проблем. Несмотря на то, что экономика республики остается в системе российских энергетических субсидий и дотаций, российский рынок открыт для белорусских товаров, белорусские предприятия нефтехимии продолжают активно работать и поставлять нефтепродукты на внешние рынки, объем поступающей в страну валюты не позволяет решить проблему валютного дефицита и увеличить золотовалютные резервы республики. Ситуация приобрела катастрофический характер в мае 2011 г. По экспертным оценкам, для того, чтобы сохранить экономическое положение в стране и докризисный уровень



жизни населения, республика должна получать внешней финансовой поддержки от 800 млн до 1 млрд долл. в месяц⁵. Минимальные потребности белорусской экономики во внешнем инвестировании — от 8 до 12 млрд долл. в год, что частично закрывается ресурсной и финансовой помощью из бюджета Российской Федерации.

Снять остроту периодически возникающих в Республике Беларусь экономических кризисов способна только внешняя помощь. В условиях политической изоляции от стран Евросоюза, США и т.д. реальная поддержка способна прийти исключительно от России.

В конце мая Российская Федерация через Антикризисный фонд ЕврАзЭС предоставила Белоруссии кредит в объеме 3 млрд долл. на 3 года⁶. Деньги должны выплачиваться ежегодными траншами. Главное условие предоставления кредита — начало в Республике Беларусь структурных экономических реформ, включая приватизацию. Кредит должен стимулировать приватизацию белорусского государственного сектора в экономике республики на сумму 7,5 млрд долл. за три года по 2,5 млрд долл. в год⁷.

Предполагалось, что в этом случае в 2011 г. Белоруссия получит 1,2 млрд долл. кредита Антикризисного фонда ЕврАзЭС (первый транш) и 2,5 млрд долл. выручит от продажи ликвидных промышленных активов, что позволит стабилизировать экономическую ситуацию в республике и финансово обеспечит дальнейшее углубление реформ.

Однако необходимо признать, что подписывая соглашение о кредите, белорусская сторона не скрывала, что не готова приступить к реальной приватизации. В условиях глубокого финансового дефицита Минск был готов согласиться с любыми условиями и требованиями, ориентируясь исключительно на скорейшее получение финансовых ресурсов. По этой причине в 2011 г. под непосредственным давлением российского руководства был приватизирован только один производственных актив — в 2012 г. концерну *Газпром* продан последний пакет акций (50%) ОАО *Белтрансгаз* за 2,5 млрд долл., несмотря на получение очередного (третьего) транша кредита — 440 млн долл. (первые два транша в 880 млн долл. и 440 млн долл. были получены в 2011 г.), масштабная приватизация в РБ была практически остановлена.

По ряду объективных и субъективных причин существующий в стране авторитарный политический режим не способен к глубоким структурным экономическим реформам. Президент страны А. Г. Лукашенко только что вступил в четвертый президентский срок и намерен в 2015 г. оформить очередной, пятый срок власти, считая, что является пожизненным президентом. Постепенно проявляется сценарий передачи власти в республике по наследству. При этом А. Г. Лукашенко продолжает испытывать серьезные проблемы с легитимностью своего четвертого срока, что вылилось в политический кризис 19 декабря 2010 г. Отсутствие реальной легитимности стало косвенной причиной террористического акта в минском метрополитене 11 апреля 2011 г., во время которого погибли 15 человек и около 200 человек получили ранения и увечья.

Все свои силы, политическую волю и ресурсы белорусский президент направляет на удержание власти. Белорусское руководство считает, что любые реформы могут вызвать снижение рейтинга президента, создают угрозу сохранения его на посту главы государства, что заставляет белорусского президента уклоняться от реальной программы структурных изменений в белорусской экономике. 12 мая 2011 г. А. Г. Лукашенко заявил, что «реформы подбрасываются из-за рубежа» и ведут к разрушению существующего экономического потенциала республики⁸.

Наличие в экономике республики государственного неприватизированного сектора обеспечивает устойчивость и сохранность авторитарного строя Лукашенко. Белорусский президент неоднократно заявлял, что реальной приватизации не будет, ссылаясь на то, что промышленные активы принадлежат народу. Апелляция к народу призвана скрыть тот факт, что распоряжаются белорусским про-

мышленным и аграрным потенциалом исключительно президент А. Г. Лукашенко и, по его доверенности, белорусские олигархи.

Высшая белорусская номенклатура, по традиции возглавляемая премьер-министром М. Мясниковичем, также не заинтересована в реальных экономических реформах, так как в условиях существования так называемой белорусской экономической модели номенклатура имеет возможность использовать российские энергетические субсидии и дотации, а также открытый российский рынок для создания многочисленных коррупционных схем личного обогащения. В условиях реальной рыночной экономики и приватизированных промышленных активов номенклатура лишается своего привилегированного положения и безответственного доступа к финансовым ресурсам.

Появившаяся в последние годы белорусская олигархия носит исключительно коррумпированный характер и целиком обязана своим существованием и своим капиталом белорусскому президенту. Основа финансового благосостояния белорусской олигархии — перепродажа субсидированных российских энергоносителей, цены на которые, в случае успеха реформ, в короткий срок сравняются с мировыми ценами.

Директора белорусских предприятий находятся в стадии административной готовности к захвату предприятий, которыми они управляют и частично уже владеют. Они выступают за номенклатурную приватизацию, так как реально получить доступ к промышленным активам через конкурсы и аукционы директорский корпус не может из-за отсутствия достаточных финансовых ресурсов. Приватизация белорусских активов зарубежными инвесторами, прежде всего российскими, отрезает директоров белорусских предприятий от их *личной*, как им сейчас кажется, собственности.

Директорский корпус чувствует себя вполне уютно в условиях белорусской экономической модели. Белорусские предприятия имеют доступ к нефти по внутрироссийским ценам и дешевому природному газу, российским технологиям, получаемым в рамках программ союзного государства России и Белоруссии, российскому рынку, и могут не опасаться конкуренции от российских и иных корпораций на собственном внутреннем рынке.

Силовые ведомства, которые в условиях авторитарного режима приобрели невиданные возможности и политическое влияние (реальный лидер — В. А. Лукашенко, сын президента Белоруссии), не заинтересованы в реальных структурных экономических реформах, так как они могут подрвать основу власти А. Г. Лукашенко. Обеспечение силовых структур и личное благосостояние сотрудников целиком связано с режимом личной власти белорусского президента. В рамках белорусской экономической модели силовые ведомства имеют возможность контролировать отдельные сектора белорусской экономики и экономической инфраструктуры (банковский сектор, таможня и т. д.), что делает их непосредственно заинтересованными в сохранении экономического *статус-кво*.

Сельская колхозно-совхозная *аристократия* (руководство совхозов и иных аграрных производственных структур, производители сельскохозяйственной техники, аграрная инфраструктура) — электоральный оплот А. Г. Лукашенко, является ярким противником любых изменений в сложившемся социально-экономическом и политическом укладе республики. Аграрный сектор Белоруссии всегда был главным получателем государственных субсидий; он пользуется финансовыми, банковскими, налоговыми, таможенными, энергетическими и иными многочисленными льготами и субсидиями. Концентрация аграрного производства по преимуществу в крупные, контролируемые и субсидируемые государством производственные структуры предоставляет в распоряжение *аграрной аристократии* огромные финансовые и иные ресурсы, обеспечивает влияние на власть. Естественным путем идет деиндустриализация Республики Беларусь — техническая база и промышленные технологии устаревают и амортизируются, власти усиливают поддержку аграрному



сектору белорусской экономики, рассчитывая на рост экспорта белорусских продуктов питания на российский рынок. *Аграрная аристократия* заинтересована в сохранении своих ресурсных и сословных привилегий и не видит необходимости в глубоких структурных экономических реформах.

Население республики приучено к относительной социально-экономической стабильности, постоянному среднему по восточно-европейским стандартам уровню жизни. Белорусская государственная пропаганда приучила белорусского обывателя к мысли, что на постсоветском пространстве белорусская экономическая модель является самой эффективной. За годы нахождения республики в составе Советского Союза население привыкло к масштабной, неограниченной и безусловной поддержке со стороны России. Иждивенческие настроения в отношении российско-белорусской интеграции стали неотъемлемой частью политического менталитета белорусского народа.

Поведение населения республики во время экономического кризиса 2011 г. продемонстрировало, что и широкие народные массы не принимают каких-либо реформ, способных резко снизить их жизненный уровень. Кроме того, видимо, время для реальных реформ упущено. Белорусский народ привык считать, что период кризисов и тяжелых реформ, снижения жизненного уровня населения, которые народы государств постсоветского пространства пережили в 1990-е гг., обошел республику стороной и не угрожает вернуться.

Возвращаться в кризис, когда соседние государства — Россия, Польша, Прибалтика и в какой-то степени Украина — давно решили свои проблемы с наследием социализма в экономике и активно развиваются, повышая стандарты жизни, нанесло бы белорусскому народу неподъемную психологическую и политическую травму. Привыкнув считать свое государство и сложившийся в нем экономический уклад очевидным успехом, население республики возложит ответственность за неизбежные экономические проблемы, связанные со структурными экономическими реформами, на президента республики, и власти понимают степень угрозы.

Тяжелый экономический кризис совпал с резким осложнением политической ситуации в республике. Оба тренда практически совпали, сплелись и в настоящее время подстегивают друг друга.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ КРИЗИС

Внутренний политический кризис в Белоруссии начался 19 декабря 2010 г., он во многом связан с последствиями очередных президентских выборов. Кризис проявился в физическом устранении традиционной белорусской оппозиции с политической арены, изоляции белорусского президента на внутренней и внешней арене, угрозе политической дестабилизации в результате террористических актов и появлении на политической арене нового быстро набирающего силу нового игрока — несистемного Народного сопротивления.

В результате закончившихся в конце мая судебных процессов, основные лидеры белорусской оппозиции, включая бывших кандидатов в президенты Республики Беларусь, получили разные судебные сроки. Главные политические оппоненты Лукашенко подверглись тюремному заключению до 5–6 лет.

Традиционная политическая оппозиция находится в тяжелом системном кризисе. Ее стратегии оказались неприменимы для борьбы с авторитарным режимом. В идейном плане оппозиция не представила каких-либо привлекательных для населения идей и концепций, если не считать теории этнического национализма, нашедшей благоприятную почву в части белорусского политического класса, включая властные круги.

Ориентация белорусской оппозиции исключительно на поддержку со стороны Запада, финансирование оппонентов режима из фондов Евросоюза и США через

партнерство с Литвой и Польшей позволили Лукашенко объявить оппозицию *пятой колонной*.

В настоящее время оппозиция организационно разгромлена. Ее актив подвергся репрессиям в декабре 2010 — январе 2011 г. Резко увеличилась эмиграция из страны по политическим причинам. У населения, где протестные настроения в результате тяжелого экономического кризиса быстро нарастают, белорусская оппозиция авторитетом не пользуется. Со своей стороны лидеры оппозиции очень далеки от белорусского народа, в среде населения работать не умеют и не стремятся, посвящая себя презентациям перед спонсорами. При этом оппозиция находится под полным контролем властей — в ее среде огромное количество агенты Комитета государственной безопасности Республики Беларусь.

В условиях экономического и политического кризиса 2011 г. значение оппозиции и далее будет падать. Оппозиция будет маргинализироваться и превращаться в сообщество диссидентов, что в перспективе для властей может обернуться серьезной проблемой. Дело в том, что легальное существование оппозиции обеспечивает властям республики легитимность и признание мирового сообщества.

Народное сопротивление является традиционным политическим фактором, сопутствующим свержению авторитарных режимов. Народное сопротивление, как правило, проявляется в канун свержения диктатуры, характеризуется подчеркнутой отстраненностью от традиционной оппозиции, огромным многообразием форм противостояния с властями, широким использованием современных средств связи для самоорганизации.

Если сравнивать революции в странах арабского мира с политической ситуацией в Республике Беларусь, то можно обнаружить массу сходных признаков в поведении широких народных масс. Опыт народных выступлений в Тунисе и Египте продемонстрировал, что на первом этапе выступлений против властей силы Народного сопротивления обходятся без непосредственного политического руководства. Широко были распространены во многом уникальные формы народной самоорганизации, для связи использовался *твиттер*.

В Белоруссии Народное сопротивление началось с событий 19 декабря 2010 г. В числе собравшегося на площади Минска народа только примерно 10% составляли активисты оппозиционных партий, остальными участниками митинга и последовавших за ним беспорядков были простые граждане, которые пришли на площадь не ради второго раунда предвыборной кампании, а с намерением продекларировать свое недовольство режимом Лукашенко.

С весны 2011 г. Народное сопротивление активизировалось на почве нарастания экономических проблем и избрало своей организационной инфраструктурой интернет. В рамках интернет-сообществ в белорусском *сопротивлении* появилась масса организационных структур, выступающих в качестве стимуляторов проявления недовольства населения в основном социально-экономическими проблемами — удорожанием топлива на заправочных станциях, инфляцией, ростом безработицы и т. д. С мая 2011 г. начались организованные выступления Народного сопротивления на улицах и проспектах белорусской столицы, в частности акция *Стоп-бензин* (против повышения цен на бензин) привлекла внимание всего белорусского общества.

В течение ближайших нескольких месяцев в структурах Народного сопротивления вполне вероятно появление новых лидеров, представляющих несомненный политический интерес. Белорусские спецслужбы лихорадочно пытаются затормозить данные процессы, старательно *просеивают* Народное сопротивление в поисках *вождей*. Народное сопротивление привлекает прежде всего своей неорганизованностью и массовостью, возможностью буквально каждого гражданина принять в той или иной форме участие в протесте, и это несет колоссальную угрозу существующему строю. Отследить всех невозможно. Овладеть инициативой масс может только новая и активная оппозиция, которой пока нет.



Власти вынуждены сами делать попытки сформировать какие-либо новые формы псевдоопозиционной деятельности, способной привлечь внимание Народного сопротивления. С этой целью подвергаются ревизии все более-менее сформировавшиеся номенклатурные и элитные группы влияния. С одной стороны, власти пытаются поставить под свой контроль всех деятелей, способных в перспективе создать конкуренцию А. Г. Лукашенко на политической арене, с другой — ищут лидеров, способных создать подконтрольные властям оппозиционные структуры. Само их наличие обеспечивает властям определенную легитимность. Однако большинство элитных групп в условиях авторитарного режима носит подчеркнuto провластный характер, стараясь не навлекать на себя гнев властей.

ЭСКАЛАЦИЯ КРИЗИСА И ПЕРСПЕКТИВЫ ВЫХОДА

Власти, не имея достаточных ресурсов для выхода республики из экономического кризиса, с мая 2011 г. приступили к своеобразному *инерционному* сценарию решения экономических проблем. В рамках данной политики учитывается, что республика сохраняет доступ к российской нефти, что позволяет наращивать экспорт белорусских нефтепродуктов, а также получает из РФ самый дешевый в Европе природный газ и имеет ничем не ограниченный доступ к российскому рынку. В условиях дефицита валюты большая часть государственного сектора благодаря экспорту на рынки ЕС нефтепродуктов все-таки имела возможность покупать валюту.

Население, как и частный бизнес, в условиях кризиса не получила доступ к валюте. Из-за дефицита валюты резко снизился объем импорта, что позволило в мае 2011 г. получить положительное сальдо внешней торговли. В результате девальвации заработная плата упала на 40%, доходы населения уменьшились на 70%⁹, что в целом сняло инфляционный *навес*, прекратился потребительский ажиотаж. Фактически белорусское руководство для решения экономических проблем применило *шоковую терапию*, но не дополнило ее реформами.

Уже в июле 2011 г. экономическая политика *шока без реформ* зашла в тупик. Надежды на то, что ситуация в белорусской экономике постепенно стабилизируется при минимальных усилиях со стороны властей, оправдались в краткосрочном порядке и только частично. Экономические проблемы республики в стратегическом плане не были решены. По этой причине к осени 2011 г. перед республикой в очередной раз встала проблема поиска дополнительного внешнего финансирования.

12 июля 2011 г. во время посещения Белорусского металлургического завода (БМЗ) вице-премьер белорусского правительства В. Семашко отметил основные, на его взгляд, причины кризиса: «Я считаю, к нынешнему положению привели три причины: во-первых, возросшая стоимость энергоносителей, во-вторых, ошибочная монетарная политика Нацбанка, в-третьих, резкий рост заработной платы в декабре 2010 г.»¹⁰. Это первый случай, когда видный представитель белорусских властей признал политическую причину экономического кризиса 2011 г. Однако уже 14 июля своеобразный итог подвел премьер-министр РБ М. Мясникович, заявивший, что в кризисе виновата исключительно Россия, которая за 5 лет подняла цену поставляемого в республику природного газа в 4 раза и не обеспечила покупку белорусских товаров¹¹.

Необходимо отметить, что в условиях кризиса 2011 г. белорусские экономические ведомства работали весьма напряженно. Многие экономические проекты, включая вынос производства машиностроительной продукции за рубеж, развитие всех форм экспорта готовой продукции и т. д., которые до 2011 г. выполнялись весьма умеренными темпами, с началом кризиса активно и быстро начали внедряться в жизнь. Экспорт в Россию с 1 января 2011 г. вырос почти на 50%. Однако безудержная гонка за валютой нанесла тяжелый удар по самой белорусской экономике: снизился ассортимент не только импортной, что естественно при валютном


рынке, но и отечественной продукции на белорусском прилавке, резко упал объем импортной комплектации. В особо сложном положении оказалась строительная сфера: исчезли белорусские цемент, шифер, лес и т.д. Цены внутреннего рынка сделали поставки на него нерентабельными.

Дополнительная проблема, поразившая экономику республики, — рост цен на продукцию производителей. Кроме того, гонка за валютой подстегивается государством. От такой политики стал страдать и госсектор экономики республики.

Резко вырос экспорт трудовой силы. С марта в Россию на временные заработки подалось более 200 тыс. рабочих различной квалификации. Вновь увеличился отъезд врачей, медсестер, работников сферы быта и услуг и т.д. Белорусский средний и даже мелкий бизнес стал интенсивно сворачивать свою активность на Родине и постепенно *перемещается* в Ленинградскую, Псковскую, Брянскую и иные области России. Власти к данному рода миграции относятся крайне неприязненно, так как она сокращает налогооблагаемую базу.

К концу июля 2011 г. в Совете министров РБ, отдельных министерствах и ведомствах, включая Минэкономики РБ, сложилось мнение, что выход на единый курс белорусской валюты должен стать некой *панацеей*, снимающей проблемы хотя бы в реальном секторе экономики. При этом не ставился вопрос о возвращении валюты в обменные пункты. 14 июля представитель Минэкономики РБ А. Долговечный заявил, что необходимо срочно переходить на рыночный курс белорусского рубля, несмотря на то, что в течение двух-трех кварталов курс будет неприемлемо высок. Минэкономики подтвердило, что для сдерживания курса на уровне 5 тыс. рублей у государства нет валютных резервов.

С 2011 г. белорусские власти ищут решение увеличивающихся, как снежный ком, экономических проблем не только валютными пертурбациями, но и путем внедрения в госсектор элементов корпораций. В частности, А. Г. Лукашенко призывал активно создавать на базе государственных предприятий *холдинги*, извращая сам смысл данных монополистических объединений. В белорусской практике *холдинги* повторяют опыт 1990-х гг. по спасению разваливающихся совхозов и колхозов. В то время обанкротившие хозяйства присоединяли к *флагманам*. В данном случае передовым считается опыт *стягивания* под *крышу* очередного промышленного *флагмана* убыточных производств. Белорусский президент считает, что *холдинги* позволят снизить издержки, централизуют экспорт и даже поднимут стоимость активов при приватизации.

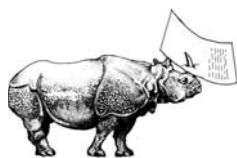
Тем временем перспективы выхода из кризиса без поддержки России оказались нереальными. В итоге белорусские власти так и не смогли сформулировать позитивные идеи, способствующие выработке стратегии выхода из периода обострения как внутренних, так и внешних проблем. Акции протеста являются ответом белорусского гражданского общества на отсутствие у властей альтернативной нынешнему курсу политики. Видеокартинки из Минска с захватом участников акций сотрудниками в штатском создали вокруг белорусских властей крайне негативный международный фон, исключая любые формы диалога Запада с А. Г. Лукашенко. Внешняя изоляция режима усиливается, что, в свою очередь, способствует нарастанию все новых и новых экономических проблем внутри страны. Руководство Республики Беларусь пока не может разорвать этот *порочный круг*. 

Примечания

¹ Варакса Евгений. Минфин: базовая величина повышена до 100 000 рублей, потому что цены выросли в 3 раза. *Onliner*. 2012. 6 января. <http://dengi.onliner.by/2012/01/06/minfin-bazovaya-velichina-povyshena-do-100-000-rublej-potomu-chno-ceny-vyrosli-v-3-raza/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



- ² Думбляускас Юргис. Слухи о подорожании бензина не подтверждаются, но и не опровергаются. *Interfax.by*. 2011, 22 февраля, www.interfax.by/article/76394 (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ³ Справка по Республике Беларусь. *Минэкономразвития России*. 2012, 2 марта, http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/foreignEconomicActivity/cooperation/economicng/doc20120302_04 (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁴ Там же.
- ⁵ Злотников Леонид. Экономике нужен \$1 млрд внешней помощи ежемесячно. *Ex-Press*. 2012, 24 марта, <http://ex-press.by/article.php?id=32909> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁶ Кукол Елена. Деньги в пути. *Российская газета*. 2011, 22 июня, <http://www.rg.ru/2011/06/21/kudrin-site.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁷ Танас Ольга. Кредит «Товарищеский». *Газета.ru*. 2012, 1 июня, <http://www.gazeta.ru/business/2012/06/01/4609069.shtml> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁸ Лукашенко пообещал урегулировать ситуацию на валютном рынке через 1–2 месяца. *Interfax.by*. 2012, 11 мая, <http://www.interfax.by/news/belarus/92356> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ⁹ Борнукова Екатерина. Влияние девальвации 2011 года на реальные доходы в Беларуси. *BEROC Policy Paper Series*. No 09. http://www.beroc.by/docs/beroc_pp_09.pdf (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ¹⁰ Первый вице-премьер Беларуси Владимир Семашко считает, что в кризисе виновата «луканомика». *NewsBY.org*. 2011, 12 июля, <http://newsby.org/by/2011/07/12/text20445.htm> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).
- ¹¹ Мясникович: В валютном кризисе виновата Россия, причем дважды. *АФН*. 2011, 14 июля, <http://afn.by/news/i/154883> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



Виталий Цыгичко

ВОЕННАЯ ОПЕРАЦИЯ США ПРОТИВ ИРАНА: ВОЗМОЖНЫЕ СЦЕНАРИИ И ИХ ПОСЛЕДСТВИЯ

Возможность начала военной операции США против Ирана — активно обсуждаемая сегодня международная тема. Мировое экспертное сообщество пытается ответить на вопросы, составляющие суть проблемы противостояния США и Ирана. Решатся ли США на применение военной силы для разрешения иранского кризиса? Каковы истинные цели США в этом регионе и реальные возможности по их достижению военным путем? В какой форме вероятнее всего будет происходить конфликт? Каков возможный ответ Ирана? Каковы военные, политические, экономические и социальные последствия нападения США на Иран для региона и мира?



УДАР ПО ИРАНУ — МИСТИФИКАЦИЯ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

Ответ на первый вопрос — решатся ли США на применение военной силы для разрешения иранского кризиса — далеко не однозначен. В последних заявлениях президент США и высокопоставленные представители Белого дома декларируют приверженность к решению Иранской проблемы мирным путем, но и не исключают применение военной силы. Из Пентагона время от времени происходит утечка информации о подготовке удара по Ирану, а его официальные представители отрицают эти факты и говорят о невозможности такого развития событий из-за их катастрофических последствий. Эта кажущаяся непоследовательность объясняется несколькими причинами.

Сам факт неисключения военного решения проблемы используется как средство давления на руководство Ирана. Иран ощущает реальную угрозу со стороны США и готовится к ее отражению. Некоторые американские и европейские эксперты считают, что угроза американского нападения толкает иранское руководство к форсированию процесса создания своего ядерного оружия. Как в дальнейшем будет изменяться политика Ирана, покажет время, но перемены во взглядах налицо, и немаловажное влияние на них оказывают не только санкции ООН, но и военная угроза со стороны США.

Вместе с тем существует множество препятствий для начала военной кампании США против Ирана. Прежде всего это неприятие большинством американского общества любых новых военных авантур. Белый дом и Конгресс вынуждены учитывать эти настроения. Неудачи в Афганистане, где США завязли на неопределенно долгое время без ясно видимых перспектив, сделали сегодня маловероятным открытие нового фронта на Ближнем Востоке, вопреки мнению электорального большинства. Кроме того, многие видные американские эксперты, политики и военные осознают негативные последствия развязывания войны против Ирана, и убедить Конгресс в ее необходимости будет непросто. «Нападение на Иран не заставит Тегеран изменить свою политику, поэтому необходима долгосрочная

С материалами по ядерной программе Ирана можно более подробно ознакомиться в разделе проекта «Ядерная программа Ирана и интересы России» на сайте ПИР-Центра по адресу: pircenter.org/view/iran

дипломатия. Если Иран станет бомбить, то повсюду будет распространена поддержка любых ответных действий правительства страны», — говорится в отчете, подготовленном корпорацией *Rand*¹.

Почти все эксперты рекомендуют США сосредоточиться

на тщательном планировании долгосрочной политики в отношении Ирана с целью решения проблемы дипломатическими средствами.

Немаловажное значение для принятия военного решения относительно Ирана имеет и ограниченность ресурсов США, которые в громадных количествах поглощают операции в Ираке и Афганистане. Существуют и международные факторы — очевидно, что несмотря на наличие серьезной проблемы по ядерной деятельности Ирана, СБ ООН не поддержит военную акцию против этой страны. Такую же позицию займет большинство стран — членов ООН.

И все-таки может сложиться ситуация, когда Белый дом решится на удар по Ирану для реализации своих стратегических интересов в этом регионе.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ УДАРА ПО ИРАНУ

Установление контроля над Ближним и Средним Востоком (БСВ), где сосредоточены главные мировые запасы энергоресурсов, было и остается важнейшим приоритетом внешнеполитической стратегии США. Контроль над БСВ не только гарантирует стабильные поставки энергоресурсов в США, но и в современных условиях жесткой конкуренции за энергоносители дает возможность серьезно влиять на ситуацию во всех странах, экономика которых в значительной степени зависит от поставок нефти из зоны Персидского залива. Американцы последовательно реализуют эту стратегию, постоянно усиливая свое политическое влияние и расширяя военное присутствие в регионе. События в Ираке и Афганистане — это конкретные шаги в данном направлении.

Основная долгосрочная стратегическая цель США состоит в глубокой политической, экономической, социальной и культурной перестройке региона, в результате которой к власти в странах БСВ должны прийти режимы, готовые сотрудничать с США и не представлять какой-либо угрозы их интересам в этой части мира. Любые препятствия на пути к доминированию США в этом регионе рассматриваются как прямой вызов их национальной безопасности. Сегодня Иран — их главный враг в регионе, без устранения которого поставленных стратегических целей добиться невозможно.

К быстрому силовому решению иранской проблемы США подталкивает то обстоятельство, что Иран медленно, но верно движется к созданию собственного ядерного оружия, появление которого коренным образом изменит военно-политическую конфигурацию на всем евроазиатском пространстве. В этом случае военная акция против Ирана становится невозможной, а стратегические цели США в этом регионе недостижимыми, поэтому администрация США предпринимает все возможные политические и экономические меры для остановки ядерной программы Ирана. Попытки политической и экономической изоляции Ирана, санкции ООН резко ухудшили экономическую ситуацию в стране. Американский конгресс выделяет сотни миллионов долларов на тайные операции, направленные на подрыв политической стабильности в стране. Однако, несмотря на все усилия, которые прилагают США и большинство стран мирового сообщества, Иран последовательно отвергает все предложения о замораживании своей ядерной программы, всеми способами затягивает время в переговорном процессе с пятеркой посредников и МАГАТЭ и упорно продолжает двигаться к созданию своего ядерного потенциала. Время уходит, а серьезных подвижек в вопросе свертывания ядерной программы Ирана

не видно. Сегодня для США в конфликте с Ираном слишком многое поставлено на карту, и высока вероятность того, что они пойдут на его военное решение.

Большинство военных экспертов рассматривают три основных сценария боевых действий США против Ирана:

- превентивный кратковременный (неделя или немного дольше) ракетно-бомбовый удар по инфраструктуре ядерного комплекса страны и критически важным объектам вооруженных сил (пункты управления, военные аэродромы, военно-морские базы, артиллерийские и ракетные позиции, места дислокации войск и т. п.);
- продолжительная (возможно несколько месяцев) воздушная операция с применением авиации и ракет различного типа и назначения, в ходе которой будут подвергаться уничтожению не только объекты ядерного комплекса и вооруженных сил, но и пункты государственного управления, гражданская и промышленная инфраструктура;
- воздушно-наземная операция, предполагающая, помимо решения задач воздушной операции, захват части территории и важнейших стратегических объектов страны.

Ниже рассмотрю подробно первые два из этих трех сценариев, поскольку именно они представляются наиболее вероятными.

ПЕРВЫЙ СЦЕНАРИЙ: БЛИТЦ-КРИГ

Внезапный массированный ракетно-бомбовый удар силами группировки ВВС и ВМФ США по сосредоточенной в зоне Персидского залива инфраструктуре ядерного комплекса Ирана и критически важным объектам его вооруженных сил — наиболее приемлемая для США и вполне осуществимая форма военной операции. *Задачами* операции будут уничтожение инфраструктуры ядерного комплекса и максимальное сокращение возможностей иранских ВС по нанесению ударов по группировке ВС США в заливе и блокированию Ормузского пролива. Главная *политическая цель операции* — заставить иранское руководство отказаться от ответных действий, ведущих к эскалации конфликта, чреватой чрезвычайно тяжелыми экономическими, социальными и политическими последствиями для страны и правящего режима. Это в свою очередь позволит достичь главной *стратегической цели* — заставить Иран полностью отказаться от программы создания своего ядерного оружия и поставить его деятельность в сфере ядерной энергетики под полный международный контроль. Успех операции должен создать условия для прихода к власти умеренных сил, готовых сотрудничать с Западом и во многом поменять политическую ситуацию в стране. Кроме того, может быть серьезно дестабилизирована политическая ситуация в районах с преобладающим азербайджанским и курдским населением, что должно отвлечь значительные военные, экономические и политические ресурсы страны на решение возникших проблем.

Первый сценарий удара по Ирану (короткая победоносная война против иранской империи зла) наиболее предпочтителен для США, поскольку в случае успешного осуществления его результаты будут восприняты политиками и общественностью США как грандиозная победа, достигнутая малой кровью и компенсирующая все провалы ближневосточной политики администрации, в том числе и неудачи в Ираке. Большинство стран членов СБ ООН молчаливо поддержат военную акцию, хотя и не обойдется и без жесткой критики. Однако США давно придерживаются принципа *победителей не судят*, и поэтому реакция мировой общественности в случае успеха операции мало беспокоит американскую администрацию.

Имеющиеся силы для реализации сценария

Первый сценарий может быть реализован существующей группировкой ВС США в регионе БСВ. Координацию действий американских войск на Ближнем Востоке



осуществляет Объединенное центральное командование вооруженных сил США (ОЦК, Centcom). Зона ответственности Центрального командования простирается от стран Африканского Рога (Эфиопия, Кения, Танзания, Джибути) до Пакистана, всего — 25 государств. Центральное командование было создано в разгар холодной войны в 1983 г. С ее окончанием необходимость командования первоначально была поставлена под сомнение, однако нападение Ирака на Кувейт в 1990 г. и первая война в зоне Персидского залива (1991 г.) изменили ситуацию. До второй войны против Ирака войска Центрального командования принимали активное участие в объявленной Вашингтоном антитеррористической операции в Афганистане.

Командующий Центральным командованием не имеет постоянных войск в своем подчинении. Они передаются ему по мере необходимости и включают соединения и части сухопутных войск, ВМС, ВВС, КМП, сил специального назначения.

Общая численность группировки ВС США и Великобритании в зоне Персидского залива — около 280 тыс. человек.

Сухопутные войска США насчитывают 110 тыс. человек, 6 дивизий (1-я бронетанковая, 1-я кавалерийская, 3-я пехотная, 4-я пехотная, 82-я воздушно-десантная, 101-я десантно-штурмовая, 2-й бронекавалерийский полк). Сухопутные войска Великобритании — это до 12 тысяч человек, 7-я бронетанковая бригада и части специального назначения.

Военно-морской флот США включает 90 боевых кораблей. США располагают шестью авианосными многоцелевыми группами (АМГ) в зоне конфликта. В состав каждой группы входит 10–12 кораблей различных классов, включая ударный авианосец. Общая численность личного состава в каждой группе — 12–15 тыс. человек. В составе военно-морской группировки может находиться до 40 носителей крылатых ракет, атомные подводные лодки и около 1000 крылатых ракет морского базирования. На борту каждого авианосца находятся свыше 5 тыс. человек, в том числе летный и летно-технический состав, а также 80 боевых самолетов. Типовая авианосная группа, кроме самого авианосца, включает также 2 крейсера, фрегат, 3–4 эсминец, 2 атомных подводных лодки, несколько кораблей обеспечения. В некоторые АМГ включают также по 3 корабля амфибийных сил с экспедиционным батальоном морской пехоты на борту (2200 морских пехотинцев).

Авианосцы *Nimitz*, *Kitty Hawk*, *Constellation*, *Abraham Lincoln* размещены в Персидском заливе, а *Harry S. Truman* и *Theodore Roosevelt* пока находятся в Средиземном море. На авианосцах базируются эскадрильи самолетов *F/A-18 Hornet*, *F-14 Tomcat*, а также самолеты радиоэлектронного подавления *EA-6B*. Большинство боевых кораблей сопровождения оснащено системой ПВО *Иджис*. Они же могут быть носителями крылатых ракет *Томагавк*, дальность полета которых составляет порядка 1000 км, а точность — до 6 метров.

ВМФ Великобритании — это 17 боевых кораблей, в том числе авианосец *Ark Royal*, 4000 морских пехотинцев.

Военно-воздушные силы коалиции насчитывает свыше 700 боевых самолетов. Части группировки размещены в Саудовской Аравии (9 тыс. военнослужащих США, авиабазы Эль-Хардж, Принц Султан), Катаре (8 тыс. военнослужащих США, авиабазы Эль-Удейд, Ас-Салия, передовой командный пункт ОЦК, откуда осуществляется общее руководство боевыми действиями в Ираке), Кувейте (140 тыс. военнослужащих США, 12 тыс. британских военнослужащих, авиабазы Аль-Джабер, Али Салем), Бахрейне (5 тыс. военнослужащих США, штаб 5-го флота США), Омане (3 тыс. военнослужащих США), Турции (5 тыс. военнослужащих США и Великобритании, авиабаза Инджирлик), Иордании (3 тыс. военнослужащих США, авиабазы Мафрак, Азрак, Сафауи, Руйшед). На авиабазе на острове Диего-Гарсия (Индийский океан) размещены стратегические бомбардировщики *B-2* и *B-52*.

По свидетельству журнала *Atlantic Monthly*², в ходе импровизированной *военной игры* по имитации сценария войны в Иране были условно задействованы даже военные аэродромы Грузии и Азербайджана. Однако президенты обеих стран отвергли такую возможность.

Анализ состава сил и средств США в зоне Персидского залива, Ближнем и Среднем Востоке позволяет сделать вывод, что для боевых действий против Ирана по первому сценарию может быть создана группировка ВВС из 10 авиакрыльев и групп, насчитывающих более 1000 самолетов, свыше 40 носителей крылатых ракет, атомные подводные лодки и около 1000 крылатых ракет морского базирования. Защиту группировок от ударов с воздуха могут осуществлять до 40 зенитных ракетных комплексов *Пэтриот*, *Усовершенствованный ХОК*, *Шаин-2*, часть которых будут прикрывать Израиль, Ирак, Иорданию, Саудовскую Аравию и Кувейт.

Для мощного воздушно-космического воздействия на инфраструктуру ядерного комплекса Ирана и критически важные объекты его вооруженных сил могут быть использованы стратегические бомбардировщики ВВС США *B-2A*, дислоцированные на передовой авиабазе Диего-Гарсия (архипелаг Чагос, Индийский океан), а также стратегические бомбардировщики *B-52* с авиабазы передового базирования Ферфорд (Великобритания) при использовании ранее отработанного в 2003 г. маршрута, то есть через зону Балтийских проливов, воздушного пространства Дании, Польши, Венгрии, Румынии, над акваторией Черного моря и далее — через воздушное пространство Турции и Ирака.

Управление и корректировка полетного задания бомбардировщиков и перепрограммирование на другие цели, очевидно, пойдет из Центра управления боевыми действиями (ЦУБД) авиации, дислоцированного на авиабазе Принц Султан (Саудовская Аравия). Информация в открытых СМИ о передислокации части сил и средств на эту авиабазу появилась в начале февраля, что подтверждает версию использования стратегических бомбардировщиков.

Вполне вероятно, что для уничтожения объектов инфраструктуры ядерного комплекса Ирана, наравне с другими средствами, в том числе противобункерными бомбами, будут использованы баллистические ракеты *Trident II D-5* с неядерными боеголовками. По данным британского издания *Flight International*, переоснащение на неядерные боеголовки стратегических баллистических ракет (БР) *Trident II*, которые до сих пор были составляющей ядерной триады США, уже ведется в рамках новой стратегии *Быстрый глобальный удар* (Prompt Global Strike, PGS). Стратегия предусматривает уничтожение неядерными средствами на больших дальностях и в сжатые сроки — всего через часы или минуты после получения приказа — труднодоступных целей, защищенных средствами ПВО. Такими целями являются запасы оружия массового поражения, ядерные объекты, межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) на старте и другие стратегические системы оружия. Атаку боеголовок БР на конечном участке полета можно отразить только комплексами ПРО или модернизированными системами ПВО, способными перехватывать высокоскоростные баллистические цели. Таких средств в настоящее время у Ирана нет.

Сосредоточенный в Заливе военный потенциал США вполне достаточен, чтобы в первые же дни уничтожить большинство наиболее важных ядерных и военных объектов в Иране, однако смогут ли они достичь поставленных военных и политических целей в результате реализации первого сценария операции?

Подготовка операции

Очевидно, что подготовка военной операции США против Ирана ведется уже давно. Об этом свидетельствуют прежде всего состав и численность морской и авиа-



ционной группировки в зоне предполагаемого театра военных действий, которые явно не соответствуют масштабам боевых действий в Ираке. Несомненно, различные варианты подробных оперативных планов давно разработаны.

Основу планирования и подготовки любой военной операции составляют разведданные о противнике. В случае с Ираном полнота информации об объектах ядерной инфраструктуры Ирана и его вооруженных сил имеет первостепенное значение, поскольку от этого зависит ход и исход боевых действий ВВС и ВМС США по первому сценарию. Несомненно, Пентагон долго и тщательно собирает и анализирует всю информацию, поставляемую разведывательным сообществом, и можно быть уверенным, что большинство стационарных объектов, которые в первую очередь должны быть уничтожены в ходе операции, уже определены.

Территория Ирана постоянно контролируется космической группировкой разведывательных спутников США, которые не только определяют объекты, подлежащие удару и их точные координаты, но и отслеживают все передвижения в местах их расположения в режиме реального времени. Спутники *Landsat* и технологии навигации *GPS* позволяют давать беспрецедентно подробное описание местности, находить, идентифицировать, определять точные координаты и поражать цели с большой эффективностью. Широкое использование этих технологий дает возможности разведке США обнаружить все объекты ядерной инфраструктуры Ирана и его вооруженных сил для тщательного планирования авиационно-ракетных ударов. Необходимо добавить, что этими технологиями может воспользоваться и Иран, поскольку услуги спутников *Landsat* свободно предоставляет поисковая система *Google Earth*. Этими услугами уже пользуются террористы в Ираке для определения объектов своих атак и прокладки наиболее рациональных маршрутов террористам-самоубийцам.

Кроме спутниковой разведывательной группировки, контроль территории Ирана осуществляют авиационные, морские и наземные средства визуальной и электронной разведки, дислоцирующиеся в регионе, а также глобальная система подслушивания *Эшелон*.

США, без сомнения, имеют в Иране и нелегальную разведывательную сеть, которую они будут активно использовать при подготовке и в ходе проведения операции. Большинство офицеров иранских ВС проходили подготовку в странах Запада, и можно предположить, что кто-то из них был завербован разведками этих стран. Кроме того, достаточно большое число кандидатов на вербовку имеется в стане противников режима среди интеллигенции, а также среди азербайджанцев и курдов.

Таким образом, США обладают всеми необходимыми сведениями для подготовки авиационно-ракетного удара по Ирану.

Для успеха операции очень большое значение будет иметь фактор внезапности. При условии подготовки операции силами уже имеющейся группировки войск в зоне Персидского залива без ее наращивания, все внешние признаки подготовки к удару могут быть практически исключены. Для обеспечения маскировки своих истинных намерений и сроков начала операции Пентагон наверняка спланировал операцию по дезинформированию противника, составными частями которой являются *утечки секретных планов*, появляющиеся в СМИ, противоречивые высказывания видных представителей военных и гражданских лиц администрации, специальные дезинформационные программы по телевидению и т. п. Вся эта информационная атака направлена не только на оперативную маскировку планов будущей военной кампании, но и на постоянное психологическое воздействие на руководство Ирана.

Стратегическая и оперативная маскировка осуществляется по особым планам Комитета начальников штабов ВВС США, скоординированных с органами государственного управления. Для этих целей создаются специальные группы журналистов, прошедших проверку на лояльность и обещающих освещать события только

в выгодном для США направлении. Истинные цели при планировании операций, детали, касающиеся сроков, известны только ограниченному кругу лиц из Совета национальной безопасности, командующему Центральным командованием в зоне Персидского залива и нескольким офицерам Комитета начальников штабов. Поэтому к информации СМИ следует относиться с большой долей скептицизма.

Информационная война против Ирана в разгаре, и ее важнейшей составляющей является обеспечение скрытности подготовки и внезапности военного нападения.

Начало операции

Очевидно, что Белый дом будет искать подходящий момент и весомый повод для принятия решения о начале военной акции против Ирана. Конкретным поводом для ее начала могут послужить очередной резкий отказ от прекращения ядерной программы и сотрудничества с МАГАТЭ, провокационные учения и угрозы применить свои ракеты против США и Израиля, выявленные факты военной и финансовой помощи шиитской армии Махди и т. п.

За 2–3 часа перед началом операции США может предъявить иранскому руководству жесткий ультиматум. По сведениям американских СМИ, текст такого ультиматума уже готовится. Вероятность того, что иранское руководство примет условия ультиматума, весьма незначительна, и операция начнется в назначенное время.

Возможный ход операции

Очевидно, что война против Ирана будет проходить по канонам стратегии ведения воздушной операции, опробованным США во время двух войн в Персидском заливе, балканской операции и операции в Ливии.

Начальный этап операции начнется пусками крылатых ракет воздушного и морского базирования, которые предвеляют первый, наиболее мощный авиационный налет. Основными целями крылатых ракет будут разведанные объекты ПВО, пункты связи и боевого управления, ракетные и артиллерийские позиции, аэродромы военной авиации, военно-морские базы и места дислокации воинских частей. По существу, это будет начало разоружающего удара, направленного на минимизацию возможностей адекватного ответа ВС Ирана на агрессию США. Поскольку практически все перечисленные объекты удара (кроме подвижных комплексов ПВО) являются стационарными, многие из них будут уничтожены или выведены из строя. Одновременно (или несколькими минутами раньше) с первым пуском крылатых ракет будет проводиться операция имеющихся в группировке средств РЭБ по подавлению каналов связи и нарушению боевого управления иранских ВС. Удар крылатых ракет по объектам ПВО и действия средств РЭБ дезорганизуют боевое управление и подготовят благоприятные условия для проведения первого авиационного налета.

Авиационный налет будет состоять, по крайней мере, из трех эшелонов. Первый эшелон составят самолеты радиоэлектронного подавления *EA-6B* и штурмовики, базирующиеся на авианосных кораблях АМГ. Этот эшелон налета должен начать действовать сразу после завершения первого ракетного удара. В его задачу входит выявление и уничтожение наземных средств ПВО и самолетов (в том числе находящихся в воздухе), сохранившихся после удара крылатых ракет. Особенно важным будет выявление и уничтожение средств ПВО, осуществляющих прикрытие объектов ядерной инфраструктуры

ПВО и истребительная авиация Ирана — самое слабое звено его вооруженных сил, поэтому нет сомнения, что так же как в первой и во второй иракской кампании уже после удара крылатых ракет и действий первого эшелона налета авиационной группировки США ПВО и ВВС Ирана будут практически уничтожены. Естествен-



но, какая-то часть подвижных комплексов ПВО может сохраниться, но они будут не в силах прикрыть объекты ядерной инфраструктуры и войска от действий авиации противника. Уничтожение ПВО и ВВС Ирана ликвидирует практически все препятствия для реализации планов ракетно-авиационных ударов, предусмотренных первым сценарием.

Второй эшелон налета составит часть авиационной группировки истребителей — бомбардировщики и штурмовики, базирующиеся на авианосных кораблях АМГ и авиабазах в Саудовской Аравии, Ираке, Катаре, Бахрейне, Кувейте, Омане и, возможно, Турции. Их основными задачами будут продолжение разоружающего удара, начавшегося пусками крылатых ракет. Основными целями налета будут доразведка и поражение ракетных пусковых установок и артиллерийских позиций, кораблей ВМФ и объектов военной инфраструктуры. Особое внимание будет обращаться на поражение артиллерийских и ракетных позиций и боевых кораблей (в первую очередь легких, быстроходных ракетных катеров и подводных лодок), способных своим огнем блокировать Ормузский пролив и поражать торговые и военные суда в проливе и Персидском заливе. Часть налета может быть направлена на уничтожение наземных объектов ядерной инфраструктуры Ирана (электростанции, коммуникации и т. п.).

Третий эшелон первого налета, кроме части авиационной группировки США (штурмовики и истребители-бомбардировщики), расположенной в регионе, составят стратегические бомбардировщики *B-2A*, стартующие с передовой авиабазы Диего-Гарсия (архипелаг Чагос, Индийский океан) и стратегические бомбардировщики *B-52* с авиабазы передового базирования Ферфорд (Великобритания). Часть стратегических бомбардировщиков будет оснащена противобункерными бомбами и ракетами для нанесения ударов по подземным бетонированным объектам ядерной инфраструктуры.

Третий эшелон начнет действовать сразу за вторым, чтобы не дать возможность противнику времени для подготовки оставшихся средств ПВО к отражению атаки стратегических бомбардировщиков, которые должны стартовать раньше начала операции с тем, чтобы в назначенное время прибыть к месту формирования третьего эшелона налета.

Задачи штурмовиков и истребителей-бомбардировщиков будут состоять в авиационном прикрытии стратегических бомбардировщиков, доразведке и уничтожении военных объектов, сохранившихся после действий второго эшелона налета. Главными целями стратегических бомбардировщиков будут объекты инфраструктуры ядерного комплекса.

В ходе первого и последующих налетов разведывательная группировка, обеспечивающая операцию, должна в режиме реального времени контролировать результаты ударов ракет и авиации с тем, чтобы своевременно вносить коррективы в их действия.

Очевидно, что внезапный ракетный удар и первый массированный налет авиации нанесут существенный ущерб ВС Ирана. Его возможности ответа будут сильно ограничены, а продолжение ударов поставит под вопрос боеспособность армии. Вполне возможно, что после первого налета американцы повторят свой ультиматум и будут некоторое время ждать на него ответа. Существует вероятность, что иранское руководство может согласиться на требования ультиматума с тем, чтобы прекратить налеты и перейти к переговорам об условиях мира. Они могут пойти на это прежде всего с целью сохранения режима, поскольку дальнейшая эскалация конфликта может привести к его ликвидации и катастрофическим последствиям для страны. Все зависит от того, кто возьмет верх в руководстве Ирака в этот ответственный момент — умеренное или радикальное крыло духовенства страны. Если ответа на ультиматум не последует, налеты могут возобновиться через два, три часа.

В первый день операции может быть осуществлено еще два или три налета авиации, базирующейся в регионе Персидского залива. По опыту прошедших войн в Заливе палубная авиация АМГ и самолеты с аэродромов вокруг Ирана в первые двое суток могут совершать по 3–4 вылета и тем самым поддерживать плотность ударов, заданную первым, наиболее мощным налетом. В последующие дни интенсивность налетов снизится. Авиация будет действовать главным образом в составе отдельных авиагрупп, выполняющих задачи по уничтожению вновь разведанных целей и препятствующих организации ответных действий ВС Ирана. Будут широко задействованы беспилотные разведывательные и разведывательно-ударные самолеты и другие системы высокоточного оружия, дислоцирующиеся в Ираке и на кораблях АМГ. С помощью комплексного использования всех средств разведки тотальному контролю в режиме реального времени будут подвергнуты районы, из которых возможны ответные действия иранских ВС. Прежде всего это морское побережье Ирана, районы расположения пусковых установок ракет и места дислокации воинских частей.

Основной задачей последующих дней операции будет уничтожение инфраструктуры ядерного комплекса Ирана. Чтобы удар, нейтрализующий атомную программу Ирана, имел успех, он должен быть направлен не только против завода по обогащению урана в Натанзе, но и против других важных объектов. К ним относятся реактор на легкой воде в Бушере, реактор на тяжелой воде в Араке, атомный исследовательский центр в Исфахане, фабрика по производству необходимого для обогащения урана желтого кека в Ардекане и урановый рудник в Саванде.

Иранцы уже готовятся отразить атаку на свои ядерные объекты, главные из которых окружены системами ПВО и спрятаны глубоко под землю. В частности, важнейшие компоненты завода по обогащению урана в Натанзе находятся глубине 18 метров и защищены двухметровым слоем бетона. Не хуже защищен исследовательский ядерный центр в Исфахане.

Системы ПВО, защищающие ядерный комплекс, и авиация Ирана, очевидно, будут уничтожены в первые дни операции, однако эффективное поражение самих ядерных объектов потребует значительных усилий и времени. Не исключено, что для ударов по этим объектам, кроме противобункерных ракет и авиабомб, будут использованы баллистические ракеты *Trident II D-5* с неядерными боеголовками. При необходимости будут задействованы бомбардировщики *B2 — stealth*, базирующиеся в штате Миссури (США).

В рамках первого сценария будет проводиться (как это было во всех последних военных конфликтах с участием ВС США) информационная операция. В ней будут задействованы все виды информационного оружия, способные разрушить военную и гражданскую информационную инфраструктуру страны, а также специализированные боеприпасы, предназначенные для вывода из строя энергетической системы Ирана. Подавляющее информационное превосходство США позволит не только нарушить все виды электронных коммуникаций страны и систем управления войсками, но и даст возможность психологического воздействия на население и личный состав ВС. Все гражданские радио- и телеканалы будут подавлены и их место займут радио- и телевизионные программы, подготовленные американскими специалистами по психологическим операциям. В результате будет нарушено государственное и военное управление. Дезинформация в электронных СМИ породит хаос и панику среди населения. Опыт, полученный США в войнах в Заливе, Панаме, Гаити и на Балканах, позволяет говорить о большом, а в ряде случаев решающем вкладе информационных операций в успех этих военных кампаний, и Иран не станет исключением.

Уничтожением инфраструктуры ядерного комплекса Ирана и наиболее важных объектов его ВС заканчиваются боевые действия США по первому сценарию.



ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ОПЕРАЦИИ ПО ПЕРВОМУ СЦЕНАРИЮ

В результате воздушно-космической операции США против Ирана инфраструктура его ядерного комплекса будет уничтожена, а возможности ответного удара по американской группировке в Заливе и Израилю сведены к минимуму. Дальнейший ход событий в конфликте определится политическим решением руководства и духовных лидеров Ирана. Возможно два принципиальных политических решения.

Первое — признать свое поражение, подчиниться требованиям американского ультиматума и перейти к переговорам об условиях дальнейшего урегулирования конфликта под эгидой СБ ООН, например, как это было с Белградом.

Второе — призвать народ страны к *священной войне* против американского агрессора.

Для сохранения существующего политического режима и экономического потенциала страны решение руководства Ирана о признании своего поражения в военном конфликте с США выглядит, на первый взгляд, наиболее приемлемым. После окончания операции по первому сценарию все элементы национальной инфраструктуры Ирана будут беззащитны перед авиацией и ракетами США. Продолжение бомбардировок и ракетных ударов приведет страну к экономическому коллапсу и большим потерям мирного населения.

Однако, несмотря на все видимые негативные последствия продолжения конфликта, такое решение вряд ли будет приемлемым для руководства Ирана, и прежде всего по внутривнутриполитическим причинам. Большинство населения страны воспримет капитуляцию как позор и глубокое национальное унижение, что грозит потерей авторитета для духовных лидеров Ирана и поставит под угрозу само существование режима. Несомненно, решение о капитуляции будет негативно воспринято большей частью духовенства и армии и неминуемо приведет к расколу общества и, возможно, к политическому хаосу и гражданской войне. Пользуясь ослаблением центральной власти, активизируются сепаратистские движения в курдских и азербайджанских районах страны, что поставит под угрозу территориальную целостность Ирана. Очевидно, что подобная перспектива не устроит духовных лидеров Ирана и, вероятнее всего, они призовут народ к тотальной войне против США.

Призывы к *священной войне* и ответные удары Ирана будут означать, что стратегических целей операции по первому сценарию, смены политического режима в стране и устранения главного противника в регионе США не достигли.

Вероятней всего, Иран начнет ответные действия еще в ходе реализации американцами операции по первому сценарию и продолжит боевые действия после его завершения. Он использует оставшиеся после воздушной операции США ракеты средней дальности для удара по кораблям морской группировки США в Заливе и сухопутной группировке в Ираке. Недавно испытанные ракеты большой дальности будут направлены на Израиль. Можно предположить, что пуски этих ракет нанесут незначительный ущерб объектам удара, поскольку они, во-первых, обладают недостаточной точностью попадания и, во-вторых, с большой вероятностью могут быть перехвачены системами ПВО и ПРО. Если иранские ракеты будут оснащены химическими боеголовками, то США, возможно, применят ядерное оружие с целью полного разрушения иранской военной и промышленной инфраструктуры, поэтому такое развитие событий маловероятно.

Тотальный контроль побережья всеми видами разведки и возможность быстро поражать появившиеся цели беспилотными ударными самолетами и боевыми средствами кораблей АМГ сделают практически невозможными атаки на них оставшихся иранских торпедных и ракетных катеров и подводных лодок.

Однако, несмотря на заявления американских военных, что они не допустят блокаду Ормузского пролива, вряд ли получится справиться с этой задачей. *Во-первых,*

ЛИСТАЯ СТАРЫЕ СТРАНИЦЫ

ВЛАДИМИР ОРЛОВ: Иран держит в своих руках ключ к режиму ядерного нераспространения. Его лидеры, какими бы серьезными ни были их противоречия в вопросах о ядерном выборе Ирана, это хорошо понимают. Следовательно, у них может появиться соблазн шантажа. Но пока еще Иран, похоже, не сделал выбора между политической шантажа и ответственным поведением на международной арене. Нужно убедить его, что именно, и только последнее принесет ему гарантии безопасности в настоящем и политические и экономические дивиденды в будущем. У России есть все возможности проиллюстрировать своим иранским партнерам эти аргументы.

Ядерный Контроль. 2004. № 3. С. 108.

будет невозможно предотвратить минирование пролива, ширина которого — от 30 до 100 км, с малых судов и рыбачьих лодок, поскольку тотально контролировать их действия нереально. Во-вторых, по северному побережью Персидского залива тянутся Южно-Иранские горы, которые позволяют создать вдоль пролива скрытые и хорошо защищенные артиллерийско-ракетные позиции и стоянки для ракетных и торпедных катеров и подводных лодок. Можно с уверенностью предположить, что в ходе воздушной операции большая часть этих сил сохранится и будет использована прежде всего против торговых судов. Потопление даже одного судна и объявление о минировании пролива немедленно остановит судоходство, поскольку риск будет слишком велик.

Наибольшую опасность представляют удары по газовой и нефтяной инфраструктуре в Персидском заливе, газовым и нефтяным ресурсам Саудовской Аравии, Кувейта, Бахрейна, Ирака, что вместе с блокированием Ормузского пролива спровоцирует жестокий мировой энергетический кризис.

Вероятнее всего, при таком развитии событий все члены СБ ООН выступят за немедленное прекращение боевых действий, жестко осудят США и будут искать возможности диалога с Ираном с целью разрешения кризиса. В этих условиях американское руководство будет вынуждено прекратить антииранскую военную кампанию.

Если иранское руководство согласится на прекращение боевых действий сторон и пойдет на переговоры с ООН, то оно, несомненно, выдвинет ряд принципиальных требований, среди которых прежде всего будут требование о немедленном выводе всех американских войск из региона и предоставление компенсации за нанесенный действиями США ущерб.

Согласие США на эти требования будет означать полный крах их стратегии в важнейшем для них регионе с самыми негативными экономическими и политическими последствиями не только для них, но и для всего мира. Уход ВС США из региона будет воспринят исламским миром как грандиозная победа над Западом, которая позволит диктовать ему свои условия.

Такого развития событий США допустить не могут, поэтому они будут вынуждены продолжить воздушно-космическую операцию, то есть перейти ко второму сценарию войны с Ираном.

ВТОРОЙ СЦЕНАРИЙ: ДЛИТЕЛЬНАЯ ВОЗДУШНАЯ ОПЕРАЦИЯ

Стратегические цели операции останутся прежними, но первоочередными задачами продолжения антииранской кампании станут разблокирование Ормузского пролива и восстановление через него транзита нефти.

Основными задачами операции по второму сценарию будут:

- организация перманентного наблюдения за территорией страны, важными военными, промышленными и транспортными объектами с целью проведения необходимых действий в соответствии со складывающейся ситуацией в режиме реального времени;



- разведка и уничтожение ракетных и артиллерийских позиций, боевых кораблей и других боевых средств, которые могут быть использованы для нанесения ударов по группировке войск США в заливе, его союзникам и для блокирования Ормузского пролива;
- нейтрализация действий иранских сухопутных войск, недопущение их проникновения в Ирак и Афганистан;
- уничтожение оставшихся после первой операции объектов военной инфраструктуры;
- разрушение транспортной системы страны;
- уничтожение наиболее важных промышленных объектов;
- разрушение системы связи, радио- и телевизионного вещания и центров государственного управления;
- поддержка, в том числе военная, сепаратистских движений в курдских и азербайджанских анклавах страны.

Очевидно, что при реализации второго сценария американцы попытаются использовать югославский опыт *операции по принуждению к миру*. Одновременно с перманентной информационной операцией они будут планомерно, главным образом с помощью авиации, наносить удары по гражданской, промышленной и транспортной инфраструктуре, что повлечет за собой большие человеческие жертвы, поскольку, в отличие от операции на Балканах, здесь вряд ли будут приниматься во внимание какие-либо гуманитарные соображения.

Идея *операции по принуждению к миру* исходит из того, что существует предельный уровень экономического ущерба и потерь населения, при котором дальнейшее сопротивление грозит национальной катастрофой, и политическая ситуация станет такой, что власти вынуждены будут принять решение о капитуляции.

Чтобы снять блокаду Ормузского пролива, американцы будут всеми силами и средствами подавлять боевые позиции ракет и артиллерии и попытаются захватить все северное побережье пролива с помощью морских и воздушных десантов. Несмотря на возможные большие потери, они будут вынуждены это сделать, поскольку проблему разблокирования пролива другим путем не решить.


Налеты на гражданскую, промышленную и транспортную инфраструктуру будут проводиться постоянно в течение суток небольшими группами истребителей бомбардировщиков и штурмовиков.

Вероятнее всего, первыми целями налетов станут объекты транспортной инфраструктуры — аэродромы гражданской авиации, железнодорожные и автомобильные мосты и крупные транспортные узлы, морские и речные порты. В результате авиационных ударов уже в течение нескольких суток в стране будет полностью парализован воздушный и железнодорожный транспорт, а в горных районах — и автомобильное движение. Под регулярными налетами авиации и круглосуточным дежурством БЛА будет невозможно осуществлять судоходство, и экспорт иранской нефти прекратится.

Учитывая размеры и особенности территории Ирана, можно утверждать, что в результате поражения транспортной инфраструктуры в значительной степени будет парализована экономическая жизнь страны, и многие районы будут изолированы друг от друга. Возникнут проблемы обеспечения населения городов и армии продовольствием, горючим и другими товарами первой необходимости.

Если после поражения транспортной инфраструктуры режим не капитулирует, настанет очередь ударов по промышленным объектам. В условиях полной ликвидации системы ПВО промышленный потенциал Ирана будет беззащитен перед налетами авиации и ударами крылатых ракет. Можно предположить, что начнется

выборочное уничтожение промышленных объектов, прежде всего предприятий по производству вооружений и военной техники, химических и нефтеперерабатывающих заводов. Далее наступит очередь машиностроительной и сталелитейной промышленности. Если власти Ирана будут по-прежнему упорствовать, в течение нескольких недель промышленный потенциал страны может быть уничтожен полностью.

Очевидно, что в ходе операции американцы будут провоцировать сепаратистски настроенное курдское и азербайджанское население Ирана на выступление против центрального правительства. Однако велика вероятность, что даже в этих экстремальных условиях США не удастся сломить волю иранцев к сопротивлению. Единственным путем решения проблемы станет наземная операция ВС США с целью оккупации отдельных ключевых районов страны. Но в настоящее время Америка не имеет для этого достаточно сил и не пойдет открытие третьего фронта в регионе. 

Примечания

¹ Dobbins James, Kaye Dalia Dassa, Nader Aireza, and Frederic Wehrey. How to Defuse Iran's Nuclear Threat. <http://www.rand.org/publications/randreview/issues/2012/spring/iran.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

² Goldberg Jeffrey. The Point of No Return. The Atlantic. 2010. September. <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2010/09/the-point-of-no-return/308186/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



АБОНЕМЕНТна газету
журнал

10337

(индекс издания)

Индекс Безопасности

(наименование издания)

количество
комплектов:

на 2013 год по месяцам:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X	X	X	X	X	X						

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)

ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА

ПВ	место	литер
----	-------	-------

на газету
журнал

10337

(индекс издания)

Индекс Безопасности

(наименование издания)

Стои- мость	подписки переадресовки	руб. руб.	коп. коп.	количество комплектов:
----------------	---------------------------	--------------	--------------	---------------------------

на 2013 год по месяцам:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X	X	X	X	X	X						

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)

График 1. Индекс международной безопасности *iSi* в июне–сентябре 2012 г.



↪ **Галия Ибрагимова, Ирма Аргуэльо, Евгений Бужинский, Дайан Джаятиллека, Сержио Дуарте, Пал Дунай, Халил Каравели, Андрей Кортунов, Сехларе Макгетланенг, Абдулазиз Сагер, Мехди Санаи, Евгений Сатановский, Фарход Толипов, Нандан Унникришнан, Константин фон Эггерт.**
ИНДЕКС *iSi* ЗА ИЮНЬ–СЕНТЯБРЬ 2012 г.: ЛЕТНЕЕ НАПРЯЖЕНИЕ

↪ **Юрий Федоров. ГЛАЗАМИ ЛИБЕРАЛА:
ВСЕ ТЕЧЕТ, НО ПОКА НЕ МЕНЯЕТСЯ**

↪ **Дмитрий Евстафьев. ГЛАЗАМИ КОНСЕРВАТОРА:
НЕВЕСЕЛЫЕ ЗАМЕТКИ НАКАНУНЕ ВТОРОЙ ВОЛНЫ КРИЗИСА**



ЛЕТНЕЕ НАПРЯЖЕНИЕ

Летом 2012 г. Индекс международной безопасности *iSi* имел тенденцию к снижению. На 1 июня Индекс составил **2733 пункта**, что на 17 пунктов **ниже** весенних показателей *iSi*. На 1 июля показатель Индекса **снизился** еще на 14 единиц и достиг самой низкой отметки с января 2012 г. — **2719 пунктов**. 1 августа значение *iSi* стабилизировалось, **превысив** показатель предыдущего месяца на 26 единиц, и составило **2745 пунктов**. На 1 сентября 2012 г. Индекс *iSi* составил **2729 пунктов**, вновь продемонстрировав динамику к **снижению**. Снижение показателей Индекса международной безопасности *iSi* летом, которое традиционно является периодом политического затишья, связано с эскалацией насилия в Сирии, отсутствием прогресса на прошедших переговорах по ядерной программе Ирана, продолжающейся нестабильностью в зоне евро, возросшей угрозой природных катастроф и техногенных аварий. В Сирии обострилось вооруженное противостояние между правительственными войсками и оппозицией. 19 июля Россия и Китай наложили вето на резолюцию Совета Безопасности ООН, предусматривающую санкции против режима Башара **Асада**. Спецпредставитель ООН и ЛАГ по сирийскому урегулированию Кофи **Аннан** подал в отставку из-за отсутствия прогресса по ситуации в Сирии. Переговоры *шестерки* международных посредников и Тегерана по иранской ядерной программе, прошедшие летом в Багдаде и Москве, не привели к существенным результатам. В июне котировки акций на европейских биржах упали до полугодового минимума из-за опасений нового спада экономики. Наводнения в Краснодарском крае России, Китае, КНДР, на Филиппинах, землетрясение в Иране, ливневые дожди в Пакистане и Индии, жара в Европе, ураган в США негативно повлияли на состояние безопасности летом и привели к снижению показателей Индекса *iSi*.

- **Африка и Ближний Восток.** Вооруженное противостояние армии и повстанцев в **Сирии** по-прежнему в эпицентре международной безопасности. В начале лета произошло резкое обострение ситуации в стране: в городах Алеппо, Ракка и пригородах Дамаска вспыхнули несанкционированные демонстрации оппозиции; армия обстреляла города Хула и Хама, погибло более 100 человек. 7 июня в Аль-Кубейре и Маарзафе в сирийской провинции Хама совершена расправа над 86 мирными жителями. В июле в поселке Тремсах убито более 200 мирных жителей. Армия провела спецоперацию в Алеппо — северной столице страны; после двухмесячного штурма повстанцы заявили о сдаче позиций в городе. На базах в Израиле и Иордании военные подразделения США приведены в боеготовность на случай спецоперации в Сирии по установлению контроля над складами химического оружия. Из-за эскалации насилия была приостановлена, а затем прекращена деятельность наблюдательной миссии ООН. 19 июля Россия и Китай наложили вето на резолюцию Совета Безопасности ООН, предусматривающую санкции против режима Башара **Асада**. 2 августа спецпредставитель ООН и ЛАГ по сирийскому урегулированию Кофи **Аннан** подал в отставку из-за отсутствия прогресса по ситуации в Сирии. 16 августа новым спецпредставителем ООН по сирийскому урегулированию стал алжирский дипломат Лахдар **Брахими**. 15 августа на саммите Организации исламского сотрудничества приостановлено членство Сирии в организации. Вооруженное противостояние армии и повстанцев в стране продолжается.

В **Ливане** сирийский кризис спровоцировал ожесточенные столкновения между алавитами — сторонниками режима Башара **Асада** — и суннитами, поддерживающими повстанцев. 16 августа ливанские шииты, возмущенные захватом своих граждан в Сирии перекрыли шоссе Бейрут–



Халил Каравели (Турция–Швеция), руководитель проекта по Турции института по изучению Центральной Азии и Кавказа при университете Джона Хопкинса — по электронной почте из Стокгольма: Люди, пришедшие к власти в Египте и в других странах так называемой *Арабской весны*, говорят о свободе. Они действительно верят и стремятся к свободе, но свободе не для всех граждан, а для себя и своих этнических групп. Характерной особенностью современного Ближнего Востока является отсутствие чувства гражданского единства. Население здесь, как правило, разделено на сектора, этнические и религиозные группы. Каждая группа стремится быть сильнее, чтобы противостоять другой такой же. Придя к власти, группа обеспечивает лишь свои права и свободы. Это было и в случае с Турцией, когда суннитские консерваторы, придя к власти, наложили запрет на власть военных и других авторитарных сил в стране. Укрепившись во власти, сунниты не посчитали нужным делиться ею с курдами, алавитами и другими национальными меньшинствами в стране. В Сирии, где сунниты восстали против алавитов, исламистов и христиан, происходит то же самое. Придя к власти, сунниты создадут все условия для своей группы, а христиане и алавиты останутся не у дел.

Запад стремится представить ситуацию в Сирии как восстание населения против жестокого диктатора, коим Башар Асад, конечно же, является. Но бойня в стране — это не только восстание против диктаторства, но и гражданская война суннитов с алавитами и другими этническими и религиозными группами, которые поддерживают режим. Западные политики и обозреватели делают вид, что не замечают этого, и продолжают вооружать суннитских повстанцев. Тем самым они лишь разжигают межнациональную ненависть и усиливают напряженность. Подобный подход будет иметь весьма серьезные последствия.

Дамаск в международный аэропорт, отрезав страну от внешнего мира. Ряд арабских государств призвали своих граждан воздержаться от поездок в Ливан. 22 августа при посредничестве лидеров религиозных общин и премьер-министра Ливана Наджиба Микати было достигнуто соглашение о прекращении огня в ливанском Триполи.

В **Турции**, провинция Хаккари, военные провели операцию против курдов, которые активизировали свои позиции на фоне событий в Сирии. 20 августа курды организовали теракт в городе Газиантеп на юге страны, жертвами которого стали девять человек. Турецкие власти выступили с жесткой критикой в адрес режима в Дамаске, обвинив его в подталкивании курдов к активным действиям, чтобы с их помощью оказать давление на Анкару, выступающую за свержение Башара Асада.

В **Бахрейне** в июне прошли антиправительственные демонстрации с требованием освободить правозащитника Набиля **Раджаба**.

В **Саудовской Аравии** в августе вспыхнули массовые протесты среди шиитского населения из-за ареста оппонента власти шейха Нимра **аль-Нимра**.

В **Тунисе** прошли демонстрации с требованием создать новые рабочие места и улучшить социальные условия граждан.



В **Йемене** летом имели место столкновения между армией и боевиками *Аль-Каиды*. В ходе боев армии удалось отбить попытку боевиков занять стратегически важные высоты Джабаль-Ясуф и восстановить контроль над городом Шукра.

В **Ливии** 7 июля состоялись парламентские выборы, победу одержал либеральный *Альянс национальных сил*. 9 августа в Ливии Переходный национальный совет передал полномочия всенародно избранному Всеобщему национальному конгрессу. В стране продолжились столкновения между враждующими группировками.

11 сентября убит посол США в Ливии.



Абдулазиз Сагер (Саудовская Аравия), председатель Исследовательского Центра Залива — по электронной почте из Дубая: Гуманитарная катастрофа в Сирии, гибель гражданского населения в стране не может не беспокоить высшее руководство Саудовской Аравии. Подавляя народное сопротивление, власти Сирии сами себя загнали в изоляцию и спровоцировали напряженность во всем регионе. Эскалация напряженности внутри Сирии, неспособность мирового сообщества принять меры для разрешения кризиса могут привести к тяжелым последствиям во всем регионе Залива. Это вызывает большую озабоченность у саудовского монарха. С начала сирийского кризиса Королевство Саудовская Аравия стремилось предпринять все возможное, чтобы остановить кровопролитие в стране, помочь режиму в Дамаске избежать гражданской войны и предотвратить иностранную интервенцию. Все это было сделано с одной-единственной целью — поддержать безопасность и суверенитет Сирии, а главное, единство и сплоченность сирийской нации. Власти Саудовской Аравии стучали *во все двери*. Были предприняты попытки наладить прямой диалог с руководством Сирии. Король Саудовской Аравии Абдалла Бен Абдель Азиз Аль Сауд несколько раз лично звонил Башару Асаду и советовал прислушаться к требованиям народа. На словах было обещано провести реформирование всех сфер общественной жизни, но слова так и остались словами. Сирийские власти в итоге обвинили Эр-Рияд в непонимании истинной ситуации и глубины взаимоотношений между властью и обществом в Сирии. Несмотря на это, саудиты продолжают искать дипломатические способы решения сирийской проблемы. Так, в частности, благодаря активной позиции Саудовской Аравии удалось принять резолюция Генеральной Ассамблеи ООН по Сирии. В условиях, когда Совет Безопасности ООН не в состоянии принять единый документ, призывающий стороны сирийского конфликта к миру из-за его блокирования Россией и Китаем, ценность резолюции Генассамблеи ООН очевидна. Одной из последних мер, принятых Саудовской Аравией для прекращения кровопролития в Сирии, стал призыв к исламской солидарности и поиска решений по выходу из кризиса в рамках так называемого *исламского зонтика*. Логика сирийского режима, основанная на тезисах о том, что ситуация в Сирии — это *внутренняя проблема* страны, а народные недовольства — это *заговор, спровоцированный арабскими монархами совместно с Израилем и другими мировыми империалистическими силами*, не выдерживает никакой критики, когда продолжает литься кровь мирного населения.

Иран и его ядерная программа по-прежнему в числе основных событий, оказывающих дестабилизирующее влияние на безопасность в мире. 24 мая в Багдаде без видимых результатов завершился очередной раунд переговоров *шестерки* международных посредников и Ирана по ядерной программе страны. 18–19 июня переговоры между сторонами продолжились в Москве, но компромисса достичь не удалось. 2 июля в Иране были проведены испытания баллистической ракеты, способной поражать



Евгений Сатановский (Россия), президент Института Ближнего Востока — по электронной почте из Москвы: Новым президентом Египта стал исламист Моххамед Мурси, но исламская революция в стране продолжает развиваться. После того как наступит коллапс экономики, высока вероятность иранского сценария и поиск внешнего врага. Этим врагом станет Израиль, против которого египтяне затеют войну. Чтобы уничтожить израильскую армию — главного соперника исламистов — Кэмп-Дэвидский договор будет разорван. После прихода власти в Каире *Братьев-мусульман* движение *Хамас* заявило о намерении объявить сектор Газа свободным от израильской оккупации и независимым от Палестинской национальной администрации. Эти планы — предмет крупных политических и финансовых спекуляций. ПНА не может ничего сделать с *Хамас* и никогда не могла. Для подавления амбиций сектора Газа Израилю достаточно одной дивизии, подкрепленной разведкой и авиацией, как это показала операция *Литой свинец* в 2009 г. Если *Хамас* будет вести себя смиренно — уцелеет. В противном случае израильяне его уничтожат. Что будет с Газой после этого, сказать трудно. Ни Египту, ни Израилю она не нужна.

Ситуация вокруг ядерной программы Ирана зашла в тупик. Компромисс по проблеме между международными посредниками и режимом аятолл исключен. Вероятность войны возрастет в январе-июне 2013 г. Сохраняется опасность столкновения с Израилем в сентябре-октябре 2012 г. При этом военный аспект ядерной программы успешно завершается. Иранское политическое руководство твердо в своих намерениях и подстегивается аравийскими монархиями, атакующими Сирию. Осенью 2012 г. радикально обострятся отношения в акватории Залива между Ираном и странами Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, произойдет ливанизация Сирии, радикальный ислам продолжит свое наступление по всему Ближнему и Среднему Востоку, в Африке и странах Евросоюза. Демонстрация неадекватности НАТО и ООН повлиять ни на одну из этих проблем приведет к дальнейшему снижению уровня региональной и глобальной безопасности.

Большую озабоченность вызывает ситуация, складывающаяся между Суданом и Южным Суданом. По сути, война между этими государствами демонстрирует банкротство стратегии *двух выигрывающих* (win-win), в которую верило мировое сообщество. Неадекватность ООН предпринять меры для улучшения ситуации открывает путь к дальнейшему распаду Судана. Но не следует преувеличивать угрозу. Ситуация в Судане и Южном Судане дестабилизирует ситуацию в Африке не более, чем конфликты в бассейне Конго и Великих Озер или Сахеля. Само по себе понятие *безопасность* пока неприменимо к Африке и не будет существовать еще не одно десятилетие.



Ы
В
О
Р
О
С
С
О
Б
Щ
Е
С
Т
В
О
С
Т
В
О
В
А
Н
И
Е

цели в Израиле. 29 августа МАГАТЭ опубликовало новый доклад по Ирану, в котором указывается, что страна удвоила количество центрифуг по обогащению урана в подземном центре Фордо, а на военной базе в Парчине наблюдалась активная деятельность, включая земляные работы; в целом с 2010 г. страна произвела 189 кг высокообогащенного урана. 30 августа на саммите Движения неприсоединения, прошедшем в Тегеране, поддержана мирная атомная программа Ирана. Между тем в США вступил в силу закон об ужесточении экономических санкций против Ирана.

В Египте 16–17 июня состоялся второй тур президентских выборов, победу одержал кандидат от *Братьев мусульман* Мухаммед **Мурси**. 30 июня избранный президент официально вступил в должность, пообещав сохранить все международные договоры и обязательства страны. Высший совет вооруженных сил принял поправки к Конституционной декларации, сохранив за собой законодательную инициативу. 12 августа президент Мурси отстранил военных от власти и утвердил в стране гражданское правление. 2 августа сформировано новое правительство во главе с премьер-министром Хишамом **Кандилем**.

Израиль — Арабский мир. В августе резко обострилась ситуация на границе Египта с Израилем на севере Синайского полуострова. Египет нанес серию авиаударов по позициям боевиков, совершивших нападение на армейские блокпосты на Синайском полуострове; закрыт КПП *Рафах* на границе с сектором Газа. Власти в Каире с подачи Тель-Авива обвинили *преступные элементы* сектора Газа в причастности к нападению на Синай, что привело к новому обострению палестино-израильских отношений. 6 сентября ВВС Израиля нанесли удар по позициям боевиков в секторе Газа, погибло 3 человека. Причиной налета израильские власти назвали необходимость реагирования на ракетный обстрел Израиля со стороны палестинского анклава.

Судан и Южный Судан провели 8 июня переговоры по вопросу о создании демилитаризованной буферной зоны между двумя странами, но достичь результата не удалось. В начале июля в Судане вспыхнули массовые акции протеста из-за экономических проблем, вызванных неурегулированным конфликтом с Южным Суданом. 4 августа стороны достигли договоренности о прекращении конфликта. В Дарфуре, одном из регионов Судана, летом возобновились столкновения правительственных войск с мятежниками из *Движения справедливости и равенства*.

В Мали сторонники свергнутого президента совершили попытку контрпереворота, но военной хунте удалось взять ситуацию под контроль и удержать власть в стране. 11 июля боевики *Аль-Каиды* установили контроль над северными районами страны.

В Нигерии исламисты совершили нападение на церковь, погибли 19 человек.

В Кении в результате межплеменных столкновений убито 48 человек.

В ЮАР демонстрации шахтеров с требованием повысить заработную плату переросли в столкновения с полицией, погибли 18 человек.

На **Мадагаскаре** 22 июля армия подавила мятеж взбунтовавшихся на военной базе солдат.

В Мавритании прошли митинги оппозиции с требованием отставки президента.

В Кот-д'Ивуаре 12 июня предотвращена попытка государственного переворота, планировавшаяся сторонниками бывшего президента Лорана **Гбагбо**.



Сехларе Макгетланенг (Южно-Африканская Республика), глава исследовательской программы управления и демократии Африканского института южноафриканских исследований — по электронной почте из Претории: Конфликт между Суданом и Южным Суданом после обретения южносуданцами независимости в 2011 г. из внутригосударственного трансформировался в межгосударственный. Кому выгоден этот конфликт? Прежде всего власть имущим и всем тем, кто больше обеспокоен собственным обогащением, чем благополучием народных масс. Обостряющийся между странами конфликт отвлекает внимание общественности от насущных проблем политического и социально-экономического развития и позволяет властям решать свои проблемы. Люди — это всего лишь орудие, используемое лидерами двух стран в борьбе друг с другом. Особенно преуспел в этом президент Судана Омар Башир, который до провозглашения суверенитета Южного Судана не стремился использовать ни человеческие, ни природные, ни финансовые, ни какие другие национальные ресурсы для повышения благополучия граждан и развития государства. Подобная ситуация сохраняется до сих пор, а конфликт с южным соседом позволяет продолжать отвлекать внимание народа от реального положения вещей. Военная, общественно-политическая, экономическая ситуация в Южном Судане остается крайне нестабильной; большое количество беженцев рассредоточено по всей территории страны и за ее пределами. Над страной нависла угроза продовольственного кризиса, сохраняется высокий уровень коррупции, неразвита социальная инфраструктура.

Вмешательство Руанды в политические события в Конго во многом обусловлено стремлением правительства президента Поля Кагаме захватить контроль над восточными рудниками соседа. Руандийцы поставляют конголезским мятежникам оружие, амуницию, своевременно информируют о событиях на линии огня. Взаимодействие с конголезской повстанческой группировкой *Движение 23 марта* позволяет властям Руанды беспрепятственно пользоваться залежами полезных ископаемых, сосредоточенных в Конго. Контакты с конголезскими повстанцами важны для руандийцев для укрепления своего стратегического влияния в Северном и Южном Киву. Не исключено, что военное сотрудничество с конголезскими мятежниками и развертывание вооружений на территории ДРК — это ключ к созданию руандийцами на территориях Северного и Южного Киву нового государственного образования, для чего используются сепаратистские силы в Конго.

- **Афганистан–Пакистан.** Летом в Афганистане активизировались нападения боевиков *Талибан* на полицию и мирных граждан. В августе совершена серия нападений на военнослужащих США и НАТО. Резко возросла угроза террористических актов. Позиции талибов в основном усилились в провинциях Кундуз и Сари-Пуль. Зонай боевых действий остается афганская провинция Нуристан, где армии и талибам удается периодически вытеснять друг друга. Между тем на востоке страны усиливается народное восстание против движения *Талибан*.



Пакистан 4 июня официально одобрил возобновление транзита грузов НАТО через территорию страны. 19 июня отправлен в отставку пакистанский премьер-министр Юсуф **Гилани**, на его пост назначен Первез **Ашраф**, сформировано новое правительство. В начале сентября США заявили о намерении включить исламистскую группировку *Хаккани*, базирующуюся в Пакистане в международный *черный список* террористических организаций, власти в Афганистане поддержали это решение.

- **Восточная и Юго-Восточная Азия.** В августе разразился дипломатический скандал между **Японией** и **Китаем** из-за спорных островов Сенкаку в Восточно-Китайском море. Китайские активисты совершили высадку на острове, что вызвало жесткую критику Японии. В связи с инцидентом власти в Токио выразили официальный протест КНР, а японские активисты совершили ответную высадку на остров Сенкаку.

Территориальный спор стал причиной обострения дипломатических отношений **Японии** и **Южной Кореи**. Токио отозвал посла из Сеула после посещения президентом Южной Кореи **Ли Мен Баком** острова Такэсима в Японском море, которые японцы считают своей территорией.


В **Китае** 6–7 июня состоялся очередной саммит ШОС, на котором были обсуждены вопросы глобальной и региональной безопасности.

16 июня Пекин официально объявил о выходе на орбиту космического корабля *Шэньчжоу-9*.

В **КНДР** возобновилось строительство нового ядерного реактора. Власти официально провозгласили страну ядерной державой.

На юге **Филиппин** в июле вспыхнули столкновения между армией и исламистами группировки *Абу Сайяф*.

В **Таиланде** на юге страны 18 июля экстремисты совершили вооруженное нападение на поселок Наратхиват, есть жертвы.

 **Нандан Унникришнан (Индия)** — директор по евразийским исследованиям, старший научный сотрудник Исследовательского фонда *Obsever* — по телефону из Дели: Летом 2012 г. Индия провела несколько испытаний баллистических ракет различной дальности. Это вызвало много спекуляций на тему обострения ситуации в Восточной и Юго-Восточной Азии. Но проведенные испытания являются частью общеизвестной программы разработки ракет военного назначения. Испытанные Индией баллистические ракеты малой и средней дальности уже давно имеются на вооружении Китая и Пакистана.

В ходе визита Д. О. Рогозина в Дели российская сторона предложила Индии принять участие в работах над глобальной навигационной спутниковой системой ГЛОНАСС в качестве равноправного партнера. Кроме того, имеется потенциал для сотрудничества в энергетической и авиационной отраслях. Это следует расценивать как новый этап российско-индийского сотрудничества. Есть моменты, создающие напряженность в наших отношениях, но они совсем не значительные. Скорее, имеет место нестыковка позиций по некоторым вопросам международной безопасности, что вовсе не отменяет партнерский дух нашего многолетнего сотрудничества.

В **Мьянме** на западе страны имели место столкновения между мусульманами и буддистами.

- **Европейский союз.** Котировки акций на европейских биржах в июне упали до полугодового минимума из-за опасений нового спада экономики. Испания, Португалия, Греция по-прежнему в числе наиболее уязвимых экономик Евросоюза. На саммите ЕС 29 июня были утверждены



Пал Дунай (Венгрия), руководитель программы по международной безопасности Женеvского центра политики безопасности — по электронной почте из Будапешта: Кризис в зоне евро не преодолен, следовательно, неопределенность в развитии экономик государств Европейского союза сохраняется. Внутри стран объединенной Европы сохраняется разделение на те, которые избежали кризиса и демонстрируют умеренный экономический рост и те, в которых стагнация экономик усиливается. Единственное, что изменилось — это то, что появилась информация о масштабах и возможных последствиях кризиса. Растет дифференциация между проблемными странами зоны евро. Ирландия, Италия, Португалия постепенно восстанавливают свои экономики. Здесь политика жесткой экономии дает свои первые результаты, чего нельзя сказать про Испанию, где экономика находится в самой начальной стадии кризиса. Улучшение наступит лишь тогда, когда макроэкономические показатели достигнут наилучшей отметки. Греция относится к особой категории стран, где экономика развивается по своим особым законам. Кроме того, по мере усиления кризиса становится очевидным отсутствие согласия между Германией и Францией — главными двигателями европейской экономики — по основным проблемам развития. Медленное преодоление кризиса ведет к продолжающемуся снижению потребления и росту безработицы в Европе. Снижение уровня потребления провоцирует сокращение доходов бюджета от налоговых поступлений. Безработица вынуждает власти стран зоны евро увеличивать социальные выплаты населению. Отсюда следует, что политика жесткой экономии не всегда ведет к оздоровлению, а наоборот, увеличивает госрасходы. Не только новое руководство Франции, но и другие государства ЕС начинают это осознавать. В Германии ускорение экономического роста обеспечивается за счет закачки государственных средств в экономику страны. Это мера не может считаться эффективной, так как ведет к увеличению дефицита бюджета, что осознает кабинет Ангелы Меркель. Здесь сталкиваются подходы Германии и Франции к решению проблемы. Очевидно, Германия вынуждена пойти на определенные уступки, чтобы сохранить поддержку французского руководства. Но сложность проблемы еще и в том, что Берлин и Париж находятся в различных политических циклах. Франция после состоявшихся президентских и парламентских выборов обрела большую свободу действий. Этого нельзя сказать о немецком правительстве, которое стоит перед новыми парламентскими выборами в 2013 г. От исходов выборов будет зависеть конституционность и легитимность действий курса немецких властей, особенно в вопросе о законности перераспределения основных ресурсов страны для восстановления слабых экономик еврозоны. Таким образом, у властей Германии в ближайшие полтора года будет меньше свободы маневра для поддержания нынешнего курса. А потому пойти на некоторые уступки Франции придется.



параметры создания европейского монетарного союза, а также решено предоставить через Европейский фонд финансовой стабильности и Европейский стабилизационный механизм 100 млрд евро в виде помощи оказавшимся на грани банкротства испанским банкам. Грецию было решено оставить в зоне евро. В августе во всех государствах зоны евро было зафиксировано сокращение объемов промышленного производства. Агентство *Moody's* понизило прогноз по долгосрочному кредитному рейтингу Европейского союза до негативного из-за неблагоприятных перспектив для суверенных рейтингов ключевых стран ЕС. Экономика ЕС и меры, необходимые для преодоления кризиса в зоне евро, были в центре внимания на саммите *большой двадцатки* 18–19 июня в Мексике. 6 сентября Европейский центральный банк объявил о готовности выкупить гособлигации проблемных стран ЕС в неограниченном объеме.

Акции протеста против экономической политики властей прошли в Великобритании, Германии, Испании, Греции.

В Германии произошли столкновения между неонацистами и антифашистами. В Бельгии имели место столкновения мусульманской молодежи с полицией.

В начале июля на севере края Косово сербы блокировали автотрассы в знак непризнания полномочий властей в Приштине.

В Македонии вспыхнули акции протеста албанцев с требованием расследовать убийство пяти македонцев, совершенное 12 апреля.

- **Постсоветское пространство.** В Казахстане на границе с Китаем на погранпосту *Арканкерген* в начале июня были расстреляны и сожжены 13 казахстанских пограничников. Причины происшествия выясняются.

28 июня Узбекистан объявил о намерении приостановить участие в ОДКБ. В августе в республике была одобрена Концепция внешнеполитической деятельности. Одним из положений документа стал введенный запрет на размещение иностранных военных баз на территории страны.

В Таджикистане в Горно-Бадахшанской автономной области в июле была проведена масштабная спецоперация по ликвидации незаконных вооруженных формирований, обвиняемых в убийстве генерала спецслужб Абдулло Назарова. После ожесточенных столкновений, повлекших жертвы с обеих сторон, власти республики и представители бандформирований объявили о прекращении огня и сели за стол переговоров.

В Москве акции протеста оппозиции 12 июня переросли в столкновения с полицией.

Россия и Украина в июле достигли договоренности о делимитации морских границ в Азовском и Черном морях.

Армения 30 августа приостановила дипломатические отношения с Венгрией из-за решения официального Будапешта экстрадировать офицера азербайджанской армии Рамиля Сафарова, убитого в 2004 г. военного из Армении.

В России во Владивостоке 7–9 сентября состоялся саммит АТЭС. По итогам саммита была принята декларация, в которой подчеркивается важность борьбы с коррупцией, укрепления государственных финансовых систем и снижения колебания цен.

- **Стратегическая стабильность и ядерная безопасность.** США заявили о намерении расширить систему противоракетной обороны в Азии. Радар раннего предупреждения планируется разместить на одном из южных островов Японии, а также на Филиппинах. Вашингтон планирует



Фарход Толипов (Узбекистан), независимый политолог — по электронной почте из Ташкента: Приостановка членства Узбекистана в ОДКБ, по общему признанию как официальных лиц, так и аналитиков, оказалась вполне ожидаемым событием. Настойчивое стремление членов ОДКБ как можно скорее решить вопрос о создании Коллективных сил оперативного реагирования и их дислокации в Центральной Азии стало последней каплей, переполнившей чашу терпения Ташкента. К тому же, в соответствии с положениями ОДКБ, государство-член обязано согласовывать с другими участниками организации присутствие сил третьих стран на их территории, что также не устраивает узбекские власти. ОДКБ, как и любая другая региональная структура, не может претендовать сегодня на статус единственного и исключительного проводника безопасности в регионе. Не исключено, что в решении Узбекистана выйти из ОДКБ имеется скрытый геополитический замысел, связанный с предстоящим переустройством порядка в регионе после 2014 г.

Вспышка насилия на востоке Таджикистана и последовавшая операция правительственных сил против незаконных вооруженных формирований в Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) обнажили проблему недостаточной способности властей в Душанбе контролировать ситуацию на периферии. Несмотря на то что обстановка в ГБАО заметно стабилизировалась, не исключено, что может последовать новая фаза конфликта с участием внешних сил.

ет также увеличить военную флотилию. Прежде всего речь идет о кораблях, способных нести антиракеты, дислоцированных в Тихоокеанском регионе. Эти меры предназначены для локализации угрозы со стороны Северной Кореи, но вооружение может быть применено и для противодействия вооруженным силам Китая.



Сержио Дуарте (Бразилия), посол, высокий представитель ООН по вопросам разоружения (2007–2012 гг.) — по электронной почте из Бразилии: НАТО мало делает для того, чтобы снизить озабоченность неядерных государств по поводу угрозы использования странами альянса ядерного оружия. Всячески демонстрируя готовность использовать ядерное оружие, страны НАТО при этом призывают другие государства отказаться от его использования. Ядерное нераспространение — это главная угроза Латинской Америке, исходящая из внешнего мира. Кроме того, некоторые государства региона не спешат пересматривать оговорки и различные двойственные интерпретации, принятые ими при подписании Протокола к Договору Тлателолко. Это ведет к тому, что все большее государств стремится обладать ядерным оружием. Важно улучшить ситуацию с режимом нераспространения прежде всего в Северо-Восточной Азии и на Ближнем Востоке. Зона, свободная от ОМУ, на Ближнем Востоке должна быть создана в самое ближайшее время, иначе напряженность не спадет. Не менее значимым является улучшение двусторонних отношений между главными обладателями ядерного оружия — Россией и США. Сохраняющаяся атмосфера недоверия и соперничества, которые преобладали во времена холодной войны, негативно влияет на современное состояние безопасности.



В августе Министерство обороны США в рамках плана по увеличению американского влияния в Азиатско-Тихоокеанском регионе предложило Индии совместную разработку систем ПРО. Между тем летом Индия провела несколько испытаний баллистических ракет, способных нести ядерный боезаряд.

□ **Природные катастрофы и техногенные аварии**

В Нигерии 3 июня потерпел крушение пассажирский самолет, погибли 153 человека.

В России в Краснодарском крае в результате наводнения в июле погибли более 170 человек.

На северо-западе Ирана в августе произошло землетрясение силой 6,4 балла, погибло более 250 человек.

В Пакистане и Индии ливневые дожди стали причиной наводнений, есть жертвы.

 **Ирма Аргуэльо (Аргентина)**, председатель Фонда нераспространения во имя глобальной безопасности — по электронной почте из Буэнос-Айреса: Летом 2012 г. состояние безопасности в Латинской Америке существенно не изменилось. Тем не менее существует ряд факторов, способных дестабилизировать ситуацию. Опасения вызывает возросшее сотрудничество между *Боливарианской Америкой* (Венесуэла, Боливия, Эквадор, Никарагуа) и Ираном. Этому способствовало турне президента Исламской Республики Махмуда Ахмадинежада по странам Латинской Америки, состоявшееся в январе текущего года. По итогам этого турне Иран получил доступ к венесуэльским портам и приобрел эксклюзивные права на строительство в Венесуэле беспилотного самолета. Активизировалось сотрудничество Ирана с Боливией и Эквадором. Страны подписали соглашение о совместном развитии горнодобывающей промышленности. Негативно на климат безопасности в регионе повлиял импичмент президента Парагвая Фернандо Луго и отстранение его от своих полномочий. С одной стороны, процедура прошла в полном соответствии с конституцией страны, а не путем военного переворота, обычного для многих государств региона. С другой стороны — это событие усилило напряженность в регионе и вызвало жесткую критику со стороны Аргентины, Бразилии, Уругвая. Тревогу вызывает стремление Аргентины вновь ввязаться в конфликт с Великобританией из-за Фолклендских островов, что отрицательно сказывается на безопасности в регионе. Смертельная болезнь Уго Чавеса рано или поздно заставит его покинуть пост президента Венесуэлы. Это значит, что страна может превратиться в еще одну площадку для боевиков ФАРК и наркоторговцев и стать угрозой региональной безопасности. Также опасения вызывает усилившаяся с 2009 г. в Латинской Америке гонка вооружений. Отчеты о военных расходах свидетельствуют о том, что за пять лет они удвоились в регионе. Осенью 2012 г. ситуация в регионе продолжит ухудшаться.

В КНДР в результате сильных наводнений погибло более 30 человек; власти страны обратились в ООН за гуманитарной помощью.

Землетрясение в Китае, наводнение в КНДР, буря в США — в числе негативных событий периода.

Крупные теракты совершены в Пакистане, Ираке, Сирии, Йемене, Афганистане, Нигерии, Сомали, Северо-Кавказском регионе России.

Галия Ибрагимова



ГЛАЗАМИ ЛИБЕРАЛА: ВСЕ ТЕЧЕТ, НО ПОКА НЕ МЕНЯЕТСЯ

Летом 2012 г. не произошло ничего из того, что многократно предсказывали, чего одни ожидали, а другие опасались. Не был нанесен удар по иранским ядерным объектам. Не начата вооруженная интервенция в Сирию. Греция не была исключена из зоны евро. Россия не объявила о развертывании ядерных ракет в Калининграде, не напала на Грузию, в России не было введено чрезвычайное положение и не произошло свержение правящей верхушки. К этому списку можно добавить многое другое, что могло произойти, но не произошло. Последние несколько месяцев мировая политика развивалась по наиболее инерционному сценарию из многих возможных. Вопрос, сколь долго продлится такое положение дел, остается открытым. Возможно, что осенью 2012 г. какие-то из названных выше событий все-таки произойдут. Как меланхолично заметил в свое время Виктор Черномырдин, «многое может сбыться. Сбудется, если не будем ничего предпринимать».

США НАКАНУНЕ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ

Президентские выборы в ведущей стране современного мира, естественно, привлекают острое внимание политиков, экспертов, СМИ и вообще всех, кому небезразлична мировая политика. Их результаты, однако, пока непредсказуемы. При чтении сообщений о предвыборной кампании в США постоянно приходит на ум история из советского прошлого. Один из самых известных тогдашних американистов на вопрос о том, кто будет следующим президентом США, любил отвечать: анализ говорит, что победит кандидат А, но интуиция подсказывает, что выборы выиграет кандидат В. Уловка, что ни говори, красивая, но, увы, не помогает разобрататься в американской предвыборной ситуации.

Усредненные результаты опросов общественного мнения показывают, что за Барака Обаму могли бы проголосовать на примерно на 1–1,5% избирателей больше, чем за Митта Ромни. Это соотношение почти не менялось с середины мая 2012 г. до последней недели августа, когда позиции Ромни чуть-чуть улучшились. Однако данные различных опросов отличаются друг от друга более чем на величину статистической ошибки. Так, если верить исследованию, проведенному *CNN* 7–8 августа 2012 г., за Обаму готовы проголосовать на 7% избирателей больше, чем за Ромни. А опрос, проведенный в те же самые дни *Гэллопом*, показал, что Ромни получит на 2% голосов больше, чем Обама. В целом же, в начале сентября 2012 г. можно было утверждать лишь, что каждого из кандидатов поддерживало примерно одинаковое количество избирателей¹.

Правда, при этом большинство американцев негативно оценивают деятельность Обамы на посту президента, особенно в области экономики. В конечном итоге, это может оказаться решающим фактором, определяющим исход выборов. Для любого нормального избирателя важны не абстрактные политические и экономические формулы, а цены, налоги, перспективы потерять или найти работу и прочие слагаемые повседневной жизни.



Ы
Р
О
С
С
Ы
Е
Ц
О
Р
П
Х
Ы
В
О
Р
И

Таблица 1. Одобрение деятельности Барака Обамы на посту президента США (август 2012., усредненные результаты нескольких десятков опросов)²

Деятельность президента Обамы:	Одобряют	Не одобряют
в экономической области	38	54
в сфере здравоохранения	41	50
во внешнеполитической области	49	44
в целом	46	50

Скептическое отношение к итогам экономической политики администрации Обамы не удивительно. За время его пребывания в Белом доме средний уровень дефицита государственного бюджета вырос почти в шесть раз по сравнению с предыдущими девятью годами, восемь из которых пришлось на время пребывания у власти администрации Джорджа Буша-младшего. На 30% вырос средний уровень государственного долга. Почти в два раза выросла безработица. Не столь драматично, но все же заметно увеличилась доля населения, живущего в бедности. Фактически экономическая политика Обамы и его администрации провалилась.

Таблица 2. Некоторые ключевые экономические показатели США (усредненные данные за соответствующий период)³

Показатель	2000–2008	2009–2011
Безработица (% экономически активного населения)	5,1	9,3
Дефицит госбюджета (% ВВП)	1,51	9,3
Государственный долг (% ВВП) ^{a)}	62,1	92,7
Доля населения, живущего на грани бедности и ниже (%)	12,3	14,7 ^{b)}

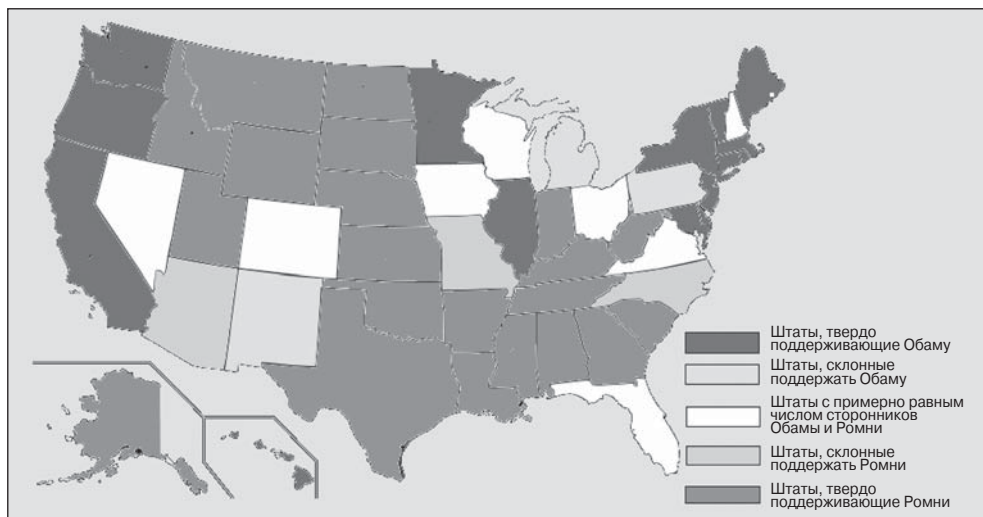
a) Gross federal debt.

b) За 2009–2010 гг., поскольку официальных данных за 2011 г. к моменту написания обзора не было. В 2010 г. доля бедных в США составляла 15,1% населения.

Тем не менее Обама может выиграть президентские выборы, главным образом благодаря особенностям американской электоральной системы. Президента и вице-президента избирает Коллегия выборщиков, состоящая из 538 человек. Для победы необходимо набрать простое большинство — 270 голосов выборщиков. Количество выборщиков от каждого штата равно суммарному количеству сенаторов — два человека — и представляющих его в Конгрессе членов палаты представителей. Число последних, в свою очередь, зависит от числа избирательных округов. За исключением Мэна и Небраски, голоса всех выборщиков от каждого конкретного штата автоматически получает тот кандидат, который набирает в нем простое большинство голосов избирателей. Эта система имеет свои плюсы и минусы. С одной стороны, она заставляет кандидатов в президенты учитывать интересы штатов. С другой — может сложиться ситуация, когда президентом будет избран кандидат, получивший меньше голосов избирателей в целом по стране, но завоевавший большинство в одном или нескольких ключевых штатах.

В выборах 2012 г. эта система дает серьезные преимущества нынешнему президенту. Судя по спросам общественного мнения, он, скорее всего, победит в нескольких штатах, имеющих большое количество голосов выборщиков — в том

Рис. 1. Географические зоны поддержки Обамы и Ромни (по версии *The Washington Post*, середина августа 2012 г.)⁴



числе в Калифорнии (59 выборщиков), Нью Йорке (29 выборщиков), Иллинойсе (20 выборщиков) и Пенсильвании (20 выбощиков). Обама в основном пользуется поддержкой жителей тихоокеанского и северо-восточного побережий США. Из крупных штатов Ромни, похоже, победит в Техасе (39 выборщиков). Его поддерживают избиратели большинства штатов, находящихся в глубине континента, за исключением Миннесоты, Иллинойса, возможно, Мичигана и Нью Мексико.

Американские аналитики в целом согласны, что пока Обама опережает Ромни по числу выборщиков, хотя различные исследовательские центры и ведущие средства массовой информации приводят разные цифры. Считается, что Обама уверенно победит в штатах, которым в совокупности принадлежит от 185 до 196 голосов выборщиков. Ромни может твердо рассчитывать на 160–190 таких голосов. Штатам, в которых по опросам общественного мнения кандидаты на президентский пост имеют незначительное — от 2 до 5% — или неустойчивое большинство, принадлежат, по разным оценкам, от 80 до 100 голосов выборщиков. Считается, что большую часть из них может получить Обама, хотя оценки его преимущества в этой группе варьируются от 5 до 50 голосов. Наконец, штатам, в которых оба претендента имеют примерно равные шансы, принадлежит от 50 до 110 голосов выборщиков. Иными словами, за два месяца до выборов дать более или менее обоснованный прогноз их результатов невозможно.

Кампания по выборам президента в очередной раз высветила культурный, социально-психологический и идеологический разломы современного американского общества. Так, две основные группы, на которые опирается Обама — это, с одной стороны, либеральная интеллигенция и, с другой, люмпен-интеллигенция и слои, являющиеся главными бенефициантами социальных программ. В значительной мере эти группы сосредоточены в крупнейших мегаполисах западного и восточного побережья, а также в районе Великих озер. Интеллектуальной опорой Обамы является леволиберальная среда, в которой довольно широко распространены марксистские и полумарксистские взгляды, различные варианты социалистических, антикапиталистических, антиглобалистских и пацифистских концепций, эгалитаристские трактовки социальной справедливости, критические оценки американского общества и образа жизни. По сути дела, победа Обамы в 2008 г. впервые в истории США предоставила этой группе шанс реализовать, хотя и далеко не полностью, такого рода политические и идеологические установки. Итоги дея-



М И Р О В Ы Е П Р О Ц Е С С Ы

тельности нынешней администрации показывают, что попытки претворить подобные взгляды в жизнь приводят к печальным результатам в экономике и, добавим, во внешней политике тоже.

Электорат Ромни во многом состоит из групп, разделяющих традиционные американские ценности — прочная семья, здоровый образ жизни, уважение к труду, опора на собственные силы и одновременно взаимопомощь, максимальная независимость от государства, функции которого должны быть строго ограничены. В массе своей эта часть населения поддерживает программы помощи тем, кто физически не может содержать себя и свои семьи, но категорически не приемлет паразитическую практику многолетнего существования на социальные пособия и продовольственные талоны. Они искренне и со всем на то основанием не понимают, почему налоги, которые они платят, расходуются на содержание людей, не желающих работать. Такие настроения более характерны для населения малых и средних городов американской провинции, которую в начале 1930-х гг. Ильф и Петров назвали *одноэтажной Америкой*, чем для прибрежных космополитических и многоэтнических мегаполисов.

Предсказать результаты президентских выборов невозможно, но можно обозначить, разумеется, в самых общих чертах, некоторые перспективы действий Вашингтона в экономической и внешнеполитической областях.

В случае победы Обамы нынешняя провальная экономическая стратегия администрации не изменится, но возможности ее реализации будут ограничены, а последствия смягчены в результате сопротивления республиканской фракции конгресса. Если же победу одержит Ромни, то появится шанс на оздоровление экономики. Программа Ромни–Райана в этой области в основном сформулирована⁵. Она направлена на стимулирование экономики и, вкратце, сводится к следующему:

- сокращение расходов федерального правительства к 2016 г. до 20% ВВП по сравнению с нынешними 25% ВВП;
- сокращение ставки налога на индивидуальный предельный доход (individual marginal income tax) по всем категориям на 20% при сохранении нынешних низких налогов на дивиденды и прирост капитала; сокращение ставки налогов на корпорации (в настоящее время среди самых высоких в мире) до 25%;
- постепенное сокращение роста выплат по социальным программам и финансирования системы *МедикэЙр*, предоставление ее пользователям больших возможностей выбора; прекращение финансовой помощи, выделяемой штатам на эту систему с тем чтобы повысить эффективность их расходов на здравоохранение⁶;
- устранение бюрократических препон в энергетике и внедрении инноваций, которые повышают потребительские цены и ограничивают создание рабочих мест.

Инициатором этой программы является выдвинутый в вице-президенты от Республиканской партии председатель бюджетного комитета Палаты представителей, конгрессмен от Висконсина Пол Райан, один из самых ярких и перспективных политиков современной Америки. Достаточно упомянуть, что Райан, убежденный республиканец, семь раз избирался в конгресс в штате, практически полностью контролируемом демократами, набирая с 2000 г. не менее двух третей голосов.

Профессор Михаил Бернштам из Гуверовского института считает, что Райан «хочет спасти систему социального обеспечения, систему здравоохранения, поддерживаемую государством. [...] Он вовсе не сторонник такого чистого капитализма, который порой представляется теоретикам. Одновременно с этим он верит, что демографические и иные причины приведут к банкротству как сети социальной поддержки населения, так и самого государства, если не провести реформы. [...]

Для тех, кто нацелен на развитие США в направлении социального государства по образцу европейских стран, [...] идеи Райана выглядят анафемой»⁷.

Действительно, появление программы Ромни–Райана вызвало шквал озлобленных комментариев со стороны сторонников Обамы. Об обоснованности этой критики можно судить, например, по публикациям Пола Кругмана, как ни странно, Нобелевского лауреата по экономике. «Белая книга кампании Ромни по экономической политике, — пишет, например, Кругман, — стала большим событием в области научного мракобесия». Авторы «просто считают, что могут дурачить деревенщину и не поплатиться за это профессиональной репутацией. Будем надеяться, они ошибаются»⁸. Тональность и аргументация этой и многих похожих публикаций Нобелевского лауреата позволяет предположить, что он обучался не только в Йельском университете, но и в Институте общественных наук при ЦК КПСС или, скорее, на ускоренных курсах Высшей комсомольской школы. Еще интереснее, что он ведет регулярную колонку в российской *Независимой газете*, ставшей в последние годы рупором Кремля, ориентированным на российскую интеллигенцию.

Впрочем, важнее другое. Тон и содержание критики республиканской экономической программы свидетельствует, что демократы — и левые круги в США в целом — просто не могут найти сколько-нибудь убедительные и обоснованные аргументы в поддержку своей позиции. И это неудивительно. Администрация Обамы пытается воспроизвести в США европейскую модель социального государства. Появление этой модели в Европе было вполне закономерной и, наверное, единственно возможной альтернативой росту социальной и политической напряженности, порожденной разрухой и кризисом после Второй мировой войны. Но к концу XX в. эта модель себя исчерпала. Собственно, нынешний финансовый кризис в Европе — прямое следствие неспособности евробюрократии заменить ее жизнеспособным и, по сути дела, более справедливым социально-экономическим порядком. Возвращаясь к США, нельзя не заметить, что в этой стране нет таких проблем, которые стояли перед европейскими государствами в 1940–1950-х гг. Иными словами, для США попытка идти по европейскому пути не вынужденная необходимость, а следствие идеологических исканий части американской интеллектуальной элиты.

Заметно меньше расхождений будет между внешней политикой той и другой администрации. Скорее, в большинстве случаев они будут носить стилистический характер. А по сути дела, и Ромни, и Обама сталкиваются с необходимостью вывода американских войск из Афганистана. И тому, и другому предстоит принимать решение об использовании силы против Ирана или, что менее вероятно, об отказе от этого. Возможно, республиканская администрация будет более склонна к военному решению иранской проблемы, чем демократическая. Но ирония ситуации состоит в том, что развитие событий вокруг Ирана мало зависит от настроений в Вашингтоне. Если в Израиле будет принято решение нанести удар по иранским ядерным и военным объектам, а Тегеран ответит на это эскалацией насилия в зоне Персидского залива (другой возможности у него просто нет), то военное вмешательство США станет неизбежным, вне зависимости от того, хотят этого в Белом доме или нет.

Наиболее серьезные различия между линиями Ромни и Обамы, скорее всего, проявятся в отношении России. Администрация Обамы попытается сохранить если не *перезагрузку*, то, по крайней мере, ее иллюзию. Об этом свидетельствует ставшая широко известной фраза Обамы о том, что он будет более гибким по проблеме ПРО после переизбрания; усилия администрации, направленные на выхолащивание закона *Магнитского*; не прекращающиеся публикации близких к Белому дому аналитиков относительно необходимости сохранения хороших отношений с Кремлем.

Сама по себе идея *перезагрузки*, то есть налаживания конструктивного взаимодействия, а по отдельным проблемам — сотрудничества с Москвой, независимо от характера правящего в России режима, отвечала интересам США. Ошибка была в другом. *Во-первых*, американские аналитики не учли, что в Кремле восприняли



Ы
Р
О
С
С
И
И
О
Д
Е
Л
А
П
Р
О
Б
Л
Е
М
Ы

курс на *перезагрузку* как проявление прогрессирующей слабости Соединенных Штатов и никоим образом не собирались идти на уступки США в ответ на американские уступки России. *Во-вторых*, пойдя на излишние уступки Москве, прежде всего отменив договоренности с Чехией и Польшей по ЕвроПРО, Вашингтон вызвал у своих союзников, и не только в Европе, серьезные сомнения в надежности американских обязательств. Похоже, однако, что администрация Обамы не сможет признать ошибочность этого курса и будет продолжать его, в том числе идти на новые уступки Кремлю в области ПРО, стимулируя тем самым растущие подозрения в неспособности выстраивать адекватную внешнеполитическую стратегию.

Высказывания Ромни относительно России весьма жесткие. Он не раз подчеркивал, что она является геополитическим противником США, систематически выступает против них по ключевым международным вопросам, прежде всего иранскому и сирийскому. Однако более или менее детализированной позиции по России Ромни и его советники либо не обнародовали, либо, что более вероятно, пока не сформулировали. Можно лишь предположить, что республиканская администрация в случае победы будет в меньшей степени, чем нынешняя, заинтересована в переговорах по ядерному оружию, не пойдет на какие-либо уступки по ПРО, займет более решительную позицию относительно нарушения прав человека в России.

Связано это не только и не столько с политическими взглядами и установками республиканцев, сколько с тем, что кроме Афганистана, актуальность которого к 2014 г. резко упадет, крупных международных и военно-политических проблем, по которым возможно конструктивное взаимодействие Москвы и Вашингтона, практически нет. Кремль демонстративно отказался от дальнейших сокращений стратегических вооружений и переговоров по нестратегическому ядерному оружию. Российская политика на Ближнем и Среднем Востоке практически полностью противоречит американской. Кремль не собирается поддерживать США в их сложных отношениях с Китаем. Скорее, российская дипломатия всерьез рассчитывает воспользоваться реальными или гипотетическими противоречиями



Андрей Кортунов (Россия), генеральный директор Российского совета по международным делам — по телефону из Москвы: На саммите большой двадцатки в Мексике состоялась первая встреча президента России Владимира Путина и президента США Барака Обамы. Встреча прошла позитивно. На ней были зафиксированы общие цели и задачи российской и американской политики. Но президенты явно избегали формулировок, которые могли породить разговоры о серьезных разногласиях. При этом шансов разрешить разногласия по вопросу ПРО в Европе до президентских выборов США практически нет. Проблема будет отложена на последующий после выборов период. Если следующим президентом США станет Митт Ромни, то проблема не будет решена еще длительное время. Высказывания Ромни по поводу американо-российских отношений не внушают оптимизма. В случае его победы на выборах будут пересмотрены многие американские принципы в отношении российской политики в сторону ужесточения. Конечно, следует учитывать, что избирательная риторика не всегда определяет содержание политики. Есть основания полагать, что, несмотря на то что ужесточения произойдут, они будут осуществляться в определенных пределах. Независимо от предпочтений той или иной американской администрации есть постоянные интересы США, которые требуют сотрудничества с Россией.

между Пекином и Вашингтоном для укрепления собственного влияния в Азиатско-Тихоокеанском регионе и заинтересована в обострении этих противоречий. Наконец, скандальный отказ президента Путина участвовать в саммите *Группы восьми* продемонстрировал, что *стратегия вовлечения* России, на которую последние 20 лет делали ставку в США и Европе, оказалась безрезультатной.

СИРИЙСКИЙ КОТЕЛ

Летом 2012 г. Сирия окончательно превратилась в ключевой узел напряженности ближневосточного региона, отвлекая внимание от иранского ядерного кризиса и других действительно важных мировых проблем. Появилась перспектива распространения военных действий на Ливан. Не исключено военное вмешательство нескольких ведущих государств Запада, например, введение бесполетной зоны или установление контроля над сирийскими арсеналами химического и, возможно, бактериологического оружия. Вполне вероятно операция турецкой армии в населенных курдами северных районах Сирии. Стали более ясными относительно долгосрочные тенденции и факторы развития ситуации как внутри страны, так и вокруг нее. Режим Асада слабеет, но перспектив военной победы оппозиции и политического урегулирования не просматривается. Наиболее вероятный вариант развития событий — постепенная фрагментация страны, превращение ее в скопление *де-факто* независимых анклавов, хаотически взаимодействующих друг с другом.

Клика Асада пытается компенсировать ослабление политических позиций, привлекая на свою сторону так называемую *лояльную оппозицию*. Последняя охотно идет навстречу режиму. В частности, некий Народный фронт за перемены и освобождение принял участие в парламентских выборах, прошедших в начале мая 2012 г., и получил целых пять мест. Лидер этой группы Кадри Джамиль был назначен вице-премьером, ответственным за экономику. Похоже, однако, что его главная задача — поддержание регулярных контактов с Москвой. Это не удивительно: Джамиль окончил в свое время Московский государственный университет, он — зять бывшего лидера сирийских коммунистов Халеда Багдаша и сам в прошлом видный коммунист. Такого рода персонажи являются в сегодняшней Москве *persona grata*.

Одним из проявлений кризиса режима стал нарастающий переход на сторону оппозиции высокопоставленных военных, чиновников и дипломатов. Среди них, например, первый сирийский космонавт генерал Мухаммед Фарис, бывший премьер Рияд Хиджаб, более 30 генералов различных силовых структур. В конце августа 2012 г. появились сообщения, что один из самых близких к Асаду людей — вице-президент Фарук аш-Шараа — то ли бежал в Иорданию, то ли находится под домашним арестом, то ли раскаялся и вновь появился в своем офисе в Дамаске. Интересно, что, по данным израильской прессы, в конце 2011 г. российские власти предлагали аш-Шараа сменить Асада на посту президента⁹.

Но, пожалуй, самым болезненным ударом по клике Асада было бегство в июле 2012 г. в Париж сына бывшего министра обороны Сирии во времена Хафеза Асада, близкого друга президента бригадного генерала Манафа Тласса, в прошлом командовавшего элитной частью Республиканской гвардии. Суннит по вероисповеданию, Тласс рассматривался некоторыми аналитиками и политиками как возможная альтернатива Башару Асаду, приемлемая и для умеренной части оппозиции, и для тех фигур из нынешней элиты, которые не слишком испортили свою репутацию участием в массовых репрессиях.

В июле 2012 г. курдская милиция, подчиняющаяся Курдскому национальному совету и партии Демократический союз, тесно связанной с Курдской рабочей партией, установила контроль над основными городами северо-востока и частью Алеппо. Соглашение между двумя этими организациями, образовавшими Высший курдский совет, было инициировано лидером иракских курдов Масудом Барза-





Константин фон Эгерт (Россия), член Королевского института международных отношений, обозреватель радио Коммерсантъ FM — по телефону из Москвы: Постконфликтное урегулирование в Афганистане по-прежнему в центре мирового внимания. В конце лета — начале осени 2012 г. в стране произошло столько неприятных событий, что стало очевидно одно — силам международной коалиции трудно рассчитывать на помощь афганских союзников, и замораживания сотрудничества между ними не избежать. Для России, расположенной в непосредственной близости от границ Афганистана, ситуация в стране после вывода Международных сил содействия безопасности представляет особую значимость. Тем не менее пока российские власти больше волнует то, что военные базы и техника США после 2014 г. могут оказаться в государствах Центральной Азии. Но у России и США единая цель — сдерживать мусульманских фундаменталистов в регионе, а потому военные базы никак не угрожают российским интересам. Вместе с тем следует признать, что Россия теряет Центральную Азию. Политическое влияние нашей страны в регионе стало менее ощутимым даже по сравнению с тем, что было еще 10 лет назад. Точкой невозврата стало 11 сентября 2001 г., когда в Центральную Азию стали проникать новые игроки, и процесс этот необратим. На мой взгляд, основные проблемы республик региона, представляющая опасность для соседних государств, — это неустойчивость существующих здесь режимов и отсутствие у жителей ощущения безопасности. Это создает почву для развития различных радикальных течений. Например, ситуацию в Таджикистане и Узбекистане я бы охарактеризовал как *мину замедленного действия*, которая в любой момент может взорваться. При этом в республиках практически отсутствуют здоровые силы, на которые можно рассчитывать: это, как правило, либо укоренившиеся во власти диктаторы, либо мусульманские фундаменталисты, а потому выбор невелик.

В преддверии выборов президента США актуализировался вопрос о будущем российско-американских и китайско-американских отношений. Сегодня очевидно одно — независимо от того, сумеет ли сохранить президентский пост Барак Обама или в Белый дом въедет администрация Митта Ромни, российско-американские отношения продолжают ухудшаться. Политика *перезагрузки* между Москвой и Вашингтоном фактически похоронена. Решение Владимира Путина изгнать из России Агентство США по международному развитию (USAID) — это, несомненно, сильная пощечина, которая вряд ли останется незамеченной американцами. Ситуация вокруг дела Сергея Магнитского и список лиц, причастных к его смерти, которым запрещен въезд в США, — это еще одна грань в ухудшении отношений двух стран. Напряженность будет расти и в китайско-американских отношениях. Поводом для очередного обострения стало региональное противостояние в Южно-Китайском море между Китаем и Японией, где США заняли позицию поддержки оппонентов Пекина.

ни, убежденным противником Асада и сторонником создания в Сирии автономного курдского региона. Похоже, что курдская верхушка, поддерживавшая ранее режим Асада в противостоянии с оппозицией, склонилась к поиску самостоятельной роли в гражданской войне. В итоге, Дамаск фактически потерял контроль над населенными курдами районами страны.

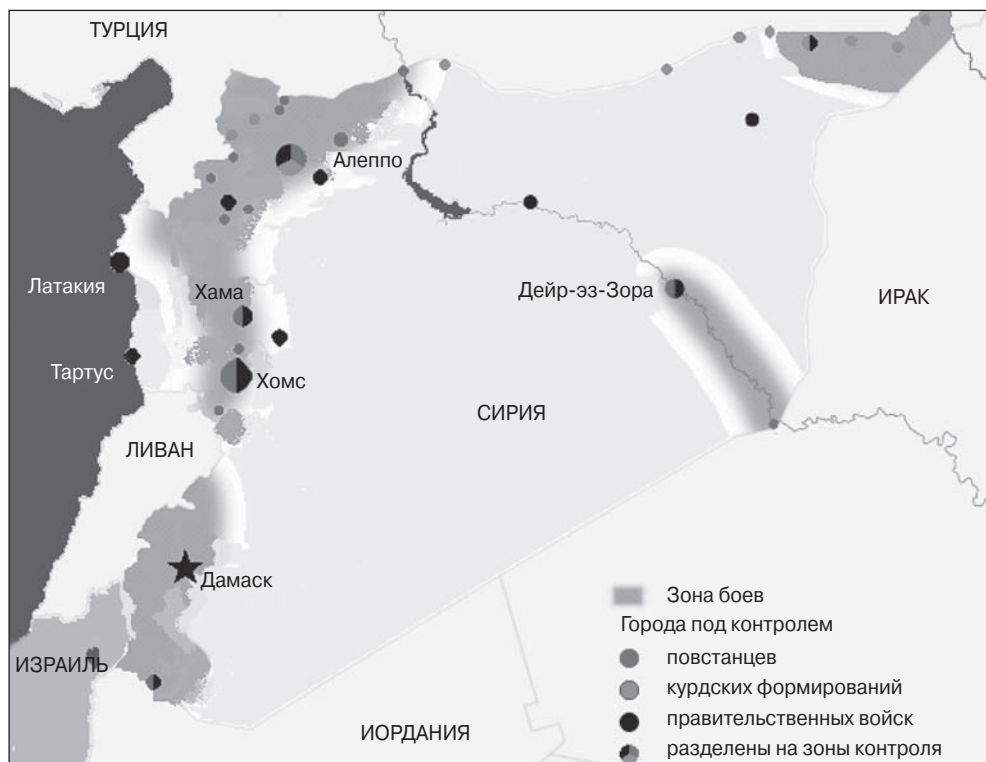
Усиливается международная изоляция Асада и его режима. 3 августа 2012 г. Генеральная ассамблея ООН 133 голосами против 12 (российская делегация в ООН, разумеется, возражала против резолюции, осуждающей массовые репрессии) приняла резолюцию A/RES/66/253/B, в которой осудила «участившиеся случаи применения сирийскими властями тяжелых вооружений, в том числе неизбира-

тельные обстрелы из танков и с вертолетов в населенных пунктах, и их отказ отвести свои войска и тяжелые вооружения в казармы», а также «продолжающиеся широко распространенные и систематические нарушения прав человека и основных свобод сирийскими властями и проправительственными ополчениями, такие как применение силы в отношении гражданских лиц, массовые убийства, произвольные казни, убийства и преследование протестующих, правозащитников и журналистов, произвольные задержания, насильственные исчезновения, воспрепятствование доступу к получению медицинской помощи, пытки, сексуальное насилие и жестокое обращение, в том числе с детьми, а также любые нарушения прав человека со стороны вооруженных групп оппозиции»¹⁰. А 15 августа 2012 г. Сирия была исключена из Организации исламской солидарности, что стало наиболее болезненным политическим ударом по Дамаску, после того как в ноябре 2011 г. он был изгнан из Лиги арабских государств.

Расширяется зона боевых действий. Правительство вынуждено отвести войска с Голанских высот во внутренние районы страны для подавления повстанцев. В июле 2012 г. начались вооруженные столкновения между формированиями оппозиции и правительственными силами в столице страны Дамаске и важнейшем центре экономической активности — Алеппо. Серьезным успехом оппозиции, позволяющим увеличить снабжение ее формирований вооружением, стало установление контроля над двумя пограничными переходами на границе с Турцией. Ее отрядами были также заняты все контрольно-пропускные пункты на границе с Ираком.

Тяжелым ударом по власти стала гибель в результате террористического акта нескольких высших руководителей репрессивного аппарата — министра обороны Дауда Раджихи; директора Бюро национальной безопасности Хишам Ихтияра;

Рис. 2. Военно-политическая обстановка в Сирии (на 16 августа 2012 г.)¹¹



руководителя Дамасского отделения Управления общей безопасности (его иногда называют также шефом следственной службы этого Управления), двоюродного брата президента Хафиза Махлюфа; заместителя министра обороны по вопросам безопасности, зятя президента Асефа Шавката; руководителя штаба по подавлению восстания Хасана Туркмани и ряда других¹². Считается, что Хафиз Матлюф и Шавкат входили в узкую, состоящую из нескольких человек группу, принимающую все основные решения сирийской власти.

Вместе с тем оснований ожидать быстрого краха режима Асада нет. Не раскололось ядро режима, центром которого является семейный клан Асада, состоящее главным образом из руководителей многочисленных сирийских спецслужб, в большинстве своем алавитов, окончательно скомпрометировавших себя репрессиями против оппозиции. Несмотря на расширяющееся дезертирство, сирийская армия пока в большей части лояльна режиму и относительно боеспособна. Постепенно формируется слой офицеров и генералов, во-первых, накапливающих опыт контрпартизанских действий, в том числе в городах, и, во-вторых, *повязанных кровью* с правящей верхушкой. Чем больше жертв среди мирного населения оказывается на счету армии и сил безопасности, тем меньше шансов у ее командного состава и офицерского корпуса сохранить свободу и даже жизнь в случае смены власти.

На сохраняющуюся лояльность армии часто обращают внимание российские аналитики, предсказывающие, что в конечном итоге оппозиция потерпит поражение. Иногда ситуацию в Сирии сравнивают с гражданской войной в Алжире, закончившейся победой правительственных войск. Так, в одном из материалов Института Ближнего Востока, пожалуй, наиболее компетентного российского исследовательского центра, занимающегося арабским миром, говорится: «Если представить, что внешнего военного вторжения не случится, внутренняя война в Сирии все больше будет развиваться по алжирскому сценарию 1992–1998 гг., когда всем казалось неизбежным крушение правящего режима [...] под ударами исламистских сил во главе с Фронтом исламского спасения (ФИС), на стороне которого воевали не столько боевики, воспитанные внутри АНДР, но и так называемые арабские моджахеды, то есть алжирцы и другие арабы, прошедшие через войну в Афганистане»¹³. Это важный вопрос, поскольку, похоже, подобные представления определяют российскую политику относительно Сирии.

Действительно, 300-тысячная сирийская армия почти в восемь раз превосходит по численности Свободную сирийскую армию и другие вооруженные группировки оппозиции, насчитывающие в общей сложности около 40 тыс. человек, широко применяет тяжелые вооружения и авиацию, в том числе боевые вертолеты, которых нет у оппозиционных формирований. Однако шансов на военную победу над оппозицией нет. Правительственные войска сталкиваются с проблемами, типичными для любой контрпартизанской войны. Они вынуждены расплывать силы с тем, чтобы удержать основные города и стратегические коммуникации, а также пытаться разбить вооруженные отряды повстанцев, разбросанные по зоне боев. Далее, хотя большая часть армии пока лояльна режиму, полностью полагаться последний может только на элитные части, специальные войска и иррегулярное ополчение *шадиха*, укомплектованные главным образом представителями алавитской общины, насчитывающей не более 10% населения страны. По мере того как оппозиционные формирования будут получать во все больших количествах противотанковые и переносные зенитные ракетные комплексы, военное превосходство правительственных войск будет сокращаться.

При этом в отличие от ситуации в Алжире нынешний сирийский режим находится под международными санкциями, которые неизбежно будут расширяться; он уже находится на грани финансового банкротства, а его противники получают материальную поддержку извне. Наконец, и это, видимо, самое главное, режим Асада опирается на алавитское, шиитское и частично христианское меньшинства, тогда как оппозиция пользуется растущей поддержкой как среди суннитского большинства, так и среди светских сил левой и либерально-демократической ориентации.



Межди Санаи (Иран), доктор политологии, глава института исследования Ирана и Евразии, Тегеран, Иран — по телефону из Тегерана: Российско-американские отношения вновь вступили в период напряженности. Позиция России по сирийскому вопросу стала поводом для жесткой критики со стороны США и их союзников, что усилило напряженность в отношениях двух стран. Упрямство Москвы по Сирии в экспертных кругах в основном объясняется российскими национальными интересами. Но главная причина неуступчивости России — это усиливающаяся подозрительность к США и их действиям на Ближнем Востоке. Перспектива установления системы ПРО НАТО на территории Восточной Европы перестает быть столь отдаленной. К тому же не за горами расширение границ Североатлантического альянса, и ежегодные саммиты НАТО — явное тому подтверждение. В связи с этим дальнейшее улучшение отношений между Москвой и Вашингтоном невозможно. Это недвусмысленно дал понять В. В. Путин сразу после своего вступления в должность Президента России. Сирия, в свою очередь, становится ареной противостояния двух ядерных держав. От исхода этого противостояния зависит сценарий дальнейшего мирового развития — однополярный или многополярный. Поддержка Россией сирийского режима — это не дань тесной дружбе между Путиным и Асадом, не боязнь потерять экономического партнера, а стратегические соображения Кремля. Коллапс в Сирии будет означать изменение баланса сил и утрату равновесия между США и Россией.

Случаи победы правительственных сил в контрпартизанских войнах крайне редки. Помимо уже упоминавшейся войны 1992–1998 годов в Алжире, можно вспомнить лишь поражение коммунистических повстанцев в Малайе в первой половине 1950-х гг., а также национально-освободительных движений в Западной Украине и Прибалтике. В первом случае английским властям удалось изолировать партизанские группировки, состоящие из этнических китайцев, от малайского населения. Во втором — повстанцы были лишены опоры в массах в результате крупномасштабных репрессий, в том числе высылки в Сибирь сотен тысяч человек.

Специфика сирийской ситуации в том, что не только правящая клика, но и оппозиция вряд ли сможет в обозримой перспективе одержать военную победу. Последняя предполагает, в частности, захват Дамаска, Алеппо и других крупных городов, для чего требуется либо радикальное изменение соотношения военных сил, либо дезинтеграция и распад правительственных войск. И то и другое маловероятно. Но главная причина слабости оппозиции — ее политическая, организационная и военная раздробленность.

Фактически антиасадовская оппозиция состоит из нескольких элементов.

1. Несколько сот групп, действующих на местном уровне, организующих антиправительственные выступления и демонстрации, сети взаимной поддержки, занимающихся распределением гуманитарной помощи, и тому подобное. Часть этих групп вовлечена в вооруженную борьбу, часть — выступает за политическое решение кризиса.
2. Организации, стремящиеся координировать действия названных выше групп. В провинциях Хомс, Хама, Дераа, Идлиб и Дамаск эти задачи выполняют, но, похоже, не слишком эффективно, возникшие в 2012 г. Советы революционных командований. На общенациональном уровне действуют три *зонтичные* структуры. Одна из них — Координационный



Ы
В
Р
О
С
С
И
Е
О
Д
Р
О
П
Х
Ы
В
О
Р
И
М

комитет местных сил, объединяющий несколько десятков групп, имеющих относительно сильные позиции в Дамаске и нескольких провинциях. Официально этот Комитет сотрудничает с Сирийским национальным советом, но на деле это сотрудничество минимально. Наряду с ним координацией действий исламских группировок, кроме *Братьев-мусульман* и формирований, близких к *Аль-Каиде*, занимаются две другие организации — Высший совет сирийской революции, который поддерживают Саудовская Аравия и Катар, и Всеобщая комиссия сирийской революции.

3. Две соперничающие друг с другом организации, претендующие на политическое руководство антиасадовскими силами и представление их на международной арене. Первая — базирующийся в Турции и пользующийся поддержкой и покровительством Анкары Сирийский национальный совет (СНС), состоящий из 310 человек, в подавляющем большинстве живущих в США, Европе и странах Ближнего Востока, во главе с Абделем Бассетом Сейда из организации Курдский национальный блок, специалистом по древней истории Ближнего Востока, проживающим в Швеции. Совет объединяет сторонников светской либеральной модели и членов небольшой курдской организации — Курдский национальный блок, с одной стороны, и *Братьев-мусульман*, с другой; отвергает иностранную интервенцию и добивается признания в качестве переходного правительства. Реальное влияние Совета на положение дел в Сирии оценить трудно, но большинство экспертов и СМИ считают его минимальным. Вторая — Национальный координационный комитет за демократические изменения, объединяющий группировки левого толка, с которыми сотрудничают базирующиеся в Сирии ячейки курдского Демократического союза. Он постоянно подвергается критике со стороны других оппозиционных сил за оппортунистическую, вплоть до коллаборационизма, позицию — он выступает за прекращение огня и начало переговоров с правительством без предварительных условий. Действия этого Комитета внутри страны возглавляет Хассан Абдель Азим, а за рубежом — правозащитник Хайтам Манна¹⁴.
4. Свободная сирийская армия (ССА), главная вооруженная сила оппозиции, сформированная из солдат и офицеров, дезертировавших из правительственных войск. Командование ССА, во главе которого стоит бывший полковник сирийских ВВС Риад Муса аль-Асаад, находится в лагере сирийских беженцев в турецком местечке Антакие. Реально части и отряды ССА подчиняются не столько этому командованию, сколько провинциальным Советам революционных командований.
5. Вооруженные исламистские группы, в том числе исламские радикалы, близкие к *Аль-Каиде*. Наиболее известная среди них — *Фронт аль-Нусра*, появившийся в феврале 2012 г. К этой же категории относятся палестинские террористические группировки и некие *бригады Абдалы Азада*. Эти организации выступают против любых форм сотрудничества с немусульманами, иностранного вмешательства, в том числе турецкого, и добиваются создания исламского государства на основе шариата¹⁵. Режим Асада, российские политики и дипломаты, а также близкие к этим кругам люди, называющие себя экспертами в сирийских делах, сознательно преувеличивают роль исламских экстремистов в гражданской войне в Сирии. В реальности эти группы — в отличие от *Братьев-мусульман* — играют маргинальную роль и вряд ли способны прийти к власти в случае победы оппозиции.

Таким образом, в Сирии возник военно-политический тупик. Ни та, ни другая сторона не могут достичь военной победы, а политический выход из кризиса не просматривается. В качестве основных условий начала диалога оппозиция выдвигает отставку Асада и прекращение огня правительственными силами. Верхушка режима, в свою очередь, требует сдачи оружия оппозиционными формированиями

и отказывается обсуждать вопрос об отставке Асада. В результате ситуация может развиваться по двум сценариям.

Первый, в нынешних условиях маловероятный, — появление фигуры, приемлемой как для армии, так и для большей части вооруженных оппозиционных формирований. Теоретически в этом случае можно было бы прекратить военное противостояние или, по крайней мере, заметно снизить его масштабы, а также убрать с политической арены Асада и его приближенных. Однако такой фигуры нет и неизвестно, появится ли она, а если появится, то когда. Второй, наиболее вероятный, — продолжение вооруженного противостояния и, в конечном итоге, распад страны. Чаще всего при этом имеют в виду появление алавитского государства в прибрежной зоне со столицей в Латакии и курдского образования на севере. А населенная арабами-суннитами часть территории, скорее всего, превратится в зону *bellum omnium contra omnes*.

Естественно, возникает вопрос — как гражданская война в Сирии соотносится с интересами внешних сил. Саудовская Аравия и другие суннитские монархии Персидского залива, возможно, хотели бы, чтобы режим Асада рухнул как можно скорее. Они могут и будут вооружать и финансировать ориентирующихся на них сирийских повстанцев. Но у них нет ни сил, ни, главное, желания самим вмешиваться в хаотическую гражданскую войну. Для США и большинства европейских государств клика Асада, вставшая на путь массовых репрессий, неприемлема. Эти страны также заинтересованы в том, чтобы вместо режима, союзного Ирану, в Сирии к власти пришли бы силы, занимающие, по крайней мере, нейтральную позицию в противостоянии Тегерана и государств, требующих прекращения иранской ядерной программы. Учитывая реальную перспективу вооруженного конфликта с Ираном, развитые демократические государства хотели бы обойтись без военного вмешательства в Сирии, которое надолго отвлекло бы политические и материальные ресурсы от иранской проблемы. В этом контексте военная операция США и нескольких европейских государств в Сирии маловероятна, если только не возникнет угроза попадания химического оружия в руки исламских радикалов, или если Асад не пойдет на применения такого оружия против своих противников и мирного населения.

Ряд стран заинтересован в ослаблении Сирии в результате гражданской войны. Так, сильная в военном отношении Сирия, претендующая на доминирование в Ливане и влияние в арабском мире, является естественным соперником турецкой элиты и препятствием в осуществлении ее нынешних геополитических планов. К тому же Анкара может воспользоваться смутой и ликвидировать базы террористических курдских организаций, имеющих сильные позиции в сирийском Курдистане.

В сложном положении находится Израиль. До тех пор, пока сирийская армия занята войной против противников Асада, Израиль может быть спокоен за положение на восточной границе. Ни самому Асаду, ни его генералам не придет в голову отвоевывать Голанские высоты, в то время когда повстанцы действуют вблизи Дамаска или Алеппо. В случае победы оппозиции, большая часть которой разделяет типичные для арабов антисемитские и антиизраильские воззрения и настроения, ситуация на сирийско-израильской границе может обостриться. Однако серьезная угроза для Израиля возникнет не сразу, а, минимум, через несколько лет, когда положение в Сирии более или менее стабилизируется.

Иран, безусловно, заинтересован в сохранении у власти режима Асада, единственного своего союзника в регионе. Приход в Сирии к власти сил прозападной или просаудовской ориентации будет, бесспорно, тяжелым ударом по Тегерану, в том числе потому, что будут существенно осложнены связи с проиранской террористической группировкой Хезболла, базирующейся в Ливане. Вместе с тем иранская верхушка отдает себе отчет в том, что удержать у власти Асада и его клику, по крайней мере, проблематично. Однако чем дольше будет продолжаться война в Сирии, тем дольше внимание Запада будет отвлечено от иранской ядерной программы. В этом контексте Тегеран будет поддерживать Асада до последнего момента.



Ы
В
Р
О
С
С
Б
Е
О
Д
О
Р
П
Х
Ы
В
Р
О
М
И

Формально Россия старается не декларировать открыто свою поддержку режима Асада, однако многочисленные публичные заверения российских официальных лиц не оставляют сомнений в том, что Москва делает все, чтобы сохранить у власти правящую в Сирии клику. Так, заместитель министра обороны А. И. Антонов в марте 2012 г. стал скрывать, что Россия снабжает сирийское правительство оружием и посылает туда военных советников. «Россия рада поддерживать доброе и развернутое военно-техническое сотрудничество с Сирией, и мы не видим причин пересматривать его. Российско-сирийское военное сотрудничество абсолютно легитимно». И добавил, что российские военные советники находятся в Сирии, обучая сирийскую армию¹⁶.

Официальная российская аргументация (нельзя допустить иностранного вмешательства, народ Сирии должен сам решить свою судьбу, необходимо национальное примирение) доверия не вызывает. Собственно, сама идея национального примирения предполагает согласие оппозиции с сохранением у власти нынешней правящей клики. На деле российская позиция обусловлена несколькими факторами. *Во-первых*, как считают многие эксперты, существует много общего между нынешними российским и сирийским режимами. *Во-вторых*, режим Асада — фактически единственный российский союзник на Ближнем Востоке. *В-третьих*, Москва хочет сохранить пункт материально-технического снабжения в Тартусе.

Но к этому стоит добавить еще одно. Поддерживая Асада, Россия пытается отвлечь силы и внимание западных стран от постсоветского пространства и примыкающих к нему Балтийского и Черноморского регионов, где сосредоточены геополитические интересы Москвы, и даже спровоцировать военную интервенцию западных государств в Сирию. В этом случае появится прекрасный повод в очередной раз обвинить Запад и прежде всего США в вооруженном вмешательстве во внутренние дела независимых государств. Это важно не только для сколачивания антиамериканской коалиции режимов, имеющих основания опасаться такого рода интервенций, но и в свете политической ситуации в самой России. Возникнут дополнительные аргументы для обоснования репрессий против оппозиции, на которую уже давно наклеен ярлык агентов американского Госдепа. И, что самое главное, военная операция против режима Асада, естественно, потребует от Запада намного больше политических, материальных и финансовых ресурсов, чем, например, операция в Ливии.

Юрий Федоров



ГЛАЗАМИ КОНСЕРВАТОРА: НЕВЕСЕЛЫЕ ЗАМЕТКИ НАКАНУНЕ ВТОРОЙ ВОЛНЫ КРИЗИСА

Прошедшие полгода получились более чем нервными, хотя, по сути, происходят события, вполне предсказуемые. Но есть что-то *сильно небанальное* в том, что источниками наибольшей международной напряженности в последние три-четыре месяца стали не вопросы ПРО и не ситуация в Афганистане (где, к слову, очевидны усталость и стратегическая *вымотанность* обеих сторон, что вообще-то может свидетельствовать о появлении запроса на *третью силу*). Центром международной напряженности стали гражданская война в Сирии, в традиционной ключевой точке Ближнего Востока, и территориальный спор вокруг островов Сенкаку. Иначе говоря, наиболее опасными с точки зрения мировой стабильности после многих зигзагов стали именно те регионы, которые и рассматривались в качестве первых кандидатов на дестабилизацию в первой половине 1990-х гг. Странные зигзаги, связанные с попытками замедлить формирование силовой многополярности и внедрить вместо нее некий *новый мировой порядок*, как видно, все-таки вывели мировую политику в исходное состояние. А это, помимо всего прочего, означает, вероятно, и то, что к исходному состоянию вернулись и экономические вызовы, с которыми столкнулись развитые капиталистические государства после распада

СССР. Эти два события в сущности и создали тот образ международных отношений, который мы наблюдали в последние 4 месяца.

БАГЕТ ДЛЯ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Картина, однако, становится картиной только тогда, когда она заключается в рамку, а еще лучше в красивый и недешевый багет. Картина получает глубину, вписывается во время и пространство, а детали приобретают неожиданный смысл. Попытаемся и мы вписать два упомянутых выше кризиса и иные разрозненные внешне события последних месяцев в некий смысловой багет. Как ни странно, этот багет, как и в случае с картиной, будет состоять из четырех элементов.

Во-первых, США всеми силами стремятся сохранить инициативу во внешнеполитических процессах. Даже и речи не идет о том, чтобы, хотя бы тактически, сыграть *вторым номером*, напротив, США в последние полгода стремятся проявить лидерство практически в любой ситуации, в которой косвенно участвуют. Масштабы американского интервенционизма не только не сократились по сравнению с периодом президентства Буша-младшего, но даже увеличились. Это явно показывает, что американская элита хорошо осознает остроту своего положения и понимает, что единственным вменяемым выходом является сохранение способности взимать со всех основных развитых стран своего рода *рену монополярности*, то есть сохранять способность ограничивать глобальную конкурентоспособность других игроков за счет военно-силовых средств (включая и партнерство в военно-силовых организациях и временных союзов). С современной Европой вопрос, кажется, ясен: конечно, Норвегия всегда была ну очень специфическим местом в Европе, но обсуждение вопроса о том, как нанести мяснику Брейвику, убившему 77 человек, наименьшее количество страданий, думаю, отражает общую европейскую тенденцию. Однако, скажем, с Китаем и намечающимся *латиноамериканским вызовом* (и это не Уго Чавес, это возможность индустриального рывка Бразилии и ее лидерства в регионе, которое будет посильнее боливарианской альтернативы, и португальский язык помехой не станет) дела обстоят куда более сложно. И для того чтобы сохранить возможность доминировать на этих направлениях, Вашингтон просто вынужден участвовать в любой внешнеполитической ситуации и в любой ситуации брать на себя бремя лидерства. Чтобы ни у кого не возникло и тени сомнения в его потенциале. Вот только будет ли эта ноша для современного Вашингтона подъемной, пока никто не знает.

Во-вторых, несмотря на то что готовность крупных государств мира, прежде всего США, применять военную силу находится на сверхвысоком уровне, их способность на практике осуществлять военные акции не столь высока. То есть политически силовой порог в современном гуманистическом мире снизился и существенно, однако *технические детали* не дают даже самым сильным странам осуществлять неограниченное применение военной силы. Применение военной силы ограничивается целым рядом не просто формально-юридических, но и в какой-то мере *ритуальных* факторов. В частности, позицией ключевых международных организаций, наличием у противостоящей стороны влиятельных союзников. А главное, как и в прошлом, применять военную силу для продвижения демократии легко и просто там, где противник не страшен и где он ставит задачу *отсидеться*. А когда выясняется, что противник очень даже может пойти на жесткие действия, начинаются рассуждения о сложности современных международных отношений и о деструктивной роли России. Не думаю, что США впервые задумались над тем, что, может быть, не стоит вторгаться в Сирию, когда Россия и Китай наложили вето на анти-асадовскую резолюцию. Они задумались об этом, когда поняли, что сирийский режим сопротивляться будет и, вполне возможно, применит химическое оружие, причем совсем не обязательно на своей территории.

В-третьих, выяснилось, что союзник все-таки имеет значение. Все разговоры о возможности агрессивного *унилатерализма*, прежде всего со стороны США, остались не более чем разговорами. Именно то, кто твой союзник, определяет



свободу маневра ключевых игроков. К примеру, если бы президентом Франции до сих пор был бы Николя Саркози, а в Италии заправлял бы пресловутый *Кабальеро*, то можно было бы быть полностью уверенным, что натовские самолеты уже пару месяцев бомбили бы Сирию. Оказывается, *политической поддержки* и отношений с Великобританией для того, чтобы развязать войну, не достаточно даже для США. Чего уж говорить о других государствах. И напротив, если бы единственными союзниками России в сирийском вопросе были иранский президент Ахмадинежад и Уго Чавес, а Китай занимал бы нейтральную позицию, то вряд ли действия Москвы были бы столь же решительны и непреклонны. Иными словами, в реальности крупная международная акция в современном мире может быть только коалиционной, причем не просто коалиционной, а почти консенсусной, когда несогласные не выступают против, а промолчат. Это серьезный вызов для всех крупных игроков на международной арене, прежде всего США и Китая, поскольку им собрать какую-то действительно серьезную коалицию будет крайне сложно, поскольку все прекрасно понимают *про что (и против кого)* будет эта коалиция и какова может быть цена за участие.

В-четвертых, что бы ни говорили борцы за права человека, главный вопрос современной мировой политики и экономики — это вопрос об источниках энергии. При чем можно сказать еще более грубо — вопрос о нефти. При всех разговорах об альтернативных источниках энергии и пресловутом сланцевом газе, большинство международных геополитических процессов, в том числе и ситуация вокруг Сирии, в конечном счете оказываются связанными с распределением влияния на ключевых транспортных коридорах, связанных с классическими углеводородами. Неужели кто-то думал, что участие в сирийском конфликте Катара действительно связано с заботой о демократии и правах человека? Ориентация на обеспечение доминирования на рынках углеводородов свидетельствует о трех принципиальных моментах, которые будут иметь и бесспорное военно-силовое измерение:

- Классические углеводороды останутся основой мировой энергетики, во всяком случае энергетики государств, которые будут давать наиболее стабильные темпы экономического роста. В какой-то мере такая экзотика, как сланцевый газ, возобновляемые источники энергии, а также атомная энергетика, хотя ее перспективы не ясны и достаточно еще одной значимой аварии, чтобы на ней был поставлен крест, будут сдерживать рост потребления энергоносителей, закрывая большую часть нарастающего глобальных потребностей в энергии, но не более того.
- Уровень цены на классические углеводороды будет относительно высоким и это будет связано не только и не столько с политической составляющей и спекулятивной составляющими (хотя последний фактор, безусловно, сохранится), сколько с рискованностью остальных товарных вложений. В кризис инвестиции в нефть (и в том числе политические инвестиции) оказываются вполне надежными, а главное — операции с нефтью при наличии политической *крыши* дают постоянный, хотя и не всегда стабильный доход.
- Очевидно, что ключевые потребители классических углеводородов и целый ряд поставщиков не удовлетворены сегодняшним раскладом сил на мировом рынке и будут теми или иными способами стараться его изменить. Могут действовать, как КНР, преимущественно экономическими способами, могут как США, формируя очаги управляемых конфликтов и продавая страждущим свои силовые возможности, могут как государства Персидского залива во главе с Саудовской Аравией пытаться использовать для передела рынка финансируемые ими исламистские движения. В любом случае уповать на то, что кому-то удастся сохранить комфортную ситуацию и прежние доходы без того, чтобы *крутиться*, наивно. Борьба за влияние на рынке будет весьма жесткая и, вероятно, совсем не джентльменская.

Определив для себя некие в чем-то новые, а в чем-то старые рамки развития мировых процессов, оценим с этой точки зрения то, что мы наблюдали в мире за последние 3–4 месяца.

СИРИЙСКИЙ ПАТ И ЕГО УЧАСТНИКИ


Именно конфликт в Сирии стал ключевым международным событием последних месяцев, затмив даже иранскую атомную программу. По сравнению с тем, что происходит в Сирии, бои войск покойного Муаммара Каддафи с салафитским ополчением напоминают больше игру в *Зарницу*, но с недетским, хотя и предсказуемым финалом. Ясно, что ни авторы комбинации, ни сирийские власти, ни оппозиция, ни втянутые в конфликт политической логикой *зеваки* (прежде всего европейские страны) даже в самых смелых мыслях не могли себе представить такого масштаба насилия, такой продолжительности конфликта и такого ожесточения его участников.

Дело не в том, хорош Асад или плох, хотя те, кто считает и говорит, что оппозиция будет более демократична, либо лгут, либо просто неумны. Дело в том, что Асад доказал (в том числе зачисткой Дамаска и Алеппо), что он — серьезная фигура, которая добивается своих целей и мало обращает внимания на окрики извне. А оппозиция доказала, что она ничего не представляет без помощи Запада, даже несмотря на поддержку *Аль-Каиды*, и хороша только тогда, когда надо давать интервью *Аль-Джазире*. Как только начинается стрельба или как только дело доходит до принятия кардинальных решений, решительность оппозиции куда-то исчезает, а на *сцене* остаются лишь силовики Асада да исламистские радикалы (та же *Аль-Каида* с незначительными вкраплениями других структур типа *Исламского джихада*).

Можно по-разному относиться к тому, что делает сирийское руководство и как оно это делает. Однако более чем полуторагодовое сопротивление сирийского режима говорит о том, что сопротивляется не столько режим, сколько значительная часть общества. Этого не могут не видеть только самые ангажированные люди, которые окончательно решили разменять статус специалиста на должность пропагандиста. Режим, то есть группа лиц, напрямую связанная с авторитарным правителем, может сопротивляться некоторое время, однако, как показал опыт Саддама Хусейна и Каддафи (а это были классические режимы, которые действовали вне общества и очень часто — против общества) монолитность режима легко разрушается, а союзники легко перекупаются. И в сирийском случае страны Запада четко шли по данному сценарию — и ошиблись. Да, на сторону оппозиции переметнулись многие генералы, даже премьер-министр (правда откровенно опереточный) и бывший космонавт. Но реальный эффект этих событий на ход войны оказался существенно меньше, чем кто-то мог представить. Разве только сторонники Асада окончательно озверели и полностью отказались от тактики *умиротворения* и попыток диалога: только во второй половине августа 2012 г. правительственные силы начали системно расстреливать пленных оппозиционеров и подозреваемых в оппозиционных симпатиях, до этого они явно стремились сохранять видимость законности. Сравните уровень жестокости при зачистках Хомса и Алеппо, и вы поймете, что ситуация изменилась качественно. И именно в этот момент оппозиция сравнительно быстро лишилась практически всех завоеванных позиций, оставшись один на один с надеждой на американскую интервенцию.

Поддерживая непримиримость оппозиции, США и их союзники все же затолкали страну в водоворот полноценной гражданской войны (с уже совершенно откровенной религиозной спецификой). Только вот контрагенты американцев оказались к этому не готовы. Остается только радоваться каждому сбитою правительственному самолету и выкладывать в интернет видеоотчеты не понятно о чем, но героическом. Причем с обязательными криками *Аллах Акбар* за кадром, видимо, чтобы не перепутали с кем-то другим. Сравните *отчетные* видеосъемки чеченских боевиков и творчество сирийской оппозиции, и вы удивитесь, насколько эта продук-



 **Дайан Джаятиллека (Шри-Ланка)**, Посол Шри-Ланки во Франции, постоянный представитель Шри-Ланки при ЮНЕСКО, профессор — по электронной почте из Парижа: В Сирии стороны продолжают браться за оружие, а внешние акторы скрыто воздействуют на ситуацию в стране. Вероятность внешней военной интервенции сохраняется, но скорее всего это будет интервенция низкой интенсивности, направленная на дестабилизацию сирийского государства. Далее последуют более активные действия для начала транснациональной военной интервенции. Угроза применения режимом Башара Асада химического оружия преувеличена. Сирийские власти отдают себе отчет в том, что это может стать спусковым механизмом для внешнего военного вмешательства, а потому не пойдут на обострение. Слухи, муссируемые вокруг химического оружия Сирии, усиленные цифровыми спецэффектами масс-медиа, сеют панику и могут стать катализатором войны. Ситуация напоминает *Тонкинский инцидент*, когда для начала военных действий против Северного Вьетнама США нужен был лишь повод и они нашли его.

На фоне кризиса в Сирии не вызывает оптимизма ситуация вокруг Ирана и его ядерной программы. США и союзники усиливают пропаганду против этой страны и нагнетают напряженную атмосферу. В таких условиях сомнительно, что на намеченных на конец августа переговорах *шестерки* международных посредников и ИРИ возможно найти компромисс. Некоторые гегемонистские державы просто не допустят этого. Дискуссии вокруг Ирана схожи с попытками найти решение по Сирии, когда стороны умышленно придумывают причины и отговорки, дискредитирующие любые конструктивные мнения и предложения. Все это делает невозможным дипломатический исход кризисов и приближает военный сценарий их разрешения. Но если внешнее вторжение в Сирию случится, то Иран воспримет его как угрозу собственной безопасности и предпримет ответные действия. Они в свою очередь будут представлены как акт агрессии со стороны ядерного Ирана и станут предлогом для военной операции против ядерных объектов страны. *Эффект домино* окажет прямое влияние на предвыборную кампанию в США. Не исключено, что именно выборы в США являются главной целью тех, кто стремится реализовать подобный сценарий.

ция похожа, а значит, и цель продукции та же. Потребитель, вероятно, примерно тот же.

Возможно, в конце концов они и победят, особенно учитывая нарастающую помощь Запада и аравийских ваххабитов, и прямое стягивание в конфликт Турции. Однако от этого они — то есть сирийская часть оппозиции, а не представители Аль-Каиды и других международных террористических структур — не станут серьезными людьми, с которыми можно иметь дело в принципе.

Вопрос в другом. Можно ли иметь дело с европейскими странами, прежде всего Францией, Италией и Германией (Великобритания в данном случае, не в счет, ее симпатии и причины этих симпатий понятны и предсказуемы), которые ничтоже сумняшеся начинают не просто сотрудничать с откровенными террористами, угрожающими сбивать гражданские самолеты, но и поставляют им оружие, международный трансфер которого, вообще-то, находится под строжайшим контролем,

почти запретом? Ответ на этот вопрос очевиден — с нынешними элитами подавляющего большинства европейских государств дело иметь нельзя по причине их геополитической невменяемости. Беда в том, что эта невменяемость в дальнейшем, судя по всему, будет только нарастать.

Главным бенефициаром ситуации вокруг Сирии пока выглядит Иран. Главной задачей иранцев был выигрыш времени и втягивание своих региональных противников в затратную и политически проигрышную ситуацию. И Тегеран этого добился не то чтобы с блеском, но с некоторым изяществом. На август 2012 г. Тегеран выиграл уже больше года и, как знать, сколько еще продержится Асад, оттягивая на себя силы американцев и их региональных союзников. А время играет на Иран (и косвенно на Асада): чем дальше втягиваются саудовцы, катарцы и другие страны Персидского залива в водоворот насилия, тем больше вероятность *рикошета* — политического и возможно даже силового — на территории самих этих стран. И тогда Иран сможет играть куда более свободно в мягком подбрюшье Саудовской Аравии, создавая прямой рычаг давления на США. То, что Тегеран потихоньку начинает подергивать за эти ниточки, можно понять из активизации политической жизни и чувства собственного достоинства у шиитских общин в Персидском заливе.

Главный неудачник — Турция. Помимо того, что Анкара проиграла борьбу за контроль над сирийской оппозицией неосалафитским режимам аравийских государств, Турция получила очаг нестабильности на своих границах с плохим скрываемым курдским акцентом. Нейтрализовать эту угрозу можно только одним способом — все-таки *додавить* США и их европейских союзников на прямую военную интервенцию в Сирию, главным инструментом которой будет турецкая армия, что даст возможность создать *зону безопасности*. В противном случае речь будет идти о колоссальной геополитической ошибке турецкого руководства. А у каждой ошибки, как говорил Л. М. Каганович, есть фамилия, имя и отчество, которые в данном случае всем понятны — Таиб Реджеб Эрдоган. Именно его политические амбиции привели к тому, что Турция, которая, как правило, оставалась *над схваткой* в большинстве региональных конфликтов последнего времени, не просто втянулась в круговорот сирийского этноконфессионального насилия, но и утратила возможности контроля над теми процессами, которые происходят на ее же собственной территории. Ведь лагерями подготовки сирийских боевиков Анкара управляет лишь номинально, а ситуацию в лагерях беженцев, естественно, никто не контролирует в принципе.

Однако если приглядеться к скрытым смыслам сирийской ситуации, то главным неудачником становятся США. Вернее не столько США в принципе, сколько лично Барак Обама и Хиллари Клинтон. Раскрутив необходимость практически любой ценой сместить Башара Асада, они сами загнали себя в угол — представьте, каково будет им переизбираться, не выполнив ключевого внешнеполитического приоритета и каково будет влезать в вооруженный конфликт с неясными результатами накануне выборов, когда любая нелепая случайность может качнуть общественное мнение в противоположную сторону?

Мораль: даже ощущая свою силу, необходимо очень тщательно оценивать последствия игры в дестабилизацию. Кто-то все еще сомневается в том, что Россия правильно делает, поддерживая нынешнюю власть в Дамаске?

США: ВЫБОР РЕАЛЬНОСТИ

Считается, что нынешние президентские выборы в Соединенных Штатах развиваются в условиях, когда внешнеполитические вопросы значат предельно мало для американского общественного мнения. Это правда лишь отчасти: конечно, в условиях уже надоевшего всей Америке ожидания новой, еще более ужасной волны экономического кризиса, вопросы многополярности и союзнических отношений с Европой (особенно учитывая европейский экономический кризис) становятся



для американского обывателя второстепенными. Проблема только в том, что американский избиратель уже давно никого сам по себе не выбирает. Даже если он и проявляет удивительное свободомыслие (как, например, избрав президентом Буша-младшего), то ему наглядно и довольно жестко объясняют, что он неправ. Выбор президента в современных США — это выбор даже не господствующего клана в элите, а выбор модели управления процессом гармонизации интересов элитных кланов.

Так что нынешняя внутривластная коллизия в США, — это не вопрос о власти. В конечном счете, если отрешиться от того, что оба кандидата в президенты по американским меркам *экзоты*, то становится ясно, что обе группы, их выдвинувшие, представляют примерно одни и те же группы в элите. Это и не вопрос о выборе между глобализмом и изоляционизмом, хотя изоляционистские нотки у Митта Ромни проскальзывают. И тем более не вопрос о выборе социально-экономической модели: ресурсов, чтобы что-то кардинально поменять в экономическом развитии, у США нет и уже не будет никогда. Это выбор той технологической базы, на которой будет строиться власть в США, возможно, выбор не на 4 года, а на существенно более длительный срок.

Победа Барака Обамы закрепит в американской политике опору на преимущественно *мягкий* инструментарий, стремление к формированию консенсуса по практически любому вопросу, как внешне-, так и внутривластному. Провозгласив лозунг перемен, демократическая администрация в действительности никакими переменами не занимается ни во внутренней, ни во внешней политике. И именно поэтому идея *перезагрузки* в отношениях с Россией (идея расширения политического взаимодействия с целью смены настроений власти в России, если говорить откровенно) так до неприличия лелеялась в Вашингтоне. Ведь именно *перезагрузка* с Россией являлась единственным элементом внешней политики, где Вашингтон решился — хотя и вынужденно — сменить не только тон пропаганды, но и методы внешней политики.

В остальном господствовало явное нежелание каких-либо кардинальных действий, наиболее ярким примером чего стала позорная для либеральной в целом администрации ситуация с тюрьмой Гуантанамо. В наибольшей степени системный конформизм администрации Обамы проявился как раз в Афганистане. Нынешняя американская администрация не просто не смогла или не захотела ничего изменить в подходах к операциям в этой стране. Она довела зубодробительную тактику администрации Буша до логического завершения, то есть окончательно абсурда, после чего в американских солдатах стали стрелять не столько Талибы, сколько военнослужащие сформированной, укомплектованной, оттренированной и финансируемой самими же американцами афганской армии. И это при том, что собственная военная активность Талибов за последние полгода снизилась кардинально. А главное — нет никаких признаков того, что в глубинах мысли либералов из американской администрации родилась хоть какая-то новая идея о том, как им обустроить Афганистан, чтобы комфортно оттуда уйти.

Победа Митта Ромни будет означать, что американская олигархия сделала ставку на прорыв сквозь кризис в том числе и за счет внутривластной поляризации, обострения идеологических противоречий и общей идеологизированности американской политики. Это будет, своего рода, *встречный пал*, когда неблагоприятные тенденции выжигаются встречным пожаром. Правда, после этого остается только пепел, а главное, такого рода действия, как показывает пример Ричарда Никсона, предполагают, как минимум, временное сознательное обострение в мировой политике. И в этом контексте сильно ошибаются те, кто думает, что объявление России главным противником США — всего лишь пропагандистский трюк. Напротив, в случае победы Ромни Россия может столкнуться с весьма жестким давлением, причем даже в прямых силовых формах. Посудите сами: для того, чтобы консолидировать элиту *под себя* (а Ромни, если победит, то с крайне значительным отрывом), нужен кризис. Устраивать серьезный кризис внутри страны опасно — можно утратить рычаги управления. Поэтому кризис лучше устраивать



Евгений Бужинский (Россия), старший вице-президент ПИР-Центра, генерал-лейтенант (запаса) — по телефону из Москвы: Прошедшие в Москве переговоры по иранской ядерной программе имели скромный успех. Позиции шестерки международных посредников и Ирана по-прежнему остаются практически диаметрально противоположенными, но готовность сторон к продолжению диалога вселяет осторожный оптимизм. Заметно ухудшается ситуация в Сирии. Очевидно, что Запад взял окончательный курс на смещение Башара Асада, и активность антиправительственных сил будет только усиливаться. Более того, сбитый сирийцами турецкий самолет-разведчик может послужить поводом для внешнего вмешательства в конфликт в Сирии. Много будет зависеть от решения Североатлантического совета НАТО, созываемого по просьбе Турции. Боюсь, что шансы на повторение югославского сценария возрастают. На фоне всех этих событий региональная и глобальная обстановка в мире заметно ухудшится.

на международной арене, причем в том регионе, который *не жалко*. Россию — не жалко. При этом общественное мнение должно поддержать любые действия администрации, что в случае с Россией практически обеспечено — имперские поползновения и антидемократические тенденции в нашей стране уже давно разоблачаются всеми демократическими СМИ, включая гостелевидение маяка демократии — Саудовской Аравии. При этом за *пятой колонной*, которая сможет на внятном английском языке обратиться к США за поддержкой, дело не станет, равно как и за *правительством в изгнании* (естественно в Лондоне), если дело пойдет совсем бойко. И при этом противник США в данном случае должен быть не страшен с точки зрения ответных действий. А репутация России с точки зрения обороноспособности сейчас, как говорит молодежь, *ниже плинтуса*.

Так что сценарий прямого силового давления в отношении России — совсем не фантастика или конспирологическая выдумка, а вполне себе технологическая реальность, причем очень неплохо ложащаяся в возможные американские внутритропические схемы. Что до глубокой уверенности, что у Ромни шансов нет, то в современных США возможно все, особенно если власть предрежающие решат, что Барак Обама не справился с возложенной на него миссией, тем более, что он объективно с ней не справился.

КИТАЙ: НЕКОМФОРТНАЯ ПОГОНЯ ЗА ЛИДЕРОМ

Рассуждения о грядущем противоборстве КНР и США в борьбе за мировое лидерство стали общим местом, причем длятся они уже лет пять, а свидетельством нарастания противоборства считается постоянное — и это факт! — усиление публичной полемики между двумя государствами. На этот раз очередной всплеск рассуждений о восстановлении биполярности совпал не только с ситуацией вокруг Сирии, когда КНР неожиданно решила не *терять лицо*, но и полуклоунскими выпадами на островах Сенкаку. Дополнительно масла в огонь подлили выступление госсекретаря США Хиллари Клинтон в Того, где она прямо указала на Китай как на источник возможных проблем в Африке, назвав китайцев *чужаками* (вероятно, подразумевается, что американцы для жителей Того — земляки), и ситуацию вокруг банка *Standard Charters*, в которой явно прослеживается китайское присутствие. Конечно, внешне мы действительно переживаем очередной всплеск



американо-китайских противоречий. Но так ли уж они серьезны? В конечном счете биполярность возникает, когда появляется *альтернатива*. А Китай альтернативой не является ни с идеологической, ни с экономической точки зрения. Китай, скорее, старается сократить отставание от США в возможностях международного влияния, опираясь на растущий экономический потенциал. Иными словами, мы имеем, если разобраться, классический случай догоняющего развития, осложненный реальными противоречиями в жизненно важном для КНР регионе Северо-Восточной Азии и геополитическими амбициями Поднебесной.

Создается устойчивое ощущение, что китайцам все время чего-то не хватает для решительного утверждения своих глобальных претензий. В последние полгода это стало совсем очевидно. Практически все их вроде бы хитроумные планы по проникновению в ключевые с точки зрения Пекина регионы мира оканчиваются либо провалом (например, попытка проникновения в Западную Африку, прежде всего в Гвинейский нефтегазовый район), либо превращаются в *толкание* с другими игроками без видимой перспективы геополитической капитализации затраченных средств (например, в Центральной Азии).

А не хватает прежде всего решительности, а главное — способности объяснить, доказать американцам, что *теперь все серьезно*. Во многом этому способствует не только экономическая зависимость КНР от американского рынка, но и выбранная китайским руководством (вероятно, под воздействием исторических и идеологических факторов) стратегия глобальной экспансии по направлениям наименьшего сопротивления со стороны глобальных конкурентов, прежде всего США.

США данное обстоятельство понимают прекрасно: противодействуя Китаю (иногда в весьма хамской форме, как например, в ходе поездки Хиллари Клинтон по странам Африки), США исходят из того, что Китай никогда не пойдет на такое обострение отношений с США, которое бы поставило под угрозу присутствие Китая на американском рынке и его доступ к американской финансовой системе. Поэтому считают, что могут идти на эскалацию полемики и политического давления практически без ограничений. Поскольку направления *наименьшего сопротивления*, по понятным причинам, отказываются совсем не теми регионами, где Пекин ради расширения присутствия готов пойти на серьезный конфликт с США.

Исключение, конечно, составляют Северо-Восточная Азия и Корейский полуостров. Все понимают, что в этих регионах китайцы могут пойти на существенно более решительные действия. И в этом смысле напряженность вокруг островов Сенкаку для американцев — вещь не вполне приятная и уж точно преждевременная, ведь выстраиваемого партнерства с Вьетнамом (а кто, как вы думаете, был главной *целевой аудиторией* гей-парада в Хошимине, кому вьетнамские коммунисты давали сигнал?) может и не хватить для сдерживания китайцев. Особенно в свете процессов в КНДР, где, вероятно, прокитайская группа смогла существенно потеснить *автаркистов*.

Однако если слишком сильно показывать китайцам, что их экономический потенциал не может быть без согласия Вашингтона трансформирован с глобальное политическое влияние, то рано или поздно китайцы с этим согласятся. А согласившись, могут сделать забавный вывод о том, что для того, чтобы стать по-настоящему глобальной державой, было бы неплохо и *силу употребить*. В принципе, некий опыт более жесткого поведения у китайцев за последнее время образовался: не следует забывать как жестко и демонстративно они действовали против американско-индийских ставленников на Мальдивских островах, которые только российским политикам кажутся всего лишь туристическим раем. И если США будут слишком сильно *обкладывать* КНР *флажками*, то китайцы вполне могут решиться и на жесткий выпад, а вот хватит ли у США сил его парировать — большой вопрос. Тем более что объективно силовые возможности США уже довольно давно находятся на грани исчерпания.

ПОСТСОВЕТСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: КОНЕЦ ОСТРОВКА СТАБИЛЬНОСТИ

Конечно, по сравнению с теми процессами, которые происходят на Ближнем Востоке, ситуация на постсоветском пространстве выглядит явным островком стабильности. Действительно, пока масштабы насилия, даже с учетом явного обострения ситуации на Кавказе и становящейся системной стрельбы с большим числом жертв в славящихся своей стабильностью Казахстане, существенно меньше того, что происходит в других регионах, например, на Ближнем Востоке. Однако относительное *спокойствие* не должно никого вводить в заблуждение — в данном случае важен тренд, а он неблагоприятен и не дает почвы для оптимизма. Можно говорить о трех важнейших процессах, которые, вероятно, уже в самом ближайшем будущем изменят не только политическую, но и военно-политическую картину постсоветского пространства (и Россия в данном случае далеко не исключение).

Первое. Окончательный отрыв экономического роста от процессов социального развития и социальной стабильности. Экономические показатели все еще остаются вполне нормальными, несмотря на постоянное обсуждение того, когда же уже начнется новая волна кризиса, однако общество в целом и обыватели в частности это улучшение ощущают все меньше и меньше. Конечно, и раньше плодами экономического роста пользовалась в основном крайне немногочисленная прослойка общества постсоветских государств, однако теперь данный процесс приобрел настолько откровенный масштаб, что говорить о стабилизирующем влиянии экономического роста на социальную ситуацию становится просто неприлично. Причем очень показательно, что в наибольшей степени социально-экономическая дестабилизация проявляется в тех государствах (Россия, Казахстан, Таджикистан, в несколько меньшей степени — Узбекистан), где формальные темпы экономического роста очень даже неплохи, но где система *кланового кормления* в экономике доведена до совершенства. В тех государствах, которые, будучи подверженными негативным политическим и экономическим процессам, должны были в наибольшей степени страдать от социальной разбалансировки (Украина, Белоруссия, Киргизия), напротив, ничего *из ряда вон выходящего* по сравнению с 2011 г. не наблюдается. Конечно, ничего позитивного не происходит и там, но, по крайней мере, ситуация не ухудшается. Такой вот характерный феномен, доказывающий, что самые страшные вещи для социального развития — клановая монополия (к слову, ликвидирующая понятие конкурентоспособности элиты в принципе) и отсутствие конкуренции. Дополнительно ситуация обостряется зависимостью большинства стран постсоветского пространства от рынка Европы.

Второе. Нарастание межнациональных проблем и усиление религиозного фундаментализма, прежде всего, безусловно, исламского. Конечно, постсоветское пространство в той или иной степени сталкивалось с всплеском тенденций радикального исламизма, но считалось, что это происходит в специфических регионах и на периферии пространства. События в Фергане, где исламский фактор присутствовал во всю, списали на политические факторы и борьбу за демократию. Теперь явное усиление радикальных исламистских тенденций происходит там, где это еще вчера считалось крайне маловероятным. Когда в Казахстане обнаруживается исламистское подполье это, конечно, проблема, но проблема, до известной степени предсказуемая. Но когда исламистское подполье, причем в весьма экзотических формах, обнаруживается в Татарстане, это становится очень неприятным сигналом элитам постсоветского пространства (в данном случае разговор о наличии границ и существовании различных государств с разным отношением к исламистам будет лишь затенять реальность) о том, что постсоветское пространство общеглобальные процессы не миновали. А мы продолжаем утешать себя откровенно устаревшими концепциями *европейского Ислама* (что это такое — лучше всего теперь узнать в парижских и лондонских предместьях), толерантного евразийского христианства и высокого



Ы
Р
О
С
С
И
Е
Д
О
Р
П
Х
Ы
В
О
Р
О
М
И

уровня резистентности населения постсоветских государств к радикальным тенденциям.

Третье. Эрозия постсоветского элитарного экономического консенсуса и экономической модели. Относительная стабильность постсоветского пространства определялась консолидацией местных элит на крайне простой, если не сказать примитивной, базе — эксплуатации советского индустриального наследства, причем по принципу *на наш век хватит*. И отказом от каких-либо действий, которые эту экономическую модель могли бы нарушить. Конечно, были исключения: Михаил Саакашвили, да и то, вероятно, потому, что советское наследство в Грузии было раньше всех разворовано и разрушено. Интересно, что в Таджикистане, пережившем куда более жестокую гражданскую войну, рассматриваемая модель прекрасно действовала. То, что происходит в последние полгода, может свидетельствовать о том, что *наш век* заканчивается. Элитные кланы перестают рассматривать модель паразитирования на остатках советской экономики как гарантированное средство выживания. Говоря простым языком, за последние три-четыре месяца постсоветские правящие элиты стремятся побыстрее *обкешиться*. Иными словами, снять с себя бремя управления советскими активами и постепенно отойти от дел. Достаточно посчитать количество родственников *великих сердаров* и прочих сильных мира сего, *отъехавших* в спокойные страны. Это характерно практически для всех постсоветских государств за исключением, вероятно, Белоруссии (поскольку созданная там система *одного окна* продолжает исправно функционировать) и, возможно, Украины (поскольку там противоборство различных кланов в элите начинает напоминать классическую казацкую *замятню* и *обкешивать* пока нечего). В России для того, чтобы понять *масштаб бедствия*, легче всего посмотреть на программу приватизации. Причины этого массового явления понятны: старение оборудования и инфраструктуры, в которые никто ничего не планирует вкладывать, но главное — ощущение приближающихся масштабных проблем. Но, если кто-то стремиться *обкешиться*, то у кого-то неизбежно появляются собственные представления о том, как получать в свое распоряжение необходимые для выживания финансовые ресурсы. То есть на повестку дня выходит возможность масштабного и, вероятно, кровавого передела *экономического пирога*, поскольку есть большие сомнения, что собственность так уж безболезненно перейдет к *портфельным инвесторам*.

Вывод из всего вышесказанного прост и циничен: к сентябрю 2012 г. на постсоветском пространстве сложились все основные предпосылки для возникновения крупного конфликта с выраженной религиозной составляющей. Островок стабильности оказался всего лишь неким Хитровым рынком, когда несколько хозяев криминальных трущоб решили, что строительство *светлого будущего* их не касается и продолжили в закопченных подвалах и буйных малинах делить барыши, не замечая, что кольцо вокруг них сжимается.

Когда и как новая жизнь ворвется в этот мирок — пока неясно. Это будет зависеть от множества неизвестных пока факторов. Насколько ситуация прошла *точку возврата* тоже пока не ясно. Но то, что ситуация в регионе начинает переходить в новое качество, не заметить уже нельзя. И в таких условиях было бы неплохо присмотреться к тем региональным структурам безопасности, которые понастроили в постсоветской Евразии за последние 20 лет: как знать, может еще пригодятся.

PUSSY RIOT КАК ЗЕРКАЛО РОССИЙСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Заметно, что в этом обзоре сравнительно мало писалось про Россию. Это логично, поскольку влияние на мировые процессы государства, которое три месяца занималось преимущественно тем, что решало, что делать с тремя глупыми и предельно распущенными девицами, да считало, сколько же украли на строительных подрядах в связи с проведением во Владивостоке саммита АТЭС, стремится естественным образом к нулю. Я уже не вспоминаю об имидже государства — эта величина

Во-вторых, реальные политические и операционные ресурсы США и их западных союзников в действительности не столь велики, как принято думать. И они во многом уже задействованы в ситуациях вокруг Сирии и Ирана, а также в Афганистане. И на то, чтобы заняться Россией, у США нет ни сил, ни времени. Есть деньги, но их одних недостаточно. И с этой точки зрения заявление Ромни о том, что Россия становится главным противником, — весьма опасный сигнал, который действительно может свидетельствовать о готовности к перераспределению ресурсов. И отнестись к нему надо, как уже говорилось, со всей серьезностью.

Исходя из вышесказанного можно прийти к следующим принципиальным выводам:

- Если система внешнеполитических приоритетов США в ближайшем будущем не изменится (приход Митта Ромни к власти не является здесь обязательным условием), ресурсов для *стабилизационных* (или дестабилизационных) мероприятий на постсоветском пространстве у США не будет. Исключение, вероятно, составляет Грузия, поскольку даже Обама, не говоря уже о Ромни, никогда не допустит такой *потери лица*, как обвал этого американского доминиона.



Пал Дунай (Венгрия), руководитель программы по международной безопасности Женевского центра политики безопасности — по электронной почте из Будапешта: Греция по-прежнему — главная головная боль Европейского союза. Здесь не действуют экономические принципы и законы, которые вполне эффективны в других странах зоны евро, а потому правомерно отнести Афины к особой категории стран ЕС. Высокий уровень безработицы, низкая социальная сплоченность, необходимость проведения повторных парламентских выборов, чтобы избежать очередного популистского курса, способного серьезно ухудшить отношения с ЕС — все это характеризует нынешнее состояние дел в Греции. Несмотря на силы и средства, брошенные на спасение греческой экономики, макроэкономические показатели далеки от стабильных, а государственные долговые обязательства за последние 10 лет — самые высокие в мире. 19 июня в Греции прошли повторные выборы в парламент. Политическим силам, ориентированным на усиление интеграции страны в ЕС удалось добиться необходимого большинства и сформировать правительство. Но даже результаты этих выборов не смогли развеять нарастающих опасений по поводу финансовой стабильности региона. Немного оптимизма придало то, что уровень государственных долговых обязательств составил 24, 52%, что немного ниже показателей 2011 г., когда они составляли 30%.

Поскольку доверия к экономической политике греческого государства уже нет, встает вопрос: «Что будет дальше?». Можно с уверенностью сказать, что выход Греции из еврозоны не предрешен и может никогда не произойти. Но возможно и другое прочтение ситуации. Текущая деятельность может означать консолидацию греческой экономики с тем, чтобы она не рухнула после возвращения к драхме и ее девальвации относительно курса перед переходом на евро. Подобная девальвация, соответственно, повысит конкурентоспособность греческой экономики. Но, на мой взгляд, страны еврозоны и институты Евросоюза предпримут все возможные меры, чтобы сохранить Грецию как часть зоны евро.

- Вероятнее можно ожидать существенной активизации китайской активности в регионах, расположенных по периферии России. Китайцы, верные своей стратегии движения по линиям наименьшего сопротивления, попытаются использовать в своих интересах локальную слабость американцев и неспособность России заполнить этот вакуум. Причем с учетом того, что у Китая на данном направлении есть контролируемая политическая инфраструктура — Шанхайская организация сотрудничества, внешне все может выглядеть почти цивилизованно.
- Итоги развития ситуации вокруг Сирии, вероятно, убедят США и Запад, а также их сателлитов (Саудовскую Аравию и пр.), что для успешного решения их внешнеполитических задач необходимо, чтобы Россия больше занималась своей внутренней политикой и меньше *гадила цивилизованному миру* во внешней. Так что есть основания полагать, что у российской оппозиции, включая радикал-исламистов, проблем с финансированием в ближайшие годы не будет.

Подозреваю, нам стоит готовиться к жаркому времечку, если, конечно, пророчество мая не окажется правильным. Подождем до декабря. Кстати, будет ровно год, как нам пообещали возвращение стабильности. Шутники.

Дмитрий Евстафьев

Примечания

¹ 2012 General Election: Romney VS. Obama. *The Huffington Post*. 2012, 19 August, <http://elections.huffingtonpost.com/pollster/2012-general-election-romney-vs-obama> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

² Obama Job Approval. *The Huffington Post*. 2012, 19 August, <http://elections.huffingtonpost.com/pollster/obama-job-approval> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

³ Рассчитано по данным американских правительственных ведомств. См: Historical Tables. *Office of Management and Budget*, <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.); Labor Force Statistics from the Current Population Survey. *Bureau of Labor Statistics*, <http://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.); United States Census Bureau, <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/historical/people/.htm> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁴ 2012 Election Map: The Race for the Presidency. *The Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/election-map-2012/president/> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁵ Hubbard R. Glenn, Mankiw N. Gregory, Taylor John B., and Hassett Kevin A. The Romney Program for Economic Recovery, Growth, and Jobs. 2012, 2 August, <http://www.docstoc.com/docs/125714335/Romney-Tax-Reform-White-Paper> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁶ Медикэйр — система предоставления почти бесплатного медобслуживания для лиц старше 65 лет. Финансируется за счет специального налога, которого уже не хватает. В растущей степени финансируется из федерального бюджета. Фактически предлагается частично приватизировать эту систему с тем, чтобы конкуренция частных страховых компаний понизила стоимость медобслуживания, которое по-прежнему будет финансироваться государством.

⁷ Поможет ли Пол Райан Митту Ромни? *Радио Свобода*. 2012, 14 августа, <http://www.svoboda.com/content/article/24676143.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

⁸ Кругман Пол. Профессиональное злоупотребление республиканских экономистов. *Независимая газета*. 2012, 20 августа, http://www.ng.ru/krugman/2012-08-20/5_republicans.html (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



Б
В
Р
О
С
С
С
Б
Е
О
Д
Р
О
П
Х
Б
В
О
Р
И
М

⁹ СМИ: Москва уже выбрала преемника для Башара Асада и договорилась с США. *Военное обозрение*. 2011, 26 декабря, <http://topwar.ru/9637-moskva-uzhe-vybrala-preemnika-dlya-bashara-asada-i-dogovorilas-s-ssha.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

¹⁰ Ситуация в Сирийской Арабской Республике. Резолюция A/RES/66/253В. Генеральная Ассамблея ООН. 2012, 3 августа, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/452/71/PDF/N1245271.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

¹¹ Syrian Uprising Map: August 2012. *Political Geography Now*. 2012, 17 August, <http://www.polgeonow.com/2012/08/syrian-uprising-map-august-2012-rebels.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

¹² Поскольку в СМИ фигурируют самые разные названия должностей и ведомств, в которых служили погибшие сирийские *силловики*, необходимо указать точные данные. В Сирии действуют четыре специальные службы. Наиболее крупная — Управление (Директорат) общей безопасности (УОБ), который в некоторых российских источниках ошибочно именуют Главным управлением безопасности. В его составе три отдела — внутренней безопасности, по делам Палестины и внешней безопасности (внешняя разведка). Следующая — Управление (Директорат) политической безопасности (УПБ) отвечает за борьбу с противниками режима внутри страны, контроль за иностранцами, наблюдение за СМИ и так далее. Его функции во многом аналогичны задачам Отдела внутренней безопасности. Управление (Директорат) военной разведки, помимо сбора сведений о вооруженных силах соседних государств, занимается оказанием помощи радикальным и террористическим группам за рубежом, ликвидацией противников режима за границей. В задачи разведки ВВС входят, помимо всего прочего, спецоперации, в том числе по ликвидации противников режима, в самой Сирии и за ее пределами. Бюро национальной безопасности теоретически призвано координировать деятельность этих служб, а также МВД, однако на деле все они подчиняются напрямую президенту. Республиканская гвардия, насчитывающая около 25 тыс. человек, отвечает за безопасность президента и высших деятелей режима, охрану центральной части Дамаска, президентского дворца и т.п. В последние годы части Республиканской гвардии помимо Дамаска были расквартированы в Хомсе, Хаме и Дараа. Наконец, режим Асада активно использует для расправ с повстанцами полувоенные формирования *шабиха*, укомплектованные главным образом алавитами и шиитами, отличающиеся крайней жестокостью.

¹³ Львов П.П. Уроки сирийского сопротивления. 2012, 22 августа, <http://www.iimes.ru/rus/stat/2012/22-08-12.htm> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

¹⁴ Benkorich Nora. Comment s'organise l'opposition intérieure en Syrie? *Le Monde*. 2012, 08 août, http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/08/08/comment-s-organise-l-opposition-interieure-en-syrie_1743592_3232.html (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).

¹⁵ Ibid.

¹⁶ McDonald-Gibson Charlotte, Walker Shaun. Russia: we're happy to sell arms to Assad. *The Independent*. 2012, March 14, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-were-happy-to-sell-arms-to-assad-7565725.html> (последнее посещение — 10 сентября 2012 г.).



Jacques E. C. Hymans. Achieving Nuclear Ambitions: Scientists, Politicians, and Proliferation. New York. Cambridge University Press. 2012. 328 p.

На протяжении последних нескольких лет Жак Химанс ищет ответ на вопрос, почему одни государства имеют ядерную бомбу, а для других она так и остается нереализованной амбицией. В своей первой книге по ядерному нераспространению *The Psychology of Nuclear Proliferation* он объяснял это психологией политических лидеров. На примерах Австралии, Аргентины, четвертой республики во Франции и Индии он рассмотрел, как личнотчи лидеров влияют на развитие ядерных программ в этих государствах. В зависимости от того, как национальные лидеры оценивали внешнюю среду, происходило развитие (или не развитие) ядерных программ. Соответственно, ядерное будущее зависело напрямую от воли лидера. «Я желаю, поэтому я распространяю», — так удачно выразила общую идею книги профессор Колледжа ВМФ США Мэри Раум в заголовке своей рецензии на нее. Такой подход в состоянии объяснить лишь причины, по которым было принято решение развивать ядерную программу. Вместе с тем технологический вопрос о том, как скоро государство сможет достигнуть поставленной цели, остается за рамками подхода. Именно этот недостаток стремится восполнить Жак Химанс в своей последней работе.

Если первая книга была написана в рамках конструктивистской традиции, то в своей новой работе автор пытается объединить материалистический подход политических реалистов и социологический подход конструктивистов. Для достижения такой амбициозной цели Жак Химанс опирается на уже ставшую классикой среди историков технологию, но пришедшую в международные отношения относительно недавно — концепцию крупных технологических систем Томаса Хьюза. Согласно этой концепции, ряд крупных технологий, повсеместно проникающих в нашу жизнь, следует рассматривать не как отдельные части, а как совокупность технологических и социальных институтов. Соответственно, ядерное оружие — это не только взрывное устройство и средства доставки, но и исследовательские лаборатории, системы раннего обнаружения, ядерные стратегии и т. д. Для автора интересен начальный этап зарождения такой системы, в которой от менеджерских способностей на микро- и макроуровнях зависит успех ядерной программы.

Автор начинает свою работу с рассмотрения несоответствия в эмпирических данных — несмотря на широкое распространение ядерного оборудования и технической информации, более половины ядерных проектов, запущенных с 1970-х гг., провалились. При помощи количественных методов Жак Химанс анализирует циркулирующие в экспертном сообществе аргументы в пользу сокращения темпов ядерного распространения — ограниченный доступ к расщепляющимся материалам, позитивная роль ДНЯО и расширение экспортного контроля, предоставление



Е
Ы
Н
Ж
И
Н
О
К

гарантий со стороны ядерных государств, угроза применения военной силы против нарушителей режима, высокая стоимость ядерных проектов. Но, как оказывается, все они не в состоянии в полной мере объяснить изначальные расхождения в наблюдениях, поэтому автор предлагает использовать новый подход.

На микроуровне Жак Химанс предлагает рассматривать эффективность деятельности научных работников и инженеров, которая в первую очередь зависит от степени автономности работников. Микроуровень напрямую зависит от степени развития государственных институтов управления. Государства с развитыми институтами благоприятствуют развитию высоких профессиональных качеств работников за счет того, что используют модель «сверху вниз», обращаются к их внутренним мотивам (творческое развитие, любовь к отечеству). Государства, в которых такие институты либо слабы, либо вообще отсутствуют, оказываются неспособны создать эффективную систему управления крупными технологическими проектами. В зависимости от эффективности управленческой системы будет определяться степень полезности транснационального взаимодействия. Государство будет выигрывать от международного сотрудничества в случае наличия такой системы, в случае отсутствия — либо ничего не выиграет, либо будет нести издержки. В таких условиях ключевой задачей авторитарных режимов будет мобилизация научных и технологических сотрудников для реализации ядерного проекта, чему могут способствовать активные меры (чаще всего военные) по противодействию развитию ядерной программы.

Значительное место в книге занимает рассмотрение конкретных исторических примеров, на которых автор апробирует свою теорию. На примере Ирака и Китая автор рассматривает, как институциональное развитие государства связано с используемыми типами мотивации сотрудников. Оба государства находились под угрозой срыва ядерной программы, но в случае с Китаем ситуация была смягчена наличием развитых институтов коммунистической партии. Югославия при Брозе Тито и Аргентина времен пребывания у власти Хуана Перона выступили примером того, как при широких международных связях и отсутствии отлаженных механизмов управления государством оказались не способны разработать и осуществить ядерный проект самостоятельно. Впоследствии автор переносит свою теорию на горячую четверку — Ливию, Пакистан, КНДР и Иран, на примере развития которых она также находит свое подтверждение.

Подход Жака Химанса позволяет более взвешенно взглянуть на перспективы появления новых ядерных государств. Одного желания получить ядерную бомбу и даже возрастающего технологического и человеческого обмена на международном уровне недостаточно. Необходима эффективная система управления крупными технологическими проектами. А возможности ее создания в авторитарных странах, по мнению автора, весьма ограничены.

Максим Симоненко

Alfred Stepan, Juan J. Linz, and Yogendra Yadav. Crafting State-Nations: India and other multinational democracies. John Hopkins University Press, 2011. 308 p.

Книга американских политологов Альфреда Степана, Хуана Линца в соавторстве с индийским коллегой Йогендрой Ядавом развивает идею Альфреда Степана о конструкции государства-нации. Необходимость во введении этой модели в политическую грамматику, по мнению авторов, появляется из несоответствия между политическими реалиями мира, в котором мы живем, и массивом знаний, который мы унаследовали. Поэтому значительную порцию своих размышлений они посвящают выяснению, почему понятие государства-нации нам необходимо так же, как и уже укоренившееся в теории и практике понятие нации-государства.

Необходимо, в частности с утилитарной целью, рассмотреть механизмы, которые помогают уравнивать социальное разнообразие и смягчать потенциальные межнациональные и межкультурные конфликты.

Понятие государства-нации относится к политико-институциональному подходу, который оберегает множественные, сложные социокультурные идентичности. Политика государства-нации подразумевает создание чувства принадлежности (we-feeling) к некоей широкой политической общности при одновременном создании институциональных предохранителей социокультурного разнообразия. Такие институциональные рамки, таким образом, включают прочное этнофедеральное измерение и механизмы, обеспечивающие унификацию с общими символами и институтами.

Для авторов процессы нациестроительства интересны в значительной степени их взаимовлиянием с демократическими преобразованиями. Разграничивая понятия нации-государства и государства-нации, они считают, что если на момент введения конкурентных выборов в неких данных границах существует одна относительно гомогенная группа, которая рассматривает себя как нацию и разделяет чувство общей истории, языка и религии, тогда процессы строительства нации-государства и демократии будут взаимно усиливать друг друга. Но если же общество будет резко мультинациональным, что сказывается и на различном отношении к политическим традициям, то эти процессы будут иметь конфликтующую логику, а группы, обделенные политическими привилегиями, будут, скорее всего, маргинализироваться.

Создание национальной идентичности по французской модели, как например, во Франции с конца XIX в., отождествлялось с демократизацией, и было возможно только в консолидированных государствах. В XX в. примеров такой консолидации было уже немного. Так, авторы заявляют, что если государство располагает заметным культурным или языковым разнообразием, его политическим лидерам стоит задуматься о создании политической общности с характеристиками государства-нации. В связи с чем и приводят основные, по их мнению, верифицируемые признаки государства-нации:

- ❑ позитивная идентификация (positive identity) — гордость быть гражданином данного государства;
- ❑ множественные, но взаимодополняющие друг друга политические идентичности (multiple, but complementary political identities);
- ❑ институциональное доверие (institutional trust) — доверие к наиболее важным конституционным, правовым, административным компонентам государства;
- ❑ позитивная поддержка демократии (positive support for democracy) на уровне всей страны.

Сторонники модели нации-государства предполагают, что только такая конструкция может производить высокую степень идентичности и гордости за принадлежность к государству, что, в свою очередь, лучше сказывается на демократии. Однако Степан, Линц и Ядав, проанализировав данные *World Value Survey*, заметили, что страны, наиболее близкие к модели государств-наций (Индия, Швейцария, Канада, Бельгия), демонстрируют даже более высокий уровень такой гордости и институционального доверия, нежели национальные государства (Бразилия, Австрия, Германия).

Во главу примерного ряда ученые поставили Индию с ее успешной институциональной

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>



Е
З
Б
К
Г
Д
Ж
И
Л
О
П

политикой построения государства-нации. Как богатую красочную мозаику, они собрали политическую картину Индии, которая, по их мнению, стала демократическим государством-нацией к 1950–1960-м гг. Однако авторы оговариваются: Индия — это не уникальный кейс, представляющий описание спонтанно сложившейся модели, а пример создания государства-нации в результате последовательной политики.

Индия интересна и своей, как ни странно, бедностью, которая опровергает гипотезу о том, что демократия четко коррелирует с уровнем социальноэкономического развития. Для сравнения, среднедушевой доход на душу населения в Индии по ППС на 2008 г. составлял 2960 долл. (36 220 долл. в Канаде и 34 760 долл. в Бельгии) при населении в 1,1 млрд человек.

Пример Индии привлек внимание авторов еще и следующим. В то время как многие исследователи и политические активисты обеспокоены *конфликтом цивилизаций*, и некоторые считают, что мусульманское общество пребывает в глубоком конфликте с демократией, они находят крайне любопытным проанализировать одну из наиболее многочисленных по количеству мусульманского населения стран (третью после Индонезии и Пакистана) с широким демократическим опытом в мультикультурной, мультинациональной среде с федеративным устройством.

Из-за беспрецедентного культурного разнообразия реализовать какой-либо проект по созданию национального государства (например, чисто индуистского) в Индии невозможно. Так, стране удалось создать демократическое государство-нацию, по мнению авторов, поддерживаемое всеми социальноэкономическими группами и религиозными сообществами.

Ранее Индия отвергалась в качестве типового кейса для проведения последующих обобщений, поскольку часто предпринимались попытки рассматривать ее через призму США, что делало ее чересчур *непохожей*. У Индии и элит, претендующих в ней на власть, не было политического шанса зеркально воспринять модель метрополии. Уже Махатма Ганди понимал национализм в смысле стремления к общим символам, единым для представителей всех культур и конфессий внутри Индии и осознавал, что попытка построить национальное, прежде всего индуистское, государство, была бы убийственна. Очевидно, для Индии религиозный или, тем более, языковой базисы унификации были неприменимы. Здесь же авторы рассказывают о наиболее конструктивной конфигурации партийной системы в условиях, когда в партийной жизни участвуют представители множества различных лингвистических групп.

Конфликт в Кашмире выбивается из в целом успешного индийского опыта решения некоторых проблем с помощью асимметричной федерации. Однако здесь авторы аргументируют это влиянием фактора структуры международной системы, так как конфликт в Кашмире, по сути, приобрел международное значение.

Вслед за Индией вводится контрастный пример Шри-Ланки, которая, в отличие от Индии, избрала тот самый *убийственный* путь нации-государства и смогла ввергнуть страну в кровавую бойню, несмотря на меньшую национально-культурную пестроту. В момент обретения независимости цейлонское общество не имело столь мультинационального измерения, как в Индии, да и никаких ярых движений за национальное самоопределение тоже не было (при 70% сингальцев, большинство из которых буддисты, и 23% тамиллов, из которых большинство индуистов, и около 6% мусульман). То, что пришедшее к власти сингальское правительство сделало с группами как исконно проживающих в Шри-Ланке, так и приезжих из Индии тамиллов, авторы называют походом по *скользкой дорожке* и подробно разбирают этапы этого пути. В частности, курс на маргинализацию тамиллов, проводимый правительством Соломона Бандаранаике, а впоследствии и его жены Сиримаво, которые также относились к сингальцам — *большинству с комплексом меньшинства*, как их называют авторы, приводя тому занимательное историческое объяснение.

Так, лишение шриланкийских тамиллов равенства с сингальцами-буддистами в правах и всяческое их притеснение во имя построения гомогенного национального государства привело к маргинализации тамиллов и в конечном счете к пробуждению их национального самосознания. На определенном отрезке этого пути была предпринята попытка превратить резко аполитичный буддизм в политическую силу и инструмент трансформации Цейлона в нацию-государство. Так что даже о *буддистском возрождении* на Цейлоне было написано множество научных работ.

Таким образом, несмотря на изначально более благоприятные условия для гармонизации взаимоотношений внутри своих политических границ, лидеры Шри-Ланки получили совершенно противоположные Индии результаты из-за использования иной *политической грамматики*.

Далее на примере Украины авторы предполагают, как можно на фоне политики национального государства укрепить идентичность государства-нации (при наличии значительного русскоязычного меньшинства) без трансформации из унитарного территориального устройства в федерацию, так как асимметричная федерация в начале книги заявлена наиболее комфортной формой территориального устройства для мультинациональных государств на пути к государству-нации. Также приводятся примеры решения национальных проблем в унитарных государствах — во Франции, Индонезии, Португалии, Дании, а напоследок — пример США и возможность применения их опыта в пестрых мультинациональных сообществах.

В целом книга хороша сочетанием теоретизированного понятия государства-нации, его предпосылок и элементов, целесообразности построения такой конструкции и несколькими яркими практическими сравнениями, причем наиболее яркими являются полярные по успешности примеры Индии и Шри-Ланки. В процессе описания гармонично вводятся статистические данные и множество сопоставительных таблиц, существенно облегчающих структуризацию подаваемого материала для читателя.

В настоящее время перевод книги на русский язык готовится Национальным исследовательским университетом — Высшей школой экономики. Но стоит ли откладывать чтение, когда есть столь сочный и понятный оригинал? 🐘

Юлия Свешникова



Е
Б
И
Ж
З
И
К



Анатолий Антонов

Контроль над вооружениями

Монография заместителя министра обороны Российской Федерации

- ❖ Почему ПРО США в Европе несет угрозу мировой безопасности?
- ❖ Как избежать гонки космических вооружений?
- ❖ Что делать с американским ядерным оружием в странах НАТО?
- ❖ Как мирным путем решить вопрос с ядерными программами Ирана и Израиля?
- ❖ Нужно ли России продолжать разоружение?

«Эта книга о той тонкой грани, которая отделяет обмен дипломатическими нотами от обмена ракетными ударами»

Евгений Маслин,
генерал-полковник в отставке

Монография Анатолия Антонова продолжает серию «Библиотека ПИР-Центра». Розничная стоимость книги при покупке в редакции журнала *Индекс Безопасности* — **250 рублей**. Также приобрести книгу можно на сайте ПИР-Центра по адресу: monograph2012.pircenter.org

По вопросам оптовых и мелкооптовых закупок следует обращаться к Андрею Баклицкому
тел.: +7 (495) 987-19-15;
e-mail: baklitsky@pircenter.org



ПОЗДРАВЛЕНИЯ С ВЫХОДОМ ЮБИЛЕЙНОГО СОТОГО
НОМЕРА ЖУРНАЛА *ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ*

Главному редактору:

С большой заинтересованностью ознакомился с материалами очередных номеров международного издания журнала *Индекс Безопасности*. Несомненно, они представляют весьма полезный источник экспертизы по проблемам безопасности, нераспространения оружия массового уничтожения и контроля над вооружениями.

Профессиональные подходы к поиску решения этих актуальных проблем международной повестки дня с каждым днем требуют все большей вовлеченности и ответственности как государственных структур, так и независимых исследовательских центров. Ваш вклад в общие усилия на этом направлении по достоинству оценивается в аналитической работе министерства. Готовы продолжать взаимодействие с Вашим журналом.

Желаю Вам и сотрудникам Вашего издания успехов в Вашей деятельности. 🐘

Сергей Лавров

Министр

Министерство иностранных дел РФ

gensec@mid.ru

Главному редактору:

Владимир Андреевич, коллеги, которые занимаются выпуском журнала!

Я хочу сказать вам, что журнал классный. Проект получился. Это профессиональная работа. Журнал я использовал, когда работал в Министерстве иностранных дел, использую и сейчас, работая в Министерстве обороны. То, что вы делаете, очень нужно. Рад, что так много молодых людей причастно к этому проекту. Я убежден, что у журнала — очень большое будущее.

Выход юбилейного номера — это действительно очень хороший, приятный праздник. Это большая заслуга, большой успех тех, кто на протяжении всех лет занимался выпуском этого журнала. 🐘

Анатолий Антонов

Заместитель министра

Министерство обороны РФ

Электронная приемная: <http://www.structure.mil.ru/management/deputy.htm>



Главному редактору:

Я стоял у истоков этой *длинной серии*, промежуточный финиш которой — 100 номеров — был презентован в апреле 2012 г. В сфере безопасности, как водится, есть чуточка дезинформации, *отклонение от истины* — без этого никак нельзя, — и в данном случае неточность заключается в том, что вышло не 100 номеров журнала, а 101 — ведь был и нулевой номер. Я фактически открывал тот самый *нулевой* номер журнала *Индекс Безопасности*, с 1994 г. выходившего под названием *Ядерный Контроль*. Нулевой номер, конечно, самый интересный! Сотый номер — красивый, интересный, толстый, информативный, но все постигается в сравнении. Путь, который мы все прошли, — от *маленькой тетрадошки* до толстого ежеквартального издания — просто поражает.

В редколлегии *Индекса Безопасности* работают хорошие и умные люди, в Экспертно-консультативном совете ПИР-Центра — эксперты, тоже хорошие и умные люди, а соответственно читатели — хорошие и умные люди. Самое главное — среди них всех много моих знакомых и друзей. Я хочу поздравить вас всех, и коллектив журнала, и читателей, с тем, что вышло 100 номеров журнала *Индекс Безопасности*. Желаю вам новых авторов, новых интересных статей, и новых юбилеев! 🐾

Юрий Батурин

Директор Института истории естествознания и техники РАН
Член-корреспондент РАН
baturin@ihst.ru

Главному редактору:

Первую статью в журнале *Индекс Безопасности* я опубликовал в 2000 г.

В 2000 г. президент РФ В. В. Путин выступил на *Саммите Тысячелетия* с инициативой, центральной идеей которой была ведущая роль атомной энергетики в развитии человечества. Я полностью поддерживаю такую оценку роли атомной энергетики, это подтверждается конкретным опытом: в XX в. Произошли, по меньшей мере, три кризиса, вызванные запредельным ростом цен на углеводороды, — *миру не хватало энергии*. Для того чтобы избежать таких кризисов в будущем, необходимо иметь стабильный источник энергии. Таким источником может быть атомная энергия. Об этом в свое время и говорил В. В. Путин.

Но вопрос-то в другом: а какая должна быть эта атомная энергия? Тезисы, озвученные тогда, были, на мой взгляд, не совсем правильными. Я выступил в Вашем журнале и постарался аргументировать *иной* подход к реализации в целом правильных целей, обозначенных в инициативе. И публикация сыграла свою роль в формировании общественного и политического мнения по проблеме атомной энергетики. Думаю, в этом и заключается главная миссия такого журнала, как *Индекс Безопасности*. Он справлялся с ней 10 лет назад, будучи *Ядерным Контролем*, справляется и сейчас. 🐾

Николай Пономарев-Степной

Академик Российской академии наук
Автор журнала *Индекс Безопасности*
niknik@kiae.ru



SUMMARY

F R O M T H E E D I T O R

7 **Russian Foreign Policy: Five Fundamental Contradictions** — *Vladimir Orlov*

Need for economic modernization and developments vs. new isolationism. Declared shift in geographic priorities towards Asia Pacific, and towards construction of the Eurasian Union vs. reality of United States as the number one rival/partner. Grand initiatives on the global scale vs. chronic impotence to achieve the goals of these initiatives. Need for modern conventional high precision weapons vs. old-time reliance on nuclear weapons. Understanding of increasingly important strategic roles played by cyberspace and outer space vs. complete failure to protect Russia's interests in these areas through diplomatic means. These are five major contradictions of the Russian foreign policy. But diplomats are unlikely ones who are to be blamed: this situation is a reflection of wrong or fatally ambiguous courses orchestrated from the Kremlin.

Key words: *Russia, CIS, US presidential elections.*

I N T E R V I E W

11 **Leaving Afghanistan the U.S. Want to Strengthen Their Presence in the Asia Pacific** — *Zamir Kabulov*

What is the current disposition of forces in Afghanistan? Are there any prospects for a return to normalcy in the country in the wake of the ISAF drawdown, and how will it affect the security situation in Afghanistan and Central Asia? Why is Washington in such a hurry to pull out large number of troops, while at the same time retaining the military bases in the country? What are Russia's key interests in the region? *Security Index* correspondents have put these questions to the Head of the Second Asia Department at the Russian Foreign Ministry, the Special Presidential Representative for Afghanistan, and the Russian Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary to Afghanistan in 2004–2009.

Key words: *Afghanistan, USA, International Security Assistance Force, Taliban.*

19 **Iran, the Black List, and Russia's Presidency at FATF** — *Dmitry Feoktistov*

What are Russia's priorities in the sphere of combating money laundering? What are the key areas of Russia's interaction with FATF and FATF-style regional bodies? What will Russia's presidency at FATF focus on? The Deputy Director of Department on New Challenges and Threats to the Russian Ministry of Foreign Affairs answers the questions of *Security Index* journal.

Key words: *FATF, the Financial Intelligence Unit.*

A N A L Y S I S

27 **Nuclear Energy: Lessons from the Past, Current Issues, New Initiatives** — *Victor Murogov*

The role of nuclear energy as a factor of stability and sustainable economic, social and political growth will increase. In the case of long-term and full-scale development of nuclear power, we



have to start a discussion on measures that would help to achieve the consensus on solutions to the nonproliferation issue, and safe development of environmentally compatible NFC.

Key words: *nuclear safety, nonproliferation, nuclear fuel cycle.*

39 **Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle: Between Past and Future** — Yury Yudin

Due to the fact that sensitive nuclear technology is a dual-use technology, the imperfections of current nonproliferation regime cannot be compensated by technical measures only. To solve this problem and control access to sensitive technologies, materials, and facilities, international institutional mechanisms that are non-technical in nature and involve the union of different political, economic, and diplomatic approaches must be used. These approaches are discussed in the article by the IAEA safeguards inspector.

Key words: *nuclear renaissance, nuclear proliferation, international uranium market, nuclear fuel cycle.*

57 **Nuclear Disarmament: Stressing the Key Impediments** — Vladimir Dvorkin

Calls for nuclear disarmament, with the eventual goal of a global *nuclear zero*, acquired so many supporters that any rational nuclear disarmament programs have been sidelined by idealistic proclamations. The author notes that the problem that needs to be resolved before discussing new strategic nuclear cuts with Russia is how to pool missile defense efforts in the United States–Russia–NATO format. The article also calls for parallel consultations on non-strategic nuclear weapons, conventional weapons in Europe, and the problem of Iran and North Korea — but missile defense tops the list of priorities.

Key words: *disarmament, nuclear zero, non-strategic nuclear weapons, European ABM.*

69 **The Little-Known Story of Nuclear Deproliferation: Why States Stop Military Nuclear Programs** — Harald Müller, Andreas Schmidt

Two German experts tackle one of the greatest puzzles of international politics in the last fifty years: the failure of nuclear proliferation to assume a pandemic-like dynamic. The second article of the two-article series looks into the reasons and preconditions for the state to stop its military nuclear program.

Key words: *nuclear weapons, deproliferation.*

85 **Uzbekistan: Unstable Factor of Stability** — Yuri Fedorov

Uzbekistan authorities often call their country a factor of stability in Central Asia. Indeed, the stability of the region to a large extent depends on the relationship of Tashkent with the neighboring countries. It is also true that if the control is lost, the situation in Tajikistan, southern Kyrgyzstan, and possibly even neighboring regions of Kazakhstan will destabilize. Therefore, the question arises: is *the factor of stability* stable?

Key words: *Uzbekistan, political elites and clans, Central Asia, and security.*

107 **The European Union in Search of Answers to the Challenges of the Arab Spring** — Dmitry Danilov

When it comes to European response to the events and challenges of the *Arab Spring*, many observers note that the EU was obviously unprepared for what has occurred in its immediate neighborhood. Not only are the states of the region close to the EU geographically and historically; in the current political context they are the most important recipients of the European Neighborhood Policy. However, the question is not much about how unexpected or unpredictable these events were, but how the EU should react to these problems.

Key words: *the Arab Spring, the EU, the European External Action Service, Tunisia, Egypt, Libya, Syria.*

141 **International Mechanisms for Combating Nuclear Proliferation and Russia's Interests: the Global Partnership and the ISTC** — Alexander Cheban

The article describes the application of the Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction, and the International Science and Technology Center. Using the example of the synergy of two international mechanisms, the author assesses the potential opportunity to exert a positive impact on strengthening the NPT regime by these relatively new tools of counterproliferation.

Keywords: nuclear non-proliferation and multilateral mechanisms, the Global Partnership, the International Science and Technology Center.

R O U N D T A B L E

- 169 **The Future of Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe: Options** — Yevgeny Buzhinsky, Anatoly Dyakov, Alexander Kolbin, Victor Koltunov, Michael Kustovskiy, Yevgeny Myasnikov, Alexander Radchuk, and Vladimir Rybachenkov

What should be included in the concept of non-strategic nuclear weapons (NSNW)? Should the negotiations be bilateral or multilateral? Will the initiatives for reduction of NSNW in Europe have positive results? The participants of the round table «The future of non-strategic nuclear weapons in Europe: problems and solutions» elaborate on these issues.

Key words: non-strategic nuclear weapons, European security, nuclear disarmament.

P O L E M I C S

- 181 **Nuclear Disarmament and Nonproliferation: Two Polar Views from the United States** — Christopher Ford, Thomas Graham

How adequate is the idea of nuclear disarmament in the current international environment? What are the prospects for U.S. participation in the process of reducing nuclear arsenals? Is it possible to achieve the *nuclear zero*? How are the initiatives and actions of Russia perceived in the U.S.? We publish the correspondence of two U.S. experts who do not fully agree on these questions.

Key words: nuclear weapons, nuclear disarmament, START-3, Russia and the U.S.

C O M M E N T A R I E S

- 203 **Space as Russia's Soft Power Tool** — Pavel Luzin

From a political perspective, Russia's successful activities in space are characterized not only by the use of their results for achieving specific goals on the international arena, but also by indirect influence on its position in the world. This includes participation in international agenda formulation, impacting other players' goal setting and improving their credibility. However, Russia's potential in this sphere remains largely unrealized.

Key words: space activities, international cooperation, foreign policy of Russia, the Russian space program.

- 209 **Belarusian Political Class in a Crisis** — Andrey Suzdaltsev

Over the years, Belarus has often faced difficult political and economic problems. With Russian or Western help, the Belarusian authorities have always managed to find a way out. The large scale of the structural economic crisis that engulfed Belarus in February 2011 has destabilized the political situation. The author estimates the political and economic consequences of the crisis in Belarus, and the possible role of external factors in solving the problem.

Key words: Belorussia, economic crisis, economic reforms, Common economic space, political crisis.

- 219 **U.S. Military Operation Against Iran: Possible Scenarios and Consequences** — Vitaly Tsygichko

The possibility of the US military operation against Iran is a widely discussed international topic. International expert community is trying to answer the questions that form the core of the problem of confrontation between the United States and Iran. Will the United States use military force to resolve the Iranian crisis? What are the true aims of the U.S. in the region and real opportunities to achieve them by force? How is the conflict likely to evolve? What is the possible Iranian response? What would be military, political, economic and social consequences of a U.S. attack on Iran to the region and the world?

Key words: Iran, United States, nuclear weapons, the Middle East.

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

- 234 **iSi Index in June-September 2012: Summer Tensions** — Galiya Ibragimova, Irma Arguello, Yevgeny Buzhinsky, Konstantin von Eggert, Dayan Jayatileka, Sergio Duarte,



Pál Dunay, Khalil Karaveli Andrei Kortunov, Sehlare Makgetlaneng, Abdulaziz Sager, Mehdi Sanaei, Yevgeny Satanovsky, Farkhod Tolipov, Nandan Unnikrishnan

International Security Index *iSi* declined in summer, which traditionally is a politically calm period. It was pushed down by escalating violence in Syria, the lack of progress in the recent talks on Iran's nuclear program, continued volatility in the euro area, the increased threat of natural disasters and man-made disasters.

Key words: *Africa, Middle East, Afghanistan, North Korea, strategic stability, nuclear security.*

245 **A View by a Russian Liberal: Everything Flows, But Does Not Change** — *Yury Fedorov*

Nothing has happened in the summer of 2012 that had been predicted, expected, or feared. The attack on Iranian nuclear facilities did not occur. The armed intervention to Syria was not started. Greece was not excluded from the Euro zone. Russia did not announce the deployment of nuclear missiles in Kaliningrad, did not attack Georgia, did not announce emergency and there was no the overthrow of the ruling elite. The world politics moved by inertia.

Key words: *the U.S. presidential elections, Syria, Middle East.*

258 **A View by a Russian Conservative: Sad Notes on the Eve of the Second Wave of the Crisis** — *Dmitry Evstafyev*

The most dangerous regions in terms of global stability are those, which were considered the first candidates for destabilization in the first half of the 1990s. Despite the strange twists associated with attempts to slow down the formation of a multipolar world and create the *new world order*, the world politics seem to have come in its original state.

Key words: *the U.S. presidential elections, economic recession, Syria, China, USA, CIS.*

B O O K R E V I E W S

273 *Julia Sveshnikova, Maxim Simonenko* — PIR Center interns and alumni review new additions to PIR Center library.

T O T H E E D I T O R

279 **Congratulations with Publishing the Landmark 100th Issue** — *Sergey Lavrov, Anatoly Antonov, Yury Baturin, Nikolay Ponomarev-Stepnoy*

281 S U M M A R Y

285 A B O U T T H E A U T H O R S

289 P I R C E N T E R A D V I S O R Y B O A R D

293 S U S T A I N A B L E P A R T N E R S H I P W I T H R U S S I A G R O U P

294 I N T E R N A T I O N A L E X P E R T G R O U P

295 S E C U R I T Y I N D E X C O N T E N T S I N 2 0 1 2

299 R E V I E W E R S O F T H E A R T I C L E S P U B L I S H E D I N 2 0 1 2

F I N A L Q U O T E S

Cov.III **On Life**



Грэм Томас — крупный американский специалист по вопросам ядерного нераспространения. Был участником переговорного процесса по СНВ, ОСВ, ДВЗЯИ, Договору о РСМД, Договору по ПРО и многих других. Участвовал в переговорах, связанных с ядерной тематикой, более чем со 100 государствами. В течение 15 лет Грэм являлся главным консультантом Агентства по контролю над вооружениями и разоружением. Был советником пяти президентов США по вопросам, связанным с ядерным нераспространением. В качестве специального представителя президента Билла Клинтона по контролю над вооружениями, нераспространению и разоружению Грэм возглавлял американскую делегацию, благодаря усилиям которой был бессрочно продлен ДНЯО. Получил степень доктора юриспруденции в Школе права Гарвардского университета и степень бакалавра в Принстоне. Адрес электронной почты: thomas.graham1955@gmail.com

Данилов Дмитрий Александрович — к.э.н., профессор, заведующий отделом европейской безопасности Института Европы РАН. Окончил экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова в 1982 г. 1982–1988 гг. работал в качестве младшего научного сотрудника, научного сотрудника, старшего научного сотрудника Министерства обороны РФ. С 1988 г. по настоящее время работает в Институте Европы РАН, сначала в качестве старшего научного сотрудника, затем ведущего научного сотрудника, заведующего сектором военно-политических исследований, заведующего Отделом европейской безопасности. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра. Адрес электронной почты: dm.danilov@mail.ru

Дворкин Владимир Зиновьевич — генерал-майор (в отставке), доктор технических наук, профессор. Консультант Московского Центра Карнеги, член Редакционной коллегии журнала *Индекс Безопасности*. Старший советник ПИР-Центра в 2001–2004 гг. Является одним из основных авторов программных документов, относящихся к СЯС и РВСН. В течение многих лет участвовал в качестве эксперта в подготовке договоров ОСВ-2, РСМД, СНВ-1, СНВ-2, внес значительный вклад в формирование позиции СССР и России на переговорах об ограничении и сокращении стратегических наступательных вооружений. Участвовал в испытаниях первых отечественных атомных подводных ракетносцев и первых пусках баллистических ракет из-под воды. Адрес электронной почты: dvorkin@infoline.su

Евстафьев Дмитрий Геннадиевич — директор Департамента стратегии коммуникаций *ТНК-ВР*. Окончил исторический факультет Института стран Азии и Африки при МГУ в 1989 г., работал сначала младшим научным сотрудником, а затем научным сотрудником в Институте США и Канады РАН, где в 1993 г. защитил 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. В 2001–2006 гг. работал в ЗАО *Компания развития общественных связей* (КРОС), а также директором Департамента по информационной политике ОАО *Техснабэкспорт*. Позже работал заместителем генерального директора Национальной лаборатории внешней политики. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, редакционной коллегии журнала *Индекс Безопасности*. Постоянный автор обзоров мировых процессов в журнале *Индекс Безопасности*.

Кабулов Замир Набиевич — директор Второго департамента Азии МИД РФ. В 1977 г. окончил Московский государственный институт международных отношений (МГИМО) МИД СССР. С 1979 по 1983 г. работал в посольстве СССР в Иране. С 1983 по 1987 г. — второй секретарь посольства СССР в Афганистане (Кабул). С 1987 по 1991 г. — работал в центральном аппарате МИД и в Дипломатической академии. С 1991 по 1992 г. — советник посольства РФ в Афганистане, затем посольства РФ в Пакистане. С 1998 по 2004 г. — заместитель директора Третьего департамента Азии МИД России, специальный представитель министра иностранных дел на переговорах в Бонне по Афганистану. С 2004 по 2009 г. — Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации в Переходном Исламском Государстве Афганистан. С 22 марта 2011 года — специальный представитель Президента Российской Федерации по Афганистану. Адрес электронной почты: 2da@mid.ru

Лузин Павел Александрович — кандидат политических наук, преподаватель кафедры всеобщей истории Пермского государственного национального исследовательского университета и кафедры гуманитарных дисциплин пермского филиала НИУ-ВШЭ. В 2008 г. — стажер ПИР-Центра. Выпускник Международной Летней Школы по проблемам глобальной безопасности (2008). В 2009 г. — сотрудник Представительства Пермского края при Правительстве РФ. В 2008–2011 гг. аспирант очной аспирантуры ИМЭМО РАН. С 2012 г. эксперт ПИР-Центра. Адрес электронной почты: pavel.luzin@gmail.com

Мурогов Виктор Михайлович — член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, директор Международного центра ядерного образования НИУ МИФИ, профессор Обнинского института атомной энергетики, доктор технических наук. С 1996 по 2003 г. — заместитель генерального директора МАГАТЭ, организатор и первый руководитель международного проекта по разработке инновационных АЭС и их ЯТЦ (ИНПРО) и программы по сохранению знаний МАГАТЭ. В 1992–1996 гг. — директор Физико-энергетического института. В 1961 г. окончил МИФИ по специальности «Расчет и конструирование энергетических установок». Адрес электронной почты: murogov@iate.obninsk.ru

Мюллер Харальд — доктор, профессор, директор Института исследований проблем мира (Франкфурт, Германия). Член экспертного совета по проблемам разоружения при Генеральном секретаре ООН. Член экспертного совета Академии федеральной безопасности Германии. Профессор Университета Джона Хопкинса (Болонья, Италия). Профессор международных отношений, Франкфуртский университет. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра. Сфера научных интересов — вопросы международной безопасности. Адрес электронной почты: mueller@hsfk.de

Суздальцев Андрей Иванович — кандидат исторических наук, заместитель декана факультета мировой экономики и мировой политики Государственного университета — Высшая школа мировой политики. Доцент кафедры мировой политики ГУ — ВШЭ. В 1983 г. окончил исторический факультет Дальневосточного государственного университета. С октября 1986 по октябрь 1989 г. обучался в аспирантуре Высшей школы профсоюзного движения ВЦСП им. Н. М. Шверника. С ноября 1989 г. по январь 1993 г. работал во Владивостокском филиале Высшей школы профсоюзного движения ВЦСП им. Н. М. Шверника. Адрес электронной почты: asuzdaltsev@hse.ru

Федоров Юрий Евгеньевич — профессор Пражского муниципального университета. Член Совета ПИР-Центра, член Редакционной коллегии журнала *Индекс Безо-*

пасности. Окончил физический факультет МГУ. Работал в Институте конкретных социологических исследований АН СССР. Занимал должность заведующего сектором в отделе проблем разоружения ИМЭМО РАН. 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. Постоянный автор обзоров мировых процессов в журнале *Индекс Безопасности*. Адрес электронной почты: fedorov.yury@yahoo.com

Феоктистов Дмитрий Валериевич — заместитель директора Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД РФ, кандидат исторических наук. В 1990 г. окончил МГИМО (У) МИД СССР. В 1993–1996 гг. — второй секретарь Департамента информации и печати МИД России. С 1996 по 2000 г. — второй, первый секретарь Постоянного представительства РФ при ООН. В 2000–2004 гг. — первый секретарь, советник Департамента международных организаций МИД России. В 2004–2008 гг. — советник, в 2008–2010 гг. — старший советник и заведующий политической референтурой Постоянного представительства РФ при ООН. С мая по сентябрь 2010 г. — руководитель Отдела по противодействию терроризму в Департаменте по вопросам новых вызовов и угроз МИД России. Член Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра.

Форд Кристофер — старший научный сотрудник Института Хадсона. Ранее работал в должностях специального представителя США по ядерному нераспространению, главного заместителя помощника госсекретаря по вопросам контроля над вооружениями, нераспространения, выполнения обязательств по разоружению, главного советника Комитета по разведке Сената США. Выпускник Гарвардского университета, Йельской юридической школы и Оксфорда. Автор книг *The Mind of Empire: China's History and Modern Foreign Relations* (2010), *The Admirals' Advantage: U. S. Navy Operational Intelligence in World War II and the Cold War* (2005), а также многочисленных статей и монографий по проблемам международной безопасности и международного права. Адрес электронной почты: ford@hudson.org

Цыгичко Виталий Николаевич — доктор технических наук, профессор, главный научный сотрудник Института системного анализа РАН. В 1952 г. окончил Рязанское артиллерийское училище, в 1961 г. — Военную академию им. Ф.Э. Дзержинского по специальности инженер-механик специальной техники. В 1966 г. защитил кандидатскую диссертацию по проблеме устойчивости стартов баллистических ракет. С 1967 г. работал в центральных НИИ Министерства обороны в области математического моделирования операций войск. С 1985 г. работает ведущим научным сотрудником Института системного анализа РАН. С 1988 по 1991 г. возглавлял независимый Центр исследования проблем национальной безопасности. В 1992–1993 гг. работал в Массачусетском технологическом институте. С 1976 г. по настоящее время — член ученых советов в институтах Министерства обороны и РАН. Адрес электронной почты: vtsygichko@inbox.ru

Чебан Александр Яковлевич — аспирант кафедры международных отношений Одесского национального университета (ОНУ) имени И. И. Мечникова (Украина), выпускник факультета международных отношений ОНУ имени И. И. Мечникова. Участник Международной Летней Школы ПИР-Центра по проблемам глобальной безопасности (2011). В 2012 г. прошел стажировку в ПИР-Центре. Автор публикаций по тематике ядерного распространения и разоружения. Участник ряда международных конференций по проблемам ядерного разоружения и глобальной безопасности. Адрес электронной почты: cheban_alx@mail.ru

Шмидт Андреас — научный сотрудник Института исследований проблем мира (Франкфурт, Германия). 2006–2007 гг. — старший преподаватель в Университете имени Йоханнеса Гуттенберга (Майнц, Германия). Адрес электронной почты: schmidt@hsfk.de



Юдин Юрий Александрович — аналитик по вопросам гарантий в Управлении гарантий МАГАТЭ, кандидат физико-математических наук. Ранее работал старшим научным сотрудником Института ООН по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР) и руководителем проекта по Многосторонним подходам к ядерному топливному циклу, ранее — старшим научным сотрудником в Российском федеральном ядерном центре — Всероссийском научно-исследовательском институте экспериментальной физики (РФЯЦ-ВНИИЭФ). С января 2010 по март 2012 г. — консультант, член Европейского отделения ПИР-Центра в Женеве — Centre russe d'études politiques. Выпускник Московского инженерно-физического института. Сфера профессиональной деятельности: ядерная энергетика, ядерное нераспространение и ядерное разоружение. Автор книг и статей на русском и английском языках.



ЭКСПЕРТНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ ПИР-ЦЕНТРА

(по состоянию на 5 октября 2012 г.)

Айнхорн Роберт, старший советник по вопросам нераспространения и контроля над вооружениями, Госдепартамент, Вашингтон, США

Академия ОБСЕ, Бишкек, Киргизия

Антипов Сергей Викторович, д.т.н., заместитель директора, Институт безопасности развития атомной энергетики РАН, Москва, Россия

Антонов Анатолий Иванович, Чрезвычайный и Полномочный Посол, к.э.н., заместитель министра, Министерство обороны Российской Федерации, Москва, Россия

Арбатов Алексей Георгиевич, д.и.н., академик РАН, руководитель, Центр международной безопасности, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Ахтамзян Ильдар Абдулханович, к.и.н., доцент, кафедра международных отношений и внешней политики России, МГИМО МИД РФ, Москва, Россия

Баев Павел Кимович, к.и.н., проф., Международный институт исследований проблем мира, Осло, Норвегия

Барановский Владимир Георгиевич, д.и.н., проф., академик РАН, заместитель директора, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

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

Воронков Владимир Иванович, к.и.н., постоянный представитель, Представительство России при международных организациях в Вене, Вена, Австрия

Готтемюллер Роуз, заместитель госсекретаря США, Вашингтон, США

Данапала Джаянта, посол, президент, Пагуошское движение ученых, председатель, Совет Университета ООН, Коломбо, Шри-Ланка

Данилов Дмитрий Александрович, к.э.н., проф., ведущий научный сотрудник, заведующий, Отдел европейской безопасности, Институт Европы РАН, Москва, Россия

Дворкин Владимир Зиновьевич, д.т.н., генерал-майор (в отставке), главный научный сотрудник, ИМЭМО РАН, Москва, Россия



- Джонсон** Ребекка, д-р, исполнительный директор, Институт *Акроним*, Лондон, Великобритания
- Евстафьев** Дмитрий Геннадьевич, к.п.н., директор, Департамент стратегии коммуникаций, управление общественных связей, *TNK BP*, Москва, Россия
- Елеукенов** Дастан Шериазданович, д. ф.-м. н., советник, посольство Республики Казахстан в США, Вашингтон, США
- Есин** Виктор Иванович, к.в.н., проф., генерал-полковник (в отставке), консультант командующего ракетными войсками стратегического назначения, Министерство обороны РФ, Москва, Россия
- Женевский центр политики безопасности**, Женева, Швейцария
- Институт стратегической стабильности**, Москва, Россия
- Кириченко** Элина Всеволодовна, к.э.н., руководитель, Центр североамериканских исследований, ИМЭМО РАН, Москва, Россия
- Кожокин** Евгений Михайлович, д.и.н., ректор, Академия труда и социальных отношений, Москва, Россия
- Кортунов** Андрей Вадимович, к.и.н., генеральный директор, Российский совет по международным делам, 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
- Ладьгин** Федор Иванович, генерал-полковник (в отставке), советник генерального директора, Авиационная холдинговая компания *Сухой*, Москва, Россия
- Лебедев** Владимир Владимирович, заместитель руководителя департамента, Департамент внешнеэкономических и международных связей, правительство Москвы, Москва, Россия
- Лукьянов** Федор Александрович, главный редактор, журнал *Россия в глобальной политике*, Москва, Россия
- Лысенко** Михаил Николаевич, Чрезвычайный и Полномочный Посол, директор, Департамент международного сотрудничества, Государственная корпорация по атомной энергии *Росатом*, Москва, Россия
- Льюис** Патриция, д-р, директор по исследованиям, *Chatham House*, Лондон, Великобритания
- Маргелов** Михаил Витальевич, председатель, Комитет по международным делам, Совет Федерации ФС РФ, Москва, Россия
- Международная жизнь**, журнал, Москва, Россия
- Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД РФ**, Москва, Россия
- Мурогов** Виктор Михайлович, проф., Государственный технический университет атомной энергетики, Обнинск, Россия
- Мурсанков** Сергей Геннадьевич, заместитель директора, аналитический центр, ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», Москва, Россия
- Мюллер** Харальд, д-р, проф., директор, Институт проблем мира, Франкфурт, Германия
- Мясников** Евгений Владимирович, директор, Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии, Долгопрудный, Россия

Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», Москва, Россия

Никитин Александр Иванович, д.п.н., проф., директор, Центр политических и международных исследований, Москва, Россия

Новиков Владимир Евгеньевич, к.э.н., заместитель начальника, отдел оборонной политики, Российский институт стратегических исследований, Москва, Россия

Пархалина Татьяна Глебовна, к.и.н., заместитель директора, ИНИОН РАН, директор, Центр по изучению проблем европейской безопасности ИНИОН РАН, Москва, Россия

Пономарев-Степной Николай Николаевич, д.т.н., проф., академик РАН, Москва, Россия

Радчук Александр Васильевич, к.т.н., советник начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ, Москва, Россия

Решетников Леонид Петрович, к.и.н., генерал-лейтенант, директор, Российский институт стратегических исследований (РИСИ), Москва, Россия

РНЦ Курчатовский институт, Москва, Россия

Рогачев Илья Игоревич, директор, Департамент по вопросам новых вызовов и угроз, МИД России, Москва, Россия

Рыбаченков Владимир Иванович, к.т.н., ведущий научный сотрудник, Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии, Долгопрудный, Россия

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 при НАТО, Брюссель, Бельгия

Сириционе Джозеф, президент, Фонд Плаушерс, Вашингтон, США

Соков Николай Николаевич, к.и.н., д.п.н., старший научный сотрудник, Венский центр изучения проблем разоружения и нераспространения, Вена, Австрия

Сумский Виктор Владимирович, д.и.н., директор, Центр АСЕАН при МГИМО (У) МИД РФ, Москва, Россия

Тимербаев Роланд Михайлович, Чрезвычайный и Полномочный Посол, д.и.н., профессор, Москва, Россия

Тренин Дмитрий Витальевич, к.и.н., директор, Московский центр Карнеги, Москва, Россия

Трубников Вячеслав Иванович, генерал армии, член дирекции, ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Тузмухамедов Бахтияр Раисович, к.ю.н., проф., судья Международного уголовного трибунала по Руанде, советник, Управление международного права, Конституционный суд РФ, Москва, Россия

Убеев Алексей Вадимович, к.т.н., главный специалист, Офис ядерной безопасности, Департамент ядерной безопасности и физической защиты, Международное агентство по атомной энергии, Вена, Австрия

Федоров Александр Валентинович, к.ф.-м.н., эксперт, Служба внешней разведки, Москва, Россия



Федоров Валерий Валерьевич, к.п.н., генеральный директор, Всероссийский центр изучения общественного мнения, Москва, Россия

Феоктистов Дмитрий Валериевич, к.и.н., заместитель директора, Департамент по вопросам новых вызовов и угроз, МИД РФ, Москва, Россия

Фонд нераспространения во имя глобальной безопасности, Буэнос-Айрес, Аргентина

Хлопков Антон Викторович, директор, Центр энергетики и безопасности, Москва, Россия

Цзи Чжие, вице-президент, Китайская академия современных международных отношений, Пекин, КНР

Эггерт Константин фон, политический обозреватель, радио *Коммерсантъ FM*, Москва, Россия



СОВЕТ ПО УСТОЙЧИВОМУ ПАРТНЕРСТВУ С РОССИЕЙ

(по состоянию на 5 октября 2012 г.)

Антонов Анатолий Иванович, Чрезвычайный и Полномочный Посол, к.э.н., заместитель министра, Министерство обороны РФ, Москва, Россия

Бужинский Евгений Петрович, генерал-лейтенант (запаса), старший вице-президент, ПИР-Центр, Москва, Россия

Ганкин Леонид Эммануилович, департамент по международным отношениям и связям с общественностью, Фонд *Сколково*, Москва, Россия

Зевелев Игорь Александрович, д.п.н., директор Московского филиала, Фонд Макартуров, Москва, Россия

Орлов Владимир Андреевич, к.п.н., президент, ПИР-Центр, Москва, Россия

Пайфер Стивен, посол, старший научный сотрудник, Институт Брукинкса, Вашингтон, США

Сиринционе Джозеф, президент, Фонд Плаушерс, Вашингтон, США

Скуазони Шэрон, директор, старший научный сотрудник, Программа по предотвращению распространения, Центр стратегических и международных исследований, Вашингтон, США

Спаский Николай Николаевич, к.и.н., д.п.н., Чрезвычайный и Полномочный Посол, заместитель генерального директора, Государственная корпорация по атомной энергии *Росатом*, Москва, Россия

Холловэй Дэвид, д-р, проф., член Совета директоров, Фонд Плаушерс, Сан-Франциско, США

Хоффман Дэвид, внештатный редактор газеты *Вашингтон Пост*, Вашингтон, США

Эллеман Майкл, старший научный сотрудник, Международный институт стратегических исследований, Манама, Бахрейн





МЕЖДУНАРОДНАЯ ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА

(по состоянию на 5 октября 2012 г.)

Аргуэльо Ирма, основатель и руководитель, Фонд нераспространения во имя глобальной безопасности, Буэнос-Айрес, Аргентина

Бенаму Мухаммед, президент Марокканского центра стратегических исследований, Рабат, Марроко

Бужинский Евгений Петрович, генерал-лейтенант, старший вице-президент ПИР-Центра, Москва, Россия

Джаятиллека Дайан, Посол Шри-Ланки во Франции, постоянный представитель Шри-Ланки при ЮНЕСКО, Париж, Франция

Дуарте Сержио, высокий представитель Генерального секретаря ООН по вопросам разоружения (2007–2012 гг.), Рио-де-Жанейро, Бразилия

Дунай Пал, руководитель программы по международной безопасности, Женевский центр политики безопасности, Женева, Швейцария

Каравели Халил, руководитель проекта по Турции, Институт по изучению Центральной Азии и Кавказа при университете Джона Хопкинса, Анкара, Турция

Кортунов Андрей Вадимович, к.и.н., генеральный директор, Российский совет по международным делам, Москва, Россия

Макгетланенг Сехларе, д.п.н., директор, Программа государственного управления и демократии, Южноафриканский институт африканских исследований, Претория, ЮАР

Мехди Санаи, доктор политологии, директор, Институт исследования Ирана и Евразии, Тегеран, Иран

Поттер Уильям, проф., директор, Центр исследования проблем нераспространения им. Джеймса Мартина, Монтерейский институт международных исследований, Монтерей, США

Рамальо Антонио, проф. международных отношений, Университет Бразилиа, Бразилиа, Бразилия

Сагер Абдулазиз, основатель и председатель, Исследовательский центр Залива, президент, Sager Group Holding, Дубаи, ОАЭ

Санаи Мехди, доктор политологии, руководитель, Центр по изучению России, Центральной Азии и Кавказа, Тегеран, Иран

Сатановский Евгений Янович, к.э.н., проф., президент, Институт Ближнего Востока, Москва, Россия

Толипов Фарход Фазилович, к.п.н., директор негосударственного научно-образовательного учреждения *Билим карвони (Караван знаний)*, Ташкент, Узбекистан

Тян Чун-Шэн, профессор, заместитель директора, Китайская ассоциация экономических исследований России и Центральной и Восточной Европы, Пекин, КНР

Унникришнан Нандан, вице-президент, старший научный сотрудник Центра по международным вопросам, Фонд *Observer*, Дели, Индия

Эггерт Константин фон, политический обозреватель, радио *Коммерсантъ FM*, Москва, Россия

СОДЕРЖАНИЕ ЖУРНАЛА
ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ ЗА 2012 г.



СОДЕРЖАНИЕ ЗА 2012 Г.

О Т Р Е Д А К Т О Р А

Ирина Миронова. Восточный экспресс. № 2 (101), Лето 2012, с. 7–9.

Владимир Орлов. Наш столярник. № 1 (100), Весна 2012, с. 7–9.

Владимир Орлов. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 7–9.

В Д Е С Я Т К У

О международной обстановке. № 1 (100), Весна 2012, с. 10.

За границу. № 2 (101), Лето 2012, с. 10.

О политике. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 10.

И Н Т Е Р В Ь Ю

Геннадий Евстафьев. Ядерное оружие практически исчерпало себя как политическое средство. № 1 (100), Весна 2012, с. 31–36.

Замир Кабулов. США уйдут из Афганистана, чтобы усилить присутствие в АТР. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 11–18.

Ержан Казыханов. Казахстан с сожалением отмечает малоэффективность и асимметричность ДНЯО. № 1 (100), Весна 2012, с. 37–46.

Вадим Луков. Экономики БРИКС взаимодополняют друг друга, и это дает хорошую базу для развития многостороннего экономического сотрудничества. № 2 (101), Лето 2012, с. 11–16.

Сергей Рябков. Санкции против Ирана: ресурс исчерпан. № 1 (100), Весна 2012, с. 17–24.

Касым-Жомарт Токаев. Повестка дня Конференции по разоружению должна быть пересмотрена. № 1 (100), Весна 2012, с. 25–30.

Тибор Тот. ДВЗЯИ: не вступивший в силу договор уже меняет мир. № 2 (101), Лето 2012, с. 17–22.

Михаил Ульянов. Ответственность за проведение конференции о создании ЗСОМУ на Ближнем Востоке лежит на странах региона. № 2 (101), Лето 2012, с. 23–26.

Дмитрий Феоктистов. Иран, *черный список* и скорое председательство России в ФАТФ. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 19–26.

А Н А Л И З

Татьяна Аничкина. Восточная Азия и ядерный зонтик США. № 2 (101), Лето 2012, с. 62–72.

Ханс Бликс. Нераспространение: взгляд с Венеры. № 1 (100), Весна 2012, с. 61–64.

Дмитрий Данилов. Европейский Союз в поисках ответов на вызовы *Арабской весны*. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 107–140.

Владимир Дворкин. Ядерное разоружение: проблемы и решения. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 57–68.

Джакомо Лучиани. Атомная энергетика в арабских странах Персидского залива: в чем целесообразность? № 2 (101), Лето 2012, с. 27–36.

Мargarита Клочкова. Перспективы сотрудничества России и Украины в атомной сфере. № 2 (101), Лето 2012, с. 73–90.

Александр Колбин. Китай и ядерное разоружение: возможно ли сокращение стратегических сил КНР? № 2 (101), Лето 2012, с. 37–52.

Юлия Крячкина. *Восточноазиатская тройка* в АТЭС: перспективы для Владивостока–2012. № 2 (101), Лето 2012, с. 53–62.

Виктор Муругов. Ядерная энергетика: уроки прошлого, современные проблемы, новые инициативы. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 27–38.

Харальд Мюллер, Андреас Шмидт. Малоизвестная история *ядерного разворота*: почему государства отказываются от военных ядерных программ. № 1 (100), Весна 2012, с. 71–90;

№ 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 69–84.

Сэм Нанн. Индекс безопасности ядерных материалов: основа для гарантий, прозрачности и эффективности. № 1 (100), Весна 2012, с. 65–70.

Николай Пономарев-Степной. Архитектура глобальной атомной энергетике: ключ к энергетической безопасности. № 1 (100), Весна 2012, с. 47–60.

Юрий Федоров. Узбекистан: нестабильный фактор стабильности. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 85–106.

Александра Ходакова. ПРО: где кроется опасность? № 1 (100), Весна 2012, с. 91–106.

Александр Чебан. Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России: примеры Глобального партнерства и МНТЦ. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 141–168.

Юрий Юдин. Многосторонние подходы к ядерному топливному циклу: между прошлым и будущим № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 39–56.

П О Л Е М И К А

Нобуясу Абе, Алексей Арбатов, Евгений Бужинский, Евгений Велихов, Виктор Есин, Игорь Иванов, Михаил Моисеев, Стивен Пайфер, Евгений Примаков, Александр Радчук, Александр Савельев, Юрий Федоров, Джеймс Эктон. От ядерного сдерживания к общей безопасности. № 1 (100), Весна 2012, с. 133–142.

Томас Грэм, Кристофер Форд. Ядерное разоружение-2013 и США: столкновение двух позиций, которые не примирить. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 181–202.

К Р У Г Л Ы Й С Т О Л

Под видом борьбы с распространением ОМУ предпринимаются попытки сменить иранский режим. № 1 (100), Весна 2012, с. 143–146.

Противоборство США и Китая в Азии: выводы для России. № 2 (101), Лето 2012, с. 95–117.

Будущее нестратегического ядерного оружия в Европе: возможны варианты. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 169–180.

КОММЕНТАРИИ

Авад Альбади. Атомная энергетика в арабских странах Персидского залива. № 1 (100), Весна 2012, с. 125–132.

Роуз Готтемюллер. От *Манхэттенского* проекта к облачным технологиям: контроль над вооружениями в информационный век. № 1 (100), Весна 2012, с. 111–116.

Павел Лузин. Космос как инструмент *мягкой силы* внешней политики России. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 203–206.

Адриаан ван дер Меер. Человеческое измерение ядерной безопасности. № 1 (100), Весна 2012, с. 107–110.

Евгений Мясников. Перспективы сокращений ядерных вооружений США и России в свете обязательств по статье VI ДНЯО. № 1 (100), Весна 2012, с. 117–124.

Владимир Орлов. От Фукусимы до Парчина. № 2 (101), Лето 2012, с. 91–94.

Андрей Суздальцев. Белоруссия и кризис. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 209–218.

Виталий Цыгичко. Военная операция США против Ирана: возможные сценарии и их последствия. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 219–233.

ОБЗОРЫ МИРОВЫХ ПРОЦЕССОВ

Индекс *iSi* за ноябрь 2011 — январь 2012 г.: Ледниковый период. № 1 (100), Весна 2012, с. 148–153.

Индекс *iSi* за февраль–май 2012 г.: Устойчивая нестабильность. № 2 (101), Лето 2012, с. 118–124.

Индекс *iSi* за июнь–сентябрь 2012 г.: Летнее напряжение. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 234–244.

Дмитрий Евстафьев. Глазами консерватора: Ветер перемен переходит в шторм. № 1 (100), Весна 2012, с. 169–182.

Дмитрий Евстафьев. Глазами консерватора: Зубы дракона, или восходы демократии. № 2 (101), Лето 2012, с. 142–158.

Дмитрий Евстафьев. Глазами консерватора: Невеселые заметки накануне второй волны кризиса. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 258–272.

Юрий Федоров. Глазами либерала: Времена меняются... № 1 (100), Весна 2012, с. 154–168.

Юрий Федоров. Глазами либерала: Избитые стереотипы и новые тренды мировой политики. № 2 (101), Лето 2012, с. 125–141.

Юрий Федоров. Глазами либерала: Все течет, но пока не меняется. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 245–257.

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Василий Лаврищев. Подо мной — Кавказ, со мной — ядерный боеприпас. № 1 (100), Весна 2012, с. 183–190.



Б И Б Л И О Т Е К А

Виктор Есин, Василий Лата, Владимир Орлов. В ином свете. № 1 (100), Весна 2012, с. 191–206 (*Хоффман Дэвид. Мертвая Рука: Неизвестная история холодной войны и ее опасное наследие. М.: Астрель: CORPUS, 2011*).

Вадим Козюлин. Письма из тупика. № 2 (101), Лето 2012, с. 159–166. (*Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами: основы, проблемы и перспективы. Под ред. Н.И. Калининой. М., ИМЭМО РАН, 2010*).

Александр Чебан, Андрей Баклицкий. Ядерное оружие — переломный момент?! — № 2 (101), Лето 2012, с. 167–174 (*Nuclear Tipping Point. Ben Goddard (dir.). 2010*).

К Н И Ж Н Ы Е Н О В И Н К И

Дьяченко А.А. Опаленные в борьбе при создании ядерного щита Родины. М., Ветеран-принт, 2009. (№ 2 (101), Лето 2012, с. 175).

Синовец П.А. Новая архитектура Европейской системы ПРО в планах Соединенных Штатов Америки: глобальные стратегические последствия и значение для Украины. Одесса, 2011. (№ 2 (101), Лето 2012, с. 175).

Тренин Д.В. Post-imperium: евразийская история. М., Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012. (№ 2 (101), Лето 2012, с. 175).

Ядерное нераспространение: Учебное пособие. Под ред. Л.В. Дериглазовой. Томск, Иван Федоров, 2010. (№ 2 (101), Лето 2012, с. 175).

Humans Jacques E. C. Achieving Nuclear Ambitions: Scientists, Politicians, and Proliferation. New York. Cambridge University Press. 2012. (№ 3–4 (102–103), Осень-Зима 2012, с. 273).

Stepan Alfred, Linz Juan J., and Yadav Yogendra. Crafting State-Nations: India and other multinational democracies. John Hopkins University Press, 2011. (№ 3–4 (102–103), Осень-Зима 2012, с. 273).

Zagorski Andrei. Russia's Tactical Nuclear Weapons: Posture, Politics and Arms Control. Hamburg, Institut fur Friedensforschung und Sicherheitspolitik. 2011. (№ 2 (101), Лето 2012, с. 175).

Р Е Д А К Т О Р У

Бонифас Чидьяусику. ДНЯО — основа культуры нераспространения. № 1 (100), Весна 2012, с. 207–208.

Николай Волошин. Тернистый путь нераспространения. № 1 (100), Весна 2012, с. 209–210.

Сергей Лавров, Анатолий Антонов, Юрий Батурин, Николай Пономарев-Степной. Поздравления с выходом сотого номера журнала Индекс Безопасности. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, с. 279–280.

Ч Е С Т В О В А Н И Е С О Т О Г О Н О М Е Р А

Анатолий Сердюков, Сергей Приходько, Сергей Рябков, Николай Спасский, Николай Лаверов, Тибор Тот, Роуз Готтемюллер, Сержио Дуарте, Ирма Аргуэльо. Поздравления с выходом сотого номера журнала Индекс Безопасности. № 3–4 (102–103), Осень-Зима 2012, с. 11.

К О Н Е Ц . Ц И Т А Т Ы

Об истории. № 1 (100), Весна 2012, обл. III.

О музыке. № 2 (101), Лето 2012, обл. III.

О жизни. № 3–4 (102–103), Осень–Зима 2012, обл. III.



Выражаю признательность рецензентам и консультантам журнала, которые своими ценными замечаниями оказали значительную помощь в формировании редакционного портфеля журнала **Индекс Безопасности**,

в частности:

Алексею **Антошину**, профессору кафедры востоковедения Уральского федерального университета (Екатеринбург, Россия);

Владимиру **Дворкину**, главному научному сотруднику Института мировой экономики и международных отношений РАН (Москва, Россия);

Виктору **Есину**, генералу-полковнику, консультанту командующего Ракетных войск стратегического назначения (Москва, Россия);

Галие **Ибрагимовой**, преподавателю Университета мировой экономики и дипломатии (Ташкент, Узбекистан);

Георгию **Копчинскому**, члену Международного консультативного совета по реакторной безопасности Государственной инспекции Украины по ядерному регулированию (Киев, Украина);

Йохему **Майкнехту**, научному сотруднику Программы по международной энергетике Нидерландского института международных отношений *Клинендал* (Гаага, Нидерланды);

Екатерине **Степановой**, ведущему научному сотруднику Института мировой экономики и международных отношений РАН (Москва, Россия);

Фарходу **Толипову**, директору негосударственного образовательного учреждения *Билим карвони (Караван знаний)* (Ташкент, Узбекистан);

Георгию **Толорая**, руководителю управления Фонда *Русский Мир* (Москва, Россия);

Николаю **Штейнбергу**, председателю Государственного комитета Украины по ядерной и радиационной безопасности (Киев, Украина).

Владимир Орлов

Главный редактор журнала *Индекс Безопасности*

АБОНЕМЕНТна газету
журнал**80666**

(индекс издания)

Индекс Безопасности

(наименование издания)

количество
комплектов:

на 2013 год по месяцам:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X	X	X	X	X	X						

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)

ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА

ПВ	место	литер

на газету
журнал**80666**

(индекс издания)

Индекс Безопасности

(наименование издания)

Стои- мость	подписки переадресовки	руб. руб.	коп. коп.	количество комплектов:	
----------------	---------------------------	--------------	--------------	---------------------------	--

на 2013 год по месяцам:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X	X	X	X	X	X						

Куда

(почтовый индекс)

(адрес)

Кому

(фамилия, инициалы)