



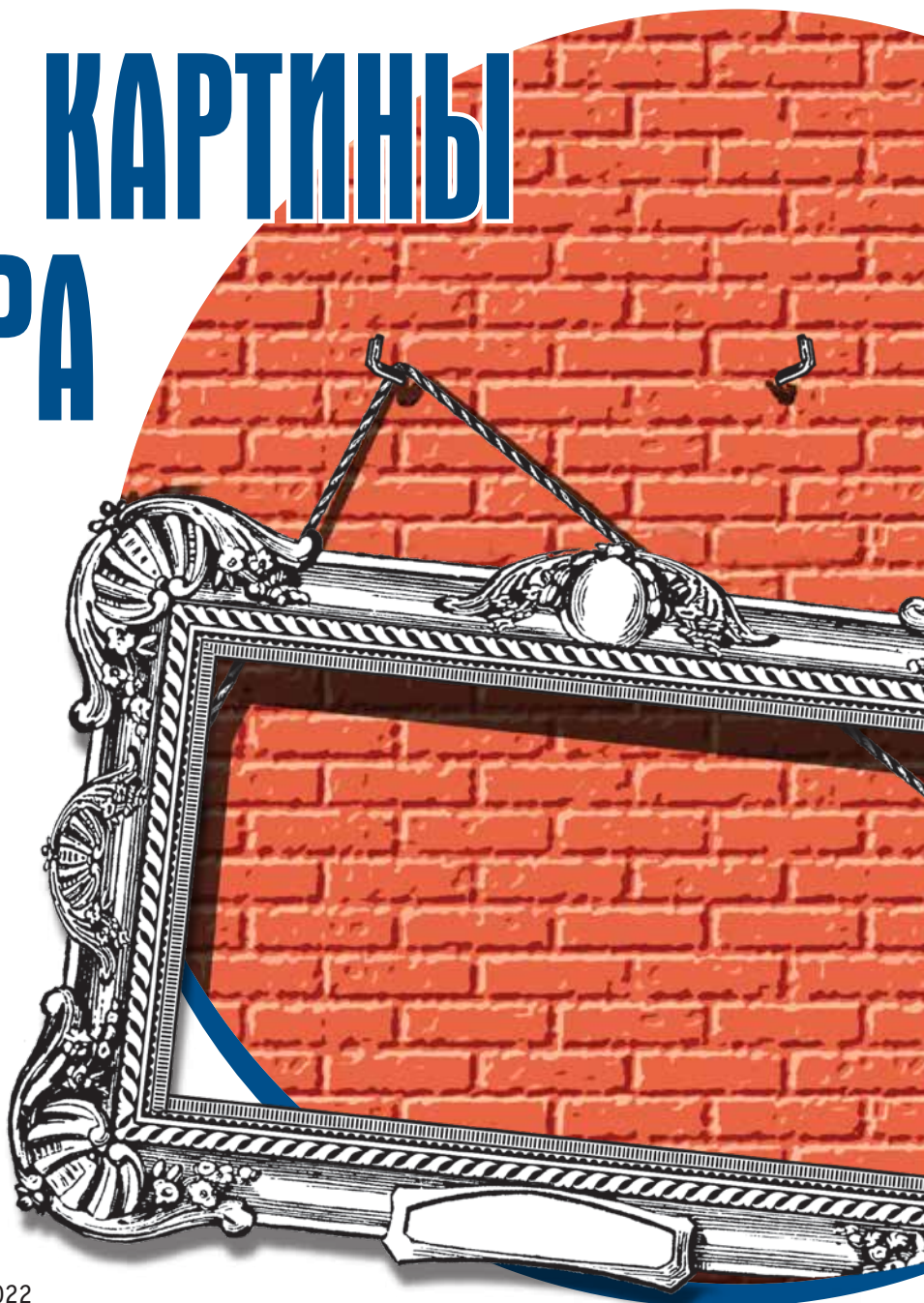
**РОССИЯ**  
В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

ISSN 1810-6439



9 771810 643008 >

# БЕЗ КАРТИНЫ МИРА



ТОМ 20

**№3 (115)**

МАЙ–ИЮНЬ • 2022



**На передовой** *Фёдор Лукьянов* 5

## ПОВОРОТ НАОБОРОТ

---

**Миропорядок Z** *Дмитрий Ефременко* 12

Начался самый острый этап борьбы за демонтаж американоцентричного мирового порядка. Россия приняла на себя наиболее тяжёлое бремя противоборства. Но если говорить не об Украине, а о мирополитической трансформации, то завершить эту борьбу в одиночку Россия не сможет.

**Кто мы, где мы, за что мы – и почему** *Дмитрий Тренин* 32

Разрыв с Западом привёл к тяжёлым испытаниям, но освободил Россию от комплексов последователя и подражателя, открыл возможности заново определить свои место, роль и цели в мире. Приоритеты – сохранение устойчивости путём мобилизации ресурсов и высвобождения энергии граждан.

**Вторая Великая Отечественная и перезагрузка России**  
*Даян Джаятиллека* 43

Запад не удовлетворит возвращение к послушной России 1990-х, потому что там знают, что русский дух способен циклично производить сильных лидеров. Россия должна стать так называемой нормальной страной, аналогом восточноевропейских союзников, только больше.

## 30 ЛЕТ СОВЕТУ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

---

**Возродится ли Союз? Будущее постсоветского пространства** 52

Имперское сознание ослабевает, но психологическая травма «утраты державы», «разделённой нации» остаётся. Она лишь уходит вглубь и требует предельно внимательного отношения. Выдержки из доклада СВОП 1996 года.

**Испытание Украиной. Третья попытка** *Константин Затулин* 64

В вопросе о том, кто же причина того, что произошло в феврале 2022 г., всё как в Святой Троице нераздельно и неслиянно: сама Украина, Россия и, конечно, Запад.

- После СССР – опыт тушения геополитических пожаров**  
*Анатолий Адамишин* 71
- Даже если исходить из того, что распад СССР был неизбежен, те, кто его санкционировал, избрали второпях далеко не лучший для России вариант, в том числе с точки зрения внешней политики, её важнейшего параметра – отношения с соседями.

## СТАРЫЕ УГРОЗЫ НА НОВЫЙ ЛАД

---

- Ядерное оружие и ядерная война: распространение и обладание** *Роберт Легвольд* 100
- Самыми важными двусторонними ядерными отношениями остаётся взаимодействие между США и Россией, и здесь почти наверняка остановится прогресс в области контроля над ядерными вооружениями и рухнет перспектива совместных действий по защите режима ядерного нераспространения.

- Новая ядерная эпоха** *Эндрю Крепиневич* 105
- В трёхполюсной системе ни одно государство не сможет сохранить ядерный паритет с двумя соперниками. Допустим, Китай обретёт такое же количество ядерных зарядов, как Россия и США. Реакция на это Москвы и Вашингтона спровоцирует нескончаемую гонку стратегических вооружений.

- Нейтралитет Китая в новом мрачном мире** *Юй Бин* 118
- Призрак китайско-российского альянса, реального или воображаемого, преследует Запад. Отправляя летальные вооружения на Украину, Вашингтон думает, как отвратить от нейтралитета Пекин, ведь это вопрос успеха или поражения США. Но для КНР нейтралитет имеет решающее значение.

## 30 ЛЕТ СОВЕТУ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

---

- Россия и НАТО** 126
- На Западе есть группы, желающие, чтобы мы спровоцировали начало новой холодной войны. В России также существуют разнородные силы, которые хотели бы кризиса в отношениях с внешним миром, воссоздать враждебное окружение, возродить «психологию осаждённых»: для одних это единственный надёжный путь к власти, для других – способ «твёрдой рукой» укрепиться у власти. Выдержки из тезисов СВОП 1995 года.

- Перспективы вступления Украины в НАТО и политика России** 135
- Форсирование вступления Украины в НАТО может привести к глубокому внешне- и внутривнутриполитическому кризису для российского политического класса и российского руководства. В геополитическом отношении это станет потрясением для России и создаст ситуацию разделённой нации. Записка СВОП 2008 года.

## **Первые тридцать лет** 141

Тридцатилетие Совета по внешней и оборонной политике совпало с целой эпохой развития России, которая завершилась в феврале 2022 года. Россия вступила в новый период истории – пока трудно оценить, каким он станет. Опрос членов СВОП.

## **СВЕТ ЗАРНИЦ**

---

### **Каким будет следующий большой мировой кризис?** 156 *Жак Сапир*

Можно остаться в мире сильной экономической взаимозависимости, – но там нельзя игнорировать такого важного производителя сырья и полуфабрикатов, как Россия. Или рассматривать взаимозависимость как уязвимость, тогда распад глобальной экономики на замкнутые в себе экономические регионы неизбежен.

### **На четырёх ногах** *Алексей Иванов, Кирилл Молодыко* 161

Геополитическое обострение 2022 г. может стать толчком к продовольственным войнам. Государства будут концентрировать физическое продовольствие в пределах своей территории. Решения о поставках в ту или иную страну, вероятно, скоро будут определяться тем, как она голосует в Генассамблее ООН.

## **УРОКИ СВЕРХДЕРЖАВЫ**

---

### **Кризис командования** *Риса Брукс, Джим Голби, Хайди Урбен* 178

Демократические традиции и национальная безопасность зависят от деликатных военно-гражданских отношений больше, чем полагают многие. Без жёсткого гражданского надзора над военными США не смогут долго оставаться демократией и глобальной державой.

### **Последние дни интервенции** *Рори Стюарт* 191

Нелепые перегибы американской интервенции в Афганистане относятся к самым абсурдным и неприятным эпизодам современной внешней политики. В основе трагедии – одержимость универсальными планами и громадными ресурсами, которая воспрепятствовала умеренному, но значимому прогрессу.

### **Великое разочарование** *Андрей Ланьков* 207

Американскую внешнюю политику формулируют не добродетельные или, наоборот, коварные стратеги, а группы людей, чьих материальные интересы и перспективы продвижения по службе волнуют больше, чем национальные интересы и продвижение либеральной демократии.

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ  
СОВЕТ

Председатель  
попечительского совета  
ПОТАНИН В.О.  
«Интеррос»  
ЮНУСОВ Р.Р.  
«Российский квантовый центр»

## УЧРЕДИТЕЛИ:

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПО ВНЕШНЕЙ  
И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

•  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
«ВЫСШАЯ ШКОЛА  
ЭКОНОМИКИ»

•  
НЕКОММЕРЧЕСКОЕ  
ПАРТНЕРСТВО  
«РОССИЙСКИЙ СОВЕТ  
ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ  
ДЕЛАМ»

ИЗДАЕТСЯ  
ФОНДОМ ИССЛЕДОВАНИЙ  
МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ  
Россия, 115184, Москва,  
ул. Малая Ордынка, д. 29, офис 304

Зарегистрирован  
В МИНИСТЕРСТВЕ РФ ПО ДЕЛАМ  
ПЕЧАТИ, ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ  
И СРЕДСТВ МАССОВЫХ  
КОММУНИКАЦИЙ  
ПИ № ФС 77-52915  
отт 20 февраля 2013

Адрес редакции:  
Россия, 115184, Москва,  
ул. Малая Ордынка, д. 29, офис 112  
Тел.: +7 (495) 980-7353  
E-mail: info@globalaffairs.ru  
globalaffairs.ru

Дата выхода в свет:  
12.05.2022

Отпечатано  
в ООО «Типография Гарт»  
105082, г. Москва,  
ул. Краснобогатярская, 2, стр. 53В  
Заказ рус. № 3 – 328.

Тираж – 996 экз.  
Цена свободная

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ С.А. – *председатель совета*

АВДЕЕВ А.А. (в личном качестве)	ЛУКИН В.П.	РОУЗ Гидеон (США)
АНИСИМОВ Н.Ю.	КОСАЧЕВ К.И. (в личном качестве)	РЫЖКОВ В.А.
АРБАТОВ А.Г.	КОМИССАР М.В.	СЛУЦКИЙ Л.Э.
АХТИСААРИ Мартти (Финляндия)	КРАСТЕВ Иван (Болгария)	СЮН Гуанкай (Китай)
БЕЛОУСОВ Л.С. <i>заместитель председателя</i>	КУЗЬМИНОВ Я.И.	ТЕЛЬЧИК Хорст (Германия)
БЕРГСТЕН Фред (США)	ЛАВРОВ С.В. (в личном качестве)	ТОРКУНОВ А.В.
ГРИГОРЬЕВ В.В. (в личном качестве)	ЛУКЬЯНОВ Ф.А. <i>главный редактор</i>	УОЛЛЕС Уильям, лорд (Великобритания)
ЗВЕРЕВ С.А.	МАУ В.А.	УШАКОВ Ю.В. (в личном качестве)
ИВАНОВ И.С.	МОНБРИАЛЬ Тьерри де (Франция)	ХАКАМАДА И.М.
КАЙЗЕР Карл (Германия)	НИКОНОВ В.А. <i>заместитель председателя</i>	ЭЛЛИСОН Грэм (США)
КОКОШИН А.А.	ПРИМАКОВ Е.А. (в личном качестве)	ЮРГЕНС И.Ю.

## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

АДАМИШИН А.Л.	ЛАНЬКОВ А.Н.	САНАИ Мехди
БУТОРИНА О.В.	ЛАРУЭЛЬ Марлен	СЛЁЗКИН Ю.Л.
ГРИГОРЬЕВ Л.М.	ЛИВЕН Анатолий	ФИЛИППОВ А.Ф.
КРАВЕЦ С.Л.	ЛОМАНОВ А.В.	ЦЫГАНКОВ А.П.
КУЗНЕЦОВ А.В.	МИЛЛЕР А.И.	

## РЕДАКЦИЯ

Главный редактор Ф.А. Лукьянов

Заместители главного редактора:

Александр Соловьев, Наталья Костромская (англоязычная версия)

<i>Исполнительный директор</i> Ирина Палехова	<i>Обложка</i> Вадим Мисюк	<i>Редактор</i> <i>англоязычной версии</i> <i>Russia in Global Affairs</i> Александр Захаров
<i>Ответственный редактор</i> Александра Кобзева	<i>Вёрстка</i> Наталья Заблоцките	<i>Распространение</i> Юрий Котов or@globalaffairs.ru
<i>Выпускающий редактор</i> Евгения Прокопчук	<i>Корректурa и проверка</i> Екатерина Акулова Инна Кроль	Валерия Чистякова promo@globalaffairs.ru
<i>Референт председателя</i> <i>редакционного совета</i> Елена Блишникова	<i>Ассистент главного</i> <i>редактора</i> Анна Портнова	

Подписка в России и СНГ по каталогу «Пресса России»  
(на сайте или в отделениях Почты России). Индексы: 15577, 16497  
Агентство «Книга-Сервис» (акс.ru)  
На сайте «Информ-система» (informssystema.ru)

© «Россия в глобальной политике», 2022

Точка зрения авторов необязательно совпадает с позицией редакции.

# На передовой

Фёдор Лукьянов

**Ф.А. Лукьянов** – главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», профессор-исследователь Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-5-10

Тридцать лет назад, в начале 1992 г., группа энтузиастов из числа учёных, военных, дипломатов, журналистов, политических деятелей учредила Совет по внешней и оборонной политике – одну из первых в новой России неправительственных организаций. Прежняя страна, СССР, только что исчезла после довольно мучительной агонии. Государство-правопреемник, Российская Федерация, ещё не успело осмыслить себя – наследником кого и чего оно является.

Те, кого несколько позже стало принято называть элитами, испытывали гамму чувств. От скорби по ушедшей державе до оптимизма в связи с её реинкарнацией на обновлённых основаниях. От стремления к реваншу до желания отмежеваться от прошлого. От уверенности в том, что страна вышла, наконец, на торную дорогу прогресса до

ощущения исторического тупика. От идеалистических порывов построить государство будущего до жажды власти и собственности. И так далее. Как бывает в переломные моменты, определить равнодействующую всех этих сил и устремлений было практически невозможно. «Отцы-основатели» СВОП и их единомышленники ставили перед собой главную задачу – собрать воедино неравнодушных вне зависимости от их взглядов и убеждений, наладить постоянный обмен идеями, не допустить атомизации мыслящего сообщества. В условиях кардинального слома всего общественно-политического механизма это было не только важно, но и чрезвычайно сложно. Честь и хвала тем, кто осуществил задуманное.

К годовщине СВОП мы планировали торжества. Но оказалось, что есть вещи поваж-

нее. Спустя тридцать лет наша страна вновь на судьбоносном повороте. Судьбоносном не менее, чем тогда. То, что началось в феврале 2022 г., перевернуло внешнюю и оборонную политику, поставило всех в условия, казавшиеся невозможными ещё несколько месяцев назад, подвело черту под эпохой. Перед Россией опять стоит задача осмыслить себя заново – от кого и что она наследует. Лозунги любого толка не помогут, речь идёт о создании иной основы для развития. А для этого нужны непредвзятая оценка того, что происходило и происходит, трезвый анализ причин, приведших к нынешнему кризису, формирование не декларативного, а подлинного консенсуса, создание такой модели взаимодействия общества и государства, которая высвободит энергию первого и обеспечит эффективное функционирование второго. Всё это – вечные российские вопросы, к ним приходится возвращаться на каждом следующем витке. Но они от этого не становятся ни более тривиальными, ни менее насущными. Поэтому Совету по внешней и оборонной политике есть, чем заняться.

Место России в мире не может не измениться. Прежде всего по той причине, что кардинально меняется сам мир. И делает это намного менее предсказуемо,

чем тридцать лет назад. Тогда, по крайней мере, было ощущение, что направление его развития определено, победители в холодной войне поведут человечество путём, который считают верным. Задним числом понятна иллюзорность тогдашних ожиданий, но они были сильны. Сейчас нет и их. Что бы ни заявляли ведущие субъекты современных международных отношений, никто не уверен, каким будет завтрашний день. Слишком много накопившихся изменений «выстрелили» в один момент. Российская спецоперация лавину не создала, но она её стронула. А дальше поток обретает уже собственную могучую динамику.

Россия смело и, в общем, добровольно выдвинулась на передовую линию глобального сражения. Кажется, уже не осталось тех, кто полагает, что плёнку можно отмотать назад, – то, что случилось, необратимо при любом исходе острой фазы. И России нужен «новый курс», если заимствовать понятие из чужой истории. Старый мы отбросили, сочтя ошибочным.

Традиционно любое государство осуществляет деятельность по двум направлениям – во внутренней и внешней политике (экономическая политика охватывает и то, и другое, распределяясь внутри этой рамки). Фундамен-

тальные изменения потребуются в обеих частях.

Внутренняя политика становится, без сомнения, главной сферой, определяющей будущее российского государства. Резко отбросив накопившиеся внешние подпорки и зависимости, Россия сделала выбор в пользу опоры в первую очередь на собственные силы. Планировался ли он именно в такой форме или реакция извне превзошла ожидания – узнаем когда-нибудь потом. Результат – заявка на суверенитет максимального объёма, не взирая ни на какие издержки или внешние ограничители. Заявка принята, остальной мир ждёт, чего Россия добьётся на этом пути. Ответ на вызов, брошенный самим себе, не может быть простым.

С одной стороны, при форс-мажоре такого объёма не обойтись без мобилизационных мер и централизованного управления. Стоит сразу отбросить иллюзии, что в условиях экономической войны и внешних усилий по изоляции России можно сохранить курс в рамках «рыночной целесообразности» и соблюдения неких глобальных правил, чтобы потом вернуться к продуктивному взаимодействию с бывшими/будущими партнёрами – нынешними противниками. На выходе из этого кризиса набор правил всё равно станет совсем другим. Во-

прос, будут ли они формулироваться при участии России либо уже окончательно без неё.

С другой стороны, жёсткая авторитарная система, которая предусматривает хождение общества строем, способна дать результат при наличии эффекта масштаба. Китай нарастил огромную совокупную мощь, и её использование позволяет направлять гигантские ресурсы на решение насущных проблем. Переход к полноценному авторитаризму там случился, когда эта мощь была аккумулирована в условиях более гибкого политического и экономического режима, поощрявшего разнообразие инициатив.

В России подобной мощи нет. Более того, общество и экономика вновь брошены в режим выживания – иного рода, чем в 1990-е гг., но всё равно. И государство не сможет компенсировать урон от кризиса, разве что в некоторой степени для самых уязвимых. Выход – максимально возможная свобода для этого самого выживания. Благо, потенциал его у российского населения всегда был велик. Но свобода для граждан требует доверия. Государства к ним. И их к государству. С этим у нас всегда были проблемы в обе стороны.

Неудачи самоорганизации общества в нашей стране известны.



Государству никогда не хватало терпения дожидаться, когда, набив массу шишек, сформируется нормальное гражданское общество. На половине шишек приходила долгожданная «твёрдая рука», чтобы начать всё заново. Попытки насадить то самое гражданское общество извне, активно предпринимавшиеся в эпоху открытости России, оставили неприятное послевкусие у всех участников и закончились нынешней вакханалией «иноагентства». Когда само государство берётся оркестровать гражданственную составляющую, зачастую выходят очередные бюрократизированные структуры под чиновным кураторством. Это может умножить прикладной инструментарий государства, но не расширяет возможности развития.

Недоверие властей к способности общества сделать что-то самому в сочетании с профессиональными навыками многих видных руководителей российского государства обусловили феномен «специальных операций» как метода отвечать на наиболее важные проблемы страны. В ряде случаев закрытость принятия решений и дискретность целей приносили результат. Однако подобный подход годится при решении задач тактического характера. Когда же речь заходит о вопросах стратегических, касающихся всех и на-

долго, вопросах войны и мира, в конце концов, такая методология становится рискованной. Даже если после принятия «специальных решений» общество мобилизуется на поддержку средствами пропаганды. Так можно обеспечить лояльность, но не сопричастность. Между тем без сопричастности граждан раскрыть потенциал государства в условиях острого кризиса не получится.

Итак, перед внутренней политикой стоит задача создать новый баланс между обществом и государством, основанный на качественно ином уровне доверия. А что с внешней?

Рискнём предположить, что для России на предстоящий период заканчивается внешняя политика в привычной нам форме. Привычная форма – это многолетняя (ещё с 1990-х гг.) работа по возвращению нашей страны на значимые позиции в мире. Восстановление статуса взамен того, что был утрачен с распадом СССР. Эта задача в той или иной степени была решена к середине прошлого десятилетия. Сочетанием действий по разным направлениям – от активности в международных институтах и отдельно с ключевыми партнёрами до точечных военных операций и экономических сделок – Россия добилась видного места, хотя не ведущей роли в мировой

системе. Продолжение подобной деятельности предполагало постепенное укрепление позиций, однако уже без прорывов, фиксацию достигнутого статуса в ожидании предстоящих изменений положения дел на международной арене.

Теперь это утрачивает смысл. Нарботанное за истекшие годы отчасти аннулировано катаклизмом, отчасти сохраняет значение, но в намного меньшей степени, чем прежде. Мировые изменения начались (та самая стронутая лавина), и интенсивность такова, что влиять на них сейчас практически невозможно – не только России, но, пожалуй, никому. На смену «внешней политике» России приходит её «международное положение» – окружающие обстоятельства, на которые надо реагировать: приспособливаться, использовать, сдерживать, предотвращать и так далее. Большинство из этих обстоятельств будут в обозримой перспективе иметь характер вызовов в большей степени, чем возможностей. А способом воздействия нашей страны на мировую ситуацию становится не дипломатия и иные привычные инструменты международно-политического обихода, а само наличие России в мировом контексте. Её выживание, развитие, достижение поставленных целей, сохране-

ние себя в качестве важнейшего элемента мирового ландшафта. Иными словами – выполнение задач, описанных во внутривнутриполитической части. Будущее место страны на политической карте планеты зависит от этого. А не от вычерчивания схем того или иного варианта мироустройства.

Представители внешнеполитического сообщества не останутся без работы. Напротив, им выпадает важнейшая миссия, но намного более практического рода. Неустанное выстраивание самых разных связей со странами, группами стран, организациями, отношения с которыми могут помочь решению актуальных задач выживания и развития России. В максимально прикладном ключе, на любом уровне и почти любыми средствами. Это потребует недюжинного мастерства, не обязательно зрелищного, даже наоборот – чем меньше внимания будет привлекать эта работа, тем лучше. Эффектная часть, связанная в последние годы в основном со всё более острой полемикой на западном направлении, перестанет иметь практическое значение. С отношениями всё понятно, любой спор с Западом будет, по сути, направлен на себя самих, а не на собеседника, который не будет ни слушать, ни слышать. Кардинальная переориентация внешнеполитических активов с западно-

го фланга на другие – очевидная необходимость. Те минимальные возможности взаимодействия, которые переживут нынешнюю встряску, потребуют гораздо меньших ресурсов.

Следующая фаза развития России в мире будет продолжаться не тридцать лет. Всё очень ускорилося, и в ближайшие пару лет станет понятно, на какую

траекторию выйдет наша страна. Опыт первого тридцатилетия, кажущийся сегодня безвозвратным, ещё пригодится. В русской истории ничего никогда не повторяется буквально, но ничто и не исчезает бесследно, возвращаясь на новом этапе. Сила это или слабость – можно спорить. Но исключений из этого правила пока не было.

# Поворот наоборот

Хвать – летит над полем семя.  
Здравствуй, нынешнее племя.  
Хлоп – стучит горох об стену,  
Оп – мы вырастили смену.  
Зерна отольются в пули,  
Пули отольются в гири.  
Таким ударным инструментом  
Мы пробьём все стены в мире...

Группа «Наутилус Помпилиус».  
Хлоп-хлоп.  
1986 год



Открытие очередного сезона Свердловского рок-клуба. 5 октября 1986

# Миропорядок Z

## Необратимость изменений и перспективы выживания

Дмитрий Ефременко

**Д.В. Ефременко** – доктор политических наук, заместитель директора Института научной информации по общественным наукам РАН.

Статья отражает результаты исследования по проекту № 22-28-00726, проводимому в Институте научной информации по общественным наукам РАН при поддержке Российского научного фонда.

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-12-30

Если попытаться определить парадигмальный текст каждой крупной исторической эпохи, то для холодной войны таким является опубликованная в *Foreign Affairs* под псевдонимом X статья «Истоки советского поведения»<sup>1</sup>. Мистером X оказался американский дипломат Джордж Кеннан, сумевший предложить убедительную программу сдерживания Советского Союза. Кеннану довелось увидеть успех предложенной им стратегии. Но он же на склоне лет успел предостеречь – правда, тщетно – свою страну от действий, предпринимая которые США рисковали растерять важнейшие плоды победы в холодной войне<sup>2</sup>.

В 2011 г. по стопам Кеннана попытались пойти два военных аналитика из Корпуса морской пехоты США Уэйн Портер и Марк Майклби. Однако опубликованная ими под псевдонимом Y статья «США как стезя обетования и маяк надежды»<sup>3</sup> имела лишь мимо-

<sup>1</sup> “X”. The Sources of Soviet Conduct // *Foreign Affairs*. 1947, July. Vol.25. Pp. 566-582.

<sup>2</sup> Kennan G.F. A Fateful Error // *New York Times*. 05.02.1997. URL: <https://www.nytimes.com/1997/02/05/opinion/a-fateful-error.html> (дата обращения: 14.04.2022).

<sup>3</sup> Мистер Y. США как стезя обетования и маяк надежды// *Россия в глобальной политике*. 2011. № 3. С. 96-105. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/ssha-kak-stezya-obetovaniya-i-mayak-nadezhdy/> (дата обращения: 10.04.2022).

лётный успех и существенного влияния на формирование американской внешней и военной политики не оказала. Российские международники Фёдор Лукьянов и Тимофей Бордачёв в рецензии на статью У убедительно показали, что речь идёт о проходном опусе, авторы которого рассмотрели несколько важных тенденций, влияющих на устойчивость американского лидерства в мире XXI столетия, но проигнорировали ряд других. И отказали конфликту в статусе основного инструмента ранжирования международных акторов<sup>4</sup>. Пожалуй, особенно провидческим оказалось название рецензии – «В ожидании мистера Z». Лукьянов и Бордачёв предположили, что политический мыслитель, который в будущем достигнет до планки, столь высоко поднятой мистером X, ещё только оттачивает своё аналитическое мастерство.

Получилось иначе. Контуров нового мирового порядка с 24 февраля 2022 г. стали обрисовывать гусеницы российских танков, на броне которых белой краской начертана загадочная литера Z. Миропорядок Z формируется раньше, чем его сумели описать искусшённые аналитики. И происходит это через вооружённый конфликт в Европе, по своим масштабам и интенсивности не знающий себе равных со времён Второй мировой войны.

### **«МЫ ЗА ЦЕНОЙ НЕ ПОСТОИМ»: УКРАИНА И ОНТОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ**

Специальная военная операция на момент написания настоящей статьи далека от завершения. Соответственно, о её непосредственных результатах, определяющих судьбу Донбасса, Украины и России, говорить рано. Но можно рассмотреть некоторые особенности военно-политического кризиса, которые повлияют и на его исход, и на глобальные последствия.

С 2014 г. конфликт между Россией и Западом вокруг Украины отличался тем, что значимые изменения в его динамике были связаны с повышением ставок, которые инициировала Россия и к которым Запад не был готов в полной мере. Ответ последнего, **во-первых**, заключался в том, чтобы максимизировать издержки каж-

<sup>4</sup> Бордачёв Т., Лукьянов Ф. В ожидании мистера Z // Россия в глобальной политике. 2011. № 3. С. 80-95. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/v-ozhidanii-mistera-z/> (дата обращения: 10.04.2022).

дого такого шага для Москвы: происходило наращивание санкций, которые, однако, не должны были нанести существенный ответный ущерб, по крайней мере Соединённым Штатам. **Во-вторых**, соблюдалось функциональное разделение ролей между США и европейскими посредниками (Франция и Германия), а киевский режим проактивными действиями добивался нивелирования преимуществ, которые ранее получала Москва своими резкими шагами. Вся история Минска-II – ярчайший пример такой тактики.

Военная тревога весны 2021 г. и краткосрочная деэскалация, следовавшая после встречи президентов России и США в Женеве, способствовали коррекции линии поведения Запада в ответ на вероятное новое повышение ставок со стороны Москвы. Вашингтон пересмотрел установку, что сдерживание Китая – не только главная, но и первоочередная задача его внешней и военной политики. Стало понятно, что Россию не получится запереть в некоем гетто, из которого она будет наблюдать за американо-китайским соперничеством, избегая решительных шагов по защите собственных интересов. Подготовка к противостоянию с «агрессивным российским авторитаризмом» (о «китайской угрозе» тоже не забывали) стала лейтмотивом политико-идеологической мобилизации Запада на протяжении лета-осени 2021 года. Нельзя сказать, что альтернативы дальнейшему обострению конфронтации вовсе не рассматривались, в том числе после обнародования Россией 17 декабря 2021 г. так называемого ультиматума НАТО и даже в самый канун специальной военной операции. По крайней мере, сообщение *The Wall Street Journal* о содержании разговора канцлера Германии Олафа Шольца с президентом Украины Владимиром Зеленским на полях Мюнхенской конференции 19 февраля 2022 г. указывает, что политическое решение, позволяющее предотвратить военный кризис, оставалось достижимым вплоть до самого последнего момента<sup>5</sup>.

Тем не менее основные усилия по сплочению западного лагеря были ориентированы на полную и окончательную блокировку голосов, которые можно было характеризовать как *Russlandversteher*.

---

<sup>5</sup> Gordon M.R., Pancevski B., Bisserbe N., Walker M. Vladimir Putin's 20-Year March to War in Ukraine – and How the West Mishandled It // Wall Street Journal. 1.04.2022. URL: <https://www.wsj.com/articles/vladimir-putins-20-year-march-to-war-in-ukraineand-how-the-west-mishandled-it-11648826461> (дата обращения: 14.04.2022).

Неготовность Зеленского к компромиссам относительно вступления Украины в НАТО всячески подпитывалась теми силами в западном лагере, которые сознательно хотели спровоцировать Москву именно на силовое решение. Делая ставку на переход к военным действиям, эти силы – в первую очередь часть элит демократической партии США и британские консерваторы – исходили из того, что, перейдя украинский Рубикон, Москва ввяжется в фатальное для неё противостояние. На что они рассчитывали?

Вероятно, на ряд факторов. Что Кремль продолжает жить представлениями 2014–2015 гг. о состоянии общества и армии Украины. Что каналы информации, ведущие к самой вершине российской власти, недостаточны и фильтруются теми, кто думает лишь о сохранении близости к первому лицу<sup>6</sup>. Что подготовка России к решающему противостоянию по ряду направлений окажется «обнулена» некомпетентностью и коррумпированностью ответственных за неё чиновников. Что несоизмеримое превосходство Запада в информационно-коммуникационной сфере обеспечит Украине чрезвычайно важное преимущество. Что сама закосневшая вертикаль российской власти неизбежно надломится под невиданным по своей мощи информационным, экономическим, социальным и военным давлением, не будучи способна справиться с мириадами новых вызовов. Архитекторы западной политики в отношении России и Украины явно надеялись и на растерянность российского общества, недопонимание заявленных целей операции, на шок, связанный с внезапной утратой части привычных благ потребительской цивилизации, в конечном счёте – на мощный подъём антивоенных и антиправительственных протестов.

В итоге Запад не просто согласился с перспективой поднятия ставок на предпоследний из возможных уровней, но по факту подтолкнул Москву именно к такому выбору. Принято решение смириться с социальными и экономическими издержками антироссийских «санкций из ада» для самого Запада. К тому же их тяжесть распределяется неравномерно – от существенной для Соеди-

<sup>6</sup> Gordon M.R., Pancevski B., Bisserbe N., Walker M. Vladimir Putin's 20-Year March to War in Ukraine – and How the West Mishandled It // Wall Street Journal. 1.04.2022. URL: <https://www.wsj.com/articles/vladimir-putins-20-year-march-to-war-in-ukraineand-how-the-west-mishandled-it-11648826461> (дата обращения: 14.04.2022).



нённых Штатов и Великобритании до критической для основных экономик стран ЕС. Для инициаторов такого курса издержки перекрываются долгосрочным геэкономическим выигрышем – подрывом основ глобальной конкурентоспособности континентальной Европы, переориентацией последней на поставки более дорогих энергоносителей из США и стран Ближнего Востока (по крайней мере, вплоть до декларируемого зелёного перехода в четвёртом и пятом десятилетиях XXI века) и потерю странами Европейского союза обширного рынка на большей части постсоветского пространства. Поразительной оказалась готовность европейских элит с азартом отчаяния уничтожить базис партнёрства с Россией.

В рамках данной статьи автор не претендует на исчерпывающую реконструкцию наиболее важных факторов, которые обусловили скатывание к военному противостоянию на Украине. А оно, в свою очередь, выступает стадией длительного противоборства уже в глобальном масштабе. Но на фоне международных кризисов, подобных нынешнему, весьма рельефно проявляются мотивы, заставляющие нации и их лидеров действовать не так, как предполагают упрощённые расчёты баланса сил, собственных преимуществ и уязвимостей, а также преимуществ и уязвимостей основных контрагентов. Эти мотивы, преломляясь в индивидуальных и коллективных решениях, отражают нечто очень значимое для крупного социального организма, а именно – восприятие его представителями себя как части целого, обладающего общими интересами, устремлениями, историей, страхами и надеждами. Британский социолог Энтони Гидденс, фокусируя внимание на индивидах, использует понятие онтологической безопасности как отражение уверенности социальных акторов в окружающем мире, в том, что отсутствуют значимые угрозы их образу жизни, идентичности, устойчивости окружающей среды – природной, материальной и духовной<sup>7</sup>. Но говорить об онтологической безопасности можно и применительно к макрополитическим сообществам, и в этом случае на первый план выходят скрепы коллективной идентичности, в числе которых важную роль играют исторические нарративы, символические практики, демаркация «свой»/«чужой».

<sup>7</sup> Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуриации. М.: Академический проект, 2005. С. 318-320.

Коллективная идентичность нынешних поколений жителей России, Украины и других стран постсоветского пространства отражает, прежде всего, травматический опыт распада СССР, консолидации новых государств и болезненных социально-экономических трансформаций. Иначе говоря, общей была устойчивая ситуация онтологической небезопасности. Для Украины и других постсоветских республик стержнем трансформации идентичности макрополитического сообщества становилась новая государственность. В случае России в начале 1990-х гг. тоже доминировал нарратив разрыва преемственности с советским тоталитаризмом и гнётом имперской эпохи, то есть с прежними формами государственной жизни. Но широкий порыв к свободе и утверждению демократических идеалов, пройдя через чистилище трансформации отношений собственности и власти, обернулся ещё более глубокой фрустрацией. Итогом первого десятилетия реформ стало утверждение неопатримониального капитализма.

Основная особенность неопатримониализма состоит в формировании системы производства и присвоения политической ренты на базе монополизации властноадминистративных ресурсов государства различными группами политических предпринимателей и/или бюрократии<sup>8</sup>. Россия, Украина и прочие постсоветские государства продемонстрировали большое разнообразие форм неопатримониализма. В российском случае консолидация неопатримониального порядка завершилась уже в 2000-е годы. Новый лидер и группы элит, на которые он опирался, предприняли шаги, обеспечивавшие на протяжении ряда лет рост благосостояния широких слоёв населения и формирование материальной основы онтологической безопасности. Слабым местом оставались идеационные и символические аспекты, связанные с определением места новой России в историческом времени и политическом пространстве. Там, где должна была выстраиваться «биография государства»<sup>9</sup>, оставалось множество лакун и недоговорённостей, заполнять которые с разной степенью успеха пытались на протяжении двух десятилетий.

<sup>8</sup> Fisun O. Rethinking Post-Soviet Politics from a Neopatrimonial Perspective // Demokratizatsiya. The Journal of Post-Soviet Democratization. 2012. Vol. 20. No. 2. P. 87-96.

<sup>9</sup> Berenskoetter F. Parameters of a National Biography // European Journal of International Relations. 2014. Vol. 20. No. 1. P. 262-288.

В итоге на смену биографии новой России, которая должна быть написана с чистого листа, пришла установка на единство и целостность исторической ткани российской государственности с сохранением преемственности в отношении всех эпох прошлого – с призвания Рюрика и до советского коммунистического эксперимента. В качестве же ключевого национального символа и смыслопорождающего события была избрана Победа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов. Выбор естественен, а на фоне дискредитации либеральных идеологием 1990-х гг. практически безальтернативен. Но из него вытекало много важных следствий для определения актуальной формулы онтологической безопасности и – на её основе – реализации практической политики внутри страны и на международной арене.

Строго говоря, следование представлениям об онтологической безопасности может означать ограничение приемлемых вариантов действий государственного актора по сравнению с расчётом на основе баланса сил. Одна из множества дилемм, которые возникали для России, заключалась в следующем: можно ли быть достойным наследником Великой Победы и одновременно мириться с утратой почти всех её плодов? Вопрос обращён к власти и обществу, но попытка ответа предполагает и активацию определённой системы координат оценки международной среды. Конкретнее – в этой оптике принципиальным становится вопрос, воспринимают ли важнейшие игроки мировой политики современную Россию в качестве прямой наследницы Победы 1945 г. и полностью равноправного партнёра либо это восприятие определяется иными соображениями. Речь шла о прояснении Россией своего реального международного статуса, которое становилось возможным в рамках устойчивого взаимодействия с основными международными контрагентами.

Формально статус России как страны, унаследовавшей от СССР привилегии победителя во Второй мировой войне, подтверждён сохранением за Российской Федерацией постоянного членства в Совете Безопасности ООН. Символическим (но не более!) признанием весомой роли России в рамках постбиполярного мирового порядка стало разрешение на участие в саммитах «Большой семёрки» в качестве гостя, а затем – до 2014 г. – в «Большой вось-

мёрке», хотя Россия не допускалась на равных к рассмотрению экономических тем. Фактически же в ходе обсуждения с представителями США и других стран Запада любого существенного вопроса геополитики и безопасности российским представителям однозначно указывали их истинное место – тех, кто потерпел сокрушительное поражение в холодной войне. И хотя проиграл Советский Союз, всю его горечь предстояло испытать именно России, тогда как остальным постсоветским государствам предлагался лестный нарратив обретения свободы и независимости от имперского диктата. В этой логике Россия не имела права претендовать на геополитическое влияние за пределами своих границ, а образовавшийся вакуум силы должны были заполнить триумфаторы холодной войны.

Даже в таких условиях Россия не только при Борисе Ельцине, но и при Владимире Путине (почти до конца его второго президентского срока) была готова интегрироваться в систему американского доминирования, настаивая лишь на признании своего высокого статуса внутри этой системы и права на собственные интересы на постсоветском пространстве. Эта готовность была проигнорирована. Запад, по сути, отвечал: «Вы займёте в либеральном мировом порядке то место, которое мы вам укажем, и ни на что большее не претендуйте».

Мюнхенская речь Владимира Путина 2007 г. обозначила переход к определению онтологической безопасности российского общества и государства в системе координат, конфронтационной по отношению к американоцентричному миропорядку, но более привычной и даже комфортной для макрополитического сообщества. В сущности, это было возвращение к старой демаркации «свой»/«чужой», к привычному врагу (значимому другому) как необходимому инструменту самоидентификации<sup>10</sup> в новых исторических условиях. Не получив признания желаемого международного статуса России, Путин фактически заявил о наличии воли утвердить его через формирование многополярности как альтернативы американской гегемонии. Россия ступила в тот момент на путь опаснейшего противостояния, но именно так, при явном пониже-

<sup>10</sup> Mitzen J. Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma // European Journal of International Relations. 2006. Vol. 12. No. 3. P. 341–370.

нии порога физической безопасности, государство сделало выбор в пользу обеспечения непрерывности бытия *собственного Я*, а на этой основе – самоутверждения в качестве субъекта, имеющего потенциал и права для автономного (либо в кооперации с другими центрами силы) переопределения принципов и норм поведения на международной арене. Этот выбор получил подкрепление в мобилизации исторической памяти, в заполнении – далеко не всегда идеальном – существовавших нарративных лакун. В политической риторике высших должностных лиц России начался интенсивный процесс историзации дискурса, апогеем чего стало обращение президента Путина 21 февраля 2022 года.

В актуальном российском прочтении онтологической безопасности проблема Украины неизбежно должна была выйти на первый план. В своё время Борис Ельцин, пребывая в весёлом расположении духа на одном из саммитов СНГ, предал огласке обязательный пункт дневного распорядка российского президента: «Проснулся утром – подумай, что ты сделал для Украины». Его преемник следовал этому правилу неукоснительно, хотя чем дальше, тем больше вопреки чаяниям большинства украинских интеллектуальных и политических элит. Последние, в короткий срок пройдя фазу описания идентичности Незалежной как «не-России», уже после первого Майдана всю украинскую национальную идеологию и государственность перестраивали по лекалам «анти-России». Президентство Виктора Януковича и его фиаско лишь подтвердили, что все расчёты на «нашего человека в Киеве» построены на песке. То, что происходило с Украиной после второго Майдана, в российском ракурсе онтологической безопасности означало следующее:

- конфронтация с Западом из некоей общей и географически распределённой модальности российского политического бытия ускоренными темпами фокусируется на одной точке – Украине;
- поскольку Киев являлся центром первой государственности восточных славян, колыбелью их культуры и религиозной идентичности, противостояние затрагивает фундаментальные исторические нарративы и ключевые символы;
- восприятие русских, украинцев и белорусов как триедино-

го народа ведёт к тому, что появление анти-России внутри ареала расселения этого народа может быть приравнено к экзистенциальной катастрофе.

В результате столкновение с Западом на Украине становится чем-то вроде восточнославянского армагеддона. Ставка поднята настолько высоко, что достижение любого компромисса – безотносительно его возможного содержания – превращается в онтологическую проблему. Да и на уровне персоналий всё вполне однозначно. То, что сказал Джо Байден относительно пребывания у власти российского президента, выступая во внутреннем дворе королевского замка в Варшаве, уместно рассматривать не как оговорку пожилого джентльмена, а как проговорку. Получи Запад реальный шанс реализовать такую установку, он тут же предпримет все усилия для демонтажа российской государственности как таковой.

Российское руководство осознаёт невозможность вернуться к состоянию до 24 февраля 2022 года. Начался самый острый этап борьбы за демонтаж американоцентричного мирового порядка. Россия приняла на себя наиболее тяжёлое бремя противостояния. Но если говорить не об украинском этапе, а о конечной мирополитической трансформации, то завершить эту борьбу в одиночку Россия не сможет.

### **ДВОЙНАЯ ЦИРКУЛЯЦИЯ КАК БУДУЩЕЕ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ**

На полях сражений в Донбассе и на Украине решается, кто будет мировым лидером XXI столетия. Претендентов двое, и Россия – не в их числе. Сейчас для всемогущества Америки – решающий момент. Но столь же решающий он и для Пекина. Миропорядок Z – если успех российской специальной военной операции откроет ему путь – станет синоцентричным. Во всяком случае, от выверенности и устремлённости в будущее решений, принимаемым китайским руководством, зависит траектория восхождения КНР к экономическому и геополитическому лидерству.

К началу специальной военной операции отношения России и Китая находились на беспрецедентно высоком уровне. По всей видимости, накануне пекинской зимней Олимпиады между высшими руководителями двух стран было достигнуто общее пони-

мание относительно сценариев предстоящего военно-политического кризиса. В Пекине располагали всей информацией, чтобы взвесить риски и возможности конфликта вокруг Украины. Со стороны Кремля было сделано достаточно, чтобы Чжуннаньхай имел возможность выработать оптимальный курс в условиях эскалации кризиса.

Что предпринимали на этом ключевом направлении США и Запад? Исходя из доступной информации нет оснований полагать, что Вашингтон был готов предложить Пекину набор убедительных позитивных стимулов, дабы побудить его выступить с осуждением действий Москвы. В сущности, предложение Запада для Китая в связи с военными действиями на Украине не только выглядело малопривлекательно, но и демонстрировало его внутреннюю неуверенность. Комментируя телеконференцию между Джо Байденом и Си Цзиньпином 18 марта известная ведущая глобальной телевизионной сети Китая *CGTN* Лю Синь метко охарактеризовала суть предложения одной фразой: «Можете ли вы помочь мне победить ваших друзей, чтобы я мог сосредоточиться на том, чтобы бить вас в будущем?». Основной аргумент как будто бы в сфере экономики: стоит ли Китаю оказывать поддержку России, объём торговли с которой не превышает 150 млрд долларов, когда на кону стоит свыше 1,5 трлн долларов торгового оборота с Западом?

Но долгосрочные стратегические интересы перевешивают. Брошенный Россией открытый вызов Западу на Украине чреват критическим подрывом американской глобальной гегемонии<sup>11</sup>. Мало того, именно сейчас появляется возможность основать альтернативный мировой порядок. И если Россия прокладывает этому порядку путь силой оружия, то Китай – своей экономической мощью.

На примере Москвы Пекин может оценить, с каким экономическим, политическим и информационным давлением ему предстоит столкнуться, если и когда он решится на силовое восстановление своего суверенитета над Тайванем. И уже с точки зрения решения этой исторической задачи в Китае окончательно сформулируют своё фактическое отношение к западным санкциям. Впрочем,

---

<sup>11</sup> The War in Ukraine Will Determine How China Sees the World // The Economist. 18.03.2022. URL: <https://www.economist.com/leaders/2022/03/19/the-war-in-ukraine-will-determine-how-china-sees-the-world> (дата обращения: 20.03.2022).

как и в случае с Россией, санкционная удавка вокруг КНР будет сжиматься, даже если Пекин продолжит сохранять сдержанность в тайваньском вопросе. Иллюзий нет ни у кого. Едва ли Пекин сможет рассчитывать на долгосрочную благодарность Вашингтона, если сейчас он вдруг отойдёт от позиции дружественного по отношению к России нейтралитета.

Строго говоря, осознание перспективы неизбежности решающего экономического и политического противостояния с Америкой побудило руководство КНР в 2020 г. начать фундаментальный разворот экономической и технологической политики от всеобъемлющей вовлечённости в глобализацию и экономического симбиоза с Соединёнными Штатами (*Chimerica*) к так называемой двойной циркуляции, предполагающей, что основой процветания станут внутренний спрос и технологическая самостоятельность (внутренняя циркуляция), тогда как внешняя торговля и инвестиции за рубежом (внешняя циркуляция) будут способствовать сбалансированности спроса и предложения на более высоком уровне<sup>12</sup>. Таким образом, именно внутренняя циркуляция должна стать фундаментом китайской экономической мощи, обеспечивающим её высокую степень устойчивости к давлению главного геополитического оппонента. Тезис о внешней циркуляции указывает, что Китай стремится в максимальной степени сохранить все выгоды интеграции в глобальную экономику.

Однако к настоящему моменту переход к двойной циркуляции далеко не завершён. Китай, обладая мощнейшим экспортным потенциалом и крупнейшими в мире золотовалютными резервами, ещё не избавился от ряда критических уязвимостей. Золотовалютные резервы и портфель долговых обязательств США остаются важнейшей привязкой к американской финансовой системе. Достаточный уровень импортозамещения – цель, для достижения которой потребуется несколько лет. Именно способность обойти санкционное давление Запада на технологическом треке, создать не уступающие западным, а в перспективе превосходящие их технологии и определяют исход конкуренции. Существенно, что подход

<sup>12</sup> Ломанов А. Циркуляция против изоляции. Россия в глобальной политике. 2021. No. 3. С. 8-20. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/czirkulyacziya-protiv-izolyaczii/> (дата обращения: 29.03.2022).



Китай к этим проблемам детерминируется соображениями безопасности, а не коммерческой эффективности.

Осенью текущего года произойдёт важнейшее событие во внутриаполитической жизни Китая – XX съезд КПК. Основное ожидаемое решение – продление властных полномочий председателя Си Цзиньпина как минимум на ближайшие пять лет. Фактически же решения съезда определяют магистральный путь развития до середины столетия. В процессе подготовки съезда китайское руководство постарается избежать прямой вовлечённости в военно-политические конфликты, максимизировать благоприятный внутренний и внешний эффект зимних Олимпийских игр в Пекине, а также достижений в борьбе с пандемией *COVID-19*. Но это не значит, что приоритетность успешного проведения съезда КПК заставит китайское руководство проигнорировать исторические возможности, открывающиеся в связи с действиями России на Украине.

Главная возможность заключается в резко ускоренной геополитическими потрясениями перестройке мировой экономики, результатом которой станет появление двух автономных зон циркуляции ресурсов, технологий, капиталов. В центре одной будет находиться Китай, в центре другой – США. По аналогии с китайской стратегией, эту новую модель мирового экономического порядка можно назвать глобальной двойной циркуляцией.

О том, что в результате операции *Z* и объявленной Западом экономической войны против России перспектива такой трансформации из гипотетической становится реальной, заявил даже Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель, которого прежде к визионерам причисляли лишь немногие. По словам Борреля, «одним из негативных последствий происходящего может стать то, что мы подтолкнём Россию к Китаю и создадим раскол между глобальным Юго-Востоком и глобальным Северо-Западом»<sup>13</sup>. Хотя с физической географией здесь явные неувязки (Россия попадает в глобальный Юго-Восток, Австралия и Новая Зеландия – в глобальный Северо-Запад и так далее), по сути, перегруппировка создаст напряжение,

<sup>13</sup> Gopi. West's Reaction Could Push Russia Towards China: EU Official // Socialnews.xyz. 27.03.2022. URL: <https://www.socialnews.xyz/2022/03/27/wests-reaction-could-push-russia-towards-china-eu-official/> (дата обращения: 27.03.2022).

выдержать которое будет очень трудно не только Евросоюзу, но и другим институтам мирового порядка, утвердившегося на руинах Советского Союза.

Что будет означать переход международной экономики в режим двойной циркуляции? Остановимся на финансовой сфере. Прежде всего, заморозка большей части золотовалютных резервов России, а также активов российских олигархов порождает задачу хеджирования долларовых рисков (точнее, рисков, связанных с операциями и накоплениями, номинированными в любой западной валюте). Отныне она остро стоит перед любым государством, претендующим на самостоятельность и независимость от политики Вашингтона и Брюсселя. Но и для частных лиц – мультимиллиардеров из того же Китая или аравийских монархий – обнаруживается неприятная перспектива: никакой персональной «тихой гавани» на Западе не существует. Точнее, существует лишь до тех пор, пока в клинч не вошли геополитические интересы Запада и стран происхождения соответствующих капиталов. Впрочем, свобода распоряжения капиталами включает в себя понимание, что все они находятся «под колпаком» западных финансовых институтов.

Фундаментальные изменения – аналитик банка *Credit Suisse* Золтан Позар назвал их Бреттон-Вудс III<sup>14</sup> – приведут к тому, что доллар и другие фиатные валюты Запада будут потеснены валютами Востока, которые станут обеспечиваться реальными ресурсными и товарными запасами. Решение Владимира Путина перейти к продаже газа недружественным странам за рубли можно рассматривать как первый залп в этом незримом сражении.

Разумеется, это не возвращение к Бреттон-Вудс I, то есть к золотому стандарту на основе фиксации цены тройской унции в базовой валюте, хотя роль золота в обеспечении стабильности новой корзины валют будет существенной. Но в качестве активов, обеспечивающих устойчивость «ресурсных» валют, начнут использоваться другие металлы, углеводороды, уран, электроэнергия, возможно, продовольственные запасы, вода – всё, что востребовано реальной экономикой и становится всё более дефицитным в условиях нарастающих дисбалансов прежней модели глобализации

<sup>14</sup> Pozsar Z. Bretton Woods III // *Credit Suisse Economics*. 07.03.2022. URL: <https://plus2.credit-suisse.com/shorturlpdf.html?v=4ZR9-WTBd-V> (дата обращения: 27.03.2022).

и нарушения логистических цепочек. Следует ожидать широкого использования возможностей цифровых валют в процессе хеджирования евродолларовых рисков.

Соответственно, в странах Запада будет дальше разгоняться инфляция (в дополнение к той, что обусловлена дезорганизацией логистических цепочек, начавшейся в период пандемии *COVID-19*), а вопрос, стоит ли за евродолларом и номинированных в фиатных валютах Запада долговых обязательствах реальное ресурсное обеспечение, станет важнейшим, вокруг него начнёт раскручиваться спираль новых социальных, политических и геополитических конфликтов. Высока вероятность возникновения на Западе устойчивого дефицита по ряду критически важных товарных позиций.

По мнению Золтана Позара, на этапе перехода к Бреттон-Вудсу III единственным актором, способным контролировать ситуацию, будут монетарные власти Китая. Но для КНР изменения тоже не пройдут легко – как из-за структуры золотовалютных резервов и накопленного объёма американских казначейских обязательств, так и из-за вероятных стрессов для всей внешней торговли. Поэтому целью Китая, скорее всего, будет не обвальный, а контролируемый переход к новой модели глобальных финансов. Пекин заинтересован стимулировать постепенный переход в торговле энергоносителями и другими сырьевыми товарами на юань и по возможности избегать шоковых эффектов. Однако не факт, что Народному банку Китая это удастся в условиях нарастающей геополитической и геоэкономической турбулентности. Если предпринимаются шаги по демонтажу гегемонии доллара и повышению доходности американских долговых обязательств (всеобщее кредитование США при низкой доходности долга было основой Бреттон-Вудса II), нельзя быть уверенным, что в какой-то момент удастся избежать панических действий множества игроков, осознающих, что меняется весь глобальный монетарный порядок.

Надежда России на китайское экономическое могущество и стратегическое видение председателя Си понятна. Не присоединяясь к западным санкциям в отношении России и Белоруссии и выдерживая нарастающее давление Запада, Пекин как минимум позволит нивелировать часть ограничений в товарных поставках, сохранить и использовать для решения неотложных экономиче-

ских задач номинированную в юанях часть российских золотовалютных резервов. Как отмечено выше, роль Китая в торговле российскими сырьевыми товарами резко возрастет. КНР практически вчистую выигрывает контроль над рынками России, Белоруссии, частично признанных республик Донбасса и – с высокой степенью вероятности – той части Украины, которая будет находиться под контролем Вооружённых сил РФ. Заметим, что в совокупности это основная часть экономического потенциала бывшей сверхдержавы – СССР. Условия конкуренции на рынках других стран ЕАЭС также будут выигрышными для Китая, а не для Запада. За пределами постсоветского пространства в синоцентричную зону глобальной экономической циркуляции на первых порах могут войти Пакистан, Афганистан, Иран, Сирия, Мьянма, ряд африканских стран, латиноамериканские государства бolivарианской альтернативы. В перспективе одного десятилетия в рамках этой зоны циркуляции сформируется автономная техноэкономическая платформа на основе китайских и – по некоторым позициям – российских технологий. Наложённые ещё прежними американскими администрациями санкции, которые ограничивают трансфер многих современных технологий в Китай и Россию, запустили этот процесс. Также произойдёт сегментация цифрового пространства, обусловленная установлением разных технических стандартов, стандартов конфиденциальности, механизмов контроля доступа программ в сеть, средств защиты и базовых принципов регулирования интернета<sup>15</sup>.

Между двумя зонами глобальной экономической циркуляции появятся связующие звенья, интерконнекторы, в качестве которых могут выступать регионы со специальным статусом, государственные и корпоративные акторы, заинтересованные в извлечении максимальных доходов из опосредованного ими перетока ресурсов, технологий, капиталов между двумя зонами. Более того, на первых порах даже сам Китай попытается выступать и в роли интерконнектора, поскольку значительная часть его корпораций и банков постараются сохранить ориентацию на ведение бизнеса

<sup>15</sup> Walt S. The Ukraine War Doesn't Change Everything // Foreign Policy. 13.04.2022. URL: [https://foreignpolicy.com/2022/04/13/ukraine-war-realism-great-powers-unipolarity/?tpcc=recirc\\_latest062921](https://foreignpolicy.com/2022/04/13/ukraine-war-realism-great-powers-unipolarity/?tpcc=recirc_latest062921) (дата обращения: 14.04.2022).

с США, ЕС, Австралией и Японией. В то же время другая часть его бизнес-структур перейдёт на операции в юанях, рублях, прочих «ресурсных» валютах, укрепляя зону глобальной экономической циркуляции, альтернативную западной. Другие страны-интерконнекторы (вероятно, такую роль попробуют примерить Индия, Турция, Саудовская Аравия, ОАЭ, Египет, ЮАР, крупные страны Юго-Восточной Азии и Латинской Америки), помимо использования новых экономических возможностей, постараются политически капитализировать свою экономическую роль, укрепляя суверенитет и многовекторность в отношениях с основными центрами силы. Возможно, обретёт второе дыхание и Движение неприсоединения.

### **«ПУСТЬ СИЛЬНЕЕ ГРЯНЕТ БУРЯ...»?**

Миропорядок *Z* – новое состояние, из которого нет пути назад. Прежде всего – для России, даже если специальная военная операция завершится бесспорной победой. Это не значит, что по отдельным направлениям экономического взаимодействия не произойдёт восстановления. Можно представить себе частичный или полный отказ западных акторов от блокировки *SWIFT* для российской банковской системы. Но, если к тому моменту будут отлажены российско-индийская и российско-китайская системы платёжных сообщений, появятся все основания и далее использовать их в качестве основных, а *SWIFT* – только как вспомогательной. Понеся серьёзные финансовые и экономические потери от обрыва связей с экономикой Запада, Россия вряд ли захочет расстаться с той степенью вынужденной свободы, за которую ей придётся заплатить слишком высокую цену. К тому же изоляция и самоизоляция от финансово-экономической системы Запада станет дополнительной страховкой от наиболее тяжёлых эксцессов кризиса, которым будет сопровождаться переход к модели двойной глобальной циркуляции. Антагонизм с США и его обратная сторона – всестороннее сотрудничество с Китаем и другими незападными игроками – будут не просто внешнеполитической константой, они определяют суть онтологической безопасности граждан России и жителей связанных с ней государств и территорий на протяжении жизни не менее чем одного поколения.

Пути назад не будет ни для Китая, ни для Запада, ни для других акторов глобальной политики. Уже первые экономические последствия специальной военной операции и «адских санкций» приведут к тому, что политические силы и лидеры, находящиеся сейчас у власти в странах Запада, в ближайшие пару лет потерпят тяжелейшие электоральные поражения (возможно, до прихода этой волны успеет переизбраться лишь Эммануэль Макрон, но уже парламентские выборы в июне существенно изменят расклад сил во Франции). Если же мировая экономика явно начнёт переформатироваться по модели двойной циркуляции, глубинные структурные изменения неизбежно вызовут более тяжёлый упадок, чем Великая рецессия 2008 года. Продовольственный кризис уже налицо, и участникам БРИКС имеет смысл не откладывая начать прорабатывать комплекс мер, позволяющих предотвратить голод и социально-политическую дестабилизацию в критически важных странах глобального Юга. Впрочем, полностью избежать шока продовольственной инфляции и реального сокращения физических объёмов продукции растениеводства и животноводства не удастся. Китаю и России в этих обстоятельствах целесообразно согласовать общие подходы, позволяющие заставить заплатить за последствия продовольственного кризиса в первую очередь США и другие страны Запада.

Становление нового миропорядка будет сопровождаться борьбой за глобальный Юг. У Вашингтона осталось немного позитивных стимулов обязать «остальных» (в смысле, который вкладывает в это слово Фарида Закария<sup>16</sup>) продолжать следовать в своём фарватере. Используется преимущественно экономическое и политическое принуждение. На этом фоне России необходимо акцентировать антиколониальную и антигегемонистскую направленность своей политики. Более важно, однако, что возможность долгосрочных позитивных изменений для многих стран глобального Юга будет связана именно с переходом к двойной циркуляции, с выстраиванием новых логистических цепочек и цепочек добавленной стоимости, с возможностью изменить положение соответствующей страны в системе мирохозяйственных связей.

<sup>16</sup> Zakaria F. Post-American World and the Rise of the Rest. London: Penguin Books, 2009. 336 p.

С точки зрения глобального противоборства успех (либо неуспех) специальной военной операции, а также способность (либо неспособность) России выстоять под напором санкций и других разновидностей прокси-войны со стороны коллективного Запада будет означать, что сейчас мощным силовым ударом можно (либо нельзя) изменить геополитическую реальность. Этот опыт будет исключительно важен для стран, претендующих на международную субъектность и стремящихся защитить свои интересы на региональном или глобальном уровне. Но при всей значимости факта возвращения к *hard power* в XXI веке более существенным окажется запуск процессов временной хаотизации и последующей перестройки геэкономического порядка. И Россия, похоже, уже в той стадии борьбы с доминированием Запада, когда думать о последствиях поздно, а приближение шокового момента геэкономической трансформации становится желанной перспективой.

\* \* \*

С определённым опозданием большинство граждан России начинает осознавать, что на кону само существование страны как единого, целостного, самостоятельного и независимого государства. Приходит понимание, что предстоит длительная борьба, для успеха которой пожертвовать придётся многим. В этом смысле расчёты внешних сил на внутреннюю дестабилизацию России пока выглядят иллюзорными. Однако власть должна понимать, что и к ней требования начнут возрастать. Едва ли запрос «глубинного народа» будет направлен на установление плюралистической демократии и либерализацию политического режима. Зато социальная справедливость, негативное отношение к дискредитировавшим себя элитам, требования разблокировать социальные лифты для тех, кто способен быть полезным в условиях острейшего противоборства с Западом и, напротив, очистить систему управления от множества бездарных и коррумпированных функционеров – та основа чрезвычайного социального контракта, который в той иной форме потребует заключить для сохранения России на стадии перехода к миропорядку Z.



**Валдай** | Международный  
дискуссионный клуб

valdaiclub.com





# Кто мы, где мы, за что мы – и почему

*Дмитрий Тренин*

**Д.В. Тренин** – член Совета по внешней и оборонной политике.

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-32-42

**А**льберту Эйнштейну принадлежит известное выражение о том, что «высвобождение ядерной энергии изменило всё, кроме нашего мышления». Действительно, крупные перемены, крутые повороты, кажется, меняют буквально всё вокруг, но ход мыслей людей при этом часто остаётся прежним. 24 февраля 2022 г. очевидно и властно изменило наш мир, но рассуждения о том, где мы оказались и что делать, остались во многом такими же, как три месяца или полгода назад. Это запаздывание мысли необходимо ликвидировать как можно скорее. С этой точки зрения предложение Фёдора Лукьянова<sup>1</sup> начать обсуждать, куда и как двигаться России в новых условиях, является абсолютно своевременным.

## **ЗАКРЫТЬ ОКНО**

Военная операция на Украине не была вызвана стремлением России сломать мировой порядок. Она преследовала гораздо более ограниченную цель: решить силовым способом ряд геостратегических, геополитических, гуманитарных задач на Украине и – шире – на европейском направлении в целом. В политическом отношении Россия сошла с орбиты Запада ещё в середине 2000-х гг.; экономический интеграционный проект «Большой Европы» был окончательно похоронен в середине 2010-х, с тех пор ситуация продолжала ухудшаться. В феврале 2022 г. произошёл качественный

<sup>1</sup> Лукьянов Ф.А. Старое мышление для нашей страны и всего мира // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. No. 2. С. 5-10.

сдвиг: нараставшая конфронтация с Западом приняла форму опосредованной войны России с США и НАТО на территории Украины.

Эта война вписывается в сложный процесс смены мирового порядка, в основе которого – сдвиг центра экономической активности и экономической мощи из Евро-Атлантического региона в Индо-Тихоокеанский. С мирового финансового кризиса 2008 г. Запад постепенно уступает позиции азиатским гигантам – Китаю и Индии. Силовые действия России в этом контексте – начиная с войны на Кавказе в 2008 г. и особенно с украинского кризиса 2014 г. – играли роль спускового крючка, задающего геополитические сдвиги. Военная операция 2022 г. стала важнейшим рубежом. Точка невозврата в отношениях России с Америкой и Европой пройдена. И это влияет на глобальную ситуацию по многим направлениям.

Нынешний разрыв России с Западом – это гораздо глубже, чем отрицание нового политического мышления Михаила Горбачёва или «отрясение праха» коммунистического периода отечественной истории. Фактически речь идёт об отказе от части наследия Петра Первого – трёхсотлетней традиции позиционирования России не только как великой европейской державы, неотъемлемой части баланса сил на континенте, но и составной части общеевропейской цивилизации. Разворот принципиальный: Россия долго желала «вписаться» в Европу, где далеко не все были рады ей. При Горбачёве она многое отдала ради всего лишь возможности этого, при Борисе Ельцине стала перестраиваться на западноевропейский манер, а при «раннем» Владимире Путине торжественно провозгласила «европейский выбор», выдвинула проект «Большой Европы от Лиссабона до Владивостока» на основе сращивания экономик ЕС и РФ и даже постучалась в двери НАТО.

Не вышло. Общий дом в Европе уже выстроен и заселён, под общим покровительством США, но без России. Это не ошибка с той или иной стороны. Коллективный Запад не мог включить в своё сообщество столь крупную величину, не расшатав основы своей конструкции; расширение же фундамента означало бы отказ США от единоличного господства. Россия, со своей стороны, не могла подчиниться правилам, выработанным без её участия и сулившим ей, в сущности, подчинённое положение в общеевро-

пейском доме. Самостоятельность и суверенитет плотно вплетены в ДНК российской государственности, в сознание народа и его правящего слоя.

Собственно говоря, выстроенный дом, по сути, не общеевропейский, а общезападный. То, что в нём не нашлось места для России, не удивительно. Логическое следствие растянувшегося на полтора десятилетия расхождения, расставания, а затем и полного разрыва с Западом – необходимость для России воспринимать себя не только как отдельную от объединившейся на западной платформе Европы политическую единицу, но и как самостоятельную – прежде всего по отношению к Европе – цивилизацию.

### **ДЕРЖАВА**

Такой вывод имеет принципиальное значение. Современная Россия – уже не империя, но она и не нация-государство в европейском смысле слова. Официально наша страна определяет себя как многонациональное государство. Точнее, однако, будет называть Россию державой-цивилизацией. У этой цивилизации во многом европейские корни, но эти корни – православное христианство, воспринятое от Византии вместе с политической культурой и открытостью к Азии; славянские происхождение, язык и письменность – принадлежат Европейскому Востоку. На наших глазах этот важнейший компонент исторической Европы – за исключением России, Белоруссии, Донбасса и пока ещё отчасти Сербии – оказался полностью поглощён Европейским Западом, фактически заместившим собой ещё недавно двусоставную Европу. Россия, естественно, находится за пределами этого новообразования.

Но Россия – не Европа №2, альтернативная Евросоюзу. В цивилизационном отношении она – больше, чем Европа. Растянувшись до Тихого океана и заняв весь север Евразийского континента, она включила в свой состав многочисленные этносы, культурно и конфессионально отличающиеся от Европы и исторически слабо связанные с Европой. В то же время эти этносы на протяжении столетий были интегрированы в единое русское государство. Это единое государство во многом отличалось от классических европейских империй – будь то заморских или континентальных – и лучше всего определяется словом «держава».

Понятие державы отличается не только от концепта империи, но и от термина «великая держава», как он употребляется в литературе о международных отношениях. Держава – это не иерархия метрополии и колоний и не сила, превосходящая потенциал соперников, а прежде всего способность удерживать в органичном единстве и равенстве разнородные элементы. Это удержание возможно благодаря мощному государственному началу, играющему роль жёсткого стержня и гибкого каркаса. Не случайно, что в ходе потрясений начала и конца XX века практическая вся территория современной Российской Федерации сохранялась под властью русских правительств, не отлагалась от России. Справедлив в этой связи вывод о том, что единая держава таких размеров и с такой степенью внутреннего разнообразия, как Россия, является одновременно отдельной цивилизацией.

Ядром российской цивилизации-державы являются русские люди, с их языком, культурой и религией, но этнический момент в рамках единой цивилизации не является определяющим. Напротив, русское сообщество является открытым, свободно и на равных принимающим в свой состав не только отдельных представителей других этносов, но и сами эти этносы целиком. Русскими могут быть и являются и татары, и якуты, и чеченцы, и многочисленные этнические группы Дагестана. Православие – религия большинства, но традиция веротерпимости позволяет мирное сосуществование и взаимодействие основных коренных конфессий: православия, ислама, буддизма и иудаизма. Единое государство обеспечивает мир, благосостояние и развитие на огромной территории от Балтики до Японского моря и от Арктики до Каспия. Именно общая держава является важнейшей ценностью для этой сложной цивилизации.

Государство, однако, само основывается на системе ценностей, без которых оно рушится. Российская империя распалась не столько под влиянием тягостей Мировой войны, сколько из-за утраты веры и доверия верховной власти. Советский Союз погиб не столько в результате дефицита товаров в магазинах, сколько из-за лживости официальной идеологии, всё больше расходившейся с реальной жизнью.

Легитимность для русских людей – не формальная законность, а справедливость. Когда эти два принципа сталкиваются, в русском

сознании справедливость ставится выше. Это – важнейший урок для современной Российской Федерации. Кредит доверия, выданный властям народом, не беспределен.

### **РУССКАЯ ПРАВДА**

Для устойчивости нашего нынешнего государства требуется его «переиздание»<sup>2</sup> на принципах свободы и ответственности, социальной солидарности, административной компетентности, практического соучастия в управлении, включая принятие важнейших решений.

В этой связи народу современной России предстоит переосмыслить себя и свою страну, разобраться с основами самосознания и мировоззрения и определиться с тем, куда должен вести русский путь. Только при таком условии можно будет определять цели политики, а также стратегии и способы их достижения. Совокупность этих целей, стратегий и способов может быть объединена понятием русской идеи. Коротко говоря, русскую идею можно обозначить как Русскую правду – основу мировоззрения и свод основополагающих принципов, центральной опорой которого является императив справедливости.

Наряду со справедливостью стержнем русской идеи является принцип равенства. Русские не мнят себя избранным народом, им не присуще представление о себе как об исключительном явлении. Русские – не особенные, они держат себя на одном уровне с представителями других народов, не выше, но и не ниже. Русский колониальный опыт был принципиально иным, чем у западноевропейцев. В Российской империи русские по своему положению не стояли выше «иностранцев», а в Советском Союзе национальные республики пользовались различными привилегиями и экономическими преференциями, которых РСФСР была лишена. В то же время русские не готовы принять чужое руководство собою. В русской культуре нет места расизму, а антисемитизм – государственный и бытовой – считался позорным, порицаемым явлением. Сама русская культура открыта внешнему миру, его влияниям, которые усваиваются в русской творческой переработке.

<sup>2</sup> Тренин Д.В. «Переиздание» Российской Федерации // Россия в глобальной политике. 2022. Т. 20. No. 2. С. 27-33.

Таким образом, справедливость, равенство, открытость и перемчивость – при сохранении внутренней целостности – делают русскую идею надёжным духовным ориентиром и в выработке стратегии внешней политики, особенно в период смены миропорядка. Русская идея открывает самые широкие возможности для взаимопонимания, уважительного диалога и разумных договорённостей при обоюдном наличии доброй воли. Как идею внутренней справедливости, внешнего суверенитета и мирного добрососедского сосуществования её могут воспринять другие народы и цивилизации.

Здесь надо подчеркнуть, что русская идея предназначена именно для русской цивилизации, а не в качестве экспортного продукта для остального мира. Попытка сформулировать свою идею в универсалистском ключе, как это сделали соратники Михаила Сергеевича Горбачёва, разрабатывавшие новое политическое мышление, изначально безнадёжна и поэтому бессмысленна. Глобальный мир, в котором распространение западной модели достигло непреодолимых пределов, всё больше расходится на цивилизационные платформы, где у каждой цивилизации своя собственная идея. Русская идея будет воздействовать на остальной мир самим фактом её реализации в русском обществе и в политике Российского государства.

Русскую идею не нужно выдумывать, её нужно переосмыслить для современного этапа развития. Немецкий коммунизм, а затем американский неолиберализм заслонили для многих поколений русских людей наследие отечественных философов, писателей, историков – от Пушкина и Чаадаева до славянофилов и западников до религиозных философов и евразийцев. Сейчас это во многом не проработанное нами наследие прошлого особенно востребовано для того, чтобы наши размышления о настоящем и будущем обрели глубину. Речь идёт не о том, чтобы в мыслях и действиях вернуться на сто-двести лет назад, а о том, чтобы найти надёжную точку опоры в нашем движении вперёд.

Не менее важен опыт практической политики XX и начала XXI веков, очищенный от идеологии и политических предпочтений. Отказ от коммунистической идеологии и осуждение преступлений советского периода не должны мешать возможному использова-

нию тех или иных социальных практик XX века. Аналогичный подход применим и к исторически более близким нам эпохам. Надо иметь виду, что при последовательном отрицании каждой из основных исторических форм Российского государства его последующей формой (РФ – Советского Союза, СССР – Российской империи, европеизированной империей Петра Первого – Русского царства и так далее) ключевые элементы русской идеи передавались по наследству в рамках этого исторического континуума. «Переиздание» нынешней формы российской государственности не станет, вероятно, исключением.

### **НОВОЕ РАВНОВЕСИЕ**

Переиздание Российской Федерации потребует в том числе серьёзного и объективного аудита внешней политики страны с учётом итогов специальной операции на Украине и в контексте гибридной войны с США и Европой. Горячая фаза противоборства на Украине рано или поздно закончится, но дожидаться мира с Западом не стоит: если Россия устоит – в чём нет сомнений, – то конкретные условия для такого мира появятся ещё не скоро. Потребуется также критический анализ и осмысление опыта российской внешней политики, начиная как минимум с правления Горбачёва, а как максимум – захватывая и имперский период. Важная цель такого анализа – дать материал для разработки теоретических основ российской внешней политики.

В течение последнего столетия эти основы базировались либо на довольно узкой основе пролетарского интернационализма как основной формы классовой борьбы на международной арене, либо – позднее – на заимствованных постулатах различных западных теорий. Между тем каждая политическая теория создаётся с учётом ценностей и интересов конкретного государства или группы государств, и чужих теорий, даже переосмысленных, недостаточно. Необходима российская теория международных отношений, исходящая из интересов и опыта нашей страны и отвечающая её потребностям.

Задача теории – обеспечить осмысленность практики и повысить её эффективность. В условиях неравного для России противоборства с объединённым Западом внешняя политика обязана обе-

спечить устойчивость государства по отношению к противникам и партнёрам, сохранить равновесие на фоне потрясений и способствовать – даже в неблагоприятных условиях – развитию страны. Как именно обеспечить это, должно стать предметом достаточно широкого обсуждения.

Российская цивилизация – одна из важных составляющих мировой цивилизации. Она не может и не должна устраняться от мировых системных проблем. В то же время, исходя из русской идеи как важнейшей основы политики страны, в том числе внешней, установление той или иной формы миропорядка не должно быть главной внешнеполитической целью России, как это декларировалось во времена СССР. От этого элемента, центрального в советской стратегии – будь то в ленинском, сталинском, хрущёвско-брежневском или горбачёвском вариантах, – необходимо отказаться. Миропорядок создается – и меняется – в результате взаимодействия многих участников системы, в том числе более мощных, чем Россия.

Исходя из русской идеи как важнейшей основы политики страны, установление той или иной формы миропорядка не должно быть главной внешнеполитической целью.

Идея державы-цивилизации существенно отличается и от идеи империи. Экономическая интеграция и всестороннее сотрудничество с рядом бывших республик СССР совершенно оправданны, но попытка восстановить под российской эгидой полноценный центр силы в рамках бывшего советского пространства вряд ли будет успешной, поскольку ей активно противостоят силы национализма в новых государствах, поддерживаемые также извне. Главное же состоит в том, что Россия не нуждается в приращениях для того, чтобы выступить в качестве великой державы.

Само понятие великой державы нуждается в переосмыслении. То, что современная Россия – не сверхдержава, официально признаётся со времён распада СССР. В современном мире, однако, великая держава – не та, которая принуждает других действовать по её воле, а ровно наоборот – не позволяет никому диктовать свою волю ей самой и способна при необходимости успешно противостоять внешнему давлению превосходящей силы. У России такая



способность есть, есть и необходимые ресурсы для реализации самостоятельного пути развития и независимого внешнеполитического курса. Именно это делает Россию современной великой державой.

Разрыв с Западом неизбежно привёл Россию к тяжёлым испытаниям, но он же, окончательно освободив её от комплексов последователя и подражателя, открыл перед страной возможности заново определить свои место, роль и цели в мире. Ясно, что в условиях массированного западного давления приоритетом стали сохранение устойчивости путём мобилизации ресурсов и высвобождения творческой энергии граждан. Сосредоточенность на насущных проблемах, однако, не должна уводить от проработки фундаментальных тем, которые сейчас должны решаться по-новому.

Географически Россия – не часть Европы или Азии. Напротив, то обстоятельство, что восточная часть географической Европы и северная часть Азии входят в состав России, делает нашу страну важным фактором для её непосредственных и более далёких соседей. На нынешнем этапе российской истории баланс между двумя основными направлениями внешней политики страны – западным и восточным – очевидно и однозначно сместился в пользу последнего. Такое положение, вероятно, сохранится на всю обозримую перспективу.

Для удержания равновесия в условиях гибридной войны с Западом России в обозримом будущем придётся в большей степени, чем когда-либо, опираться на страны Востока – прежде всего на Китай, но также на Индию и по возможности на другие страны Азии и Ближнего и Среднего Востока. Эти страны – в разной степени – становятся важнейшим внешнеполитическим и внешнеэкономическим ресурсом Москвы на международной арене. Для того, чтобы использовать этот ресурс для компенсации разрыва связей с Западом и развития страны, Россия должна всерьёз повернуться лицом к незападным странам не только Азии, но и Африки и Латинской Америки, укрепить существующие партнёрства и завязать новые.

Недавние массовые высылки российских дипломатов из стран Европы и Америки указывают путь, по которому следует идти. Прекращение нормальных отношений с западными странами оз-

начает резкое снижение потребности в приложении усилий – за исключением военных и спецслужб – и в соответствующих специалистах. Вместо этого требуется значительное усиление экспертизы и практических компетенций по соседним странам – Закавказью, Казахстану и Средней Азии, Турции, Ирану, Арабскому Востоку, Южной и Юго-Восточной Азии – не говоря уже о мировых гигантах Китае и Индии. Незападные организации и форумы ЕАЭС и ОДКБ, ШОС, РИК и БРИКС должны стать для России приоритетными центрами многосторонней дипломатии.

Роль России в новом международном контексте могла бы состоять не только в отстаивании суверенитета в противоборстве с объединёнными силами Запада, но главным образом в выстраивании новых моделей отношений внутри не-Запада. Для этого уже существует хорошая основа – стратегические партнёрства с глобальными державами Китаем и Индией, а также с другими важными игроками, такими, как Вьетнам. Есть практика сложных, но в целом позитивных отношений с региональными державами Турцией и Ираном. Есть опыт взаимодействия с региональной организацией АСЕАН. Создан существенный объём сотрудничества со странами Африки и Латинской Америки. Эти ещё недавно второстепенные направления сейчас должны выйти на первый план.

России, конечно, необходимо использовать любые возможности для компенсации ущерба, наносимого санкциями, но её роль в незападном мире не должна быть узко утилитарной, сосредоточенной на поиске путей обхода санкций. Важнее развивать экономическое, финансовое, научно-техническое, культурное сотрудничество – учитывая, что ведущие западные страны исторически находятся на подъёме, а также то, что в культурно-психологическом плане западные общества во многих отношениях ближе русским людям и отечественной культуре, чем большинство современных обществ Европы и Северной Америки.

Сотрудничество с западными странами имеет большое значение для формирования совместных позиций и широкого общественного мнения по большому числу глобальных проблем: безопасности, экономики, торговли, финансов, экологии, информации, культуры и так далее. На многих из этих направлений Россия может внести существенный вклад в общую работу. Активная и кон-

структивная роль России может сделать страну одним из мировых интеллектуальных и политических лидеров.

Поведение России на международной арене должно в максимально возможной степени соответствовать российским традициям и ценностям, а не представлять собой подобие политики европейских держав в прошлом, ЕС или США в настоящем. Россия не стремится к мировому господству, эксплуатации других стран и народов, не навязывает никому свою систему ценностей, не вмешивается во внутренние дела других государств, но при этом решительно отстаивает свой суверенитет, национальные интересы, верна своим международным обязательствам и стремится к гармоничному сосуществованию различных государств и народов, культур и цивилизаций в рамках глобального сообщества.

\* \* \*

В этих заметках о необходимости привести в порядок внешнеполитическое мышление говорилось, в сущности, только об одном аспекте – формировании идейной и интеллектуальной основы внешней политики России. У этой проблемы есть много других сторон. Нужно учиться адекватно смотреть на быстро меняющийся мир и понимать тенденции его развития, в том числе в нетрадиционных для международников областях информации, технологий, климата и так далее; внимательно изучать стратегию и тактику противника, а также партнёров и нейтральных государств; учиться лучше воевать на информационном поле, в том числе на своей территории. Но при всём этом начинать нужно с основы: кто мы, где мы, за что мы – и почему.

# Вторая Великая Отечественная и перезагрузка России

Кое-что из забытого наследия

*Даян Джаятиллека*

Даян Джаятиллека – дипломат и писатель (Шри-Ланка).

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-43-50

**Т**еория справедливой войны (изначально теология) обоснованно отказывается делать вывод о справедливом или несправедливом характере и, соответственно, легитимности войны исключительно в зависимости от того, кто атаковал первым. А патриотический характер войны не зависит от того, ведёт государство боевые действия на своей территории или нет. Если взять Россию, текущая военная операция носит патриотический характер, и этого нельзя отрицать только по той причине, что она имеет упреждающую, превентивную природу. Россия столкнулась со второй версией Великой Отечественной войны, версией XXI века.

Соединённые Штаты экспериментируют с новой моделью ведения боевых действий, которая является усовершенствованной комбинацией вьетнамской и гибридной. Экономическое истощение, загоризонтное присутствие, неприменение наземных сил, поставки средств повышения боевой эффективности и обеспечение местных войск разведанными в режиме реального времени, весь спектр видов боевых действий – обычные, мобильные, партизанские.

Запад развязал против России военно-политическую войну тотального или абсолютного характера. Этот тотальный или абсолютный характер не должен заслонять тот факт, что полити-

ческая и военная роли предполагают разделение труда, а сама военная составляющая гибридизирована – боевые операции ведут украинские силы, вооружения и разведданные предоставляет Запад. Недавно журнал “*Newsweek*” опрашивал экспертов в США о возможности применения американских дронов для ударов по российским военным целям на Украине. Это значит, что западное военное мышление размыто, и Россия воспринимается как цель.

Цель военно-политической войны тотальна, абсолютна: уничтожить материальную базу России, нанести удар по экономике, уровню жизни и социальной ткани российского общества, чтобы поставить страну на колени и установить марионеточное руководство, которое превратит Россию в вассала Запада. Россию наказывают посредством беспрецедентного режима санкций, который не вводился даже против ЮАР в период апартеида. Санкции против России и уход компаний из страны настолько масштабны, что их можно описать как «шок и трепет». Цель – создать глобальную систему экономического и культурного апартеида, которая изолирует, маргинализирует и позволит подавить Россию. Российские культура и искусство лишены статуса части западной культуры и цивилизации, западные искусство и культура отворачиваются от России.

На любом телеканале можно увидеть, что Запад на уровне политиков и элиты, определяющей общественное мнение, жаждет крови России и русских. Запад открыто использует Украину, чтобы обречь Россию на медленную, но верную смерть. Как никогда раньше в мейнстриме дискуссий – увеличение потерь российских войск и максимальный ущерб российской экономике и обществу. На самом высоком официальном уровне на Западе обсуждают, как перекрыть главную артерию российской экономики (экспорт нефти и газа).

Эти действия и риторика демонстрируют стремление к коллективному наказанию и социопатическую ненависть в отношении России. Нельзя сказать, что подобные настроения отсутствовали на Западе в прошлом – вспомним призывы задушить большевистское дитя в колыбели (Черчилль), вещание радио «Свободная Европа» во время событий в Венгрии в 1956 г. и документ Санта-Фе.

Но эти настроения удавалось сдерживать благодаря существованию СССР. После крушения Советского Союза и рождения однополярной системы такие мысли, хотя и не высказывались пу-

блично, сформировали поддерживаемую обеими американскими партиями повестку, о чём свидетельствует разрушение Югославии, Ирака и Ливии и в особенности волны расширения НАТО.

Запад изменился, и России пришлось меняться, чтобы выжить и преодолеть три основных симптома поведения Запада: лицемерие, истерию и ненависть. Запад не удовлетворит возвращение к послушной разгромленной России 1990-х гг., потому что там по собственному опыту знают, что русский дух способен циклично производить сильных лидеров. Запад хочет перманентного подчинения России, превращения её в так называемую «нормальную страну», то есть в некую версию восточноевропейских союзников, только большего размера.

### **ПЕРЕЗАГРУЗКА РОССИИ**

Если новая модель ведения войны принесёт успех, то экспансионистская логика заставит повторять её применение у границ России и на её территории. Поэтому России нужно добиться очень сложного баланса: достичь такого превосходства на Украине, чтобы модель провалилась, уроки были извлечены и попытки больше не повторялись. Но сделать это нужно, не увязнув в трясине, как в Афганистане, – ту ловушку Бжезинский расставил для Москвы в 1979-м. Такие военные стратеги, как Тухачевский и Лиддел Гарт, а также кубинские тактики в Анголе и Огадене, сегодня оказались бы очень востребованными.

Конечно, мы не знаем о расчётах Генштаба РФ, но Россия может избежать ловушки Запада и не увязнуть на Украине, как в болоте, если не будет фокусироваться на захвате территории и городов, а отдаст предпочтение доктрине величайшего военного ума послевоенного периода – вьетнамского генерала Во Нгуен Зяпа, который придерживался стратегии контрсилы, или, по его собственному выражению, «аннигиляции живой силы врага», то есть ликвидации противника как силы, способной вести боевые действия.

Поскольку вооружённые силы Украины – это квазинатовская структура, некоторые параллели не совсем релевантны, тем не менее полезно вспомнить о разнице в провалах СССР и США в Афганистане, а также об успешных операциях Вьетнама в Камбодже и кубинцев в Анголе.

Чтобы противостоять механизмам западной экономической осады, России достаточно обратиться к собственному прошлому, когда она подвергалась блокаде со стороны империалистов. Потребуется восстановить некоторые формы экономического планирования. У России есть опыт использования различных моделей плановой экономики – от Николая Бухарина, Либермана и профессора Кудрявцева до идеи Юрия Андропова о слиянии планирования и кибернетики. К этому можно добавить возвращение к акценту Сталина (о чём он писал в своих последних работах) на тяжёлую промышленность, включая самообеспечение оборудованием для производства оборудования, то есть продукцией производственно-технического направления.

По собственному опыту могу сказать, что в российских экономических университетах и исследовательских институтах есть необходимые ресурсы для выработки креативной политики, которая позволит преодолеть санкционный удар. Куба выдержала санкции и крах Советского Союза, а сейчас производит две собственные вакцины от ковида. Многое зависит от реальной динамики системы принятия решений в России. Если по форме она напоминает бутылочное горлышко, будет трудно. В России сложился определённый блок сил, который сейчас, вероятно, нужно переформатировать, чтобы противостоять экзистенциальным вызовам в условиях глобальной осады, которая является частью наступательной стратегии Запада. Государство не может в одиночку выиграть войну. В той экстремальной исторической ситуации, в которой Россия оказалась сегодня, нужен объединённый фронт патриотов, государственников и коммунистов, традиционалистов и модернистов, консерваторов и радикалов, романтиков и реалистов, чтобы оказать сопротивление и взять верх над врагом.

Великая Отечественная война могла не закончиться триумфом, если бы не новый инструмент – Коммунистическая партия, которая одновременно была партий авангарда и партией масс, функционировала как «приводной ремень» (по выражению Сталина) между народом и государством. Она была способна соединить глубокий патриотизм русского народа и широкую интернациональную привлекательность. В Советской России в академической среде были члены Коммунистической партии. А Компартия Ки-

тая – это меритократический конфуцианский мандаринат с большим человеческим потенциалом, и поэтому она является фильтром и социальным лифтом для лучших умов и талантов.

Главная ошибка, которую может совершить российская власть, – считать, что с ситуацией конфликта и блокады можно справиться, не создавая единый фронт с коммунистами. Ни одна тенденция или традиция в России, кроме коммунистической, не имеет доктрины и опыта ведения политических, военных и идеологических боевых действий в мировом масштабе против западного империализма. Когда КПСС сбилась с пути, российские коммунисты вышли из её состава, заново выстроили партию и начали идеологическую борьбу с умиротворением НАТО и неолиберальными экономическими реформами, которые разрушали государство. Ни одна другая политическая сила не имеет такого опыта ведения идеологической войны в международном масштабе. Включение КПРФ в правящий блок позволит укрепить связи с коммунистическими партиями Китая, Вьетнама и Кубы, отношения с КПК особенно важны. Кроме того, коммунисты имеют глубокие традиции «агитпропа», которых нет у других политических сил. У них также есть опыт выстраивания интернациональной солидарности с Россией, чего невозможно сделать на базе националистических или государственных призывов. Вспомнив советскую историю, коммунисты помогут сохранить поддержку общества, особенно рабочего класса.

35 стран, воздержавшихся при голосовании на Генассамблее ООН, и немногие, голосовавшие вместе с Россией, сделали это не из-за нынешних отношений с РФ, а потому, что их лидеры, правящие партии и общество помнят времена СССР и не испытывают русофобских рефлексов. У этих стран сохранились и воспоминания о лицемерии Запада, поэтому они настроены скептически и агностически. Они помнят не царскую Россию, а советский период. Эти страны, в основном азиатские и африканские, можно назвать эмбрионами многополярного мирового порядка.

Широкий глобальный фронт, на который может рассчитывать Россия, базируется на государственном суверенитете. Он расколот из-за того, что Запад использует сепаратизм и государственный суверенитет как главную тему против России. Только одна доктрина была способна примирить борьбу государства против



империализма и право наций и народов на самоопределение – это ленинизм-сталинизм.

Российские государственничество и патриотизм обеспечивают императивную глубину, но не дают широты, они имеют национальные, а не глобальные истоки, и поэтому по определению ограничены. России нужно обратиться к собственной политической и интеллектуальной истории, чтобы найти доктрину, обладающую универсальностью. Такое универсальное измерение имеет только коммунизм. Он не может и не должен заменить государственнический национализм, но способен стать важнейшим элементом внешнеполитической стратегии. Красная армия имеет лучшие боевые традиции, а коммунисты – культуру политической борьбы. В условиях сегодняшних экстремальных вызовов России может вновь понадобиться красное знамя наряду с триколором.

### **СТАЛИНИЗАЦИЯ?**

Сталинизация – преступление, в котором президента Путина недавно обвинил британский журнал *“The Economist”* в статье, проиллюстрированной фотографией российского танка с буквой Z и заглавной Z в слове «сталинизация». Но что значит сталинизация не с точки зрения западной пропаганды, а в историческом, стратегическом и концептуальном смысле для России сегодня?

Стратегически нереально строить современную Россию на постулатах, о которых говорит западная пропаганда. При обсуждении революции в Германии в большевистской партии ещё при Ленине Сталин сказал: «Это возможность, но мы не можем основываться на возможностях – только на фактах». До сих пор ведутся дебаты о разумности политики Сталина перед нападением Германии на Советский Союз в 1941 году. Речь идёт о его стратегии в Испании, чистках в Красной армии, пакте Молотова – Риббентропа, недостаточном внимании к донесениям Рихарда Зорге. Купил ли Сталин время, чтобы перевести промышленность за Урал или он потерял время и позволил нацистской Германии стать сильнее? Как бы то ни было, мы знаем, что нападение нацистов вызвало шок, страна оказалась неготовой.

Тем не менее сегодня важны уроки того времени: русский народ и армия, а также все, кто понимал глобальное и историческое

значение существования Советской России, отбросили сомнения и объединились вокруг государства и Сталина как лидера – из-за того, что он олицетворял, и несмотря на возможно допущенные им ошибки. Революция в Европе, которую ждали Ленин, Троцкий и другие большевистские лидеры, была блокирована после провала в Польше, а спустя несколько лет Советский Союз пережил шок из-за смерти Ленина, но Сталин дал народу перспективу и надежду, что удастся построить сильную страну на основе собственных ресурсов и потенциала России, даже если трансформация Европы откладывается на неопределённый срок. Тогда возникла знаменитая формулировка – «социализм в отдельно взятой стране».

Конечно, после Второй мировой войны формулировка утратила актуальность – Красная армия принесла социализм в Европу, а в 1949 г. произошла революция в Китае. Кстати, говоря об экономических проблемах социализма в СССР в 1951 г., в своих последних выступлениях Сталин утверждал, что существование коммунистического Китая открывает совершенно новые возможности. Началась холодная война, и Сталин решил не участвовать в Плане Маршалла, чтобы не попасть в зависимость. То, что происходит сейчас, показывает, что он, вероятно, он был прав, когда не стал интегрироваться в западноцентричную экономическую систему.

Сталин смог признать необходимость и возможность строительства индустриальной цивилизации на альтернативной основе (социализм) даже в изолированной России. Это дало российскому народу перспективу, поставив перед ним конкретную, хотя и невероятно сложную задачу.

С точки зрения глобальной стратегии, в отличие от других большевистских лидеров, только Сталин – если не считать амбидекстра Ленина – смог понять потенциал Востока от Ирана (Персии) до Китая. Пока все ждали революции в Европе, Сталин написал несколько статей: «Не забывайте Востока» (ноябрь 1918) и «С Востока свет» (декабрь 1918). Для этого требовалась прозорливость и оригинальность мышления: «В момент поднимающегося революционного движения в Европе... взоры всех, естественно, обращаются на Запад... В такой момент как-то “само собой” исчезает из поля зрения, забывается далёкий Восток с его сотнями

миллионов порабощённого империализмом населения». Он пишет о Персии, Индии, Китае.

Да, это было через пять лет после неортодоксальной статьи Ленина «Отсталая Европа и передовая Азия» (1913), но до последних ленинских работ, где он делал ставку на Россию, Индию, Китай (эти идеи можно считать основой подхода Примакова). Сталин стал автором стратегического и парадигмального фокуса на Азии и в этом смысле первым евразийским стратегом современности или альтернативной (советской) современности.

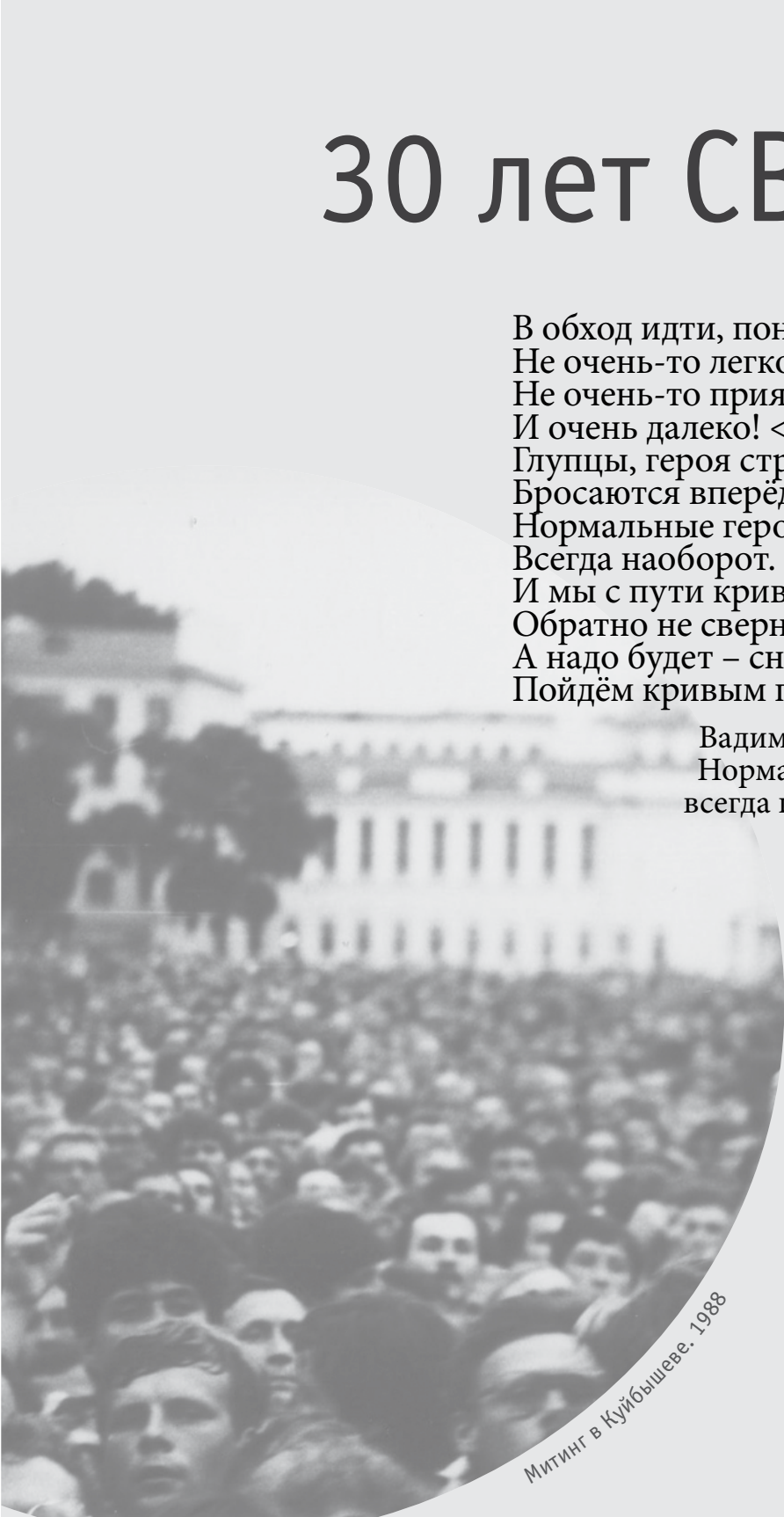
Главный вклад Сталина – то, что он смог оправиться от дорого обошедшихся ошибок, его политическое руководство, которое позволило Советскому Союзу и Красной армии разгромить нацистов, а также ведение переговоров о послевоенном порядке в Ялте и Потсдаме. Кроме того, у него было очень чёткое представление о намерениях Запада в первые годы холодной войны. При Сталине и на внутренней, и на международной арене сформировался новый блок на основе патриотизма, даже национализма, государственничества и левых убеждений. Этот сплав обеспечил победу в Великой Отечественной войне и на протяжении полувека помогал Азии в борьбе с японскими и западными хищниками-империалистами.

История признаёт негативные аспекты деятельности Сталина, прежде всего массовые репрессии внутри страны, и в этом смысле критика и послабления в период от Хрущёва до Горбачёва имели позитивное воздействие, в отличие от их внешней политики. В общем историческом балансе вклад Сталина был в большей степени позитивным, чем негативным, и этот позитивный аспект очень релевантен и необходим для России сегодня, учитывая сложившуюся в мире ситуацию. Обвинения в сталинизации со стороны Запада могут в результате диалектической инверсии (как бросок в дзюдо) стать важнейшим ингредиентом выживания и успеха России, как уже было в прошлом. Если перед Россией стоит вопрос: натоизация или неосталинизация, рациональный, патриотический ответ может быть только один.

# 30 лет СВОП

В обход идти, понятно,  
Не очень-то легко.  
Не очень-то приятно,  
И очень далеко! <...>  
Глупцы, героя строя,  
Бросаются вперёд,  
Нормальные герои  
Всегда наоборот. <...>  
И мы с пути кривого  
Обратно не свернём,  
А надо будет – снова  
Пойдём кривым путём!..

Вадим Коростелёв.  
Нормальные герои  
всегда идут в обход.  
1966 год

A black and white photograph showing a massive crowd of people gathered for a demonstration in Kuybyshev in 1988. The crowd is dense, filling the lower two-thirds of the frame. In the background, a large, classical-style building with many windows is visible. The image is partially obscured by a white circular graphic element that frames the text.

Митинг в Куйбышеве. 1988

# Возродится ли Союз? Будущее постсоветского пространства

Тезисы Совета по внешней и оборонной политике

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-52-63

*Ситуация на территории бывшего Советского Союза постоянно находилась в центре дискуссий СВОП. Доклад «Возродится ли Союз?» был из числа самых трудных проектов Совета. Одни его участники ещё испытывали боль от развала СССР. Другие считали Беловежские соглашения благом. В результате многочисленных обсуждений родился доклад, выдержки из которого мы публикуем ниже. Опубликовано в «Независимой газете» 23 мая 1996 года. Полная версия на сайте СВОП: <http://www.svop.ru/files/meetings/m034113383646491.pdf>*

## **ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

В момент подготовки первого варианта данных «Тезисов» на совещании глав государств СНГ в Москве прозвучало однозначное и нарочито громогласное заявление участников этого совещания о невозможности воссоздания бывшего СССР, об отказе от самой цели, если даже ранее она кем-либо подразумевалась как итог развития интеграционных процессов в рамках СНГ.

Во время работы над вторым вариантом Государственная Дума приняла постановление, которое многие расценили (и к тому есть основания) как попытку фактической денонсации Беловежских соглашений. Когда готовился третий вариант, произошло подписание четырёхстороннего соглашения об углублении интеграции между Беларусью, Казахстаном, Киргизией и Россией, а затем и далеко

идущее, возможно, историческое соглашение между Беларусью и Россией.

Стало ещё более очевидным, что тема нового сближения, интеграции и даже реинтеграции стала одной из главных доминант политической жизни России, межстрановых отношений на территории бывшего СССР. Но одновременно проявились и опасности: во-первых, безответственными заявлениями и действиями «спугнуть» интеграционные процессы, подорвать позиции конкурирующих политических сил и больших общественных групп, стремящихся к объединению; во-вторых, «заговорить» интеграционные процессы, принимать решений, которые потом, когда ослабнет политическая конъюнктура, не будут выполняться; и, наконец, в-третьих, заключить невыполнимые или слишком дорогостоящие соглашения, которые подорвут интеграционные процессы или ослабят их общественную поддержку.

Задача, которую ставили перед собой авторы тезисов, – попытаться на максимально объективной внепартийной основе предложить концептуальные подходы, которые стимулировали бы дискуссию по этому вопросу в России и странах бывшего СССР, содействовали лучшему пониманию россиянами своих интересов и возможностей своей страны.

<...>

Наконец, данная тема имеет прямое отношение к самоидентификации России, к решению проблемы национальной субъектности, а следовательно, к жизненно важным национальным интересам России, связанным с возрождением и развитием страны в XXI веке.

Иными словами, ответ на вопрос, вынесенный в заголовок «Тезисов», невозможен и без ответа на другой, даже более злободневный вопрос: «Что есть Россия?» (для её нынешних и прежних, т.е. проживающих в других постсоветских странах, граждан).

## **ГЛАВА 1. ОБЩИЙ КОНТЕКСТ**

<...>

1.2. Подробный анализ причин распада СССР выходит за пределы настоящих тезисов. Вместе с тем краткий обзор этих причин совершенно необходим для понимания того, какие из них носили

временный характер, а какие сохраняют своё влияние до сих пор. Вот эти причины.

1.2.1. Глубинная предпосылка развала СССР – системный кризис социалистической системы хозяйствования, неспособность тогдашних руководителей правительства и КПСС начать решительные реформы. Этот кризис стимулировал как усиление сепаратизма в республиках, так и тенденции к самоизоляции в самой России.

1.2.2. Раскол КПСС (представлявшей собой основную структуру госуправления в бывшем СССР) из-за фактического выхода из неё КПРФ, общая деградация партии.

1.2.3. Стремление национальных элит, возникших, как правило, за годы советской власти, получить всю полноту контроля над политическими и экономическими ресурсами на своих территориях, достичь более высокого статусного уровня. При этом собственные экономические ресурсы по большей части серьёзно преувеличивались. В большинстве республик был широко распространён миф о том, что «Россия их грабит», тогда как на самом деле именно Россия являлась донором.

1.2.4. Сходные настроения в российской элите, вызванные желанием избавиться от Горбачёва и взять всю власть в свои руки. Коммунистическая часть элиты, почти поголовно поддержавшая Беловежские соглашения, не принимала Горбачёва особенно остро.

1.2.5. Образование за годы перестройки достаточно сильных националистических движений в ряде республик (прежде всего в Прибалтике, а также на Украине, в Казахстане, Молдове и Закавказье), добивавшихся выхода своих республик из СССР.

<...>

## **ГЛАВА 2. ПОСЛЕДСТВИЯ РАСПАДА СССР**

<...>

2.2.1. В экономической области распад СССР привёл к развалу большей части традиционных связей между хозяйственными субъектами в бывших республиках и резкому сокращению производства. Разрушение этих связей было также предопределено различиями в сроках, глубине и масштабности рыночных преобразований, изменении структуры цен и т.п. в постсоветских

государствах. Резко возросла экономическая и социальная цена реформ в экономике для всех государств.

<...>

2.3.1. В политической сфере распад СССР положил начало долговременному процессу изменения мирового и региональных балансов сил: экономических, политических, военных. Вся система международных отношений стала менее стабильной и менее предсказуемой. Отодвинулась угроза возникновения мировой, в том числе ядерной, войны, однако повысилась вероятность локальных войн и вооружённых конфликтов.

2.3.2. Резко уменьшились политический потенциал и влияние России по сравнению с СССР, её способность отстаивать свои интересы. Сохранив четыре пятых территории СССР, она имеет немногим более половины населения бывшего Союза, контролирует не более половины союзного валового национального продукта 1990 г. и сохранила около 60% его оборонной промышленности.

2.3.3. Возникла проблема меньшинств, живущих вне своих национальных отечеств. Их численность в результате процессов миграции последних десяти лет составляет около 50–55 миллионов человек, в том числе 20–25 миллионов русских. Защита их интересов методами традиционной дипломатии в долгосрочном плане практически невозможна и требует иных, комплексных стратегий.

<...>

2.3.5. Распад СССР не стал законченным актом, а лишь инициировал длительный – на несколько десятилетий – процесс строительства новых независимых государств. Этот процесс неизбежно будет характеризоваться значительной нестабильностью. Некоторые государства могут оказаться нежизнеспособными и распадутся, создадут новые формирования. Нестабильность придётся регулировать – желательно политическими методами.

<...>

### **ГЛАВА 3. ФАКТОРЫ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ ВОЗРОЖДЕНИЮ СОЮЗА**

3.1. Мероприятия по юридическому оформлению ликвидации СССР были проведены достаточно чисто – референдумы, двусторонние договоры о признании границ, принятие бывших республик СССР в ООН и другие международные организации.



3.2. На Западе сложилось широкое согласие относительно нежелательности возрождения СССР. Такой подход нельзя воспринимать как проявление чисто антироссийской политики. Он имеет многовековые геополитические и психологические корни. Как правило, никто не хочет иметь слишком сильных соседей, даже если они не враждебны.

<...>

3.6. В самой России в силу продолжающегося процесса национальной самоидентификации ощущается нехватка политической воли для решения данной проблемы; отсутствует внешнеполитический механизм, адекватный даже сравнительно несложной задаче регулирования отношений с новыми «старыми» соседями, уж не говоря об отсутствии чёткого понимания своих национальных интересов.

<...>

3.12. В подавляющем большинстве новых национальных государств формирующиеся новые элиты по экономическим, политическим и чисто престижным соображениям будут сопротивляться урезанию своего государственного суверенитета. Идёт процесс самоидентификации новых постсоветских государств, в том числе и в виде так называемых национальных государств. Практически во всех из них состоялись президентские и парламентские выборы, приняты конституции.

<...>

#### **ГЛАВА 4. ФАКТОРЫ, СПОСОБСТВУЮЩИЕ ВОЗРОЖДЕНИЮ СОЮЗА**

<...>

4.1.2. Акт денонсации Союзного Договора в декабре 1991 г. юридически может быть оспорен – и прежде всего потому, что был подготовлен тайно как от парламентов входивших в состав СССР республик (равно как и союзного парламента), так и от населения страны. Глава СССР вообще был отсечён от решения этого вопроса.

4.1.3. Нынешний статус новых субъектов международных отношений (бывших советских республик) имеет слабости, так как лишён своей легитимности – конституционной преемственности. СССР был объявлен распущенным без проведения единой для всех

конституционной процедуры выхода, в рамках которой все народы на территории пожелавших стать самостоятельными республик независимо от численности получили бы возможность самостоятельно принять решение о своей судьбе. С точки зрения юридической интерпретации права наций на самоопределение именно это право и было поправлено и заменено на право территорий, которые почти все являлись многонациональными государствами. Именно поэтому конфликты в Приднестровье, Осетии, Абхазии, Таджикистане (как в Югославии) были прямо запрограммированы разделом страны.

<...>

4.3. Сохраняются, хотя и постепенно сокращаются, элементы имперского сознания у значительной части российских элит, что отражается на их политическом поведении. Это сознание подпитывается традиционной идеей «мессианского предназначения» России, а также – тоже традиционным – стремлением «осчастливить» живущие в большей бедности народы. Имперское сознание ослабевает, но психологическая травма «утраты державы», «разделённой нации» остаётся. Она лишь уходит вглубь и требует предельно внимательного отношения.

<...>

4.8. Значительную роль может сыграть этническое (и культурно-историческое) единство России, Белоруссии и Украины.

<...>

4.12. Могут оказать свое влияние и действия Запада. Одним из них является курс на форсированное расширение НАТО при изоляции России в Европе. Это – катализатор процесса возрождения Союза.

<...>

## **ГЛАВА 5. ИНТЕРЕСЫ РОССИИ**

5.1. Россия (Российская Федерация) ещё не оформилась окончательно как государство, не полностью самоидентифицировалась. Быстрота социальных изменений, острота политической борьбы затрудняет выработку консенсуса по национальным интересам России, в т.ч. в отношении государств бывшего СССР. Но пытаться делать это необходимо. СВОП предпринимает попытку содей-

ствовать этому процессу в максимальной степени, оставаясь на внепартийных позициях.

Интересы России в отношении стран бывшего СССР подразделяются на (1) жизненно важные – в защиту которых государство должно быть готово применить все средства, в т.ч. силовые, (2) важные и (3) менее важные.

## **5.2. ЖИЗНЕННО ВАЖНЫЕ ИНТЕРЕСЫ**

5.2.1. Обеспечение свободы, роста благосостояния россиян, территориальной целостности и независимости России.

5.2.2. Предотвращение доминирования, особенно военно-политического, иных держав на территории бывшего СССР.

5.2.3. Предотвращение формирования в мире враждебных России коалиций, в т.ч. в ответ на те или иные действия России на территории бывшего СССР.

5.2.4. Беспрепятственный доступ к имеющим стратегическое значение ресурсам, в т.ч. транспортным артериям, портам государств бывшего СССР, разумеется, на справедливых коммерческих основах.

5.2.5. Предотвращение локальных войн и масштабных вооруженных конфликтов в сопредельных государствах.

5.2.6. Предотвращение массовых и насильственных нарушений прав человека, национальных – в первую очередь русских – меньшинств, в государствах бывшего СССР.

5.2.7. Обеспечение теснейшего политического, экономического и военно-политического союза с Беларусью, Казахстаном и Киргизией.

## **5.3. ВАЖНЫЕ ИНТЕРЕСЫ**

5.3.1. Обеспечение доступа к сырьевым, трудовым и товарным рынкам государств бывшего СССР, особенно к нефти прикаспийского региона; создание для этого необходимых политических, экономических и правовых условий.

5.3.2. Совместное использование границ, территорий и части военных потенциалов соседних государств (компоненты системы ПВО, СПРН и т.д.) для предотвращения возникновения военной угрозы России, её дальнейшей внутренней дестабилизации в ре-

зультате притока и транзита преступников, наркотиков, оружия, контрабанды сырья, ядерных материалов и изделий «двойного назначения».

5.3.3. Использование политического, экономического, военного и иного потенциала государств бывшего СССР для укрепления в случае создания с ними близких союзных отношений международных политических позиций и России, и этих государств.

5.3.4. Предотвращение их использования в качестве геополитических буферов и противовесов России.

5.3.5. Обеспечение основных гражданских и иных прав всех национальных меньшинств, в первую очередь этнических русских.

5.3.6. Предотвращение в случае создания режимов реальной границы обострения чувства «разделённой нации» у народов России и народов сопредельных государств.

5.3.7. Сохранение и упрочение позиций русского языка и русской культуры в сопредельных государствах.

5.3.8. Продолжение экономических реформ в ключевых с точки зрения России государствах СНГ: Белоруссии, Казахстане, на Украине.

5.3.9. Упрочение позиций российской национальной валюты на территории бывшего СССР.

5.3.10. Укрепление позиций России как экономического и технологического лидера в СНГ.

5.3.11. Укрепление позиций России в двустороннем диалоге с этими государствами.

5.3.12. Укрепление сотрудничества в военно-политической области. Вместе с тем Россия не заинтересована в создании жёсткого и дорогостоящего оборонительного союза, который мог бы к тому же восприниматься как угроза другими сопредельными государствами.

5.3.13. Сохранение и развитие в рамках СНГ многостороннего сотрудничества, механизмов регулирования ситуации в транспортной, правоохранительной, экономической, финансовой, экологической и иных областях.

#### **5.4. МЕНЕЕ ВАЖНЫЕ ИНТЕРЕСЫ**

5.4.1. Обеспечение демократического развития сопредельных государств.

5.4.2. Укрепление многосторонних структур СНГ.

5.4.3. Обеспечение восстановления некоторых из производственных цепочек, разрушенных из-за развала СССР и экономической непрозрачности границ.

5.4.4. Укрепление механизмов и процедур координации внешнеполитической деятельности России и других государств бывшего СССР.

## **ГЛАВА 6. ИТОГИ**

<...>

6.1. В ближайшее пятилетие станет ясно, по какому сценарию пойдут интеграционные и дезинтеграционные процессы на пространстве бывшего СССР. Есть достаточно оснований, чтобы предсказать образование интеграционного ядра в составе России и нескольких наиболее близких к ней и нуждающихся в ней республик. Скорее всего в бывшем СССР будет до известной степени воспроизведён тип отношений, характерный ныне для Европы, где происходит процесс сближения с разными темпами стран, относящихся к различным категориям с точки зрения их способности и готовности к углубленной интеграции.

6.2. Восстановление СССР в прежнем виде – это утопия. Решение об этом означало бы точно такое же насилие над историей и людьми, как и решение о роспуске СССР (которое приняла и/или поддержала на первых порах почти вся тогдашняя российская политическая элита – от радикал-демократов до коммунистов).

<...>

6.4. Решающим образом темпы новой интеграции будут зависеть от успехов экономических реформ и политической стабилизации в России.

<...>

6.7. Можно предположить, что достаточно реальным выглядит сценарий воссоздания в начале нового века – в виде конфедерации бывшего союзного государства в составе:

- Россия, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Армения – с очень большой вероятностью;
- Украина, Узбекистан, Грузия, Молдавия – со значительной, но не преобладающей вероятностью;

- Азербайджан, Туркменистан – с ещё меньшей вероятностью;
- Латвия – маловероятно, но не с нулевыми шансами;
- Эстония и Литва – почти исключено.

<...>

6.9. Прогноз, изложенный в пункте 6.7, может не вполне соответствовать интересам России. Так, она в наибольшей степени заинтересована в сближении не только с такими странами, как Белоруссия и Казахстан, но и с Азербайджаном, и особенно с Украиной. Вместе с тем быстрое сближение с ними в ближайшее пятилетие маловероятно. Это, скорее, будет делом первого пятилетия следующего века. Но предпосылки для такого сближения нужно готовить уже сейчас.

<...>

Совет по внешней и оборонной политике подтверждает правильность своего вывода (изложенного в «Стратегии для России-2») в отношении политики России на территории бывшего СССР: эта политика объективно складывается и должна быть нацелена на «лидерство вместо контроля, экономическое доминирование вместо политической ответственности».

## **ГЛАВА 7. ЧТО ДЕЛАТЬ**

7.1. Ещё раз повторим: главное условие успешного развития выгодных для России процессов сближения и интеграции в рамках СНГ – обеспечение успешного экономического развития самой России, продолжение демократических и рыночных преобразований, начало активной политики экономического роста. Только мощная динамично развивающаяся Россия может стать тем магнитом, который создаст поле притяжения для нового «объединения земель» на сугубо добровольной основе.

<...>

7.4. Крайне необходимым является создание плотной сети неофициальных и полуофициальных контактов между политическими, экономическими, культурными элитами стран СНГ. В этой связи настоятельным является создание Фонда СНГ, выделение ему в качестве первоначального капитала государственного и частных грантов, а также Института СНГ (Института нового зарубежья).

<...>

7.10. <...> Приходится учитывать, что в нынешних условиях военный союз с Белоруссией может быть использован сторонниками скорейшего расширения НАТО, союз с Арменией – нанести ущерб интересам России в Азербайджане, а альянс с Казахстаном – породить известную озабоченность в Китае. Поэтому строительство союзнических отношений целесообразно осуществлять «снизу вверх», в условиях максимально возможной прозрачности и в режиме диалога с соседними странами.

7.11. Не в интересах России разбрасываться военно-политическими обязательствами, имеющими непреодолимую силу и принуждающими Россию тратить военные, экономические и иные усилия для спасения своего союзника или его территориальной целостности. Круг таких обязательств ограничен собственными возможностями и интересами России.

<...>

7.13. России необходимо предпринять целенаправленные шаги с целью сохранения своего информационно-культурного и языкового присутствия на постсоветском пространстве. В частности, вопросы телевещания должны стать одним из центральных предметов межгосударственных переговоров. Поддержанию такого присутствия следует уделить особое внимание, тем более что оно находится под угрозой оттеснения на второй план в ряде республик, в том числе под влиянием и при участии третьих стран.

<...>

7.15. Как уже отмечалось, наиболее важными для России являются отношения с Украиной, Белоруссией, Казахстаном и Киргизией, а также с Грузией и Арменией. К каждой из них необходим особый подход, своя стратегическая линия и тактика.

7.15.1. С Белоруссией можно наращивать усилия по оформлению уже в ближайшие год-два отношений как минимум конфедеративного типа, несмотря на все имеющиеся проблемы в экономической и правовой сферах. С ней необходимо наладить механизм постоянного дипломатического, военно-политического и военно-промышленного взаимодействия. Самое же главное состоит в том, что проблема дальнейшего развития российско-белорусских отношений больше не является вопросом двусторонним. С геополити-

ческой точки зрения именно Белоруссия, разделяющая государства Балтии и Украину, является «мостом» между Россией и Западом. Потеря перспективы политического и особенно военно-политического сближения с Белоруссией чревата серьёзной вероятностью ослабления позиций России в СНГ. За эту перспективу можно заплатить и определённую экономическую цену.

7.15.2. Приоритетным направлением российской политики в СНГ являются отношения с Украиной. Наши отношения должны в перспективе приобрести союзнический характер.

7.15.3. Это, однако, не означает необходимости всеми средствами поддерживать экономику Украины или платить за проведение там реформ. Этого Россия себе позволить сейчас просто не может. Однако политическое взаимодействие наладить возможно и необходимо. В этом должны играть большую роль регулярные рабочие встречи на высшем уровне – президентов, премьеров, руководителей парламентов России и Украины. В том числе необходимы регулярные консультации по важнейшим вопросам международных отношений, их институционализация. Перспективы российско-украинского стратегического союза во многом будут зависеть и от того, как пойдут у нас дела с Белоруссией и Казахстаном. В случае российско-белорусской и российско-казахстанской интеграции Украине угрожает как минимум полуизоляция в СНГ. Если же экономическое сотрудничество трёх стран приведёт к повышению жизненного уровня белорусов и казахов, украинским лидерам всё труднее будет объяснять население преимущества политики самоизоляции Киева.

<...>

7.15.7. Основой новой политики в отношении региона бывшего СССР может стать союз с ключевыми с исторической и геополитической точек зрения государствами – Белоруссией и Казахстаном, а также с Украиной. Новая политика должна, с одной стороны, ориентироваться на эффективное функционирование двусторонних и многосторонних механизмов сотрудничества в политической, военной и экономической областях, а с другой – быть направленной на длительную перспективу, на укрепление и создание в сопредельных государствах общественных и экономических структур, групп специальных интересов, выступающих за разумную, не противоречащую интересам народов их стран и России политику.



# Испытание Украиной. Третья попытка

*Константин Затулин*

**К.Ф. Затулин** – депутат Государственной Думы России, директор Института стран СНГ.

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-64-70

**В** третий раз берусь за перо, чтобы написать статью с названием «Испытание Украиной». Впервые я рассуждал на заданную тему в «Независимой газете» в далёком 1996 г. в очерке с подзаголовком «Экзамен на общенациональную российскую внешнюю политику»<sup>1</sup>. Второй раз совсем недавно, 14 февраля 2022 г., в «Московском комсомольце»<sup>2</sup>, в день пленарного заседания Государственной Думы, на котором должен был выступить от фракции «Единая Россия», но так и не выступил – при обсуждении коммунистами проекта обращения о признании ДНР и ЛНР. Делаю третью попытку, прекрасно сознавая, что жребий уже брошен: начавшаяся 24 февраля специальная военная операция поделила Россию и Украину, как танки Гудериана войска генерала Серпилина в «Живых и мёртвых»<sup>3</sup>.

Как и почему так произошло? И могло ли быть иначе? Эти вопросы, уверен, задают и друзья, и враги – и будут задавать ещё долго после окончания идущих в эти дни боевых действий.

После «гнева и пристрастия» предыдущих событий 2014 г. четыре года спустя аналитики и эксперты в журнале «Россия в глобальной политике»<sup>4</sup> пытались разобраться, «что день грядущий нам (то есть

<sup>1</sup> См.: Затулин К. Испытание Украиной. Экзамен на общенациональную внешнюю политику // Официальный сайт Константина Затулина. 15.05.1996. URL: <https://zatulin.ru/ispytanie-ukrainoj-ekzamen-na-obshhenacionalnyu-vneshnyuyu-politiku/> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>2</sup> См.: Затулин К. Испытание Украиной. В самом ли деле в США поставили на войну России с Украиной весной 2022 года? // Московский комсомолец. 14.02.2022. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/02/14/ispytanie-ukrainoy.html> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>3</sup> Трилогия Константина Симонова об участниках Великой Отечественной войны.

<sup>4</sup> См.: Россия в глобальной политике. №3, 2018. URL: <https://globalaffairs.ru/issues/2018/3/>, а также Россия в глобальной политике. №2, 2018. URL: <https://globalaffairs.ru/issues/2018/2/> (дата обращения: 26.04.2022).

России и Украине) готовит?». Отдаю должное интересным наблюдениям и выводам, но в целом получилось гораздо оптимистичнее, чем у Ленского. Не могу отказать в удовольствии процитировать Андрея Кортунова из Российского совета по международным делам: «Конфликт в Донбассе, при всей его остроте и трагизме, всё же не относится к числу принципиально неразрешимых проблем российско-украинских отношений... Для России (и не только нынешней власти, но и значительной части общества) принципиально признать и принять субъектность украинского народа и украинской власти. Стало быть, с Киевом надо строить отношения на тех же основах, как, например, с Варшавой, Братиславой или Бухарестом»<sup>5</sup>. Надо ли удивляться, что через год, в связи с победой Зеленского на выборах, глава РСМД Игорь опубликовал в Коммерсанте статью об уникальном шансе, выпавшем России и Америке в том, чтобы вместе помочь Украине<sup>6</sup>.

Это смех сквозь слезы. Представительная часть нашего мыслящего сообщества и после переворота на Украине, Крыма и Донбасса путалась в том, что «ныне лежит на весах и что совершается ныне». Экзистенциальная опасность «Украины – не России», превращавшаяся (все годы независимости постепенно, а с 2014 г. – ускоренными темпами) в геополитическом раскладе в анти-Россию и с неизбежной предопределённостью – во внутренне антирусское государство, традиционно недооценивалось многими в России.

Повторение – мать учения. Повторю, что не раз уже говорил. Попытки 1990-х гг. призывать к необходимости принудить, подтолкнуть Украину ко второму государственному языку, федеративному договору с Крымом как первому этапу её федерализации и, наконец, к отказу от раскола православия как условиям её действительной дружбы, сотрудничества и партнёрства с Россией остались тогда гласом вопиющего. И для нашей власти, погружённой в прелесть приватизации, и для нашей оппозиции, увлекавшей себя грёзами восстановления советского народовластия одновременно в Москве и Киеве.

При Путине ситуация стала меняться. Но от уверенности, что всё можно решить на «верхних этажах», через межэлитные договорённости с президентами и олигархами на Украине, мы слишком

<sup>5</sup> См.: Кортунов А. Утешение историей // Россия в глобальной политике. №3, 2018. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/uteshenie-istoriej/> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>6</sup> См.: Иванов И. Помочь Украине – помочь себе // Коммерсант. 22.04.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3952161> (дата обращения: 26.04.2022).

медленно переходили к необходимости всеобщей мобилизации, борьбе за умы и сердца своих вчерашних сограждан по другую сторону границы. Одна затяжка с раздачей российских паспортов на Украине сыграла роковую роль, соблазнив активное меньшинство решиться на майданы и перевороты. Мы не переборщили, а недоборщили с грамотным, умным и широким вмешательством в эти так называемые «внутренние украинские дела».

Последствиями госпереворота, краха наших иллюзий и попыток соблазнения продажной «украинской старшины» стал Крым, а затем Донбасс. Российская власть перестала рассматривать два миллиона крымчан, а затем и вообще русских на Украине как заложников фальшивой российско-украинской «дружбы, сотрудничества и партнёрства». Но сказав «А» в 2014-м, не стали говорить «Б», остановившись у порога Мариуполя. Мало кто теперь не крепок задним умом, переживая по этому поводу. Приходится признать, что всему своё время, в том числе и пониманию.

Началось «донбасское сидение». В ноябре 2016-го патриарх американской дипломатии Генри Киссинджер говорил: «Я предпочитаю независимую Украину вне военных блоков. Если от Украины отделить две области Донбасса, она гарантированно станет враждебной по отношению к России. Украина тогда станет под властью своей западной части. Решение в том, чтобы дать этим областям Донбасса автономию и право голоса в военных вопросах. Но в остальном оставить их под управлением Украины»<sup>7</sup>. Но к этому времени в США уже не слушали Киссинджера. Запад увидел в конфликте на Востоке Украины шанс унижить Россию, нанести превентивный ущерб ей как потенциальному союзнику Китая. Слепленная ненавистью к России Украина пошла на поводу, отказываясь от исполнения Минских соглашений.

Время теперь работало не на нас: взяв на себя фактическую ответственность за Донбасс, мы не смогли под пулями и снарядами наладить там нормальную жизнь и достичь успеха в негласном, но очевидном соревновании – где же лучше живётся: в Донбассе или на остальной Украине, обнадёживаемой Западом? Накануне начала спецоперации, очередной раз представляя испытание Украиной, я писал («МК», 14 февраля 2022 г.): «Под впечатлением от собствен-

<sup>7</sup> См.: Генри Киссинджер: Чтобы понять Путина, надо читать Достоевского, а не Mein Kampf // Комсомольская правда. 13.11.2016. URL: <https://www.kp.ru/daily/26606.7/3622718/> (дата обращения: 26.04.2022).

ных недоуслий многие из нас устали от Украины: “Мы пахали, мы пахали, наши ноженьки устали”. Украинское направление – ссылка для карьериста. Награда проблематична, а успех не гарантирован. Отсюда и плохо скрываемое чиновничье стремление забыть об Украине и Донбассе как о страшном сне: всё-де “само пройдёт”<sup>8</sup>.

Следует ли из этого, что война – это исключительно наш собственный выбор? *Mea culpa?*

В вопросе о том, кто же причина того, что произошло в феврале 2022 г., всё как в Святой Троице нераздельно и неслиянно: сама Украина, Россия и, конечно, Запад. Вспомним, что Российская Федерация не удерживала Украину и не боролась против её независимости в 1991 г., пойдя на стовор с ней в Беловежской пуще ради того, чтобы Ельцин в Кремле сменил Горбачёва. Уже на следующий год Леонид Кравчук требовал от США гарантий для Украины по образцу 5-й статьи Вашингтонского договора. Смешно и грустно, ей-богу, когда в нашей печати в духе милейшего политолога Александра Ципко, все ищут, посыпая голову пеплом, чего же ещё мы не додали братской Украине с 1991 по 2014 годы. Вместо вопроса, почему же она, Украина, предавала себя и нас, предоставляя себя Западу в распоряжение (чтобы в этом не сомневаться, можно вспомнить, как полученные ВМС Украины по разделу флота корабли ещё в 1990-е гг. выкрасили в Севастополе в натовские цвета. Или как Борис Ельцин в 1999 г., поздравляя Леонида Кучму с ратификацией в России того самого «Большого договора», ими подписанного, вынужден был обратить внимание коллеги-президента на несовместимость этого документа с предпринимаемыми уже тогда попытками Украины вступить в НАТО).

Алексей Попов верно писал в 2018 г. в журнале «Россия в глобальной политике»: «Евромайдан стал следствием веры в то, что только европейский надзор над украинской властью заставит её работать в интересах народа»<sup>9</sup>. Эта несостоятельность построенного на лжи украинского государства сделала Украину игрушкой Запада.

Были ли когда-либо сомнения, что выгодоприобретатели развала СССР не будут использовать любое украинское лыко в строку против

<sup>8</sup> См.: Затулин К. Испытание Украиной. В самом ли деле в США поставили на войну России с Украиной весной 2022 года? // Московский комсомолец. 14.02.2022. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/02/14/ispytanie-ukrainoy.html> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>9</sup> Попов А. Что случилось с Украиной // Россия в глобальной политике. №2, 2018. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/chto-sluchilos-s-ukrainoj/> (дата обращения: 26.04.2022).

России? Збигнев Бжезинский сразу всё объяснил: «Без Украины Россия не империя, и все усилия Соединённых Штатов...». Даже в медово-молочные 1990-е гг. министр Игорь Иванов, проталкивая в Совете Федерации ратификацию договора с Украиной, не удержался от правды: «Разве вы не понимаете, что за Украиной всегда стоит Запад?». Вот честное объяснение Томаса Грэма из его интервью «Интерфаксу» в декабре прошлого года: «Мы начали думать о расширении НАТО уже тогда, когда говорили о желании интегрироваться с Россией. Уже тогда мы думали о расширении евроатлантических институтов, в первую очередь в военной области, на Восток... Мы понимали, что в случае, если даже интеграция России не увенчается успехом, то стратегически мы будем в лучшем положении, чем 20–25 лет назад, когда Советский Союз занимал огромную территорию Центральной Евразии и представлял собой экзистенциальную угрозу США»<sup>10</sup>.

Мы всё ещё занимаем «огромную территорию Центральной Евразии». Мы для них угроза. И у нас был выбор – жить под дамокловым мечом этого вердикта или попробовать его хотя бы немного отвести. На Украине. Владимир Путин выбрал последнее.

Это теперь уже не имеет значения, но не скрою, что у меня и многих других до последнего была надежда, что без военной операции можно будет обойтись. Что нам удастся всё-таки повлиять на Украину изнутри. В крайнем случае, я собирался, как уже говорил, предложить 15 февраля Думе проголосовать за обращение к президенту о признании ДНР и ЛНР, если на них нападёт Украина (в 2008 г. мы так и сделали, предупредив за полгода Грузию на парламентских слушаниях, что признаем непризнанные нами Абхазию и Южную Осетию в случае нападения на них).

Но к этому времени вывод уже был сделан. Украина оказалась невменяемой даже перед лицом военной угрозы: вспомним, что накануне Зеленский в Мюнхене требовал ядерное оружие. Слабым местом в наших рассуждениях оказался и Запад: война «до последнего украинца» оказалась для него важнее потерь. Так война с Украиной и стоящим за ней Западом стала неизбежной.

Эта война, пусть и называемая специальной военной операцией, – за то, кому существовать дальше: России, унаследовавшей

---

<sup>10</sup> Томас Грэм: Москве и Вашингтону нужно снизить градус напряженности и конкурировать ответственно // Интерфакс. 19.12.2021. URL: <https://www.interfax.ru/interview/810263> (дата обращения: 26.04.2022).

от СССР многонациональность и федеративное устройство, или «Украине для украинцев», которая пошла по пути предательства общих корней и скатывания к идеалам бандеровщины. «А бандеровец – не брат русскому», – писал я в 1999 г. на фоне эйфории от ратификации «Большого договора».

После 24 февраля и запрограммированного всплеска антироссийской истерии, вакханалий, санкций и прочего у нас нет другого выбора, кроме победы. Бессмысленно рассуждать, кто чего хотел. «Победа – это то, что нельзя ничем заменить», – утверждал генерал Дуглас Макартур, который не был в числе наших друзей и оттого должен быть сегодня услышан. Только победа и скорейшее достижение цели военной операции дадут шансы для возвращения дипломатии мира. Без победы попытки переговоров не приведут к договорённостям. А неопределённость повлечёт за собой гораздо худшие последствия для нас как народа и государства.

«Наше дело правое. Враг будет разбит, победа будет за нами!». Эти дедовские слова теперь повторяет Вячеслав Никонов в своей «Большой игре». Но что есть победа России в этой истории? Я не верю ни в какой нейтралитет, демилитаризацию, а тем более денацификацию Украины, пока Киев, Одесса и Харьков остаются под контролем марионеточного правительства Зеленского. Тени прошлого, например, царского министра Дурново, предупреждавшего об опасности внедрения троянского коня Галиции в общеукраинское пространство, предостерегают от планов повторения «освободительного похода Красной армии» на Западную Украину.

На долгий период времени речь идёт о существовании двух Украин. Одна из которых должна быть денацифицирована и гарантированно защищена от попыток западно-украинского реванша. Наверное, кого-то из «пикейных жилетов» у нас это не удовлетворит, но это реальная перспектива, позволяющая считать все сегодняшние и будущие жертвы ненапрасными. Требование нейтралитета в случае такого фактического раздела Украины теряет сущностный смысл.

Надо достичь максимально возможного, границы которого на карте Украины определяются соотношением сил и возможностью продолжать борьбу. Ограничиться признанием Крыма, ДНР и ЛНР, чего тоже не достичь переговорами, – значит, одолжиться у будущего. Посеяв зёрна, пожать ветер.

Что же из этого следует? Без напряжения сил, без чрезвычайных мер и органов мы вряд ли обойдёмся. Два с лишним месяца операции дают не только примеры героизма солдат и офицеров, ополчения Донбасса и добровольцев Чечни, но и привычные в мирной жизни образцы бюрократизма, ведомственной разобщённости и волокиты, пугающего отсутствия инициативы. Взять хотя бы конкуренцию за миграционные потоки: яснее ясного, что киевские власти препятствуют исходу беженцев на Восток, всячески содействуя коридорам на Запад. Они знают, что переходящие границу в Россию потеряны для бандеровской агитации. И как же мы боремся за выбор украинских граждан? На фоне массовых актов сочувствия и желания помочь продолжаем упираться, когда дело доходит до необходимости скорейшего исправления нашего миграционного законодательства, снятия всяческих барьеров и условий. Не успеют люди получить положенные им по указу президента скромные 10 тысяч рублей помощи, как семеро с ложкой требуют оплатить ОСАГО, за свой счёт пройти медосмотр и так далее. Мелочей жизни не бывает – бывает или не бывает просто жизнь.

Не будем наступать на грабли – у нас есть чему поучиться в прошлом. На следующий день после начала войны с нацистской Германией возникла Ставка Верховного командования, а через неделю – Государственный комитет обороны. Разве в СССР, при Сталине, без этого не было единоначалия? Оказывается, в чрезвычайной ситуации без чрезвычайных органов не обойтись. Худшее, что может произойти, если проводимая специальная военная операция своим течением и текущими результатами породит в обществе призрак советско-финской войны. Гитлер сделал из неё ложный вывод, – что Советский Союз на глиняных ногах, но цена его просчёта не даёт повода для радости. Чем быстрее, тем лучше – в Кремле должны прийти к тому, чтобы сплотить в единое аппаратное целое управление войной и тылом, пропагандой и гуманитарной помощью, устройством мирной жизни на освобождённых территориях и организацией необходимых поставок стране и людям.

Так победим, как сказал бы классик. Но мир, который рано или поздно придёт на смену войне, не будет для России лёгким. К этому тоже надо быть готовыми. Сейчас сосредоточимся на главном. Идёт борьба не с Путиным, а со всей нашей страной. С каждым из нас, кто не готов встать на колени.

# После СССР – опыт тушения геополитических пожаров

Из дипломатического дневника

*Анатолий Адамишин*

**А.Л. Адамишин** – чрезвычайный и полномочный посол, выдающийся советский и российский дипломат.

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-71-98

**19** декабря 1991 г. я, посол в Италии, не знаю, правда, какого государства, ожидаю на аэродроме Бориса Николаевича Ельцина. Формально он приглашён президентом Франческо Коссига как Президент РСФСР, фактически приезжает как глава новой страны: Советский Союз 11 дней как раскассирован. Должен сказать, что у меня, как, наверное, у многих в тогдашнем российском обществе, отношение к Ельцину было смешанным. Его радикализм и решительность, призывы к быстрейшему переходу к рынку и демократии представлялись вполне оправданными. Произшедшая метаморфоза поначалу казалась выходом из положения. Тем более что смерть СССР подаётся как его воскрешение в лице «более демократически действенного союза».

Нельзя было не видеть одновременно, что движет Ельциным жажда власти, настораживали его разрушительные инстинкты, бьющий сверх краёв популизм. Цинично звучали из его уст слова о потерпевшем поражение «коммунистическом эксперименте, который был навязан нашему народу». Как будто сам он не принимал



активного участия в этом эксперименте и не навязывал его. Уже в беседах в Риме резанули слова: «Что итальянский фашизм, что советский коммунизм – одно и то же». Одни итальянцы радостно поддакивали, другие отворачивались.

Оправдывая «исторически неизбежный распад СССР», Ельцин уверял, что в Беловежье был избран «самый мягкий вариант» и дальнейший мирный процесс «пойдёт без единой кровинки». Нравилось Б.Н. это выражение: за день до кровавых столкновений осетин и ингушей в 1992 г. он сказал мадам Лалюмбер из Совета Европы, что «ни капли крови не пролилось в международных конфликтах на территории России» (за пределами её границ в бывших советских республиках не в счёт). Ельцин убеждал итальянских руководителей, что «через 10–15 лет успокоятся чувства национальной неадекватности, начнётся обратная интеграция, к которой примкнут в какой-то форме даже прибалты».

Приехавшие из Москвы ссылались на беловежский документ: сохраняются общие пространства – внешнее стратегическое и экономическое, «не пойдёт и речи о разделе армии». Словом, всё то же, только без Михаила Горбачёва, первого и единственного Президента СССР. Не это ли в первую очередь цель всей операции? Полновластным хозяином страны со всем её богатством становится российский президент. Точку поставит в 1992 г. президент Казахстана Нурсултан Назарбаев: «Без России Союз не распался бы».

Сошлюсь на мнение украинского учёного Сергея Плохия, работавшего над этой темой в Гарвардском университете: «Последние пять месяцев перед коллапсом ни одна из союзных республик не выступала за полный развал империи. Среднеазиатские республики и не думали бороться с Союзом за политическую независимость. После августовского путча неизбежным был уход лишь Прибалтики. Судьба Казахстана, Киргизии, Украины и Белоруссии не была predetermined вплоть до декабря 1991 года».

Вспоминаю слова Александра Николаевича Яковлева, сказанные мне в те дни: «Союз в его прежнем виде надо было разрушить, спасти его силой было невыносимо, но если бы не Ельцин, единое государство можно было сохранить. Остались бы многие полезные конструкции, которые в СНГ пошли на слом. Единое государство имело бы больше веса и авторитета на международной арене, чем

одна Россия, ослабевшая и вынужденная гасить конфликты и внутри и вдоль своих границ. Мы проиграли, – сокрушался Яковлев, – но винить в этом некого, кроме себя самих». Запомнилась горечь, с которой Александр Николаевич говорил о Западе, предавшем перестройку.

Даже если исходить из того, что распад СССР был неизбежен, те, кто его санкционировал, избрали второпях далеко не лучший для России вариант, в том числе с точки зрения внешней политики, её важнейшего параметра – отношения с соседями. Границы между союзными республиками, по которым пошёл разрыв, на 70% не были проведены окончательно. Территориальные споры уже сотрясали Кавказ, Молдавию. Громыхали подземные толчки взаимных претензий. Не позаботились российские беловежцы ни о Крыме, незаконно переданном в украинское административное управление Хрущёвым, ни о правах русских людей, живших за пределами России и в одночасье оставшихся без родины. Цифры назывались тогда разные от 20 до 26 миллионов человек.

Многое из того тяжёлого и драматичного, что переживает сегодня Россия, имеет истоком Пущу. Война в Грузии и на Украине есть нагнавший нас через четверть века распад Союза.

Удержать Украину – фактически это был главный довод героев Беловежья, его же постоянно развивал Ельцин в ходе визита в Италию. Мне, родившемуся в Киеве и проучившемуся в деревенской школе на украинском языке, Украина была родной, так что довод и мне сначала показался решающим. Прозрение пришло быстро. Привожу свою дневниковую запись от 2 января 1992 г.: «По всему видно, что СНГ, провозглашённое в Беловежской Пуще, создаётся не столько для того, чтобы сохранить Союз, сколько для его раздела, и не столько для того, чтобы удержать Украину, сколько обеспечить её “мягкий”, но от этого не менее определённый уход». Кризис в отношениях, особенно обострившийся с 2014 г., с очевидностью показывает, что и Союз развалили, а Украину, которую умащивали все эти годы, потратив немалые средства, так и не «удержали».

Одно слово о последствиях внутренних. Академик Николай Петрович Шмелёв (мы дружили с университета) впоследствии привёл цифры: 70–80% населения России оказалось у черты бедности или за ней. Отпуская цены, Ельцин обещал, что они поднимутся не более

чем в два раза. На деле они выросли в 10–15 раз и более. В глубокую яму рухнуло народное хозяйство: по такому показателю, как ВВП, на уровень 1991 г. вышли в 2008 году. Реальные денежные доходы сравнялись с последним советским показателем лишь в 2007 году.

Всё это стало видно много позже. А тогда меня поражало, с каким равнодушием было встречено такое драматическое событие, как упразднение СССР. Вот оно, проклятие старца, как говорил Риголетто. Вот когда сказалась отстранённость людей от политической жизни, насаждаемая десятилетиями ради удобства правящей элиты. Короткого периода перестройки не хватило, чтобы преодолеть вековую апатию.

В то лихое время межнациональные конфликты, прямое следствие непродуманного и поспешного развала Союза, прокатились по значительной части территории бывшей империи. Она не имела больше сил удерживать националистические устремления. Их история восходила ещё к национальной политике большевиков; к деспотизму Сталина, кроившего границы и выселявшего целые народы; к недооценке национального вопроса, долгие годы считавшегося решённым (даже когда он начал обостряться в период перестройки, я слышал суждения наших руководителей, что речь идёт о «детской болезни»). В итоге запустили страну также и под этим углом зрения.

Остановлюсь, по необходимости фрагментарно, на зарождении и начальных фазах двух конфликтов в Закавказье.

## **АРМЕНИЯ – АЗЕРБАЙДЖАН**

Первым вышедшим на поверхность стал конфликт вокруг Нагорного Карабаха. Его начало датируется февралём 1988 года. Тогда армяне НКАО (Нагорно-Карабахская автономная область) потребовали воссоединения с Арменией. Они составляли 85% населения области.

Мина была заложена ещё Сталиным, по его настоянию постановление пленума Кавбюро РКПБ в пользу Армении было «переиграно» в июле 1921 г. тем же пленумом. Он оставил Нагорный Карабах в Азербайджане с предоставлением ему «широкой областной автономии». Подоплёка – стремление большевистского руководства наладить сотрудничество с Турцией Ататюрка. Справедливость в национальном вопросе приносилась в жертву стратегии.

Кому и как заниматься Карабахом? Это теперь в МИДе четыре департамента СНГ, а тогда речь шла о республиках в составе Союза. Михаил Сергеевич ничтоже сумняшеся привлёк МИД. В апреле 1989 г. Эдуард Шеварднадзе включил меня в группу, которая готовила соображения для выступления Горбачёва на президиуме Верховного Совета СССР. Мало что я знал о возникшей напряжённости: отношения между союзными республиками не домен МИДа.

Накатали мы бумагу, жёстко раскритикованную министром, к тому же публично на совещании мидовского штаба. Мы вступили в неслыханный в течение десятилетий спор (попробовали бы с Громыко!). Основную нашу идею – компромисса Э.А. оставил. Хорошие были времена в МИДе, дискуссии поощрялись, люди почувствовали возможность отстаивать свою точку зрения. Верховный Совет принял решение временно передать центру функции управления Нагорным Карабахом. На дистанции это, разумеется, не сработало.

Записал тогда в дневнике: «Этническое в период смуты оказывается сильнее социального. Номенклатура, разыгрывая национальную карту, замечает следы неприглядных деяний. Недаром выявляется столько случаев воровства и коррупции».

Кризис шёл по нарастающей: жуткая резня армян в азербайджанском Сумгаите, погромы в Баку, Ходжалы, выдавливание азербайджанцев из Нагорного Карабаха и Армении, равно как армян из Азербайджана, переросшее в этнические чистки, бои с использованием обеими сторонами тяжёлой техники, в том числе полученной законным или незаконным путём в частях Советской армии. (Напроизводили оружия на свою голову!) Конфликт перерос в настоящую войну между двумя «братскими республиками». Погибшие сначала исчислялись десятками, потом сотнями, в конце концов счёт пошёл на тысячи. Всё это с трудом укладывалось в голове.

Следующий в моем рассказе эпизод пришёлся на мою службу послом в Риме. Итальянец Марио Раффаэлли, назначенный председателем международной конференции по Нагорному Карабаху (так называемая Минская группа), в апреле 1992 г. попросил у меня, теперь российского посла, встречу перед первой поездкой на место событий. Россия уже не была единственной, кто искал (или тормозил) поиски урегулирования. Но вот итальянцы добросовестно

пытались способствовать решению. Раффаэлли хотел начать с Москвы, я отсоветовал: с учётом чувствительности кавказцев можно подпортить дело с самого начала. Начинать надо с Кавказа.

Обе стороны обвиняли Россию в имперских привычках, Азербайджан ещё и в пособничестве Армении. Насчёт последнего были у меня в Риме определённые подозрения. Приехавший из Москвы старый друг Володя Казимиров, глава российской посреднической миссии по Нагорному Карабаху, поведал, что у нас сильно проармянское лобби. Также и поэтому армяне занимают неуступчивую позицию. Наиболее жёстко ведут себя люди из диаспоры, проснулся демон национализма. И такая деталь: когда перешли в наступление азербайджанцы, я получил указание МИДа прислать отклики. Ясно, что они не могут быть положительными, когда разгорается конфликт. Когда наступали армяне – МИД молчал. Развал СССР, вывод из зоны конфликта внутренних войск сделал ситуацию неконтролируемой.

Вернувшись в Москву на должность первого зама в МИДе, занялся конфликтом вплотную. В конце марта 1993 г. армяне пошли в открытую, пробивая военным путём ещё один коридор между Арменией и Нагорным Карабахом в дополнение к Лачинскому, также завоёванному силой оружия. Заметьте, за пределами Нагорного Карабаха, через территорию Азербайджана. До конца лета были захвачены Мардакерк, Агдам (ещё и разграблен) и Физули.

Президента и министра не было в Москве, и наша реакция всё затягивалась, несмотря на все мои вопли. К приезду Козырева мы подготовили заявление МИДа, он почти не глядя говорит: не надо. Как так? Кругом все спрашивают, почему молчит МИД. Тогда написали записку президенту с его посланиями лидерам двух стран: Эльчибею и Тер-Петросяну, а также (устное) карабахскому лидеру Кочаряну, где предлагалось прямое посредничество Ельцина. Эту инициативу Козырев одобрил, с ней согласился и президент.

Казалось, более чем достаточно. Как бы не так. Министр обороны Павел Грачёв собирает каких-то совершенно неуполномоченных лиц, и те договариваются о прекращении огня, который не прекращается. И даже Евгений Шапошников предлагает посреднические услуги от имени командования виртуальными вооружёнными силами СНГ.

День провёл с армянами и азербайджанцами, приехавшими в Москву, откликнувшись на предложение Ельцина. Армяне ереванские укрылись за то, что наступление провели карабахцы. Ещё сокрушались: «Вот бы нам такую армию, как у них». Это, конечно, белыми нитками шито, но тем не менее официальная версия именно такова. Государственный секретарь Азербайджана Панах Гусейнов без эмоций, скорее в порядке сарказма, говорит: «Какая там армия у Нагорного Карабаха; какая там армия у Армении; мы знаем, кто там дрался, кто поставлял из Сочи челночными рейсами горючее, сам был на передовой и слышал русскую речь. Сейчас те, кто помогал, ушли, сделав своё дело».

Докладывая министру обстановку, упоминаю и эти высказывания. Он: «Такое вполне могло быть. Есть отработанные методы: приезжают в российскую часть с долларами, подкупают командный состав. Оттуда даётся шифровка непосредственно Грачёву, где изображается, что бьют армян, т.е. наших. Тот отвечает: разбирайтесь на месте, что им только и надо». Не одна, а несколько внешних политик в нашем государстве.

Проявленная Россией добрая воля, причём на высшем уровне, к успеху тогда не привела. И не только из-за позиций сторон. Скверную роль сыграли американцы. Очень им не хотелось, чтобы Россия стала основным игроком в урегулировании. Нажимали они в этом смысле и на армян, и на азербайджанцев, на последних также через Турцию. А в наших высших эшелонах с американцами говорили в начале 1990-х гг. больше вполголоса.

Вместе с нашим главным «карабахцем» Владимиром Николаевичем Казимировым предложили было ввести в Кельбаджар батальон российских миротворцев. Замысел был поспособствовать уходу оттуда армян. Не согласились на это азербайджанцы, наверняка под воздействием США. Мол, русским только дай зацепку, они потом останутся надолго. А могли тогда попытаться по крайней мере притормозить конфликт. Добавлю, что ко мне в МИД приходил чемпион мира по шахматам Гарик Каспаров, давний знакомый. Однажды даже вместе с Анатолием Ивановичем Блатовым, помощником Горбачёва, играли с ним сеанс одновременной игры, я проиграл одним из первых. Блатов продержался немногим дольше. Каспаров считает, что знает расклад в Азербайджане, и если

правильно понимает клановые игры, то сторонники Гейдара Алиева до сих пор на своих местах. Народный фронт Азербайджана не сумел укрепиться в правящей номенклатуре. А в июне 1993 г. Алиев вернулся на командную высоту.

Девятое октября 1993 года. Диктуется в Баку, в резиденции, где раньше жил Эльчибей, ни больше ни меньше. Нас с Казимировым направили сюда представлять Россию на инаугурации Гейдара Алиевича Алиева, нового президента Азербайджана.

Разговор с французским послом перед началом инаугурации ещё раз показал, до чего сильна у них дипломатия. Прекрасно говорит по-русски, хотя ни разу не служил в русскоязычной стране, хорошо разбирается в здешней обстановке. По его словам, здесь разочарованы турками. Ни одного своего обещания не сдержали, ничего не построили. Наоборот, похоже, что много пограбили. Поэтому отход от турок был довольно быстрый. (Как это не похоже на нынешнюю обстановку.) Сейчас турки очень беспокоятся, как бы Россия опять не укрепила своё влияние. Они тормозят усилия по урегулированию карабахского конфликта под тем предлогом, что этим надо заниматься СБСЕ, Минской группе. В частности, турки против того, чтобы возможные разъединительные силы были российские. Окружение Эльчибея отличала некомпетентность, никто ничего не решал. Как выразился француз, была «мягкая анархия».

Добавлю, что при Эльчибее, как мне рассказали, люди боялись говорить по-русски. На работу не брали тех, кто получил образование в Москве. Но когда Муслим Магомаев на концерте в честь инаугурации обратился к залу по-русски (он просто не знал азербайджанского), оказалось, что публика прекрасно понимает все нюансы.

Хороший разговор состоялся с Гейдаром Алиевичем (он сначала принял меня официально, а потом в качестве сюрприза устроил ужин вдвоём 11 октября, в день моего рождения). Алиев говорил, насколько важны для него были встреча «четырёх» в Москве (по грузино-абхазскому конфликту см. ниже) и отдельная беседа с Ельциным. Надо исправлять ошибки, допущенные Эльчибеем, восстанавливать добрые отношения с Россией. «Наше вступление в СНГ хотят представить как возвращение в СССР, но мы знаем, что делаем, и руководствуемся высшими интересами Азербайд-

жанской Республики». Алиев упомянул, что он говорил на эту тему с турками, с их стороны возражений нет. (Тут Алиев, если верить французскому послу, сдипломатничал.) Азербайджан двести лет был в составе России, и сейчас за короткое время между двумя странами вновь налажены нормальные связи. Он ссылаясь, в частности, на работу «Лукойла».

Поставил перед Алиевым три конкретных вопроса и получил три конкретных ответа:

1. Не надо пока возвращаться к старой практике охраны границ, Азербайджан всё сделает сам. Внешняя граница будет укреплена, а граница с Россией останется прозрачной.

2. Следует юридически оформить соглашение по радиолокационной станции (РЛС). Пусть она останется российской, но требуется принять меры по защите экологии. (Эта станция сыграет свою роль в 2010-е гг., когда Россия, с одной стороны, США и НАТО – с другой, будут обсуждать возможности совместной работы по противоракетной обороне.)

3. Биоресурсы Каспия: всеми прикаспийскими государствами должно быть найдено практическое решение этой проблемы, иначе – катастрофа.

Много лет спустя появилась легенда, что Шеварднадзе с Алиевым в Политбюро ЦК КПСС готовили свои республики к независимости. В упомянутом разговоре Алиев как бы ответил на будущие измышления, сказав: «Смешно, но было так, что в Политбюро давили самостоятельность республик. Это сейчас создаёт мне лишние трудности».

Нашёл в своём дневнике и слова члена перестроенного Политбюро Шеварднадзе, сказанные мне во время откровенного разговора: «Русский народ никогда не простит нам, если кто-то уйдёт» (из Союза. – А.А.). Позже, в марте 1991 г. я принимал его в Риме, уже не министра, и Э.А. повторил, что дезинтеграции Союза он боится больше всего.

Наши военные, судя по разговору с начальником Генштаба Михаилом Колесниковым, начинают понимать, что воздействие требуется прежде всего на армян, вплоть до перекрытия каких-то краников. Они ведут себя вызывающе и могут подпортить всю обедню Алиеву, который очень грамотно управляется в Азербайджане.



жане. Но ситуация такова, что вроде бы Тер-Петросян не контролирует обстановку: карабахский Кочарян ему не подчиняется. В свою очередь, полевые командиры, действующие формально под началом Кочаряна, не особенно его слушают.

Когда мы были 10 октября в Баку, армяне нарушили временное соглашение о прекращении огня, которое держалось довольно долго. Позвонил Тер-Петросяну по ВЧ (действуют ещё каналы связи, созданные при Советском Союзе), поговорил весьма резко. Особо подчеркнул: нечего делать армянам так близко от иранской границы, да ещё на захваченных у Азербайджана землях, можете нас втянуть в опасную ситуацию. Армянский президент отпирался.

На следующий день, смягчая вчерашнюю жёсткость, позвонил Тер-Петросяну уже с хорошей новостью: к нему едет Казимиров, чтобы информировать о наших беседах с азербайджанцами по карабахскому вопросу. Он ответил, что «молится, чтобы мы с Казимировым не прекращали заниматься этим конфликтом».

Разговор с Андраником Миграняном показал, что наряду с вполне подходящими находками в голове у этих людей, считающихся политологами с многолетним стажем, членами президентского совета и т.д., каша. Очень хорошо помню, как всего год назад он говорил: нужно уйти с Кавказа, из Средней Азии, потому что мы не выдержим и т.п. Сейчас он на 180 градусов развернулся: нужно не только оставаться, но и взять бывшие республики под опеку, своеобразный протекторат, что тоже неправильно. Вот так и колышет их из стороны в сторону. Мигранян принёс мне свой план урегулирования в Нагорном Карабахе, чистейшей воды проармянский. А ведь он напрямую пишет Ельцину.

На одном из мероприятий, устроенном «Выбором России», сказал Егору Гайдару (главе правительства): всё-таки армян надо прижать для их же собственного блага. Он это поддержал. Следующий же случай показал, однако, что это непросто. Армяне довольно дерзко повели себя, обстреляв кортеж Казиминова, когда он – договорившись с ними! – должен был проехать из Азербайджана на армянскую территорию, причём, заметьте, вне Нагорного Карабаха. Козырев вспылал и, хотя я смог несколько ослабить его реакцию, публично потребовал извинений, пригрозив в противном случае санкциями. Отговаривал его по простой причине: заматываются

у нас жёсткие меры, то в Совмине, то в другой инстанции, работает армянское лобби. Вот и сейчас уже несколько дней, как армяне не извиняются, а мы никак не можем добиться соответствующего распоряжения.

Зато выдача финансовых кредитов им сразу же прекращена. Старый друг Сергей Константинович Дубинин, теперь он первый замминистра финансов, сказал мне, принёсшему новость об обстреле, что для них любой предлог хорош, лишь бы не давать денег. С финансами действительно туго, только две трети дают поступления в бюджет, одна треть – это займы Центрального банка, т.е. фактически печатный станок. Инцидент с обстрелом был урегулирован только на декабрьской встрече глав государств СНГ в Ашхабаде, да и то без того чтобы армяне принесли извинения.

Нарастают противоречия с США и некоторыми другими «западниками» по Закавказью. Даже когда мы наводим порядок в острых ситуациях, нам суют палки в колеса. Рефрен у них один – не допустить восстановления СССР. В тот момент, когда забрезжил реальный успех посредничества с русской стороны, оказывается давление и на Азербайджан, и на Армению: не допускайте к себе русские войска. Казимиров получил информацию, что Госдеп дал указания своим посольствам в Ереване и Баку работать против «российского плана». Турция в этом смысле присоединилась к США. Даже Алиев, который просил было о российских базах, и тот начал давать задний ход.

Декабрь 1993 года. По-прежнему бьёмся мы с Казимировым за постоянное соглашение о прекращении огня. Подготовили проект и передали его Тер-Петросяну, Алиеву, карабахцам. Камень преткновения в этих последних, что подтвердила и моя трёхчасовая беседа с их мужественным вождём Робертом Кочаряном в московском ресторане «Серебряный век», которым заведуют армяне. Во многих случаях его подопечные ведут себя просто по-бандитски, и Кочарян это признавал. Без тени смущения рассказывал, как во время посевной армянам не хватало то ли зерна, то ли горючего, и они захватывали новые территории и грабили. И это имея дело с плохо вооружённым или вообще безоружным населением.

Кочарян предупредил, что вскоре начнутся кровопролитные бои, ибо Алиев постарается взять реванш. Либо для того, чтобы

потом сесть за стол переговоров, либо для того, чтобы вообще попытаться снять проблему силой. (Второе удалось Алиеву-сыну через 28 лет. Тогда же появились там и российские миротворцы: вот если бы эта акция прошла у нас с Володей.)

В те же дни откровенный разговор с азербайджанцами: Аббасом Аббасовым, заместителем премьера и здешним постпредом. Обработывали они меня довольно плотно: пусть решение навяжет Россия. Им как нож острый уступить армянам, а тут может быть то оправдание, что на компромиссе настаивает Россия. Уверяли, будто сами слышали, как Черномырдин нажимал на Тер-Петросяна и тем самым останавливал армянское наступление. Они совершенно уверены, что стоит России пошевелить пальцем, и армяне не будут больше лезть на рожон. Опасаются, что постоянные унижения Азербайджана выльются в крупную проблему для Алиева, вплоть до того, что его попытаются свергнуть.

Они говорили, что знают роль, которую я сыграл в спасении Шеварднадзе (см. ниже), и теперь просят меня сделать всё, чтобы азербайджанцы смогли получить назад свои земли. Иначе куда деваться: то ли податься в Турцию, то ли объявить священную войну против армян. И сказали прекрасную фразу: нельзя делать воинственным сравнительно спокойный, мирный народ.

Наверно, тогда, в конце 1993 г., шансы навязать решение ещё были, сохранялось стихийное прекращение огня, которое Казимиров безуспешно пытался узаконить. В целом позиции сторон ещё не консолидировались. Не мог же я сказать моим собеседникам, что для этого надо иметь более сильную власть в Москве. Её же разъедали внутренние противоречия, чего стоит поведение Думы, активно работало неуступчивое проармянское лобби. Порой приходилось действовать на два фронта, иногда на внешнеполитическом было легче.

Записал тогда в своём дневнике: попомнить слова азербайджанцев уже на выходе. Сегодня расшифрую: они предлагали большие деньги, всё равно, мол, тратим на войну. Прервал сразу же разговор, гордый своей неподкупностью, и только спустя много лет узнал, что аналогичные предложения делались Казимирову, причём и армянами, и азербайджанцами. Посмеялись мы с Володей, наверное, надо было брать, были бы теперь богатыми.

Весна 1994 г.: интенсивная работа по армяно-азербайджанскому конфликту начала приносить первые проблески надежды. Россия настойчиво добивалась прекращения огня, предлагая различные варианты. Вместе с Казимировым, а ещё больше он отдельно, встречались с армянами ереванскими и карабахцами, международными посредниками, летали по столицам Западной Европы.

К сожалению, продолжилась разногласица. В своё время министерство обороны пошло на поводу у «демократа» Эльчибея и скоропалительно вывело по его настоянию войска из Азербайджана. Теперь же было бы трудно получить согласие азербайджанцев даже на ввод миротворческих сил. Министр Грачёв и его ведомство имели большее влияние на Ельцина, чем Козырев, и в этом конфликте МО не раз пыталось играть заглавную роль. Такой пример: 18 февраля Грачёв, не информируя нас, собирает в Москве коллег из Армении и Азербайджана, военные подписывают протокол, включающий прекращение огня и развод сил сторон по линии соприкосновения. Прорыв? Нет, очередной срыв, военные действия весьма быстро возобновились.

С начала до конца по-штрейкбрехерски вели себя американцы, а ведь в те годы провозглашалось тесное сотрудничество с США. В Таджикистане они ещё смотрели сквозь пальцы на действия России и кое в чём даже помогали. В Азербайджане, где есть или может появиться крупный интерес американского нефтяного бизнеса, – постоянное торможение. Повторюсь: именно они, прямо надавив на Баку, сорвали присоединение Азербайджана к российскому плану урегулирования. Карт-бланшу России они предпочли топтание на месте Минской группы. Американский посол в Москве Джеймс Коллинз аналогичным образом вёл себя в отношении армян. У американцев была железная установка: в странах СНГ везде, где только можно, мешать укреплению позиций России, процессам сближения. Оправдание благородное: США, как и российские «демократы», против возрождения советской империи.

И всё же именно усилия России привели к тому, что в мае 1994 г. было достигнуто бессрочное соглашение о полном и повсеместном прекращении огня. Наученные горьким опытом, когда то одна, то другая сторона отказывалась соблюдать перемирие, мы сумели

сделать так, чтобы к Москве с просьбой обеспечить прекращение огня обратились все три стороны: Армения, Азербайджан и Нагорный Карабах.

Оставляю следующий абзац в том виде, как он был написан двадцать лет назад:

«Соглашение, которого мы так упорно добивались, действует до сих пор. Это тоже заслуга России. Но упущенные в середине 1990-х гг. возможности привели к тому, что сам конфликт заморожен. Сейчас он почти не поддаётся переговорному решению. Армяне, построив свою “линию Мажино”, сохраняют контроль над примерно 14% территории бывшей АзССР. В том, что касается “национального вопроса”, две республики стали этнически “чистыми”. В Азербайджане насчитывается несколько сот тысяч беженцев. Спустя два десятилетия позиции сторон практически те же, что и в момент прекращения огня. Нет гарантий, что конфликт не возобновится, тем более что войска сторон стоят вплотную, напротив друг друга, и между ними нет ни миротворцев, ни нейтральных наблюдателей».

Что и произошло на наших глазах. Нынешний президент Азербайджана, выпускник МГИМО Ильхам Алиев, сын и преемник Гейдара Алиева, разрубил карабахский узел. Сокрушительным поражением были наказаны многолетние неуступчивость и чрезмерная самонадеянность армянского руководства. Аукнулось и наше поведение в девяностых годах.

От полного разгрома, а возможно, от кровавой резни армян спасла Россия, её президент с его челночной дипломатией. Россия же сумела навязать компромиссное решение и военной, и территориальной стороне конфликта в частности и, что особенно важно, не допустить в Карабах турецкие войска. В северной части его осталась армянская община, там же размещён российский миротворческий контингент. В южную часть бывшей НКАО с боем вошли азербайджанцы. Теперь там нет ни одного армянина.

Подробный разбор событий 2021 г. выходит за рамки моего повествования участника или очевидца. Интересующимся как проблемой в целом, так и недавними событиями могу с уверенностью рекомендовать монументальную книгу Владимира Николаевича Казимирова «Мир Карабаху» и его же статьи последнего времени.

## **ГРУЗИЯ – АБХАЗИЯ**

После Беловежья, особенно в первые годы, Россия стремилась твёрдо придерживаться провозглашённых там принципов, в том числе, разумеется, принципа территориальной целостности. Этим, а ещё больше желанием наладить хорошие отношения с Грузией объяснялась наша в целом прогрузинская позиция в начале 1990-х гг. в грузино-абхазском конфликте. Она, правда, размывалась в нашей властной группировке «самостийностью» военных, личными инициативами, всё тем же противостоянием с Думой.

Начав плотно заниматься этим конфликтом весной 1993 г., когда в Абхазии велись боевые действия между вошедшими туда в августе 1992 г. отрядами Национальной гвардии Грузии и быстро набравшим силу абхазским сопротивлением, столкнулся с тем, что справедливо или нет, но грузины постоянно упрекали Россию в пристрастии.

В марте 1993 г. нас прямо обвинили в том, что российская армия воюет против грузин на стороне абхазов. Мы опровергли это самым категоричным образом. В МО даже утверждали, что у грузин есть самолёты, перекрашенные в российские цвета, и те бомбят своих с провокационными целями. Потом оказывается, что абхазы сбили наш «перекрашенный» самолет. Мы говорим, что не сбили, а сам потерпел катастрофу, но что он там делал? Замминистра Борис Пастухов – на уровне заговора он отвечает в МИДе за этот конфликт – говорил мне, что грузины жалуются ему на военных, якобы заявляющих: абхазское побережье мы вам не отдадим.

Любопытный штрих: ребята из Приднестровья не только воюют на стороне абхазов, но и свой флаг вывешивают. Аналогично поступают наёмники из Западной Украины, воюющие за грузин: там пощелкает «жовто-блакитный». Все смешалось в доме Облонских.

В июле 1993 г., после неудачи грузинского наступления, Россия добилась (некоторые деятели утверждают: навязала) прекращения огня. Перемирие длилось только 50 дней. В сентябре 1993 г. абхазский лидер Ардзинба, нарушив Сочинское соглашение, нанёс неожиданный удар по Сухуми.

Борис Пастухов, вместе с Сергеем Шойгу и Валерием Шуйковым представлявший Россию в объединённой комиссии по урегулированию в Абхазии, так излагает события: «О начале боёв вокруг

Сухуми я узнал в восемь утра и тут же позвонил в Гудауту, где помощники абхазского лидера стали убеждать, что стрельба возникла в районе Очамчыры из-за недисциплинированности некоего полевого командира. Через несколько часов я и Шуйков прибыли в Гудауту и встретились с Ардзинбой, верховным командующим абхазскими силами. Пытались убедить его отдать приказ о прекращении наступления, но так и не сумели добиться определённого ответа. Я работал в Афганистане и могу твёрдо сказать: сухумский кошмар не уступит трагедии Кабула. Создаётся впечатление, что для абхазского руководства Сухуми — это не город, где остались в основном беззащитные старики, женщины и дети, а абстрактная территория, на которой разыгрываются военно-стратегические комбинации. Вина за срыв Сочинских соглашений целиком и полностью лежит на абхазской стороне». Борис Николаевич Пастухов, двойной тезка Ельцина, публично заняв безоговорочную позицию, способствовал тем самым работе МИДа по выработке точки зрения российского правительства. Мы пытались предать её широкой гласности.

В Кремле имели основания быть недовольными гудаутскими лидерами. Участие России в абхазском перемирии было не только посредническое. Россия выступала единственным гарантом соглашения. На российских кораблях вывозилась из Сухуми грузинская военная техника, наши наблюдатели следили за прекращением огня. Опираясь на российские гарантии, Грузия позволила нашей армии сохранить военную инфраструктуру на своей территории. Грачёв поначалу даже заявил, что российская армия будет защищать Сухуми от абхазского наступления. За этим, однако, ничего не последовало, и заявление было списано на личное мнение министра. Остаётся фактом, что абхазов мы тогда не остановили, как и то, что абхазские формирования имели наёмников, тяжёлую технику, российских военных советников и специалистов.

Не только в Грузии, но и в самой России раздавались обвинения в адрес центральной власти, которой неподвластна армия, «гарант не работал». В ответ Россия пошла на такой жёсткий шаг, как санкции в отношении Абхазии, а Грачёв предложил ввести батальон миротворческих сил из России. Обставлено это было, однако, такими условиями, что сами грузины от грачёвской идеи миротворцев отказались.

Грузия оказалась в отчаянном положении. В Абхазии происходит самая настоящая этническая чистка. Выпущен мощный джинн из бутылки. Нанятые абхазами бойцы Конфедерации народов Кавказа и наши кубанские казаки пользуются плодами победы, грабя, убивая, насилуя. Особой жестокостью прославился пятитысячный батальон Шамиля Басаева.

Пастухов дал мужественное интервью «Известиям». Капитаны судов Черноморского флота, которые должны были вывозить беженцев из Сухуми, рассказывали ему, что невозможно было войти в гавань из-за трупов, плывущих по реке. К 30 сентября абхазы заняли всю территорию бывшей автономной республики, включая населённые грузинами районы. Под угрозой оказались 250 тысяч человек. Беженцы подались на Восток через горы, а там выпал снег, новая трагедия.

Одним из тяжелейших последствий поражения стало для грузин то, что Звиад Гамсахурдия, изгнанный из страны в январе 1992 г. в результате военного переворота и нашедший прибежище в Чечне у Дудаева, вновь появился при полной силе. Абхазы и он действовали параллельно и в унисон.

Как сказал мне звонивший из Тбилиси министр иностранных дел Александр Чикваидзе, Звиад может войти в грузинскую столицу: «Нет стволов, которые оказали бы сопротивление». Пытался что-то сделать хотя бы по части нашей реакции, ибо у нас полный молчок, не считая тех заявлений на брифингах, которые с моей подачи возобновились на регулярной основе в МИДе. Мы молчим, а американцы шумят, идут дебаты в ООН. Шеварднадзе, в качестве председателя президиума Верховного Совета Грузии, эмоционально обрушился на Россию, что несправедливо, если иметь в виду президента и правительство. Сейчас он в отчаянии звонит в Москву, но Ельцин занят, а с Черномырдиным не соединяют.

Мы написали довольно жёсткую записку в отношении абхазов. Добропорядочно отнёс её Козыреву. Тот два дня продержал, потом ответил: сами выпускайте. Направил помощнику Ельцина Дмитрию Рюрикову. Тот звонит: нет согласования с Министерством обороны. Как с ними согласишься, когда у них позиция совершенно другая? Бились мы с Пастуховым, как рыбы об лёд, пытались добраться до Ельцина, до Черномырдина – бесполезно. Мы всё же подготовили заявление российского правительства, довольно



крепкое и в пользу грузин. Пастухов ездил с ним к Владимиру Шумейко, заместителю премьера, тот дал добро. Но этого недостаточно для выхода бумаги в свет.

Звонит ещё раз Чикваидзе: жуть что у нас делается, начинается братоубийственная война, только Россия может нас спасти, мы и в СНГ готовы вступить (22 октября Шеварднадзе подписал указ о присоединении Грузии к СНГ). Попросил меня позвонить Шеварднадзе, звоню, Эдуард Амвросиевич в отчаянии: «Плохо так, как невозможно себе представить, не вижу выхода из положения». Это означает – выручай, Россия, но как?

Поздно вечером на даче звонок: тот самый помощник Черномырдина, который меня не соединил днём, устроив истерику за то, что беспокоят премьера, передаёт указание переговорить с Виктором Степановичем. Он даже выслал ко мне в Кунцево своего водителя, чтобы можно было соединиться по «вертушке» из автомобиля. Премьер говорит, что заявление выпустил, оно будет опубликовано. Отвечаю: большое дело сделали, Виктор Степанович. Он: это только начало дела, поговорил я уже с Шеварднадзе и с его премьером. И ещё одна новость: летите завтра в Тбилиси, по возвращении будем решать, что делать. Или действительно они с нами, и тогда мы будем действовать так, как полагается, или же не будем ни во что вмешиваться.

Слава Черномырдину, написал я в дневнике, в тяжелейший момент он подкрепил позицию России в пользу территориальной целостности Грузии. Ничего хорошего не будет, если Россия потеряет Грузию, если Грузию растащат на куски. Наутро вместе с Пастуховым и председателем Госкомитета по чрезвычайным ситуациям Шойгу вылетели в Тбилиси. В самолёте обсудили ситуацию, пришли к выводу, что очень трудно будет добиться задействования даже минимальных наших воинских частей для защиты Тбилиси от Гамсахурдии. Военные во главе с Грачёвым, не говоря уже об абхазских авансах, буквально ослеплены ненавистью к Шеварднадзе. Они возлагают на него всю вину за поспешный вывод войск из Германии и восточноевропейских стран, что явно несправедливо.

Перескакивая вперёд, упомяну, что Шойгу на переговорах с Шеварднадзе вёл себя так, как будто вопросы направления российских войск уже решены. Мне приходилось регулярно вмешиваться:

«Миссия у нас разведывательная, мы должны будем доложить наши предложения, только тогда будет принято политическое решение, мы не можем предугадывать, каким оно будет». На обратном пути в самолёте Шойгу заговорил по-другому: нам не удастся отправить войска в Грузию. Тогда уж я не выдержал, как же можно было питать грузин иллюзиями? Но подобного рода «самостоятельность» тоже была характерна для тех времен.

И Тбилиси, и бедные грузины произвели тягостное впечатление. Грустный город, серый, может быть, из-за непогоды, совершенно непохожий на Тбилиси, яркий и радостный, к которому мы привыкли. Приехали к Шеварднадзе в полутёмное здание Верховного Совета, по дороге на проспекте Шота Руставели видели разгромленные дома. Кругом люди странного вида, небритые, у многих автомат за плечами.

Восстанавливаю по своим заметкам высказывания Шеварднадзе: «В Грузии идёт гражданская война, победа в ней Гамсахурдии будет означать установление режима, близкого к фашистскому. Особенно опасен альянс Гамсахурдия-Дудаев; он не только антигрузинский, но и антирусский. Присмотритесь, пока не поздно, к тому, что происходит в Чечне. Кое-кто в Москве подкармливает Дудаева. Если удастся справиться с обстановкой, тревоги за судьбу русских в Грузии не будет. Необходимо срочно ввести российские войска в Кутаиси, Самтредиа, Тбилиси и, может быть, в Батуми».

Просил об этом Шеварднадзе вполне определённо, значит, он преодолел сопротивление своих офицеров, которые пригрозили отставкой, когда Э.А. хотел обратиться к России за помощью в обороне Сухуми. Он сам рассказал об этом нашему посланнику Володе Земскову пару недель назад.

И дальше: требуется дать полномочия Фёдору Реуту, командующему Закавказской группой войск, действовать в случае необходимости самостоятельно. Стратегические интересы Грузии и России совпадают, народ будет приветствовать приход российских солдат. О сроках пребывания ваших войск можем договориться. (Шеварднадзе выполнил и это обещание.) Поты в руках Гамсахурдии не оставим, без порта мы просто задохнёмся. Хорошо бы Россия поставила военный корабль на рейде в Поты. Грузия на грани полной катастрофы, но с помощью России положение ещё можно спасти.

Почувствовали у грузин страшное переживание по поводу потери Сухуми, российского «предательства» (Шойгу открытым текстом мне сказал, что не обошлось без участия наших военных). Жаловались на тех своих деятелей, которые перешли на сторону Гамсахурдии, говорили, что отказывались от нашей помощи, потому что ждали, что вот-вот придёт подмога, а она так и не пришла. Шёпотом рассказывали, будто одного из своих оппонентов Звиад повесил.

Гамсахурдия живо напомнил того русского князя, который звал татар для того, чтобы справиться с другим русским князем. Имелся радиоперехват: Гамсахурдия поздравлял Ардзинбу с победой и жалел, единственно, о том, что из Сухуми Шеварднадзе выпустили живым. Взяв Поти, Гамсахурдия мог развивать наступление на Кутаиси, а потом на Тбилиси, в этом случае правительство было бы обречено.

Специфика времени хаоса и безвластия: хорошо организованные головорезы могут сравнительно небольшими силами добиться серьёзных результатов. (Историки считают, что в октябре 1917 г., когда большевики брали власть, и в июле 1918-го, когда она висела на волоске, исход противостояния решался тем, на чьей стороне окажутся всего несколько тысяч солдат.) Мы, все три эмиссара, пришли к единому выводу: выбор у нас между Шеварднадзе и Гамсахурдия. Так потом и написали в записке Черномырдину.

Всё это время я бился над дилеммой: без российской помощи верх возьмёт Гамсахурдия, но оказать такую помощь крайне затруднительно. И дело не только в сопротивлении военных. Речь идёт о вмешательстве в гражданскую войну, а наши внутренние дела и без того крайне обострены и болезненны.

Поговорил с Фёдором Михайловичем Реутом. Его закавказская группировка не так велика по численности, но сидит на горах оружия. Попади оно в руки Гамсахурдии – беда. Особенно острый вопрос, как быть с боеприпасами – могут рвануть.

Спросил его, как осуществляется снабжение из России. Отвечает: по железной дороге, которая идёт от побережья вглубь Грузии и дальше на Азербайджан и Армению. И возникла элементарная мысль: первым делом надо брать под контроль железную дорогу. Это вполне можно подать не как военную, а как гуманитарную акцию.

От дороги зависит снабжение не только наших войск, но и Тбилиси, где муки осталось на два дня, и других регионов. «Оседлав» железную дорогу, мы оказываем помощь Шеварднадзе против Гамсахурдии, но внешне не становимся на ту или иную сторону в гражданской войне в Грузии. Совсем хорошо, если удастся подтянуть к нашим действиям Армению и Азербайджан.

Когда закончились переговоры в широком составе, Шеварднадзе попросил, чтобы я остался. «Продав» ему идею контроля над железной дорогой. Он быстро понял смысл этой задумки (в 1992 г. грузины вошли в Абхазию под аналогичным предлогом!). Обговорили, что он выступит с просьбой взять дорогу под российский контроль, исходя из гуманитарных соображений. Посоветовал ему ещё, чтобы была одновременно какая-то политическая игра, и он действительно на следующий же день объявил о предстоящих выборах, правда, осенью следующего года. Убедил его не ставить, как он это делал на переговорах с нами, вопрос о том, чтобы Россия отвоевывала для него Сухуми и Гудауту. Полностью исключено, чтобы мы воевали с абхазами ради грузин.

Шеварднадзе написал послание Ельцину, которое его помощник, старый друг Теймураз Степанов-Мамаладзе мне показал, мы его слегка отредактировали (Темо, как всегда, блеснул эрудицией, приведя слова Сергея Витте, который говорил, что смута в России означает смуту и на Кавказе; и наоборот, добавил я).

Так или иначе, свою миссию мы выполнили, пора в Москву. И тут-то нам сообщают, что в столице буза, прорвано оцепление вокруг Белого дома, вооружённые люди взяли мэрию, штурмуют «Останкино», милиция и армия переходят на сторону Руцкого. Думал, поездка в Грузию будет рискованной, а опасность поджидает на Родине. Хорошо ещё, что среди журналистов, которые всё пытали, каков будет наш комментарий, оказалась старая моя знакомая, она успокоила взглядами и жестами: всё преувеличено. Тем не менее возвращались мы в Москву с тяжёлым чувством.

В тёмном Внуково-2 нас встретили, и я сразу поехал на Смоленскую-Сенную; Козырев в Нью-Йорке, стало быть, я на команде. Здание МИДа функционировало в обычном режиме, охраны никакой, не считая нескольких милиционеров, более обученных проверять документы на входе, нежели чему-то другому. Если бы

вздумалось кому-то в Белом доме захватить МИД, помех бы не встретили. Полночи провёл в министерстве, пытаясь поправить дела с охраной и диктуя указания послам дружественных стран о поддержке Ельцина. Весь следующий день тоже провёл в МИДе. Посмотрели мы в прямом эфире по *CNN* огонь по Белому дому, а затем и разгром его, кончившийся жалким зрелищем сдачи Хасбулатова и Руцкого.

Прилетел из Нью-Йорка министр. О напряжённой обстановке в Москве, которая издали должна была казаться ещё более опасной, говорит такая деталь: из самолёта Козырев не вышел, сначала выскочила его охрана, проверила что к чему, и это на правительственном аэродроме! Свой подход к грузинским делам он обозначил так: Грузии действительно надо помочь, иначе мы её надолго потеряем, надо эту Чечню остановить. С Ардзинбы не снимать санкций, пусть приползёт на коленях, признает свою ошибку и, может быть, удастся повернуть дело к Сочинским соглашениям.

Весьма решительно подключился к делу Черномырдин. Переговорив с Ельциным, он велел мне вызвать послов закавказских республик и сообщить им, что 8 октября Ельцин приглашает президентов всех трёх республик в Москву, предстоит принять серьёзные решения по ситуации на Кавказе. Это был действительно прорыв, тем более на фоне наших огромных внутренних сложностей<sup>1</sup>.

Козырев передал приглашение на встречу в Москве Тер-Петросяну, своему старому приятелю, а меня попросил позвонить Шеварднадзе и Алиеву, что я сделал с большим удовольствием. Шеварднадзе, конечно, радовался, хотя старался не подавать вида. Алиев – у него должна была состояться инаугурация через день после этого – имел поначалу некоторые оговорки. Стали лихорадочно готовить соглашения, ибо сказано: никаких обсуждений, просто подписывать документы, четырёхсторонние или двусторонние.

---

<sup>1</sup> Хотел бы подчеркнуть, что такого рода решение, ко многому обязывающее, делает честь Борису Николаевичу ещё и потому, что ранее он тесно сотрудничал с Гамсахурдией, неоднократно встречался с ним. В поздние советские времена они были союзниками в борьбе против Горбачёва «за независимость от союзного центра». Рассматривался вариант межгосударственного договора между Грузией и РСФСР и т.д. Гамсахурдия был тамадой на инаугурационном банкете Ельцина. Вскоре после его прихода на президентский пост игры с Гамсахурдией постепенно прекратились, Б.Н. регулярно поддерживал центральную власть Грузии.

Прилагаю запись моей беседы 6 октября 1993 г.: «Пригласил посла Грузии В. Адвадзе, полномочного представителя Азербайджана Р. Ризаева и постоянного представителя Армении Ф. Мамиконяна и сообщил им следующее. Российское руководство обеспокоено ситуацией, складывающейся на Кавказе, и хотело бы посоветоваться с друзьями из Грузии, Азербайджана и Армении о том, что каждая из сторон отдельно или вместе взятые могут сделать для улучшения обстановки. Тот факт, что Россия, Азербайджан и Армения являются членами СНГ, а Грузия собирается стать им, свидетельствует о том, что нас объединяет нечто большее, чем гуманитарные и культурные связи.

Если исходить из того, что по ключевым вопросам есть возможность проводить общую политику, то можно сделать несколько практических шагов.

С этой целью президент Ельцин приглашает Э. Шеварднадзе, Г. Алиева, Л. Тер-Петросяна прибыть 8 октября в 12 часов дня в Москву для четырёхсторонней встречи. На ней предполагается не только обменяться мнениями, но и подписать конкретные документы как четырёхсторонние, так и двусторонние.

Основным документом могло бы стать соглашение или декларация, выражающие стремление сторон к большему политическому, экономическому, гуманитарному и культурному сотрудничеству. Чем более обязывающий характер будет носить этот документ, тем лучше, но важно, чтобы он подходил всем четырём участникам. Документ мог бы включать положения об общем отношении сторон к границам, причём внешние границы рассматривались бы как общая граница СНГ, а национальные были бы более прозрачными.

В случае согласия сторон можно было бы также более рельефно обрисовать линию на военное сотрудничество, включая вопрос о базах. Документ можно было бы в дальнейшем зарегистрировать в ООН и СБСЕ как соглашение, определяющее характер взаимоотношений в регионе.

Отдельно встаёт вопрос о функционировании и защите транспортных путей. Если стороны придут к согласию, можно было бы подписать соответствующее соглашение и создать объединённые вооружённые силы, которые обеспечивали бы безопасность этих магистралей, жизненно важных для всех стран региона. (Вот где собака зарыта!)

Регламент следующий: непродолжительная общая беседа и краткие двусторонние встречи. В работе совещания будут участвовать В. Черномырдин, А. Козырев и П. Грачёв, но это не значит, что делегации остальных участников нужно готовить в зеркальном отражении. Мы хотели бы быстро получить ответ на наше предложение. Проекты соответствующих документов по названным проблемам будут завтра направлены в представительства стран-участников.

Главы диппредставительств заверили, что немедленно передадут эту информацию своему руководству».

Переговорил с азербайджанским полпредом Рамизом Ризаевым, обратив его внимание на то, что, видимо, под давлением американцев Азербайджан стал проявлять колебания, действуя с оглядкой на западных участников Минской группы СБСЕ в решении нагорнокарабахского конфликта. Однако речь идёт не о соперничестве. Для нас важен конечный результат. Надо использовать все имеющиеся возможности. В этой связи рекомендовал азербайджанской стороне использовать совещание в верхах для встречи с Тер-Петросяном, быть может, для проведения трёхсторонней встречи с участием российского президента.

Посол ответил, что Азербайджан находится в крайне затруднительном положении. Наступает зима, масса беженцев осталась без крова. Решение конфликта затягивается, и руководству страны необходимы реальные, пусть небольшие шаги по выходу из трудного положения.

В беседе один на один с грузинским послом, подчеркнув, что говорю по поручению руководства России, отметил, что одной из основных причин созыва совещания в верхах является стремление России прийти на помощь Грузии. Но в нынешних условиях оказание помощи – дело чрезвычайно сложное. Поэтому нам нужно иметь чёткое представление о позиции Грузии. Если она с нами, мы окажем ей помощь, несмотря на все сложности. Если занимает уклончивую позицию, то останется наедине со своими проблемами. Речь идёт о базах, длительном пребывании в Грузии наших военных, об обеспечении и защите прав русскоязычного населения, о тесном политическом сотрудничестве, отношении к СНГ. Мы также исходим из того, что, выступая за территориальную целостность, одновременно с уважением относимся

к правам национальных меньшинств. (Шеварднадзе пошёл практически на всё.)

Всё, казалось бы, шло на лад, но вдруг дрогнул Козырев: мало что получим от встречи, не подготовлена, давайте переносить на конец октября. Тысячу всяких доводов привёл я ему против этого: ситуация в Грузии вот-вот выйдет из-под контроля, руководители всех трёх стран приглашены на встречу российским президентом, неловко давать отбой и т.д. Потом сообразил, что как раз в это время он должен представлять президента на Совете Европы в Вене, и ему не хочется, чтобы такое событие, как московская встреча, прошло без него. Вычислив эти моменты, предложил взять Вену на себя, что сразу сняло его колебания. Собрался в течение часа, наудачу вечером был рейс австрийской авиакомпании.

Встреча четырёх президентов в Москве, первая в таком формате после распада СССР, оказалась полезной не только с точки зрения отпора Гамсахурдии, но и в плане прояснения позиций в деле построения отношений с бывшими союзными республиками.

Как сказал мне в Баку на инаугурации Алиева министр иностранных дел Гасан Гасанов: «Мы шли на встречу с насторожённостью, как бы опять Россия не стала всем командовать. В итоге же остались довольны: хороший, товарищеский разговор, ни один документ не навязывался, дискуссия равноправная». Звучало у Гасанова: постоянно смотрите за тем, чтобы не было с вашей стороны давления. Азербайджан вошёл в СНГ не потому, что общество созрело для такого шага, а потому, что люди верят Алиеву. Нынешнее азербайджанское руководство может сделать большой шаг в развитии отношений с Россией, но не надо его подталкивать.

Азербайджанцы тогда зарезервировали своё отношение к идее контроля над Закавказской железной дорогой. Пояснил Гасанову, что речь идёт о помощи Грузии под крышей четырёх стран. Азербайджанская часть магистрали будет оставаться только под их собственным контролем. Это его успокоило, Азербайджан на сто процентов за оказание помощи Грузии, заявил Гасанов, Звиад Гамсахурдия для нас – второй Эльчибей, если не хуже. «Демократический» фронт всё своё пребывание у власти в Азербайджане только разрушал.

После встречи Шеварднадзе официально объявил, что Грузия вступает в СНГ (раньше он был против), присоединяется к Дого-



вору о коллективной безопасности, но время шло, а военные всё не давали подкрепления, значит, обходись, Реут, своей Закавказской группировкой.

Гамсахурдия же не остановился перед тем, чтобы набрать наёмников, которые воюют ради грабежа. Эти чингисхановские орды, вооружённые несколькими тысячами стволов, теснят правительственную армию, деморализованную, плохо вооружённую. Отряды «Мхедриони», возглавляемые Джабой Иоселиани (видел его в Тбилиси: вор в законе, а вид интеллигентнейшего сердцееда), зачастую бой не принимают — грузин с грузином не воюет.

Вместе с Борисом Пастуховым пытаемся что-то сделать. Помочь беженцам удалось в результате довольно отчаянных демаршей МИДа. Теперь речь идёт о том, чтобы выделить хоть какие-то военные средства для Реута. Его патрульные группы стали было контролировать железную дорогу, чтобы хотя бы тяжёлое вооружение перегнать из Кутаиси в Батуми, иначе оно достанется звиадистам. Но бойцов мало, и под напором банд они отходят, освобождая им дорогу. В чьих руках железная дорога, тот и на коне.

В полном расстройстве от таких событий договорились мы с Пастуховым попробовать экстраординарный шаг. Он пригласил Отара Черкезию, советника грузинского посольства, и посоветовал, сугубо в личном плане, перенять опыт Гамсахурдии. Черкезия сразу всё понял: «Да я давно предлагал набрать батальон наёмников, пусть американцы им платят. На Кавказе есть такие возможности, те же карабахцы, воюющие лучше всех, правда, возле собственных очагов, да и афганцев можно было бы организовать».

Пустили грузинам неофициальную «блоху в ухо», может быть, сработает.

14 октября. Встречая на аэродроме Ельцина, Гайдара и Козырева, возвращавшихся из Токио, смог наконец поговорить с Черномырдиным о грузино-абхазских делах, два дня не мог к нему пробиться. Он по-прежнему настроен на помощь Грузии. Но тут в разговор вступил Грачёв, начал шуметь: не дам ни батальона, ни полка, в армии будет взрыв. Дело, действительно, нелёгкое, но речь-то идёт лишь о том, чтобы всерьёз оседлать железную дорогу, и звиадисты не сунутся.

Немалую роль здесь играет проабхазский настрой нашего МО. Военные уверяют, что абхазы на всё готовы – дадут санатории, базы и т.д. Вот вам ещё один мотив помимо ненависти к Шеварднадзе. Грачёв даже подмаргивал Черномырдину – надо бы снять санкции с абхазов. Заключение, которое сделал премьер после нашей с Грачёвым стычки, следующее: пусть грузины сами берут Потю, объявляют о предоставлении военно-морской базы России, а там посмотрим. Воевать за Шеварднадзе мы не будем, Черномырдин это усиленно подчёркивал. Пусть собирают армию, пусть её нанимают, теперь у них там подходящий министр обороны. Но пугать звиадистов надо.

Памятуя о просьбе, которую я привёз от Шеварднадзе, Черномырдин предложил Грачёву поставить российский корабль на рейде напротив Потю с наведёнными на звиадистов ракетами. Показать, что мы поддерживаем законное правительство. Хитрый Грачёв предложил: сделаем после того, как Шеварднадзе возьмёт Потю, т.е. полная бессмысленность. Черномырдин всё-таки настоял: нет, сейчас.

Благодаря Виктору Степановичу удалось поставить два корабля на рейде Потю и передать грузинскому правительству некоторое количество тяжёлой военной техники. Это, конечно, облегчило положение Шеварднадзе. Но приехавшего в Москву «подходящего» министра Игоря Георгадзе Грачёв не принял, сказав: «Пошли они на хрен, надоели».

Мы с Пастуховым написали записку Черномырдину о смягчении санкций в отношении абхазов, поскольку санкции бьют и по нам. Большое количество трупов сбрасывается в реку, оттуда в море, а течение их относит в сторону Сочи, такова там гидрологическая структура. Наши эпидемиологи подняли тревогу. Сделали очень жёсткое заявление российского правительства на этот счёт.

...Бывают дни, когда получаешь радость от проделанной работы, таким днем стало 20 октября. С огромным трудом, преодолевая сопротивление военных, провели решения не только правительства, но и президента об оказании военной помощи Шеварднадзе под предлогом обеспечения бесперебойного движения по железной дороге. И это немедленно склонило чашу весов в пользу правительства в Тбилиси.

Телевизионная программа с гордостью сообщила, что войска Шеварднадзе взяли ряд городов, включая Поти, практически без боя. Только где-то в середине новости упомянули о нашей «миротворческой» акции, а она была определяющей. В самом деле: стоят два крейсера на рейде Поти, не впускают и не выпускают суда. А то ведь их грабили звиадисты и тут же продавали туркам. Всё-таки как только не стало полицейского, сразу шпана, используя выражение Козырева, обнаглела. Не можем мы уйти от своей роли «жандарма» ни на Кавказе, ни в Средней Азии, ни где-то ещё. Очень приятно, что Россию поддержали армяне и азербайджанцы, которые почувствовали, что, если победит Гамсахурдия, им тоже придётся туго. Одновременно это и результат московской встречи.

Добавлю, то принятие решений, которые обеспечили перелом в грузинской войне, попортило нам крови и на заключительном этапе. Бумагу отправили, как полагается, Черномырдину. Они её там гоняли по своим многочисленным подразделениям. Потом их правовое управление определило, что это есть использование вооружённых сил за границей, а значит, прерогатива президента. Переделали бумагу на президентское распоряжение. Всё это время из Грузии поступали сообщения, крайне неблагоприятные для правительства. Мы с начальником Генштаба Михаилом Колесниковым договорились, что он, не дожидаясь президентского решения, даст приказ о демонстративном перемещении российских войск. Одно это образумило звиадистов. Удачно, что Грачёва не было в России. Пока не подоспела подпись президента, несколько часов предпринимались действия, не имеющие, строго говоря, законного основания. Но это был тот случай, когда отрицательные стороны нашей сумятицы могут быть использованы для доброго дела.

Тот факт, что Россия не допустила к власти в Грузии экстремиста Гамсахурдию, можно занести в актив её внешней политики, особенно в свете дальнейших событий в Чечне. Со второй половины 1993 г. Грузия стала теснее сотрудничать с Россией, хотя абхазская, а затем и североосетинская проблемы периодически вносили осложнения. В любом случае вплоть до «революции роз», прихода к власти Саакашвили и устранения Шеварднадзе (2003 г.) – российско-грузинские отношения можно было считать скорее позитивными и довольно стабильными.

# Старые угрозы на НОВЫЙ лад

Меня зовут Искандер  
“*A la guerre comme à la guerre*”.  
В мире сплошного синхрона  
Красная кнопка в приложении айфона.  
Меня зовут Искандер,  
В ракетной атаке нет полумер.  
Если ты проворонил,  
Тебя не будет на карте.  
Брат, ты не понял?..

Группа «Ундервуд».  
Искандер.  
2022 год

МАРШАЛ ЯЗОВ!  
ВАША АРМИЯ  
НЕ НАША АРМИЯ!  
МКС ПМС "ЭХО"  
4

Митинг против срочной службы. Москва, 1990. Игорь Стомахин

# Ядерное оружие и ядерная война: распространение и обладание

*Роберт Легвольд*

**Роберт Легвольд** – почётный профессор Колумбийского университета.

Данный комментарий написан по заказу Международного дискуссионного клуба «Валдай» и опубликован на сайте клуба в марте 2022 года. Эту и другие статьи автора можно найти по адресу: <https://ru.valdaiclub.com/about/experts/3822/>

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-100-104

Связь между распространением ядерного оружия и ядерной войной – а значит, и роль Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в предотвращении ядерной войны – очень непростой вопрос. В первую очередь важно не распространение, а обладание ядерным оружием – не те, кто стремится его создать, а те, у кого оно уже есть. Важно также, каким оружием обладают эти страны и какие доктрины определяют стратегию его применения. Ядерное распространение – косвенный фактор: подразумевается, что если бы желающие обзавестись ядерным оружием реализовали свои цели, то увеличение числа ядерных держав экспоненциально увеличило бы риск ядерной войны.

Но это лишь упрощённое описание отношений. Действие первых двух факторов, прямого и косвенного, определяется третьим фактором – состоянием мира в конкретный момент времени. Как эта трёхфакторная матрица влияет на вероятность ядерной войны?

Начнём с **первого фактора**: современный многополярный ядерный мир открывает новые, более сложные и опасные пути к ядерной войне. Это происходит на трёх уровнях: геополитически мир ядерных держав не только разросся до девяти стран, но и содержит ряд напряжённых ядерных диад (США и Россия, США и Китай, Индия и Пакистан) и треугольников (Индия – Пакистан – Китай и США – Китай – Россия). Технологические изменения происходят в трёх сферах. Это модернизация или создание ядерных триад на суше, на море или в воздухе пятью наиболее значимыми ядерными державами, открытие новых фронтов, в частности космических и кибернетических, и новые технологии – от стратегических высокоточных обычных вооружений до оружия направленной энергии, от гиперзвуковых крылатых и баллистических систем до достижений в области сенсорных технологий, а также интеграции искусственного интеллекта и квантовых вычислений. На концептуальном уровне происходит смещение ядерных доктрин и стратегий в сторону так называемых «ограниченных ядерных вариантов», включающих меньшее, маломощное и более удобное для использования ядерное оружие. В результате схождения этих факторов, по словам бывшего министра обороны США Уильяма Перри, «риск того, что ядерное оружие будет применено, сейчас так же велик, если не больше, как в любой пиковый кризисный момент времён холодной войны».

Теперь перейдём ко **второму фактору** – связи между ядерным распространением и риском ядерной войны. С одной стороны, кажется, что мир далеко ушёл от проблем 1960-х гг., подталкивавших государства к заключению ДНЯО. Тогда основным импульсом было обоюдное американо-советское стремление не допустить присоединения Западной Германии к ядерному клубу. В 1960 г. потерпели крах попытки США помешать Франции обзавестись ядерным оружием, а в 1964 г. такой же крах потерпели попытки Советского Союза остановить китайскую ядерную программу. В результате главным предметом озабоченности осталась Западная Германия. Чтобы заручиться её согласием на потенциальный ДНЯО, Соединённые Штаты предложили создать Многосторонние силы (*MLF*) – объединённую систему баллистических ракет морского базирования, совместно управляемую союзниками по НАТО, включая ФРГ. Советский Союз активно возражал, и это имело два долгосрочных последствия.

**Во-первых**, в обмен на отказ США от *MLF* Советский Союз согласился на размещение ядерного оружия США в Западной Германии и на территории других союзников по НАТО при условии, что это оружие останется под исключительным контролем США.

Учитывая первоначальное согласие Советского Союза, последующие возражения России против этого оружия как нарушения ДНЯО кажутся неубедительными. Однако оно в сочетании с российским арсеналом из 2000 единиц субстратегического ядерного вооружения в Европе и вокруг неё создаёт вечную проблему возникновения ядерной угрозы в условиях конфронтации наподобие той, что происходит ныне на Украине.

**Во-вторых**, результатом ядерного нераспространения стал рост стремления союзников по НАТО к ядерному зонтику Вашингтона. Это сделало расширенное сдерживание важнейшим компонентом ядерной политики США. А расширенное сдерживание – это критическая асимметрия, которая отличает конфигурацию ядерных сил США и России, а также значительно усложняет процесс контроля над стратегическими ядерными вооружениями. Она вытекает из принципиально разных стратегических задач, стоящих перед двумя странами: Россия должна защищать себя, Соединённые Штаты должны защищать союзников. Это привело Россию к её нынешнему подходу, рассчитанному на «воздушно-космическую войну», а США и их союзников по НАТО – к защите от растущего потенциала России по «ограничению и воспреещению доступа и манёвра» (*A2/AD*). Несоответствие между двумя позициями не только поднимает опасность непреднамеренной ядерной войны на гораздо более высокий уровень, но и делает оружие, предназначенное для этих миссий, гораздо менее поддающимся мерам контроля над вооружениями.

За полвека, миновавших с тех пор, как ДНЯО был открыт для подписания, режим ядерного нераспространения прошёл ряд этапов: от ранних опасений насчёт быстрого роста числа ядерных держав, совпавших с запуском бразильской и южноафриканской программ, до озабоченности конкретным регионом – Ближним Востоком, а также – отдельно – Северной Кореей. Однако сегодня мы подошли к новой точке, где в неправильном направлении указывают сразу две стрелки.

**Одна из них** – общеизвестные проблемы ядерной программы Северной Кореи и перспективы ядерного Ирана, со всеми последствиями

для дальнейшего распространения ядерного оружия. **Другой фактор** новый – возвращение к вопросу о ядерном оружии для союзников США. На этот раз речь идёт не только о Германии, но и о Японии и Южной Корее. В Германии, конечно, это не перспектива ближайшего будущего, но, если Европа возвращается в эпоху грубой конфронтации, а Соединённые Штаты всё сильнее будут озабочены другими регионами, немецкое мышление может измениться. В случае с Японией и Южной Кореей растущая обеспокоенность агрессивными ядерными планами Северной Кореи и быстрой трансформацией ядерного арсенала Китая, несомненно, подогревает дебаты по поводу их неядерного статуса.

В течение шестидесяти лет после Карибского кризиса опасность преднамеренно развязанной ядерной войны неуклонно снижалась. Так же, как и опасность непреднамеренной ядерной войны, за исключением ситуации во время арабо-израильской войны в октябре 1973 г. и паники осенью 1983 г. во время учений НАТО *Able Archer*. Однако за последнее десятилетие ситуация изменилась. Как отмечалось ранее, опасность ядерной войны, порождаемая прямым и косвенным факторами, зависит от состояния мира, в частности – от состояния отношений между крупными ядерными державами.

Медленное ухудшение на этом **третьем уровне** теперь, после 24 февраля 2022 г., внезапно приняло драматический оборот. Масштабная война между ведущими державами, бывшая немислимой ещё год назад, стала казаться вполне возможной. Вероятность выростания такой войны из происходящего на Украине может оказать некоторое положительное влияние, привнеся осторожность в растущее стратегическое соперничество между Соединёнными Штатами и Китаем, облегчив путь к более серьёзному стратегическому диалогу между ними и к обоюдному стремлению лучше управлять своими ядерными отношениями. Кроме того, зловещие уроки украинского конфликта могут заставить Индию и Пакистан, а также Индию и Китай задуматься о том, что, берясь за оружие, они каждый раз играют с огнём.

Однако самыми важными двусторонними ядерными отношениями остаётся взаимодействие между США и Россией, и здесь эффект почти наверняка будет заключаться в том, что остановится прогресс в области контроля над ядерными вооружениями и рухнет перспектива совместных



действий по защите режима ядерного нераспространения, не говоря уже о его укреплении. Диалог по стратегической стабильности и его две рабочие группы, запущенные после июньского саммита в Женеве, приостановлены. Когда могут начаться серьёзные переговоры между двумя странами о контроле над всё более амбициозными ядерно-оружейными программами, становится неясным, как и то, последует ли что-либо после истечения срока действия продлённого нового СНВ. Что ещё важнее, риск возникновения непреднамеренной ядерной войны между Россией, Соединёнными Штатами и НАТО, который вновь возник в последнее десятилетие, но сперва казался далёким от реальности, теперь больше таким не кажется.

# Новая ядерная эпоха

Как растущий арсенал Китая угрожает сдерживанию

Эндрю Крепиневич

**Эндрю Крепиневич** – старший научный сотрудник Гудзоновского института, доцент Центра новой американской безопасности.

Опубликовано в журнале *Foreign Affairs* № 3 за 2022 год. © *Council on foreign relations, Inc.*

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-105-117

В конце июня 2021 г. спутниковые снимки показали, что Китай строит 120 шахт для межконтинентальных баллистических ракет (МБР) в пустыне Гоби. Спустя несколько недель стало известно, что ещё 110 шахт возводятся в Хами (Синьцзян-Уйгурский район). В сочетании с другими планами эти факты говорят о кардинальном изменении подхода КНР к ядерному оружию. На протяжении десятилетий страна сохраняла относительно небольшие ядерные силы, но сейчас, по оценкам американских спецслужб, арсенал будет увеличен в четыре раза – до тысячи боезарядов к 2030 году. Тогда Китай будет существенно опережать другие ядерные державы, исключая Россию и США. Вряд ли Пекин на этом остановится, учитывая обещание председателя КНР Си Цзиньпина создать к 2049 г. вооружённые силы «мирового класса» и его отказ вступать в переговоры по контролю над вооружениями.

Значимость этих усилий сложно переоценить. Разрабатывая ядерный арсенал, который скоро сможет соперничать с российским и американским, Китай не просто отказывается от многолетнего статуса небольшой ядерной державы, он разрушает bipolarную ядерную систему. На протяжении 73 лет после первого ядерного испытания СССР эта система, при всех её недостатках и моментах ужаса, позволяла избегать ядерной войны. Прибли-

жаясь к паритету с двумя существующими ядерными державами, Китай возвещает о смене парадигмы: возникает нечто менее стабильное – трёхполярная система. В этом мире возрастает риск ядерной гонки вооружений, а у государств появляется больше стимулов прибегнуть к ядерному оружию в момент кризиса. При наличии трёх великих ядерных держав-соперниц многие факторы, обеспечивавшие стабильность биполярной системы, станут неактуальными или менее надежными.

Соединённые Штаты не смогут помешать Китаю войти в число ведущих ядерных держав, но американские стратеги должны попытаться смягчить последствия. Для начала Вашингтону надо модернизировать ядерное сдерживание. Кроме того, необходимо разработать новые подходы к балансу ядерных сил и к тому, как в гораздо более сложной стратегической обстановке обеспечивать сдерживание и сохранять ядерный мир.

### **ЛЮБИТЕЛИ УЛИЧНЫХ ПЕРЕСТРЕЛОК**

Во времена холодной войны Советский Союз и США сосредоточили ядерные стратегии исключительно друг на друге. Арсенал каждой супердержавы превышал 20 тысяч боезарядов, что сводило на нет арсеналы малых ядерных держав – Китая, Франции, Израиля и Великобритании, у которых насчитывалось несколько сотен боеголовок. После холодной войны Россия и Америка договорились сократить стратегические вооружения до 1550 боеголовок, что по-прежнему обеспечивало им комфортное преимущество над другими странами, обладающими ядерным арсеналом.

Биполярная система не ликвидировала риск ядерной войны, зато позволила избежать Армагеддона. Два основных компонента системы – паритет и взаимное гарантированное уничтожение (MAD). Инициировав переговоры об ограничении стратегических вооружений в 1969 г., Москва и Вашингтон делали акцент на поддержании паритета, т.е. арсеналов одинакового размера. Он служил средством сдерживания и поддержания стабильности в кризисной ситуации – обеспечивал отсутствие стимулов использовать ядерное оружие даже в условиях огромного стресса. Ядерные силы одинакового размера, а также существенное преимущество над другими ядерными государствами давали двум

супердержавам равный статус. Это было особенно важно для Соединённых Штатов, стремившихся не допустить удара СССР не только по своей территории, но и по союзникам и партнёрам, которым Вашингтон предлагал ядерный зонтик в рамках расширенного сдерживания. У этих государств ни в коем случае не должно было возникнуть впечатление, что по ядерному арсеналу Вашингтон уступает Москве.

Поскольку советский арсенал продолжал расти в начале холодной войны и особенно после разработки термоядерного оружия, американские стратегии искали способы укрепить сдерживание. Ключевым фактором усилий стала концепция гарантированного уничтожения, согласно которой арсенал США должен был выдержать неожиданный опережающий (первый) удар СССР и затем нанести разрушительный ответный (второй) удар, который положил бы конец Советскому Союзу как функционирующему государству. (В 1964 г. министр обороны Роберт Макнамара оценивал, что необходимо сохранить 400 боезарядов для гарантированного уничтожения при ответном ударе, которое он определял как способность ликвидировать четверть населения и половину промышленных мощностей Советского Союза.) Позже стратеги ввели термин «взаимное гарантированное уничтожение» для описания ситуации, когда оба конкурента обладают подобными возможностями. Физик Роберт Оппенгеймер, возглавлявший разработку атомной бомбы, сравнил подобное апокалиптическое противостояние с двумя скорпионами в бутылке – каждый способен убить другого, но только рискуя жизнью.

Однако поддержание способности уничтожить крупные города и промышленную инфраструктуру противника в ответ на ядерную атаку не гарантировало, что сдерживание сработает в любой ситуации. При каких условиях рациональный лидер решит применить ядерное оружие в конфликте? Один из авторов теории игр и нобелевский лауреат Томас Шеллинг отмечал, что при определённых обстоятельствах инициирование ядерной войны может рассматриваться в качестве рационального шага. По мнению Шеллинга, вместо того чтобы вести себя как скорпионы в бутылке, две великие ядерные державы могли атаковать друг друга как любители пострелять на пыльных улицах городов Дикого Запада, где

преимущество получает тот, кто первым выхватит оружие. Такая ситуация произойдет, если одна из держав будет ощущать «страх оказаться второй, не применив оружие первой», писал Шеллинг. Страх стал особенно острым, когда благодаря новейшим разработкам в наведении баллистических ракет СССР и США получили возможность наносить контрудар по ядерному арсеналу противника, потенциально подрывая эффективность ответного удара.

Страхи усугубились, когда появились ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения на цель (*MIRV*). Поскольку каждая ядерная боеголовка такой ракеты способна поразить отдельную цель, возникла перспектива, что атакующий сможет одной ракетой уничтожить несколько аналогичных ракет противника прямо в шахтах или военно-морскую базу, где находятся подлодки, оснащённые МБР с сотнями боеголовок, или десятки стратегических бомбардировщиков на одной базе. В военной терминологии атакующий имел теперь очень выгодное соотношение стоимости средства поражения и поражаемого объекта – можно было уничтожить десятки боезарядов противника, используя лишь несколько своих, и таким образом значительно изменить баланс, существовавший до атаки.

В такой ситуации у жертвы остается два непривлекательных варианта ответа. Можно было использовать большую часть оставшихся боезарядов, чтобы нанести аналогичный удар по арсеналу агрессора. Однако шансы на успех незначительны, поскольку ядерные силы агрессора останутся нетронутыми, так как вместе с системами ПВО и ПРО будут приведены в полную боевую готовность. Кроме того, в результате ответного удара жертва рискует лишиться достаточного арсенала для гарантированного уничтожения. Если же жертва решит нанести разрушительный удар по экономике и населению агрессора, это станет самоубийственным шагом, так как повлечёт за собой *MAD*, спровоцировав ответ противника, который сохранил собственные силы гарантированного уничтожения. Поэтому жертве придётся остановиться на третьем варианте – сохранить оставшиеся ядерные силы для сдерживания атаки на экономику и население. Но в этом случае атакующий получит значительное преимущество по ядерным силам для дальнейшего давления и агрессии.

«Страх оказаться вторым» заставлял СССР и США держать часть ядерных сил в состоянии повышенной готовности – так называемого «пуска по предупреждению». Целью было повысить риски для атакующего, поскольку уязвимые силы могли нанести удар до уничтожения. Такой подход имел свои опасности: несколько раз в период холодной войны американские и советские силы были близки к нанесению ядерного удара из-за ошибочного срабатывания систем раннего предупреждения. Тем не менее общая стабильность биполярной модели помогала избегать ядерного конфликта почти семьдесят лет.

### **ТРИ СКОРПИОНА ВМЕСТО ДВУХ**

Приобретение Китаем статуса великой ядерной державы разрушит хрупкое равновесие. До недавнего времени правительство КНР, казалось, было вполне удовлетворено минимальными силами сдерживания в несколько сотен боезарядов. Теперь, однако, оно движется в совершенно ином направлении. Помимо строительства шахт идёт разработка новой МБР, способной нести до 10 ядерных боеголовок *MIRV*. Увеличение количества пусковых шахт и ракеты с разделяющимися головными частями позволят Китаю ещё расширить арсенал наземного базирования – три тысячи боезарядов, если эти ракеты просто попадут в шахты. Пекин также модернизирует баллистические ракеты для подводных лодок и стратегических бомбардировщиков с прицелом на создание триады средств доставки ядерного оружия – земля, море, воздух, до сих пор такими возможностями обладали только Россия и Соединённые Штаты.

Ядерная стратегия в трёхполярной системе заставляет задуматься о вызовах, ассоциирующихся с задачей трёх тел в астрофизике. Задача попытаться спрогнозировать движение трёх небесных тел на основе их изначальных позиций и скорости. В системе двух небесных тел такой прогноз сделать легко. Но когда задействованы три тела, общего решения нет (если только хотя бы одно тело не имеет гравитационного притяжения, которое минимально в сравнении с двумя другими). Поскольку будущие позиции тел затрудняют решение задачи, систему трёх тел можно назвать хаотичной. Точно так же с появлением трёх ядерных держав-соперников некоторые ключевые аспекты биполярной системы разрушатся, а вот

«страх оказаться вторым», если не нанести удар первым, скорее всего, возрастёт.

Начнем с того, что, если Китай, Россия и США будут обладать значительными ядерными арсеналами, каждой державе придётся прилагать усилия, чтобы сдерживать не одного, а двух противников. С этой точки зрения показательна китайская концепция сдерживания – «*вэйшэ*». Она более широкая, чем традиционное западное определение сдерживания, и включает две разные цели. Первая по аналогии с западной концепцией подразумевает удержание оппонента от определённых действий. Однако вторая цель – принудить оппонента к действиям, на которые он в противном случае не пошёл бы. Иными словами, *вэйшэ* включает западную концепцию наступательного сдерживания. Можно предположить, что Китай ставит для своих ядерных сил более амбициозные цели, чем американские политики. Возникает вопрос: как Компартия Китая будет использовать свои ядерные возможности в целях принуждения? Целями могут стать союзники Вашингтона.

В годы холодной войны американские администрации старались продвигать коллективную оборону и препятствовать ядерному распространению, убеждая союзников укрыться под ядерным зонтом Соединённых Штатов. Вашингтон обещал: если Москва подвергнет любого из союзников ядерному удару, США ударят в ответ. Однако в трёхполярной системе надёжность американского ядерного зонтика может быть подорвана, так как Вашингтону придётся сохранять арсенал для противодействия угрозам со стороны двух крупных ядерных держав. Если ядерные гарантии Вашингтона ослабнут, ключевые союзники, такие как Германия, Япония и Южная Корея, окажутся уязвимы для давления со стороны Китая и России – или сами будут стремиться к обладанию ядерным оружием.

Здесь мы подходим к проблеме паритета. В трёхполярной системе каждая держава просто не в состоянии поддерживать ядерный паритет с арсеналами двух других соперников. Представим, к примеру, что Китай разместил такое же количество ядерных боеголовок, как Россия и США: 1550 единиц. Американские стратеги придут к выводу, что теперь им нужно дополнительно 1550 боезарядов, чтобы достичь паритета с ядерными силами Китая

и России вместе взятыми. Того же самого захотят и российские военные. Китай, достигнув паритета с двумя великими ядерными державами, не захочет терять новый статус – тогда трёхполярная система рискует скатиться к безумной гонке вооружений, где все постоянно стремятся к паритету, который недостижим.

То же самое касается *MAD*. Представим, что Россия и США имеют по 1550 развернутых ядерных боеголовок в соответствии с Договором СНВ-3, а 400 боеголовок по-прежнему достаточно для гарантированного уничтожения. 1550 боезарядов Соединённым Штатам достаточно, чтобы сохранить 400 единиц после неожиданного удара России. В трёхполярной системе такого оставшегося арсенала будет уже мало. Если, например, Китай нанесет неожиданный удар по американскому арсеналу, США смогут использовать оставшиеся 400 боезарядов сил гарантированного уничтожения для ответного удара по Китаю, но тогда у них не будет достаточно сил, чтобы уравновесить арсенал России. Чтобы обеспечить гарантированное уничтожение Китая и России, США нужно в два раза больше боезарядов – 800, соответственно, изначальный арсенал тоже должен быть в два раза больше. То есть если Пекин и Москва заморозят свои арсеналы на 1550 единицах, то Вашингтону понадобится увеличить свой до 3100 единиц. Ожидать, что соперничающие державы примут такую ситуацию, почти фантастика.

Конечно, мысленный эксперимент используется лишь для иллюстрации. Например, можно создать силы гарантированного уничтожения на подлодках с баллистическими ракетами, которые пока очень трудно обнаружить и поразить. Но субмаринам в конце концов придётся вернуться на базу, и тогда боезаряды станут уязвимыми (если их не применят раньше). Более того, поскольку три державы имеют разное население и географию, требования по созданию сил гарантированного уничтожения тоже будут отличаться. Население и экономическая инфраструктура России сходны с американскими, а вот в сравнении с Китаем население США – лишь

Одним из путей сдерживания ядерных амбиций КНР и недопущения появления проблемы *N* тел может стать наращивание ядерных арсеналов Китаем, Россией и США.



небольшая часть. Поэтому при прочих равных факторах силы гарантированного уничтожения – для нанесения разрушительных ударов по двум противникам – должны быть значительно больше, чем у Китая и США. Но вряд ли Пекин или Вашингтон примут эти доводы, если Москва начнёт увеличивать свой арсенал.

### **ВОИНСТВЕННЫЕ ДИКТАТОРЫ**

При наличии трёх великих ядерных государств сдержать опережающий удар в кризисной ситуации тоже станет сложнее. Начнем с того, что стратегии по преодолению «страха оказаться вторым», возможно, станут иллюзорными. Представим, что КНР, Россия и США имеют приблизительно равные арсеналы. На первый взгляд ситуация напоминает уже упомянутых трёх скорпионов в бутылке, когда даже успешная атака одного скорпиона на другого увеличивает риск, что атаковавший станет жертвой третьего скорпиона. Если, к примеру, Китай атакует Соединённые Штаты, он потратит на это часть своего арсенала, следовательно, возможности сдерживать атаки России уменьшатся. Казалось бы, у всех трёх держав должны ослабеть стимулы ударить первым.

Однако проблема «оказаться вторым» не подразумевает выбора между атаковать и столкнуться с угрозой контрудара гарантированного уничтожения, с одной стороны, не атаковать и не быть атакованным – с другой. Любители пальбы считают, что нужно стрелять первым, иначе будешь убит. Кроме того, теперь будет второй соперник с ружьём, который с лёгкостью использует ситуацию против вас, коль скоро вы справились с первым противником, но получили ранение. Поэтому в кризисной ситуации, если США будут подозревать, что атака Китая на их ядерный арсенал неминуема, они посчитают невыгодным для себя не только не атаковать Китай первыми, но также могут прийти к выводу, что это делает их потенциально более уязвимыми для удара России. Даже если после атаки КНР Соединённые Штаты сохранят возможности гарантированного уничтожения Китая и России, они будут более подвержены давлению и агрессии со стороны обоих противников. Более того, угроза, которую представляют для Америки две враждебные великие ядерные державы, может убедить американских союзников в том, что ядерный зонтик, защищавший их долгое время, дал серьёзную течь.

Появление третьей ядерной державы, недемократической, как и Россия, станет дополнительным элементом нестабильности. Кризис на Украине уже продемонстрировал риски, которые может представлять лидер с неограниченной властью. При отсутствии кардинальных изменений в политических системах Китая и России контроль над крупнейшими в мире ядерными арсеналами в двух из трёх случаев останется в руках единоличных правителей, которым фактически не нужно советоваться с другими. В демократических системах правительства включают в себя механизмы принятия взвешенных решений, которые ограничивают импульсивность лидеров, готовых рисковать. Однако диктаторы могут посчитать собственное выживание и выживание режима более важным, чем сохранение государства. Как предупреждал Уинстон Черчилль, ядерное сдерживание «не распространяется на случаи умалишённых или диктаторов в состоянии, в каком находился Гитлер в последние дни в бункере».

Дело не в том, что ядерная война неизбежна в условиях трёхстороннего соперничества Китая, России и США, просто в кризисных ситуациях поддерживать стабильность будет гораздо сложнее, чем сейчас. Сегодня кажется преувеличением, что великая ядерная держава решит атаковать приблизительно так же вооружённого противника, но если не понять мотивы, которые могут скрываться за атакой, последствия будут катастрофическими. Как отмечал Макнамара, «безопасность Соединённых Штатов зависит от умения продумать худший из возможных сценариев и способности подготовиться к нему». Его точку зрения разделял эксперт по контролю над вооружениями Брюс Блэр, утверждавший: сдерживание «должно оставаться жёстким в любых условиях, включая наилучшие сценарии, когда неожиданные масштабные удары приводят к уничтожению стратегических сил противника в подземных шахтах, укрытиях для подлодок и на авиабазах».

### **ЗАДАЧА И ТЕЛ?**

Реализуя свои ядерные амбиции, Китай может подтолкнуть другие страны к созданию собственных арсеналов. Например, в свете более масштабной ядерной программы КНР Индия как её соперник получит мотивацию для значительного наращивания своих ядер-

ных сил, Пакистану придётся сделать то же самое. На фоне неопределённости по поводу ядерного сдерживания их примеру могут последовать такие американские союзники, как Япония и Южная Корея. В этих условиях достичь стабильности будет ещё сложнее. В астрофизике такую ситуацию называют задачей  $N$  тел – необходимо спрогнозировать движение произвольного числа небесных тел, и найти решение ещё сложнее, чем в случае с тремя телами. При появлении трёхполярной ядерной системы проблема в том, как помешать другим странам наращивать арсеналы.

Звучит странно, но соглашения по контролю над вооружениями, устанавливающие относительно низкие лимиты развёрнутых боеголовок, как Договор СНВ-3, могут уменьшить стабильность, поскольку минимизируют барьеры для других стран, стремящихся к статусу великих ядерных держав. Если бы Китай, к примеру, подписал Договор СНВ-3 с ограничением в 1550 боеголовок, порог оказался бы достижим для Индии или Пакистана. Ядерным державам второго эшелона не придётся догонять Китай, Россию и США по размеру ядерного арсенала. Даже если эти государства увеличат арсеналы до 500 боеголовок, это привнесёт в систему существенную нестабильность. К примеру, Соединённым Штатам придётся разрабатывать эффективные методы сдерживания не только Китая и России, но и Пакистана, КНДР или обоих сразу. Учитывая близость этих стран с Китаем, в Пекине могут посчитать разумным помочь им в наращивании ядерных арсеналов в обход лимитов СНВ-3.

Как ни парадоксально, одним из возможных путей сдерживания ядерных амбиций КНР и недопущения появления проблемы  $N$  тел может стать наращивание ядерных арсеналов Китаем, Россией и США. Если бы каждая из них поддерживала численность ядерных сил на уровне, близком к советскому или американскому во время холодной войны, или к тому, что прописан в первом соглашении по СНВ – шесть тысяч боеголовок, три державы создали бы более высокий барьер для других стран.

Возможно и появление новой биполярной системы. Как показало бравирование Москвы своими ядерными возможностями в ходе конфликта на Украине, сейчас Россия вряд ли позволит исключить себя из числа великих ядерных держав. Но если в России

продолжится экономический спад в сравнении с ситуацией в Китае и США, эти двое способны выйти на более высокий уровень боезарядов, чем Россия обладает сегодня, и она не сможет или не захочет поддерживать темп гонки вооружений. В этом случае Пекину и Вашингтону придётся тщательно прокладывать путь к новому биполярному равновесию, преодолев сначала период относительной нестабильности с тремя великими ядерными державами.

### **БОЛЬШЕ КОРЗИН И БОЛЬШЕ ЯИЦ**

Идеи, представленные здесь, – лишь первый шаг к определению вызовов, связанных с трёхполярной ядерной системой. Учитывая факторы неопределённости, Соединённым Штатам будет выгодно сохранить все допустимые возможности. Для начала администрация Байдена должна рассмотреть планы по замене устаревших элементов ядерной триады (возраст некоторых уже превышает полвека) и поставить на вооружение новые ракеты, субмарины и бомбардировщики. Даже сейчас США в позиции догоняющего – Китай и Россия уже начали широкомасштабные программы модернизации.

Модернизация позволит Соединённым Штатам поддерживать паритет с каждым из конкурентов, если не с двумя вместе взятыми. Хотя нынешний план модернизации американских ядерных сил привязан к реалиям биполярной системы, его вполне можно адаптировать к вызовам трёхполярности. Согласно нынешней программе Вашингтона, линии производства ракет наземного базирования, подлодок, оснащённых баллистическими ракетами, и стратегических бомбардировщиков продолжают работу до середины 2030-х годов. У Пекина и Москвы сохранится стимул вести переговоры о лимитах для ядерных арсеналов, когда они увидят модернизированные американские силы сдерживания вместо морально устаревших, а надёжность всего вооружения под вопросом. Готовые производственные линии позволят США расширить свои силы до более высокого уровня в ответ на действия Китая или России в случае необходимости или с целью повышения барьера для малых ядерных государств, чтобы помешать им наращивать свои арсеналы.

Существуют шаги, которые способны предпринять все три государства, чтобы уменьшить риски первого удара в момент кри-

зиса. Потенциальный атакующий должен понимать, что потратит больше вооружений, чем потеряет жертва. Один из способов достижения цели – больше использовать ракеты наземного базирования с одной боеголовкой. Считается, что в случае с ракетами в шахтах атакующий должен затратить по меньшей мере две боеголовки, а возможно, и четыре на каждую шахту, чтобы успех был гарантирован. Если атакующий должен потратить в два-четыре раза больше боеголовок, чтобы уничтожить один боезаряд противника, нанесение удара становится менее привлекательным. Проще говоря, атакующий сталкивается с перспективой растратить арсенал в первом ударе по противнику. Чем масштабнее атака, тем больше диспропорция, причём в пользу жертвы.

Этот подход эффективен для ракет наземного базирования с одной боеголовкой, для других элементов ядерной триады он не работает. В случае с подлодками в нескольких подводных «корзинах» находится много ядерных «яиц». Главный вклад субмарин в сдерживание и стабильность – их способность избежать обнаружения во время похода. В порту же они становятся лёгкой добычей. Их уязвимость можно снизить, но незначительно, если распределить ракеты и боеголовки между большим количеством подлодок и каким-то образом держать больше субмарин в походах, а не на базе. Как и подлодки, стратегические бомбардировщики несут на борту много ракет, и их трудно обнаружить в воздухе, на авиабазах они тоже становятся лёгкой добычей.

Благодаря программе модернизации триады Соединённые Штаты смогут справиться с этими факторами. Ракеты наземного базирования новейшего поколения предназначены для одной боеголовки. Новый класс субмарин будет нести меньше ракет, чем их предшественники. Планом модернизации предусмотрено, что в составе триады будет больше стратегических бомбардировщиков, чем сейчас. Таким образом, появится возможность размещать меньше ядерных боезарядов в одном средстве доставки, а значит, удар по ним станет менее ценным.

Тенденции в Китае и России менее оптимистичны. Оба государства увеличивают количество боезарядов в каждой ракете наземного базирования. МБР, которые уже развернул Китай, могут иметь до десяти боеголовок. Разрабатываемая Россией баллисти-

ческая ракета сможет нести до пятнадцати боеголовок. Каждая ракета может быть вооружена одной боеголовкой, но, с точки зрения США, проблема в том, что Пекин или Москва смогут быстро добавить дополнительные боеголовки и изменить баланс сил, этот феномен известен как внезапный резкий рост. Ракеты с большим количеством боеголовок становятся привлекательной мишенью – несколько боезарядов можно уничтожить одной ракетой, поэтому такие китайские и российские носители будут особенно эффективны при первом ударе или в случае рискованного «пуска по предупреждению». Значит, американские силы сдерживания нужно сделать максимально непривлекательной целью.

### **НОВОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ СДЕРЖИВАНИЯ**

Более полувека мы жили в мире с двумя великими ядерными державами. Биполярная система, хотя никогда не была такой стабильной, как казалась, всё-таки позволяла избегать применения ядерного оружия. Но сейчас она уходит в прошлое, а новая, трёхполярная, вероятно, будет более хрупкой и непредсказуемой, чем предшественница. В этой нестабильной новой стратегической обстановке важно, чтобы Соединённые Штаты определили новые вызовы и быстро на них отреагировали. Нужно продолжать реализацию планов по модернизации сил ядерного сдерживания. Но также потребуются интеллектуальные усилия лучших стратегических умов, чтобы найти способы смягчить растущую нестабильность. В приоритете должны находиться методы предотвращения эрозии основных стабилизирующих элементов биполярной системы – паритета и *MAD*. Кроме того, нельзя допустить, чтобы трёхполярная система трансформировалась в более хаотичную, с множеством крупных ядерных держав. Прежде всего нужно пересмотреть стратегии сдерживания и противодействовать вызовам, которые представляет политика *вэйшэ* Пекина, – безопасность США и их союзников необходимо повышать, а не подрывать.

# Нейтралитет Китая в новом мрачном мире

*Юй Бин*

**Юй Бин** – старший научный сотрудник Центра по изучению России при Восточно-китайском педагогическом университете в Шанхае и старший научный сотрудник Шанхайской ассоциации американских исследований.

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-118-124

**П**ризрак преследует Запад – призрак китайско-российского альянса, реального или воображаемого. В то время как Запад спешно поставляет летальные вооружения на Украину, Вашингтон думает, как разрешить дилемму давнишнего и принципиального нейтралитета Пекина, потому что для него это вопрос успеха или поражения. Однако для Китая нейтралитет имеет решающее значение не только с точки зрения защиты национальных интересов, но и для обеспечения стабильности в мире.

Продолжающаяся военная операция на Украине, при всех её разрушительных последствиях, скорее всего, затянется и даже обострится. Добро пожаловать в мрачный новый мир Генри Киссинджера, ОМУ и ИИ, не говоря уже об американском ультиматуме 2.0 «кто не с нами, тот против нас».

## **НЕЙТРАЛИТЕТ С КИТАЙСКИМИ ОСОБЕННОСТЯМИ**

Нейтралитет Китая в вопросе Украины, который китайский посол в Вашингтоне Цинь Ган определяет как «объективный и беспристрастный», является вполне искренним в силу того фундаментального факта, что и Россия, и Украина – друзья Китая, или его «стратегические партнёры». Китаю очень трудно, если вообще возможно, принять чью-либо сторону. Действительно, продолжающаяся военная операция серьёзно подрывает интересы Китая, вклю-

чая его обширную программу иностранных инвестиций в рамках инициативы «Пояс и путь», для которой Украина была важным региональным узлом. В 2021 г. китайско-украинский товарооборот вырос на 35 процентов до 19,3 млрд долларов по сравнению с предыдущим годом. Хотя этот показатель намного ниже торгового оборота Поднебесной с Россией (147 млрд долларов), за последние пять лет двусторонняя торговля увеличилась более чем в два раза.

В конце 2013 г., когда Украина разрывалась между Россией и Европейским союзом, Китай пошёл на то, чтобы предложить ей инвестиционную сделку на 8 млрд долларов. Хотя это было меньше, чем пакет помощи от России в размере 15 млрд долларов, сумма китайских инвестиций почти в два раза превышала то, что было предложено ЕС (4,4 млрд евро).

Нейтралитет Китая в отношении Украины не является чисто коммерческим, а обусловлен сочетанием гуманизма, прагматизма и политического реализма. В своей телеконференции с лидерами ЕС (Шарлем Мишелем и Урсулой фон дер Ляйен) 1 апреля президент Си Цзиньпин призвал все стороны работать над политическим урегулированием военного конфликта в Украине, избегая эскалации и более масштабной гуманитарной катастрофы. В долгосрочной перспективе Си призвал к диалогу между Евросоюзом/США и Россией для создания «сбалансированной, эффективной и устойчивой системы безопасности в Европе».

Для многих в Китае война на Украине видится разрушительной и душераздирающей. Недавнее исследование, проведённое Китайским народным университетом (Ренмин) в Пекине, показало, что 30 процентов респондентов поддерживают «специальную военную операцию» России, 20 процентов выступают на стороне Украины, а 40 процентов сохраняют нейтралитет. Многие обеспокоены тем, что нынешняя эскалационная риторика и действия в отношении конфликта по принципу «ты действуешь подло, а я ещё подлее» могут привести к более масштабной войне. В век ОМУ окончание конфликта придётся искать в политико-дипломатической сфере. Поэтому китайцы широко поддерживают призыв правительства к сдержанности и переговорам всех сторон с целью скорейшего прекращения боевых действий. Три партии китайской гуманитарной помощи доставлены на Украину в первые недели войны, и будут отправлены новые партии.



Поэтому нейтралитет Китая не просто пассивен, а принципиален для обеспечения сбалансированной и прочной безопасности всех сторон. Он резко контрастирует с не самой блистательной изоляцией Америки в роковые месяцы между операцией «Барбаросса» (22 июня 1941 г.) и трагедией Пёрл-Харбора (7 декабря 1941 г.), которую лучше всего описал тогдашний сенатор Гарри Трумэн. Через два дня после вторжения Германии в Советский Союз газета «Нью-Йорк Таймс» процитировала будущего президента США: «Если мы видим, что Германия побеждает, должны помочь России, а если Россия побеждает, должны помочь Германии, и пусть они убивают друг друга как можно больше...». Менее чем через шесть месяцев Америка была в состоянии войны, а остальное – уже история.

Перенесемся в XXI век: неуклонный рост Китая сопровождается его возвращением к конфуцианскому прошлому в поисках мудрости в мире хаоса. Ключевой компонент конфуцианства – быть умеренным (中庸) или оставаться в середине, избегая крайностей. После сильных колебаний во внутренней и внешней политике 1950–1970-х гг., с 1982 г. Китай, отказываясь вступать в альянсы, проводит независимую внешнюю политику, которую Киссинджер описывает как беспристрастность и прагматизм, что очень похоже на позицию, занятую послом Цинь Ганом. Это относится к нынешнему конфликту на Украине, кризису между Украиной и Крымом 2014 г. и конфликту между Грузией и Россией 2008 г., а также к корейскому вопросу с 1980-х гг., поскольку Китай выступает против любых шагов по дестабилизации ситуации на полуострове.

### **ГДЕ ЗАПАДНЫЕ РЕАЛИСТЫ?**

Среди различных мнений, которые присутствуют в китайском общественном мнении относительно украинского вопроса, есть мнения западных реалистов, таких как Джордж Кеннан, который 25 лет назад предупреждал, что расширение НАТО на Восток представляет собой «роковую ошибку американской политики за всю эпоху после окончания холодной войны». В своих показаниях Комитету по международным отношениям Сената в 1997 г. Джек Мэтлок (посол США в СССР в 1987–1991 гг.) выразил солидарность с Кеннаном, а также глубокую обеспокоенность тем, что «ошибочное» расширение НАТО «вполне может войти в исто-

рию как самая грубая стратегическая ошибка, совершённая после окончания холодной войны». Вскоре после украинско-крымского кризиса 2014 г. Генри Киссинджер также отмечал, что, учитывая уникальную историю Украины как части России на протяжении многих веков, выживание и процветание этой страны должно основываться на её нейтралитете как «моста», а не поля боя между Россией и Западом. Подобные взгляды западных реалистов – когда-то бытовавшие в научных кругах Китая – теперь повсеместно распространены в общественном пространстве.

Многим в Китае отсутствие политического реализма в западном дискурсе по Украине кажется странным. Если бы к этим трезвым, хотя и «неполиткорректным» взглядам прислушались на Западе, нынешнего конфликта можно было бы избежать. Поэтому утверждение Запада о «неспровоцированном вторжении» России в Украину не убеждает многих в Китае. Политическое устройство КНР, возможно, не столь либерально, как в Соединённых Штатах. Однако китайский разум гораздо более открыт, если сравнивать его с тем, что Киссинджер описывает как американский солипсизм – неспособность даже представить себе другой взгляд на мир.

### **СОГЛАСОВАНИЕ ДЕЙСТВИЙ РОССИИ И КИТАЯ – ЭТО СОЮЗ ОСОБОГО РОДА**

«Дружба между двумя государствами не имеет границ, в сотрудничестве нет запретных зон», – говорится в совместном заявлении России и Китая, подписанном Си и Путиным 4 февраля 2022 г. перед открытием зимних Олимпийских игр в Пекине. Тем не менее новая ипостась «стратегического партнёрства», длящегося уже несколько десятилетий, – вовсе не военный союз. Она не предусматривает механизма взаимной страховки или взаимных обязательств наподобие «священной» 5-й статьи НАТО, который бы автоматически обязывал помогать друг другу в конфликтных ситуациях. В действительности Москва и Пекин либо не высказываются, либо нейтрально относятся почти ко всем «основным интересам» друг друга, будь то Крым, Тайвань, Южно-Китайское море, китайско-индийские пограничные споры и так далее.

Одним из ключевых факторов такой дружественной и гибкой схемы стратегического партнёрства являются уроки прошлого. В период

с 1950 по 1989 гг. отношения двух коммунистических гигантов переживали значительные колебания между альянсом и противостоянием, что слишком дорого обошлось обеим сторонам. С тех пор Россия и Китай трансформировали идеологизированные и крайне опасные милитаризованные отношения в прагматичное сосуществование. Центральным элементом является отсутствие идеологии, которая преувеличивала дружбу во время «медового месяца» (1949–1959) и обостряла разногласия во время тридцатилетнего «развода» (1960–1989). В некотором смысле нынешнее российско-китайское «стратегическое партнёрство», неограниченное или имеющее пределы, – это нормальные отношения после «лучших» и «худших» времён.

Такие прагматичные связи с 1989 г. являются, пожалуй, самыми стабильными, самыми равноправными (в целом) и наименее вредными для двух крупных держав со времён Нерчинского договора 1689 года. Так уж случилось, что именно в это время обе стороны пережили огромные социально-экономические и политические преобразования. Китай, возможно, как никакая другая страна в мире, понимает огромные риски, вызовы и трудности болезненной трансформации России в постсоветские десятилетия. И, в отличие от некоторых на Западе, Китай воздерживается от использования слабости России для получения краткосрочных выгод. К национальной гордости России, наверное, следует относиться серьёзнее, особенно когда она переживает свой исторический упадок.

Китайско-российское стратегическое партнёрство не является беспроблемным. Напротив, некоторые его аспекты были «спорными», отметил Путин в своей Валдайской речи в октябре 2017 года. Но эти проблемы детально обсуждались, «находились компромиссные решения», «ситуация не загонялась в тупик», добавил российский президент. Обе стороны характеризуют нынешние отношения как «зрелые», что резко контрастирует с крайне политизированным опытом 1950–1970-х годов. И есть все основания сохранять такие отношения, невзирая на любые отвлекающие факторы во внешнем мире.

Наконец, немаловажен тот факт, что Китай и Россия являются крупными цивилизационными образованиями, обладающими как материальными, так и идеологическими возможностями для достижения своих внешних и стратегических целей, независимо от

их экономического статуса. Подобные тенденции во внешней политике этих стран идут рука об руку с их возвращением, в разной степени, к своему культурному/религиозному наследию: конфуцианству для Китая (КПК как «Партия китайской цивилизации», по словам Махбубани) и «умеренному консерватизму» для России с изрядной долей восточного православия.

### **НЕОБХОДИМОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ ПОДЛИННОГО НЕЙТРАЛИТЕТА В «ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЕ ЗАПАДА» 2.0**

Стабильность и отсутствие идеологических факторов в двусторонних отношениях Китая и России невероятно важны для всего остального мира. Ведь это означает исторический возврат двух крупных держав к Вестфальскому принципу невмешательства во внутренние дела друг друга – фундаменту современной мировой системы суверенных государств, созданной в своё время по инициативе Запада, но в значительной степени отброшенной им в настоящее время.

Наряду с постоянным расширением НАТО на Восток, бесконечные войны Запада по продвижению демократии и смене режимов после окончания холодной войны привели к созданию «либерального международного порядка», который, по мнению Найла Фергюсона, нельзя назвать ни либеральным, ни упорядоченным. В этом смысле те, кто предупреждает о возвращении холодной войны, похоже, исторически слепы. Холодная война, при всём её милитаризованном и идеологизированном противостоянии мировых сверхдержав, обеспечила «долгий мир» между ними с формальными и неформальными правилами игры, включая различные поддающиеся проверке механизмы контроля над вооружениями. В рамках этой системы биполярности безопасность была взаимной при сдержанности обеих сторон, особенно после Карибского кризиса 1962 г., когда президент США Джон Кеннеди публично призвал к подлинному миру – *такому миру, который делает жизнь на земле достойной; такому, который позволяет людям и народам развиваться, надеяться и строить лучшую жизнь для своих детей – не просто миру для американцев, а миру для всех людей, не просто миру в нашу конкретную эпоху, но миру на все времена.*

Человечество далеко ушло от этого идеалистического и трезвого расчёта. С окончанием равновесия между западным либе-

рализмом и его социалистическим антиподом (Советским Союзом) Запад неустанно стремится к односторонней и абсолютной безопасности за счёт безопасности остального мира, в том числе и России. Украина, таким образом, стала своеобразной реакцией на «роковую ошибку» Кеннана.

В своём провокационном труде 1993 г. о столкновении цивилизаций Сэмюэль Хантингтон противопоставил либеральному «концу истории» (по Фукуяме) собственную версию окончания холодной войны как завершение «гражданской войны Запада», которая велась со времён подписания Вестфальского договора 1648-го до 1991 года. В ретроспективе «эндизм» Хантингтона не только недооценивает саморазрушительную силу Запада, но и в лучшем случае занижает последствия этих войн для незападного мира. «Западные гражданские войны» XX века были «тотальными», охватившими большую часть незападного мира. Только во Второй мировой войне потери России и Китая составили 27 и 35 млн человек соответственно. Кроме того, не следует сбрасывать со счетов все завоевательные и колониаторские войны во всём мире, которые велись до XX века. Возможно, именно поэтому большая часть незападного мира – включая Индию, Бразилию, Южную Африку и так далее – воздерживается от санкций против России, призывая к сдержанности и переговорам.


Быть умеренным и беспристрастным гораздо сложнее, чем принимать чью-либо сторону, особенно когда мир переживает самый опасный конфликт со времён окончания Второй мировой войны. Китайско-российский военный союз нельзя полностью исключить – по крайней мере, гипотетически. Однако такой механизм взаимных гарантий был бы чреват повторением роковых «августовских пушек» 1914 г., когда два жёстких альянса в Европе, члены которых были связаны взаимными обязательствами, объявили друг другу войну в течение недели – во многом из-за этих самых союзнических обязательств, считает Скотт Саган из Стэнфордского университета.

В этом отношении нынешний принципиальный и беспристрастный нейтралитет Пекина заслуживает высокой оценки. В эпоху токсичной смеси оружия массового уничтожения и массового распространения новостных уток разного рода пришло время оставить место для диалога, мира и нейтралитета в направлении всеобъемлющей, неделимой и прочной безопасности для всех.

# 30 лет СВОП

Как оковы, все ватники сброшены  
На текущий великий момент,  
Проявляется по-хорошему  
Наш особенный менталитет.  
Опускаем мы занавес тюлевый  
На отсталый кацапский Мордор,  
Разделив с президентом Тигрюлею  
Компенсацию за Голодомор...

Группа «Н.О.М».  
Украинская лирическая.  
2015 год



“ОКНО В ЕВРОПУ”  
ЧТОБ БОЙ НЕ ВСПЫХНУЛ МЕЖДУ  
НАМИ,  
В “ОКНО” НЕ ЛЕЗ БЫ КАЖДЫЙ ГАД  
ПУСТЬ ИМЯ НОВОЕ КАК ЗНАМЯ  
ВЗОВЬЁТСЯ  
ПЕТРО-ЛЕНИНГРАД!

Митинг против переименования Ленинграда. 11 июня 1991

# Россия и НАТО

## Тезисы Совета по внешней и оборонной политике

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-126-134

*Со второй половины 1994 г. многие члены и друзья СВОП начали предупреждать российскую политическую элиту и руководство о реальности расширения НАТО на восток и необходимости выработки упреждающей политики противодействия этому процессу. Писались и рассылались докладные записки, готовились и публиковались статьи, организовывались конференции и встречи. С конца 1994 г. СВОП создал рабочую группу «Россия и НАТО», целями которой был не только поиск путей противодействия расширению НАТО, но и выдвижение конструктивных альтернатив расширению, поиск путей сотрудничества между Россией и Западом в военно-политической области. СВОП постоянно предупреждал об опасности впасть после прозападного романтизма в грех бесперспективной и контрпродуктивной конфронтации. Данные тезисы – один из лучших по проработанности документов СВОП – сыграли существенную роль в образовании российского политического класса, общественности по данному вопросу.*

*Опубликованы в «Независимой газете» 21 июня 1995 года. Полный текст на сайте СВОП: [http://www.svor.ru/public/docs\\_1995\\_6\\_21\\_1351676108.pdf](http://www.svor.ru/public/docs_1995_6_21_1351676108.pdf)*

### **1. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ: ИНТЕРЕСЫ ЗАПАДА, СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И РОССИИ**

Планы расширения НАТО за счёт принятия в неё ряда стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), вызвавшие оживлённую, порой довольно горячую и жёсткую дискуссию по обе стороны Атлантики, могут привести Запад и Россию к первому после холодной войны серьёзному кризису в отношениях.

Сегодня, когда Россия уже «переболела» прозападным романтизмом, который лишь мешал становлению нормального партнёрства, возникла опасность впасть в другую крайность – сбиться на «советскую» жёстко конфронтационную риторику, которая во всех отношениях будет работать против российских национальных интересов.

Угроза изоляции или самоизоляции достаточно реальна. На Западе есть политические группировки, желающие, чтобы мы «сорвались» и спровоцировали начало новой холодной войны. В России также существуют разнородные силы, которые хотели бы спровоцировать кризис в наших отношениях с внешним миром, воссоздать враждебное окружение, возродить «психологию осаждённых»: для одних это единственный надёжный путь к власти, для других – способ «твёрдой рукой» укрепиться у власти.

Ответственное политическое руководство России и российское общество не должны допустить ни «замораживания» сотрудничества с Западом – «холодного мира», ни тем более столкновения страны в новую военно-политическую конфронтацию с Западом. Вместе с тем недопустимо и ущемление долгосрочных российских интересов, которое может произойти в случае расширения НАТО. В связи с этим нам нужно:

- понять других – мотивы и интересы наших партнёров в НАТО, в странах ЦВЕ и СНГ в вопросе о расширении НАТО;
- понять себя – уяснить свои национальные интересы применительно к данной проблеме;
- выбрать оптимальные варианты политического поведения для себя и предложить нашим партнёрам взаимоприемлемые варианты совместных решений.

## 1.1. Интересы Запада

1.1.1. За намерением части правящих кругов Запада добиться расширения НАТО кроется целый ряд разнородных интересов. Главный из них (условно говоря, его «удельный вес» тянет больше чем на 50% всей совокупности интересов, стоящих за стремлением к расширению) – попытка сохранить жизнеспособность Североатлантического Альянса, упрочить основы общей политики



безопасности и обороны, определённые Маастрихтским договором. Общей для стран Запада является также заинтересованность в укреплении НАТО как инструмента удержания США в европейской системе. Приём в НАТО стран ЦВЕ рассматривается и как способ контроля за действиями Германии в этом регионе Европы.

Лишившись прежней основной цели – сдерживания военной и идеологической угрозы со стороны СССР, НАТО вступила в эпоху неизбежного системного кризиса. Все попытки найти альянсу новое применение – «сдерживание» угрозы с Юга, миротворчество и т.п. – не привели к полноценному замещению главной цели альянса. В то же время в кругах, связанных с НАТО, не хватает политической решимости для начала такой кардинальной трансформации альянса, в результате которой он стал бы основой новой системы коллективной безопасности в Европе.

<...>

1.1.4. Надо учитывать и надежды абсолютного меньшинства западных политиков спровоцировать новую, пусть даже и фарсовую, холодную войну, с тем чтобы хотя бы на время восстановить главный «системоорганизующий принцип» НАТО – тезис об «угрозе с востока».

1.1.5. Укреплению позиций сторонников расширения НАТО (как на Западе, так и в странах ЦВЕ) и ослаблению позиций российской дипломатии в значительной мере способствовали просчеты во внутренней политике самой России, в первую очередь – вооружённый конфликт в Чечне, методы принятия решения по его началу, способы его ведения.

1.2. Интересы стран Центральной и Восточной Европы.

1.2.1. Интерес высшего политического руководства стран ЦВЕ во вступлении в НАТО в значительной мере был инициирован и до сих пор стимулируется западными сторонниками расширения.

1.2.2. Вместе с тем у стран ЦВЕ есть и свои собственные резоны стремиться к вступлению. К ним относятся:

- желание быстрее интегрироваться в западное сообщество, «вернуться в Европу» (если не получается через главный вход – ЕС, то хотя бы через «боковую дверь» – НАТО), заполнить вакуум, образовавшийся в ЦВЕ (чему способствовало и почти полное игнорирование региона российской

- дипломатией; новая Россия, так и не появившись в регионе, не смогла изменить имиджа, доставшегося ей от СССР);
- надежды (сразу отметим: почти наверняка эфемерные) через членство в НАТО добиться приближения к главной цели – членству в ЕС;
  - стремление через членство в едином альянсе частично уравновесить в регионе доминирующую мощь Германии;
  - опасения агрессивного перерождения или дестабилизации России и Украины; существуют и просто антироссийские настроения;
  - желание хотя бы частично обезопасить себя на случай внутренних социальных пертурбаций;
  - у относительно небольшой части центрально- и восточно-европейских сторонников расширения НАТО, возможно, существуют смутные надежды на то, что расширение НАТО, спровоцировав конфронтацию с Россией, превратит их государства в «прифронтовые» с соответствующим увеличением политической поддержки, экономической помощи и т.д.;
  - наконец, обычные в таких случаях расчёты небольшой части элиты получить престижные и хорошо оплачиваемые места в структурах НАТО.

<...>

### **1.3. Основные интересы России**

1.3.1. Коренной геостратегический интерес России – в сохранении и развитии хороших отношений, если не в стратегическом союзе с ведущими государствами Запада и их объединениями. Учитывая нынешнее и особенно перспективное геостратегическое положение России, её экономические интересы, культурные и исторические традиции, наша страна коренным образом заинтересована в тесном стратегическом союзе с остальной Европой, в полномесном участии в общеевропейской системе коллективной безопасности.

Расширение НАТО может положить начало формированию такой системы безопасности, в которой не будет места для полномасштабного участия России. Однако эффективная и надёжная система безопасности в Европе невозможна без участия в ней как НАТО, так и России.

1.3.2. Ситуация могла бы измениться в случае вступления России в полноправные члены НАТО. В этом случае открылись бы перспективы реального (а не декларативного) полномасштабного сотрудничества России и НАТО. Однако трезвая оценка такой перспективы говорит о её малой вероятности:

- **во-первых**, в этом не заинтересованы страны НАТО – во всяком случае, до тех пор, пока ситуация в России остаётся недостаточно стабильной и не вполне предсказуемой;
- **во-вторых**, против этого выступит политическое руководство стран ЦВЕ, боящееся и в НАТО оказаться в тени России;
- **в-третьих**, следует признать, что к этому не готовы многие слои российского общества; существует неприятие этой идеи у значительной части военного руководства.

1.3.3. Тем не менее Россия заинтересована в существовании НАТО в её нынешнем качестве гаранта стабильности в отношениях по линии Запад-Запад, а также её скорейшем коренном реформировании и укреплении как действенного механизма европейской стабильности, способного стать одной из основ новой архитектуры коллективной безопасности на континенте. Организация Североатлантического договора как оборонительный военно-политический союз демократических государств не несёт военной угрозы демократической России.

Однако Россия не может пренебречь другим коренным интересом – достижением и укреплением социальной, политической и экономической стабильности внутри страны.

Именно с этой точки зрения – политико-психологической – расширение НАТО противоречит национальным интересам России. Опасность – в появлении ощущения военно-политической изоляции России, в возрождении антизападных и милитаристских тенденций в общественном сознании.

<...>

## **2. РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **2.1. Чего не следует делать**

2.1.1. Прежде всего нельзя исходить из навязываемого нам представления, что решение о расширении НАТО и тем более само расширение неизбежно. Это далеко не так. При активной и разум-

ной политике расширение альянса можно надолго отложить или даже избежать его.

2.1.2. Не следует вести официальные или даже полуофициальные переговоры о «компенсациях» России за расширение НАТО.

<...>

2.1.3. Нельзя поддаваться на стратегию сторонников расширения, направленную на постепенное втягивание России в сотрудничество с НАТО без того, чтобы альянс дал чёткие гарантии по крайней мере относительно того, что конкретное решение о расширении не будет принято в течение ближайших 4-5 лет.

2.1.4. Нереалистично надеяться на развитие сотрудничества Россия-НАТО параллельно с процессом расширения альянса:

- во-первых, попытки развития сотрудничества серьёзно облегчают расширение, так как косвенно как бы снимают фактор неприятия его Россией;
- во-вторых, внутривполитическая реакция в России на расширение альянса сведет на нет возможность такого сотрудничества.

<...>

В этих условиях тем более контрпродуктивными являются предложения разработать договор о сотрудничестве Россия-НАТО без того, чтобы альянс взял обязательство отложить, по крайней мере, на несколько лет решение о расширении на восток с тем, чтобы сотрудничество, а тем более договор о партнёрстве смогли заработать.

Программа «Партнёрство ради мира» может сыграть позитивную роль лишь в том случае, если она будет замещать расширение НАТО. Если же дело пойдёт к принятию быстрого – раньше, чем через 4-5 лет – решения о расширении, то программа обречена на бездействие, а может даже стать контрпродуктивной.

<...>

2.1.8. Нельзя допустить чрезмерного фокусирования всей российской политики в отношении Запада на проблеме расширения НАТО. Оно лишь часть, хотя во многом и ключевая, гораздо более широкой картины. Чрезмерное сосредоточение на этой проблеме может сузить нам поле для маневра.

## **2.2. Ресурсы, которыми мы можем располагать**

2.2.1. В правящих кругах Запада не существует консенсуса в отношении целесообразности расширения НАТО. Можно даже предположить, что сторонники расширения находятся в меньшинстве. Вместе с тем они занимают важные позиции в механизмах, принимающих решения. Они пока наиболее активны. Их позиция – НАТО должна «ответить» на призывы стран ЦВЕ, больше всех пострадавших от «ялтинской» политики и холодной войны – является морально выигрышной. Наконец, они смогли воспользоваться пассивностью европейской политики России на центрально- и восточноевропейском направлении.

<...>

2.2.3. В складывающейся ситуации Россия может взаимодействовать не с оппозицией, часто маргинальной, как это делал СССР в прошлом, а с основными группировками правящих классов западных стран, считающих решение опасным или слишком дорогостоящим. При разумной политике в своей стратегии противодействия расширению Россия может действовать не против Запада, а в гласном или негласном союзе со значительной частью его правящих кругов. Мы должны действовать не против Запада, а содействовать ему в том, чтобы он избежал ошибки, опасной для всех, и в первую очередь – для него самого.

<...>

## **2.3. Что делать**

2.3.1. Первое и главное условие успешной реализации любых стратегических и тактических планов – организационное – быстрая реформа внешнеполитического механизма. Без неё мы обречены на неудачи.

Необходимо вернуться к идее, высказанной президентом в его ежегодном Послании Федеральному Собранию, о создании специального органа по выработке и координации политики непосредственно в президентском аппарате. В рамках такого органа необходимо создание специального подразделения по политике в отношении европейской безопасности и НАТО.

2.3.2. Стратегическими (долгосрочными) целями российской политики должны быть:

- разорвать увязку между расширением НАТО и развитием нашего партнёрства с Западом в целом и с НАТО в частности;
- создать «окно возможностей» для налаживания тесного военно-политического сотрудничества с НАТО, другими организациями Запада, отдельными западными государствами;
- предотвратить расширение НАТО при одновременном нахождении компромиссов, которые максимально могли бы удовлетворять интересы стран Центральной и Восточной Европы, а также тех стран и кругов на Западе, которые выступают за расширение;
- если расширение всё же состоится – встроить его в процесс формирования новой системы коллективной безопасности.

Среднесрочная цель – осложнить и задержать реализацию решения о расширении, если такое решение всё-таки будет принято.

Краткосрочная цель – добиться максимального откладывания решения о расширении альянса, выиграть время для стабилизации экономического и социально-политического развития России, для преодоления стереотипов ксенофобии, мании изоляции. Это будет значительно содействовать развитию диалога Россия-Запад по широкому кругу проблем, уменьшит потенциальные негативные политико-психологические последствия расширения НАТО.

<...>

2.3.4. Россия должна подтвердить свой коренной интерес в принадлежности к европейской (евроатлантической) системе безопасности, своё намерение вести дело к созданию в Европе системы коллективной безопасности, которая могла бы отвечать на реальные вызовы стабильности, исходящие прежде всего из Юго-Восточной Европы, ряда регионов бывшего СССР, а не из региона Центральной и Восточной Европы, отличающегося высокой степенью стабильности.

<...>

2.3.5.2. Необходимо, наконец, начать серьёзный и дружественный военно-политический диалог со странами Центральной и Восточной Европы, чтобы в максимально возможной степени снимать их опасения, совместно ликвидировать сложившийся в этом регионе «вакуум» (дефицит) безопасности, готовить почву для создания

подлинно добрососедских отношений в будущем. По мере снятия остроты существующих проблем в ЦВЕ необходимость в расширении НАТО будет ощущаться всё меньше.

<...>

2.3.5.4. Крайне важным представляется инициативное и активное сближение со странами Балтии. Россия, как несравненно более мощное государство, может позволить себе начать не замечать некоторые достаточно предсказуемые, хотя и далеко не всегда приятные для России и выглядящие вызывающими симптомы «болезни роста» этих государств. Естественно, речь не может идти об игнорировании нарушений прав меньшинств, других прав человека.

<...>

2.3.5.5. Необходимо наладить постоянно действующий диалог с ключевыми членами СНГ — Украиной, Белоруссией и Казахстаном — для обсуждения отношения к проблеме расширения НАТО, а в идеале — для совместной выработки общей политики по отношению к альянсу, включая совместное противодействие его расширению...

# Перспективы вступления Украины в НАТО и политика России

Краткая аналитическая записка  
по итогам заседания рабочей группы СВОП  
«Россия–Украина» (4 февраля 2008 г.)

| DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-135-140

*Многолетняя программа СВОП «Россия–Украина» прежде всего в силу важности и деликатности темы не реализовалась в открытых докладах. Однако результаты анализа на этом направлении и рекомендации членов СВОП и привлекаемых экспертов получили оформление в виде конфиденциальных аналитических записок, одну из которых мы посчитали полезным вспомнить.*

<...>

В ходе дискуссий участники рабочей группы... предложили как различные прогнозы перспектив вступления Украины в НАТО, так и многоплановые оценки политических, экономических, социальных и военных последствий подобных попыток возведения новых военно-политических барьеров во всё более открывающемся глобализирующемся мире.

Участники рабочей группы стремились ответить на *три основные группы вопросов*:

1) Чем порождена и на что нацелена новая волна расширения НАТО? Насколько велика вероятность вступления Украины?



2) Является ли угрозой для России расширение НАТО как таковое? Каково значение и возможные последствия для России и Украины расширения НАТО на Украину?

3) Какие выводы нужно сделать и какие меры следует принять российскому государству и обществу? Может ли Россия позволить втянуть себя в конфронтацию с Западом по поводу попыток расширения НАТО на Украину? До каких пределов Россия готова идти в такой конфронтации?

По *первой группе вопросов* участники заседания отметили, что:

- **расширение НАТО – серьёзная долгосрочная политика США и их союзников**, одна из целей которой – недопущение восстановления сильных геополитических позиций России за счёт отрыва Украины и ограничения потенциального поля естественных союзников России;
- **курс на вступление Украины в НАТО является принципиальным выбором «оранжевой» коалиции...** Президент стремится как можно быстрее оказаться под «зонтиком» НАТО, чтобы гарантировать своё политическое будущее и застраховаться от неожиданностей со стороны пророссийских и антинатовских сил в украинском обществе;
- **точка невозврата** в процессе втягивания Украины в Североатлантический Альянс **может быть пройдена с подключением Украины к Плану действий по членству в НАТО (ПДЧ)**, с просьбой о котором украинское руководство обратилось в НАТО; при этом часть экспертов считала вероятным, что случиться это может уже **на апрельском саммите НАТО в Бухаресте**;
- существует **ряд факторов** как внутриукраинского, так и общеевропейского характера, **которые могут помешать расширению НАТО на Украину**; они связаны прежде всего с отсутствием широкой общественной поддержки идеи членства Украины в НАТО, а также отсутствием консенсуса по этому вопросу в украинских элитах.

В ответах на *вторую группу вопросов* участники дискуссии оценили перспективу НАТОизации Украины как негативную, причём не только для обоих народов и государств, но и для отношений Рос-

сии с Западом, как самый острый вызов безопасности РФ с начала 1990-х гг., со времени распада СССР.

С собственно военной точки зрения непосредственная угроза России в случае расширения НАТО на Украину не возрастет, поскольку в последние годы НАТО всё больше превращается в саморазрушающуюся организацию. Однако в перспективе приближение военной инфраструктуры блока к границам России может способствовать дестабилизации ситуации и ухудшению отношений России с Западом. С военно-политической точки зрения при вступлении Украины в НАТО вызовы и угрозы для России связаны как с потерей ряда стратегических объектов, так и с окончательным разрушением военно-технической кооперации.

Форсирование вступления Украины в НАТО может привести к глубокому внешне- и внутривнутриполитическому кризису для российского политического класса и российского руководства. В геополитическом отношении это станет потрясением для России, едва начавшей оправляться от шока, связанного с развалом Советского Союза, и создаст ситуацию разделённой нации.

Ещё более негативными могут оказаться экономические и социальные последствия для Украины. Расширение НАТО на Украину приведёт к необходимости демаркации границы между Россией и Украиной и введения визового режима, к дальнейшему свертыванию многих направлений экономического взаимодействия между Россией и Украиной, что вызовет дополнительное социальное и иное напряжение, рост безработицы на Украине, банкротство её ключевых авиационных заводов, судостроительной, химической и металлургической промышленности. Весьма велика опасность обострения дезинтеграционных процессов, усиления социальных конфликтов.

По *третьей группе вопросов* отмечалось, что ответственность за сложившееся положение и высокую вероятность конфликта по поводу вступления Украины в НАТО в значительной мере лежит на российских элитах, которым за 15 лет, прошедших после распада СССР, так и не удалось установить дружеские, союзнические отношения с Украиной и создать сколько-нибудь серьёзное, влиятельное, эффективное пророссийское движение на Украине.

Общим знаменателем всех рекомендаций по упреждающим действиям России стало требование *при любых вариантах развития ситуации* не дать втянуть Россию в лобовую конфронтацию с Западом, чего, вероятно, добиваются наряду с другими целями антироссийски настроенные группы в политическом руководстве некоторых стран НАТО и Украины.

Были высказаны следующие рекомендации о *принципах* российской политики на этом направлении:

- России не следует на государственном уровне активно вмешиваться в антинатовскую кампанию внутри Украины, поскольку там есть силы, которые сознательно и самостоятельно выступают против членства в НАТО. Их надо через российские неправительственные организации поддержать интеллектуально и иными способами, предложив информацию для размышления о возможных негативных последствиях вступления Украины в НАТО.
- Минимум открытого пиаровского противодействия, особенно в Европе и США, максимум усилий по разъяснению западным политическим и интеллектуальным элитам пагубных последствий попыток втягивания Украины в НАТО и отрыва от России для ВСЕХ сторон процесса. Для этой работы следует привлекать с российской стороны как неправительственные организации, так и всемирно известных представителей российской интеллектуальной элиты.
- Главной и решающей политической ареной в этом вопросе будет Украина, а главным субъектом – украинский народ. Взвешенный и аргументированный диалог следует вести в первую очередь с украинским руководством, политическим классом. Следствием последних действий Киева будет начало дебатов на Украине по вопросу вступления в НАТО. Здесь российским неправительственным структурам важно очень правильно, тонко и деликатно найти своё место и свои аргументы в этих дебатах. В диалоге с украинскими элитами есть смысл сместить акценты с кнута на пряники. Какие интересные экономические предложения Россия может сделать как украинскому бизнесу (доля в российском бизнесе, доля в месторождениях и их разработке и т.п.), так и украинскому

населению (например, разрешение украинцам до года жить и работать в России без регистрации). Если же в качестве аргументов Россия выберет язык угроз (газ, раскол страны и т.п.), то вновь окажется своим собственным злейшим врагом в отношениях с Украиной.

- Нужна продуманная стратегия в отношении Украины, включающая и разъяснительную, информационную деятельность, и персональную работу с ведущими украинскими политиками и бизнесменами. На межгосударственном уровне нужно также активизировать работу с Украиной, в частности, по созданию зоны свободной торговли с Россией в рамках СНГ, поддержать украинскую концепцию экономического развития СНГ.
- Следует изменить положение в области военно-технического сотрудничества, не допускать, чтобы узкие групповые интересы наносили непоправимый ущерб нашим отношениям с Украиной.
- Также нужно изменить положение в области культурного и образовательного сотрудничества, создавать привлекательные условия для обучения украинской молодёжи в российских вузах, молодёжного туризма из Украины в Россию.
- Не менее важно разъяснять гражданам России причины нашей обеспокоенности и возможные последствия для всех сторон расширения НАТО на Украину.

Скорость процесса расширения НАТО на Украину будет тем выше, чем острее и напряжённее будут отношения Москвы и Вашингтона. Эта проблема должна стать предметом серьёзного взаимодействия с высшим политическим руководством США с чётким обозначением сути нашей озабоченности, почему Россия воспринимает это как угрозу её жизненным интересам, интересам украинского народа и интересам западных партнёров. При этом не следует торговаться с американцами (например, полная поддержка по Ирану взамен на нераспространение НАТО). Следует на государственном, неправительственном уровне и в авторитетных частных контактах объяснять, что расширением НАТО на Украину Вашингтон демонстрирует откровенное, даже враждебное неува-

жение наших интересов и не должен будет больше рассчитывать на уважение своих интересов.

Очень важен диалог с политическим руководством и общественностью европейских стран. Они должны знать риски, в том числе получение новой «дуги нестабильности» в центре Европы.

Если вопрос о вступлении Украины в НАТО встанет реально, в качестве одной из мер следует добиваться проведения референдума под международным наблюдением. Его результаты с высокой вероятностью могут быть негативными для расширения Альянса.

Даже вступившая в НАТО Украина не перестанет быть глубоко интегрированной с Россией экономически, культурно, на уровне семейных связей. Поэтому в российской политике вопрос расширения НАТО на Украину не должен восприниматься и интерпретироваться как некая катастрофа в российско-украинских отношениях и перевод Украины в статус враждебного государства.

# Первые тридцать лет

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-141-154

*Тридцатилетие Совета по внешней и оборонной политике точно совпало с целой эпохой развития России, которая завершилась в феврале 2022 года. Россия вступила в новый период своей истории – пока трудно оценить, каким он станет. Мы попросили членов СВОП использовать нашу годовщину как повод оглянуться назад. Первая группа наших товарищей – в этом номере, но мы намерены продолжить дискуссию и дальше.*



**Владимир Лукин**, профессор-исследователь Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», чрезвычайный и полномочный посол:

Мне легче (во всех смыслах) сформулировать то, что удалось достигнуть за прошлое 30-летие:

**Во-первых**, сохранить российское государство в границах, вполне приемлемых для его дальнейшего существования и развития в качестве крупной мировой державы, весомого и заметного участника неизбежного и необратимого процесса нарастающей многофакторной и многовекторной глобализации.

**Во-вторых**, нормализовать стратегическое добрососедство с Китаем, прежде всего на основе разрешения (будем надеяться, окончательного) проблемы пограничного разграничения.

**В-третьих**, денуклеаризировать (в тесном сотрудничестве с другими официальными ядерными державами) постсоветское геополитическое пространство.

Не удалось:

Завершить процесс самоидентификации страны, включая определение рациональных соотношений:

- между прошлым и настоящим-будущим;
- между пространством и временем национального обитания;
- между мечтой и стратегией;
- между императивом сбережения народа и экстренным превращением из утопии в реальность новой «исторической миссии»;
- между самоуправлением и самоуправством.

**Главный вопрос:** располагаем ли мы для вразумительных и работающих ответов на эти вопросы ещё одним тридцатилетием?



**Юрий Батулин**, член-корреспондент РАН, лётчик-космонавт Российской Федерации:

Три десятилетия для нашей страны (и в меньшей степени – для мира) – это лишь миг Истории. Фернан Бродель называл такие исторические мгновения «долгая длительность». Она может охватывать многие годы, и каждая структурно представляет собой, говоря языком физики, полифуркацию, в которой рождаются зачатки новых траекторий развития, пересекаются, разделяются и очень нескоро сливаются в линию, которая будет определять какое-то, хотелось бы на не менее длительное время, предсказуемое будущее. Полифуркация возникает в сильно неравновесных обществах, а именно таким мы и были тридцать лет назад, и даже раньше, и продолжаем оставаться сегодня.

Мы могли мечтать, но называть это проектами, программами, планами было опрометчиво. Что можно спланировать в турбулентности, в водовороте? Частицы (мы) лишь ненадолго оказываемся вместе, а потом вихрь разбрасывает нас так далеко, что трудно поверить в когда-то общие программы.

Это не пессимизм, но намёк на то, что пора сменить стратегию анализа и прочитать полученный опыт, теперь уже не по буквам и не по словам-флуктуациям, а по сообщениям, которые несут вихри, вращавшие нас всё это время, бросавшие нас на скалы, разбивавшие о подводные рифы и превращавшие создаваемое нами в водяную пыль. Когда мы видим по телевизору за спиной у ведущей, рассказывающей о погоде, картинку со спутника с перемещающимися вихрями, понятно, что прогноз метеорологи сделали не на основе изучения траекторий отдельных клочков облаков, а наблюдая

за вихрями в целом. И не стоит думать, что нас бросает в прошлое. Просто некоторые вихри имеют обыкновение ходить кругами.

Ситуацию хорошо отражает известная картина Ван Гога «Звёздная ночь». (Между прочим, когда на ней измерили распределение яркости изображения и сравнили его с распределением плотности в турбулентных потоках, оказалось, что их спектры идентичны. Как Ван Гог сумел без физики и математики нарисовать турбулентность? Это и точные науки сегодня делают с трудом!) Со временем все виды турбулентности формируют устойчивый ансамбль волн, как над горами у Ван Гога. И тогда наше непредсказуемое турбулентное будущее станет для нас понятным, во всяком случае, прогнозируемым. А сегодня важно ощутить и прочувствовать, что поиск решения надо поручать не только политологам, экономистам, юристам и историкам, но и физикам, математикам, художникам и писателям! И не стоит мечтать о безоблачном небе, ибо тогда мы не увидим подсказку – рисунок исторических вихрей.



**Иван Сафранчук**, директор и ведущий научный сотрудник Центра евроазиатских исследований МГИМО МИД России:

С конца 1980-х гг. Запад строил своё отношение сначала к позднему Советскому Союзу, а потом и к России на двух началах – прагматическом и идеалистическом. Последнее сводилось к тому, что от России ожидали «перестройки»: не такой, которая дала бы ей силы для продолжения игры на самом высоком уровне мировой политики, а более-менее почётного выхода на «великодержавную пенсию». Прагматизм же сводился к тому, чтобы дать России место в международной системе, которое она заслуживает по объективным материальным показателям.

Россия никогда не разделяла западный идеализм. Всегда, в том числе и в ельцинско-kozyrevskiy период внешней политики, она претендовала на участие в мировых делах. Но Россия приветствовала западный прагматизм, надеясь, что сможет удачно встроиться в западноцентричную глобализацию и тем самым подвести материальную базу под свои великодержавные позиции. Эта ставка не сыграла. И именно это определяет то, как Запад «выламывает» Россию из международной экономической системы (на фоне, но не из-за украинского кризиса весны 2022 г.).



Пока видится, что в 2000-е и 2010-е гг. у России были основания верить в разумность своей политики, но на Западе верх взяли те, кто считал предложение только пакетным. Хотя, возможно, через некоторое время возобладает точка зрения, что обозначенная российская ставка была самообманом с самого начала. В любом случае, гораздо важнее другое: почему вообще со стороны Запада стал возможен именно такой идеализм и именно такой прагматизм в отношении России, и тем более «в пакете»?

Как представляется, к 1980-м гг. (о точных сроках можно спорить) было полностью утрачено восприятие Советского Союза и России как неотъемлемой части мирового прогресса. За Россией признавалось что-то уникальное и значимое в общечеловеческом масштабе, но только в историческом разрезе. Для современности Россия не считалась обязательной и уникальной. Справедливости ради надо сказать, что такое отношение Запада совпадало с превалировавшим самовосприятием и в самой России.

С высоты сегодняшнего дня задача сохранить Россию в «первом эшелоне» мировой политики, казавшаяся когда-то совершенно правильной, видится уводящей в сторону. Это понималось и осуществлялось как присоединение к «клубу избранных», что создавало огромный перекося в пользу отношений с Западом. Причем по мере того, как трения на этом направлении нарастали, на него приходилось тратить всё больше сил. Россия убеждала Запад в своей полезности, одновременно намекая на свой деструктивный потенциал, если она сдвинется на некооперативные позиции. При этом Россия старалась теснее связать себя с Западом, чтобы тот ещё больше ценил её «полезность» и опасался потенциальной «деструктивности». Но в конечном счёте это было движением всё дальше от уникальности.

В мировой политике важен статус, а он тесно связан с функциональной специализацией в мировых делах<sup>1</sup>. Другим словами, самый высокий статус у того, кто уникален и незаменим. И это производные от индивидуальных характеристик, а не принадлежности к какой-то группе. При этом уникальность (отличие от других) не равнозначна исключительности (в конечном счёте превосходстве над другими). И конечно, уникальность не равнозначна автократии и изоляционизму.

Впрочем, есть и то, что России лучше не менять в своих стратегических соображениях. Последние 30-35 лет действует чёткая установка на то, чтобы

<sup>1</sup> Nesmashnyi A.D., Zhornist V.M., Safranchuk I.A. (2022). International Hierarchy and Functional Differentiation of States: Results of an Expert Survey // MGIMO Review of International Relations. Режим доступа: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2022-olf2>.

поддержание значимых позиций в мире происходило не за счёт перенапряжения внутренних сил, а, наоборот, в интересах получения дополнительных возможностей в интересах внутреннего развития. Эта установка совершенно правильная. Два раза в течение XX века Россия доводила себя до ужасного внутреннего состояния, и не в последнюю очередь из-за дел внешних. Поэтому необходимо повышать последовательность и аккуратность выполнения этой установки, а не отказываться от неё, к чему в кризисное время могут быть позывы.



**Алексей Арбатов**, академик РАН, руководитель Центра международной безопасности Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН:

Украинский конфликт стал самым острым и кровавым кризисом в Европе после 1945 г., возродил реальную угрозу ядерной войны, основательно разрушил политическую базу европейской безопасности и стабильности российско-американских стратегических отношений.

Наряду с внутренними тенденциями в России и на Западе, главной причиной украинской трагедии была историческая ошибка НАТО, выразившаяся в её бездумном расширении на восток после 1997 г. (вопреки обещаниям, данным руководству СССР в 1989–1990 гг.) и пренебрежительному отношению к возражениям и озабоченностям Москвы. Но и Россия с середины 1990-х гг. допустила историческую ошибку, поскольку пыталась противодействовать экспансии Североатлантического Альянса посредством переговоров с его лидерами. Надо было делать упор на налаживании тесных и уважительных отношений с постсоветскими республиками, национальное достоинство и государственность которых даже на официальном уровне нередко подвергались остракизму. Две эти линии в конце концов пересеклись и поставили Украину в эпицентр столкновения России и Запада.

Полстолетия практического контроля над ядерными вооружениями убедительно продемонстрировали, что договоры в этой области могут ограничить интенсивность гонки вооружений и её экономические издержки, обеспечить транспарентность и предсказуемость военно-политических отношений государств. Но сами по себе такие меры не способны предотвратить

межгосударственные конфликты, если они порождаются не военным соперничеством (как было с ракетами средней дальности в 1980-е гг.), а столкновением политических, экономических и идеологических интересов сторон.

Если удастся избежать наихудшего сценария, рано или поздно украинская проблема будет разрешена мирным путём, каким бы трудным и далёким ни казался сейчас такой итог. После этого или даже в процессе продвижения к миру возможно возобновление диалога России и США по контролю над вооружениями. Так бывало и в прошлом после Карибского кризиса 1962 г. и последовавших за ним периодических обострений международных отношений.

Вероятно, преодоление гуманитарных, морально-политических и экономических последствий этого конфликта будет намного более трудоёмким и долгим процессом, чем это бывало прежде. Однако возобновление контроля над вооружениями, как и нормализация отношений России и Запада в целом – императивы международной безопасности.

В Женеве предстоит решать исключительно сложные вопросы, ещё труднее привлечь к стратегическим переговорам Китай, который летом 2021 г. начал форсированное наращивание стратегических ядерных сил. Тем более нелегко подключить к процессу остальные ядерные государства. Однако опыт прошлых лет показал, что при благоприятной международной обстановке можно решать самые трудные договорно-правовые задачи. Мирный договор по Украине может также стать предпосылкой реновации Европейской архитектуры безопасности на основе гарантий суверенитета и территориальной целостности всех государств, восстановления режимов контроля над вооружениями и военной деятельностью на континенте.



**Леонид Григорьев**, ординарный профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»:

За 1992–2022 гг. мир прошёл несколько этапов, и на каждом из них Совет по внешней и оборонной политике пытался найти рациональную международную политику в интересах России и её граждан. Отметим, что стартовые условия развития нашей страны были крайне тяжёлыми: кризис в минус 43%

ВВП за 1990–1998 гг., громадное новое социальное неравенство, деиндустриализация, политическая нестабильность. Остальной мир вкушал в 1990-е гг. подаренный ему «мирный дивиденд», быстро рос на базе освободившихся рынков и усилий Китая. И мировое сообщество до сих пор хвалит себя за «большую модерацию» того времени. СВОП пытался помочь минимизировать потери страны, но корень долгосрочных проблем был в социально-экономических аспектах трансформации.

Второе десятилетие пореформенного развития в России шло на фоне постепенного осознания миром своего несовершенства в широком смысле: от бедности до экологии, от усиления неравенства во множестве форм до изменения параметров экономического развития. Экономический рост с опорой на ресурсную базу дал России возможности для развития и помог частично компенсировать потерянное время. Но статусные параметры страны так и не были подкреплены формированием новой промышленной базы, а многие интеллектуальные достижения не дали независимой основы для развития, оставив сложную «чересполосицу» проблем. Страна достигла 27 тысяч долларов ВВП (по ппс) на душу населения, но лишь частично смогла реинвестировать материальные и финансовые ресурсы в человеческий капитал уровня XXI века.

Ломка старого типа мирового экономического развития создала в нынешнем столетии новые условия, в частности развал глобальной координации в принятии решений. Несмотря на декларируемую заботу об устойчивом развитии (ЦУР ООН 2015), бедности и климате (Париж 2015), мировое сообщество демонстрирует скорее концентрацию на реализации страновых, групповых и «клубных» интересов. Координация и компромисс для долгосрочного развития постепенно сменяются настойчивым продвижением повестки дня тех или иных элит. Реальный прогресс в развитии мира в терминах Целей устойчивого развития оставляет желать лучшего – больше деклараций. Пора думать о более реалистичной системе мирового развития в ситуации, в которой диалог, предсказуемость и надёжность в отношениях становится редкостью, точнее – дефицитом. Мир, видимо, стоит перед критическим вопросом: как решать глобальные проблемы при быстром развитии конфликтов и потере устойчивости. СВОП, как аналогичные думающие организации других стран, естественно, должен будет приложить ещё большие усилия для поиска точек соприкосновения в мире так, чтобы снизить угрозы социально-экономическому и интеллектуальному прогрессу человечества.



**Константин Косачёв**, заместитель председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ:

Прежде чем говорить об уроках минувших тридцати лет с официального (но, как выяснилось, не реального) окончания холодной войны, я бы вспомнил ещё один тридцатилетний период европейской истории: с 1945 по 1975 г. – от окончания Второй мировой войны до Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в Хельсинки.

Победители во Второй мировой войне, в числе которых никем не оспариваемую роль играл и СССР, сформулировали новые принципы взаимодействия держав и создали ООН. В 1975 г. договорились о параметрах сосуществования в биполярном мире. В обоих случаях речь шла, во-первых, об инклюзивной модели, в которой не было ущемления прав отдельных стран и народов, включая державы, проигравшие войну. Во-вторых, признавались равные права государств, наличие у них своих интересов, многообразие идеологий и политических систем.

Тридцать лет после распада СССР и Организации Варшавского договора, как показал ход нынешних событий, прошли в совершенно ином ключе: страны Запада, объявившие себя победителями в холодной войне, стали строить мир, что называется, под себя. Миру 1945–1975 гг., построенному на праве, противопоставили пресловутый «порядок, основанный на правилах», «прописанных» всему миру одним полюсом по праву сильного. При этом институты (ОБСЕ, Совет Европы, во многом и ООН) послевоенных десятилетий всё чаще оказывались либо беспомощными, либо бесполезными, либо подчинёнными групповым интересам Запада. Разного рода символические поля взаимодействия (членство России в Совете Европы, Совет Россия НАТО и т.п.) выполняли единственную миссию: создавать иллюзию включённости Москвы в урегулирование общеевропейских проблем, которые на самом деле решались без неё, а со временем – против неё.

Особо отмечу, что на протяжении всех трёх десятилетий Совет по внешней и оборонной политике последовательно освещал и анализировал происходящее, благодаря чему мы, можно сказать, встречали тенденции международной политики «во всеоружии». В том числе – в поиске эффективных внешнеполитических ответов на вызовы времени. И ключевой урок по-

следнего 30-летия: выход из нынешнего кризиса возможен только в формате институциональной и договорной «перезагрузки». Россия не случайно поставила в декабре 2021 г. вопрос о гарантиях безопасности, что, однако, полностью противоречило самодовлеющей экспансионистской модели НАТО. Как ни странно, логично сейчас ставит вопрос о таких же гарантиях и президент Украины Владимир Зеленский, считая их условием договора с Россией. Если бы Запад пошёл на заключение таких соглашений, это стало бы не просто гарантией безопасности и для России, и для Украины, и для всех без исключения государств региона, но и вехой, по масштабу равной принятию Устава ООН и Хельсинкского акта. Однако означало бы признание права незападных стран на свои интересы и на равноправное участие в формировании единой, инклюзивной и неделимой системы безопасности в Европе, что для Запада оказалось неприемлемо. В этом – ключевое противоречие момента и единственный путь выхода из конфликта без сохранения причин для его возобновления в будущем. Но пока Запад делает ставку на сокрушительную и показательную победу, такой сценарий не просматривается.



**Павел Золотарёв**, генерал-майор запаса, заместитель директора Института США и Канады РАН:

Прошедшие тридцать лет характеризуются существенными структурными изменениями на всех уровнях, охватывающими не только систему миропорядка, но и Человечества как системы.

Развитие информационных коммуникаций последних десятилетий привело к интенсификации процессов самоорганизации, которая превращает Человечество в систему, все элементы которой, включая отдельных индивидуумов, способны взаимодействовать между собой в реальном масштабе времени. В результате качественно улучшились условия для процессов самоорганизации, а значит, и темпы эволюционного развития. Сложность глобальных межгосударственных связей (торговые, производственные, финансовые и т.д.) приводит к формированию неформальных правил взаимодействия, обеспечивающих всеобщую устойчивость. Как показывает практика, нарушение правил создает такие угрозы, что (независимо от принимаемых политических решений) государство, нарушившее эти правила, на-

чинает купироваться и изолироваться по аналогии с нездоровыми клетками в живом организме.

Система международных отношений после распада биполярной модели перешла в 1990-е гг. состояние с одним доминирующим лидером – Соединёнными Штатами. В этот период конфликтный потенциал сместился с глобального уровня ниже, что сопровождалось обострением кризисов на региональном уровне. С появлением новых центров силы возник риск увеличения потенциала противостояния. Америка столкнулась со снижением своего влияния. В Четырёхгодичном обзоре обороны США 1997 г. была поставлена цель сохранить своё глобальное доминирование «хотя бы до 2015 г.» в интересах предотвращения хаоса в международной обстановке. Примечательно, что примерно тогда начались и продолжаются события на Украине, обозначившие опасный уровень дестабилизации обстановки на глобальном уровне.

Что касается России, за тридцать лет она прошла два этапа, отличающихся противоположными направлениями вектора развития. Первоначально был выбран курс на построение демократии и рыночной экономики. Внешнеполитические условия в полной мере соответствовали поставленной цели. Однако исходное состояние государства в экономической и социально-политической сфере требовали быстрых решений. Не исключено, что сама попытка перейти скачком от тоталитарного общественного устройства к демократическому не была реалистичной. Для этого в России, в отличие от восточноевропейских стран, не было поколения граждан, помнивших условия демократии и рыночной экономики.

Президент Ельцин, будучи прекрасным управленцем командно-административного стиля, отдал инициативу молодым кадрам, имевшим чисто теоретические знания, оставив себе задачу создания условий для их деятельности. Одновременно Ельцин попытался стимулировать формирование структур гражданского общества и обеспечения свободы средств массовой информации. Один из ключевых вопросов строительства рыночной экономики состоял в приватизации средств производства. Стремление в кратчайшие сроки решить эту задачу было и у руководства страны, и у внешних консультантов, озабоченных скорейшим разрушением экономического фундамента социалистического строя. Конфликт исполнительной и законодательной власти по этому ключевому вопросу привёл к конституционному закреплению верховенства президента над всеми ветвями власти. В дальнейшем это привело к серьёзным последствиям.

Социальная напряжённость в обществе, уставшем от трудностей переходного периода к новой общественно-экономической формации, и угроза победы на очередных президентских выборах коммунистов привели к нарушениям демократических процедур выборов и определённой зависимости власти от сформировавшегося олигархического слоя. Мужественное решение Ельцина о добровольном прекращении полномочий и целенаправленной поддержке передачи их Владимиру Путину обозначило начало нового этапа развития.

К тому времени Россия, несмотря на все трудности и возникающие противоречия, занимала на постсоветском пространстве лидирующее положение в процессах развития демократии и основ рыночной экономики, а также продолжала гармонично встраиваться в институциональные структуры наиболее развитых стран мира. Стиль работы и цели нового президента отличались. Основной акцент делался на укреплении центральной власти. Первые шаги были направлены на подчинение основных средств массовой информации государству и ограничению их возможности на критику, а также ограничению самостоятельности субъектов Федерации и их прав на формирование своих органов власти. Во внешней политике до 2007 г. Россия имела благоприятные внешнеполитические условия для развития. Рост цен на энергоресурсы позволял заняться решением назревших задач по перевооружению и реформированию вооружённых сил, гармоничному развитию экономики, науки, образования и социальной сферы. Однако приоритет был отдан искусственно преувеличенным факторам внешних угроз безопасности. В сочетании с подъёмом патриотических настроений, но в варианте не столько любви к Родине, сколько любви к власти, это позволило консолидировать общество вокруг задачи отражения внешней угрозы. Реакция на государственный переворот в Киеве, включение в состав России Крыма, участие в конфликте на востоке Украины, стремление занять на постсоветском пространстве главенствующее положение привели к настороженному восприятию Москвы. Медленное, но последовательное движение других государств постсоветского пространства в сторону демократии и расширение их сотрудничества с другими влиятельными державами обозначили разные векторы развития этих государств и потерю Россией своего лидирующего положения.

Претензии на роль глобальной державы при отсутствии соответствующего потенциала, за исключением огромной территории и ядерного оружия, не способствовали авторитету и привели практически к разрыву отношений



с наиболее влиятельной частью мирового сообщества. Затянувшийся авторитарный режим не только затормозил процессы внутреннего развития, но и создал неприемлемые внешнеполитические условия. Фактически реальная политика вошла в полное противоречие с официально поставленными в Стратегии национальной безопасности России 2021 г. целями по созданию благоприятных условий для развития. Без кардинального изменения внутренней и внешней политики России под вопросом сама возможность дальнейшего существования России как государства.



**Илья Фабричников**, член СВОП, коммуникационный консультант

Практика последних десяти лет и, в особенности, события последних нескольких месяцев подтвердили то, что прежде обсуждали кулуарно: ведомства, отвечающие за международные вопросы, огородились от внешней экспертизы, предпочитая пользоваться собственными выводами, которые сами они не подвергают сомнению. Понятно, что наиболее чувствительные внешнеполитические решения принимаются теми, кто потом несёт за них ответственность, и роль внешней экспертизы по определению ограничена. Но, как минимум, альтернативная оценка происходящего, осмысление его за рамками корпоративной или ведомственной этики должны быть «на столе». Это касается и ключевых госкорпораций, работающих на внешних рынках.

Неприятие сторонней экспертизы объяснимо: дипломаты и разведчики, каждодневно погружённые в текущие процессы, полагают, что гражданские эксперты, не имеющие доступа ко всем источникам информации, заведомо уступают им в понимании тонкостей ситуации. Отчасти так и есть, но, как показывает обширная практика, верные и взвешенные подходы рождаются из симбиоза прикладного и общего знания, на стыке практики и теории. Перекос в любую сторону губителен.

Впрочем, надо признать, что имеет место и обратный процесс. Экспертное сообщество само «окуклилось» и превратилось в филиал государственных пиар-проектов, поставщиков «экспертного мнения» для подтверждения или предвосхищения той или иной государственной позиции. В инструмент

легитимации даже сомнительных в своей эффективности государственных или ведомственных инициатив.

В спокойных и рутинных условиях, когда государственная машина работает размеренно, такое ещё можно себе позволить. Но сейчас Россия на пике внешне- и внутривнутриполитической турбулентности, которая продлится долго, не один год. Коммуникацию госаппарата и экспертного сообщества придётся срочно перезапускать, поскольку инерционные решения уже не годятся, остро необходимы свежие, нестандартные подходы. С одной стороны, требуется переоценка и перенаправление работы государственных ведомств, занимающихся вопросами международных отношений и внешней политики. С другой, воссоздание дееспособного и независимого экспертного сообщества, долгое время либо остававшегося не востребованным, либо бросавшегося обслуживать запросы начальства.

Без подпитки извне государственная машина костенеет, теряет способность воспринимать ситуацию непредвзято. Нужны механизмы не только взаимодействия, но и взаимопроникновения, миграции специалистов между государственным, корпоративным, научно-образовательным и экспертным секторами, внедрение отечественного варианта практики «вращающихся дверей», когда специалист из госсектора может без страха уходить на преподавательскую, исследовательскую или корпоративную работу и так же спокойно возвращаться обратно на госслужбу, обогащённый экспертизой и авторитетом и более свободный от узковедомственных интересов. Чисто ведомственные подходы в условиях острого кризиса, охватывающего всё общество, просто опасны, ибо именно устойчивость общества и является в такой ситуации залогом безопасности государства.



**Алексей Малашенко**, главный научный сотрудник  
ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН:

За три десятилетия существования Совет по внешней и оборонной политике превратился в центр серьёзного анализа политических, социальных, экономических проблем. В Совет вошло несколько десятков авторитетнейших учёных, а мнения специалистов, звучавшие на заседаниях, должны были учитываться при принятии политических решений. Деятельность экспертов

СВОПа способствовала расцвету мысли в самом широком смысле слова. К тому же в составе Совета были не только эксперты, в его работе принимали участие, так сказать, «практические политики», позиция которых раскрывалась на наших заседаниях откровенно, а главное – честно. Они были готовы к критике, получали возможность в прямой дискуссии настаивать на собственной правоте.

Состав СВОПа обновлялся. Приходили одарённые, энергичные молодые люди, к которым поначалу старшее поколение относилось с некоторым скептицизмом, но которые сегодня сами уже относятся к старшему поколению. Подрастает новое, третье поколение своповцев, эксперты из которого будут предлагать, уже предлагают свои подходы к нынешней тяжелейшей ситуации. А рассуждать о ней весьма непросто. Думается, сегодня самое главное для СВОПа – утвердить, нарастить свой интеллектуальный потенциал, дать возможность высказывать профессиональные экспертные мнения, сохраниться как поле для дискуссии. Дискуссия – мотор развития, без неё наступает застой, идейный, духовный, в некоторых случаях и социально-политический (не говоря уже об экономике). К чему приводит такой застой, мы все хорошо помним. Поэтому будем думать, как наладить будущее людей и страны.

# Свет зарниц

Путь тернистый, далеко на небе звёзды,  
Но высокая духовность в нас сильней!  
Наплевать, что не работают колхозы,  
Всё равно мы были в космосе первой!  
Ой, наплевать на ваши мрачные прогнозы,  
Всё равно мы всем покажем, кто сильней!..

Группа «Анимация».  
Врут враги.  
2016 год



Книжные развалы на Крымской площади в Москве. Начало 1990-х

# Каким будет следующий большой мировой кризис?

*Жак Сапир*

**Жак Сапир** – профессор экономики Парижской Высшей школы социальных наук (EHESS) и МГУ имени М.В. Ломоносова.

Данный комментарий написан по заказу Международного дискуссионного клуба «Валдай» и опубликован на сайте клуба в марте 2022 года. Эту и другие статьи автора можно найти по адресу: <https://ru.valdaiclub.com/about/experts/3804/>

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-156-160

Какую форму может принять следующий экономический кризис? Этот вопрос возник после пандемии *COVID-19*, вызвавшей серьёзную рецессию во многих странах. Он приобретает новое измерение по мере того, как волны инфляции и последствия конфликта на Украине начинают проявляться в международной торговле.

Фактически мир ещё не полностью оправился от кризиса 2008–2010 годов. Постепенное иссякание экономических потоков, характерных для «глобализованного» устройства, падение доли международной торговли в мировом ВВП, введение различных протекционистских мер, а также политическое использование Соединёнными Штатами экономических рычагов обозначили конец глобализации. Это явно усугубляется недавними событиями. Директор-распорядитель МВФ Кристалина Георгиева теперь заявляет о «кризисе после кризиса»<sup>1</sup>. И она права.

Поэтому есть немало причин опасаться нового глобального спада. Но

<sup>1</sup> Georgieva K. Facing Crisis Upon Crisis: How the World Can Respond // International Monetary Fund/ 14.04.2022. URL: [https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/14/sp041422-curtain-raiser-sm2022?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/14/sp041422-curtain-raiser-sm2022?utm_medium=email&utm_source=govdelivery) (дата обращения: 20.04.2022).

означает ли это, что сущность этого явления чётко определена? Как мы убедились в 2008 г., глобальный кризис всегда начинается с непредвиденного события. И между рецессией, вызванной пандемией *COVID-19*, а также хаотичным восстановлением из-за дефицита и инфляции и геополитическими неурядицами, возникшими в результате конфликта на Украине, риск непредвиденного события, естественно, высок. Что же может стать «чёрным лебедем», способным вызвать новый глобальный кризис?

### **ДОЛГ, ИНФЛЯЦИЯ И НЕПЛАТЁЖЕСПОСОБНОСТЬ**

Первый сценарий – финансовый кризис, вызванный ростом государственной задолженности и общим ослаблением банковской и финансовой систем после *COVID-19*. Тогда переломным моментом будет системный дефолт нескольких банков или правительств.

Помните, что долг, как государственный, так и частный, увеличился из-за *COVID-19* с уровнями, которые и без того были очень высокими. Частный долг, включая домохозяйства и компании, вырос почти на 10 процентов в развитых странах, на 6,5 процента в Китае. В настоящее время он достигает 170 процентов ВВП в развитых странах и 200 процентов в Китае. Государственный долг также резко увеличился в развитых странах, взлетев почти на 23 процента. Суммарно и государственный, и частный долг достигает 300 процентов ВВП, а для Китая – 270 процентов. В государствах с развивающейся экономикой (за исключением КНР) общий долг остаётся умеренным, составляя в среднем 135 процентов ВВП, а государственный резко увеличился, взлетев на 19 процентов в 2020 году.

В этой ситуации резкое повышение реальных процентных ставок (номинальные ставки за вычетом темпов инфляции) может вызвать риск неплатёжеспособности или даже дефолта частных лиц и государств. Массовый рост неплатёжеспособности частных игроков способен породить так называемые системные банковские кризисы и шаг за шагом спровоцировать глобальный финансовый кризис, как это было в 2008 году. МВФ протестировал банки (в общей сложности 257 в 24 так называемых развитых экономиках и пяти развивающихся экономиках). Эти тесты показывают, что устойчивость банков в развитых странах к проблемам неплатёжеспособности увеличилась после кризиса 2008 года. В развивающихся странах дело обстоит несколько иначе.

Таким образом, риск кризиса, вызванного резким повышением процентных ставок в условиях резкого роста инфляции, представляется умеренным, но не нулевым. Основная проблема связана с расхождением темпов инфляции в так называемых развитых странах. В Европейском союзе существует значительная разница между странами, где инфляция в настоящее время (на начало апреля) очень высока – 7,1 процента в Германии, 9,8 процента в Испании, 7,0 процента в Италии, – и такими странами, как Франция (5,1 процента), Португалия (5,5 процента) или Финляндия (5,6 процента), где уровень инфляции более умеренный. Это создаёт огромные проблемы для Европейского центрального банка, который должен принимать решение о единой процентной ставке для стран еврозоны, в которой темпы инфляции сильно различаются.

В данном сценарии ключевыми игроками выступают центральные банки, столкнувшиеся с дилеммой необходимости повышать ставки для борьбы с инфляцией, но при этом быть чрезвычайно осторожными, поскольку их действия сказываются на экономической активности.

### **РИСК РЕЦЕССИИ, ВЫЗВАННОЙ НЕХВАТКОЙ СЫРЬЯ**

Второй сценарий гораздо больше сопряжён с боевыми действиями на Украине и их последствиями. Конфликт и связанные с ним санкции против России уже вызвали значительный рост цен на сырьё, а также на некоторые промышленные товары. Если эта тенденция продолжится или усилится, то мы можем оказаться в ситуации нехватки ключевых ресурсов. Это повлечёт рецессию в промышленно развитых державах, а также серьёзные социальные волнения в развивающихся странах или странах с низким уровнем доходов, особенно в Магрибе и Африке.

Рецессия в сочетании с инфляцией, которую мы переживаем, чревата кризисом неплатёжеспособности, даже если политика центральных банков останется мягкой. Проблема здесь не в ставках, а в потоке оборота доходов для компаний. Действительно, денежно-кредитная политика не работает, если есть проблема нехватки или удержания ресурсов. Таким образом, этот сценарий аналогичен предыдущему. Неплатёжеспособность порождает каскадные банковские кризисы, которые, в свою очередь, провоцируют новые явления неплатёжеспособности. Но здесь отправная точка кризиса – в реальном секторе, а также в прекращении или ограничении важнейших торговых потоков. Первыми с началом этого кризиса столкнут-



ся те страны, что очень зависимы от сырья, как, например, Германия, промышленное производство которой может резко упасть. Фактически кризис неплатёжеспособности связан не столько с чрезмерной задолженностью в сочетании с невыносимым ростом процентных ставок, сколько с неспособностью компаний поддерживать достаточный оборот для выполнения предыдущих обязательств, даже если они были вполне разумными.

Поэтому следует помнить, что полное прекращение поставок российского газа в Евросоюз, учитывая краткосрочную невозможность замены российского газа на СПГ, приведёт к вероятной остановке 40 процентов немецкой промышленности. Эта блокировка будет иметь немедленные последствия для соседей Германии. Падение промышленного производства окажется значительным, возможно, на 30 процентов. В дополнение к социальным последствиям этого закрытия – росту безработицы и потере доходов для работников – серьёзно пострадает способность промышленных компаний погашать свои долги. Мы станем свидетелями либо краха банковской системы, либо так называемого «закрытия» последней правительствами. Это прервёт финансовые потоки с другими странами и гарантирует новые кризисы неплатёжеспособности, что, в свою очередь, потребует соответствующих государственных мер по защите и охране банковских систем. Кумулятивный эффект для международной финансовой и банковской системы будет весьма значительным.

Обратите внимание, что в приведённом сценарии ключевым действующим лицом больше не является Центральный банк, и это существенное отличие от предыдущих финансовых кризисов, в частности 2008 года. Ключевую роль играет правительство, вынужденное принимать меры по защите от угрожающей ситуации, но переносящее в итоге проблемы на другие страны.

Возникший кризис, в отличие от первого сценария, будет долгосрочным, так как его отличительной чертой станет полная смена экономической модели.

## **ЭПОХА ПЕРЕМЕН**

Эти два сценария не исчерпывают возможных кризисов. Мы можем столкнуться с локальными кризисами, например с политическими восстаниями в арабских странах или в Африке, которые также способствуют дестабилизации мировой экономики. Рост цен на продовольствие, кото-



рый мы наблюдаем уже год, делает этот риск, к сожалению, реальным. Однако необходимо задаться вопросом, действительно ли локальные кризисы могут дестабилизировать мировую экономику? Единовременных мер помощи странам, испытывающим наибольшие трудности, может быть достаточно, чтобы позволить им пережить опасное время, если оно не слишком затянется. Но это предполагает международные соглашения между странами, экспортирующими продовольственные товары. Возможно ли это в нынешних условиях? Весьма сомнительно.

В целом очевидно (и об этом говорили многие официальные лица, в том числе Кармен Рейнхарт, главный экономист Всемирного банка), что мы переживаем конец глобализации, какой мы знали её с конца 1980-х годов. Это изменение сопровождается сдвигом международного баланса сил – происходит уменьшение влияния стран «Большой семёрки» и рост значимости стран – участниц БРИКС. Такая трансформация мировой экономической панорамы не может не быть связана с крайне значительными потрясениями. Переживаемый нами кризис гегемонии США возвращает нас к аналогичному упадку гегемонии Великобритании начала XX века. Такие переломные моменты всегда являются периодами, ведущими к крупным экономическим кризисам, а также, увы, к войнам.

По сути, мы сталкиваемся с альтернативой. Либо остаться в мире, отмеченном сильной экономической взаимозависимостью, – но там нельзя игнорировать такого важного производителя сырья и полуфабрикатов, как Россия. Либо двигаться к миру, в котором взаимозависимость рассматривается как уязвимость и распад глобальной экономики на замкнутые в себе экономические регионы неизбежен. Если эта гипотеза подтвердится в ближайшие годы, было бы желательно, чтобы правила обмена между этими «регионами» мировой экономики устанавливались как можно менее конфликтным образом. И здесь снова возникает необходимость поддержания инклюзивного политического диалога между различными государствами.

Боевые действия на Украине нанесли дополнительный удар по умирающей глобализации. Умножается риск глобального экономического кризиса. Помимо всего, наблюдаются глубокие изменения в мире. Они необязательно означают большие экономические потрясения. Но, чтобы этого избежать, необходимо поддерживать конструктивный дух диалога между странами, несмотря на различные интересы.

# На четырёх ногах

Как обеспечить новый мировой продовольственный порядок

*Алексей Иванов, Кирилл Молодыко*

**А.Ю. Иванов** – директор Международного центра конкурентного права и политики БРИКС Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», директор Института права и развития ВШЭ-Сколково факультета права НИУ ВШЭ, *LLM (Harvard)*.

**К.Ю. Молодыко** – ведущий эксперт Международного центра конкурентного права и политики БРИКС Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», ведущий научный сотрудник Института права и развития ВШЭ-Сколково факультета права НИУ ВШЭ, *MPA (Harvard), Ph.D.*

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-161-176

**Н**а некоторых товарных рынках, в том числе газовом, естественным эволюционным путём сложилась система «четырёхногого стула» организации торговли, включающая:

1. долгосрочные контракты;
2. относительно краткосрочные фьючерсы;
3. спотовый рынок;
4. развитую товарную биржу, на которой реально представлены интересы ключевых производителей и покупателей товара из разных государств.

Однако на международных рынках продовольствия нет элементов 1 и 4, в силу чего эти рынки напоминают стул на двух ножках, то есть, крайне шаткую, неустойчивую и нестабильную конструкцию.

Разумеется, горячей темой является сейчас идея перехода к торговле природным газом на российские рубли, а также возможного перевода на рубли иных стратегически важных товаров, в том числе нефти и пшеницы. Тем не менее пока газовая сфера

остаётся в долларах и евро – их просто нужно полностью обменивать на рубли на Московской бирже. Но используемые в торговле денежные единицы априори должны выполнять хотя бы четыре из пяти традиционных функций денег (без пятой спорной функции так называемых «мировых денег»): средство платежа, мера стоимости, средство обращения, средство накопления стоимости. В противоположном случае реальный физический товар фактически предлагается передавать за символы, за которые ничего невозможно встречно приобрести взамен. Мы полагали, что в этих условиях расчёты по экспорту будут переведены из безналичных долларов и евро в наличные. Этого не происходит, но возможно, объясняется тем, что российские власти стратегически выбрали путь учреждения общей платёжной единицы вместе с пулом стран Востока.

Право Всемирной торговой организации (ВТО) идеологически базируется на постулате, что товар можно купить за деньги. Создание ВТО в 1995 г. было нацелено в первую очередь на удешевление товаров. Да, в рамках регуляторного поля ВТО допускается возможность ограничений по мотивам национальной безопасности<sup>1</sup>, но никто не предполагал, что оно будет столь широко применяться в торговле невоенными товарами и услугами. Право ВТО, которое в основных своих положениях действует сейчас в редакции 1995 г. с мизерными добавками, сфокусировано на том, чтобы удешевить товары путём снижения импортных пошлин, запрета экспортных пошлин, установления ограничений на введение антидемпинговых, компенсационных и защитных мер. Но в ситуации, когда товары вообще нельзя купить за деньги, не стоит исключать выхода России из ВТО и перехода на прямые двусторонние договоры с торговыми партнёрами. Кроме того, даже цель снижения цен в рамках ВТО в целом призрачна, так как её невозможно достичь без антимонопольного регулирования. На заре международного регулирования торговли в 1947 г. обоснованно предлагалось

<sup>1</sup> Детали см.: Van den Bossche P., Akpofure S. The Use and Abuse of the National Security Exception under Article XXI(b)(iii) of the GATT 1994 // WTI. Working Paper No. 03/2020. URL: [https://www.wti.org/media/filer\\_public/50/57/5057fb22-f949-4920-8bd1-e8ad352d22b2/wti\\_working\\_paper\\_03\\_2020.pdf](https://www.wti.org/media/filer_public/50/57/5057fb22-f949-4920-8bd1-e8ad352d22b2/wti_working_paper_03_2020.pdf) (дата обращения: 22.04.2022).

начать создавать международную торговую систему в рамках *GATT* – предшественника ВТО – именно с антимонопольного регулирования<sup>2</sup>. Но попытки были торпедированы американским правительством. И в целом краеугольный принцип ВТО (*Most Favoured Nation, MFN*) лежит в руинах.

Деградация происходит даже в антидемпинговой сфере, где ВТО была относительно эффективна ещё пять-десять лет назад. Так, Евросоюз попытался обосновать, что якобы нерыночное ценообразование на газ внутри России приводит к несправедливому занижению цен российского экспорта. И это, в свою очередь, должно являться основанием для применения антидемпинговых пошлин против российских товаров. Указанный спор (о так называемых «энергокорректировках») Россия выиграла в рамках ВТО в первой инстанции (июль 2020 года). Но решение уже почти два года не вступает в силу, так как ЕС подал апелляцию<sup>3</sup>. Рассмотреть её некому, ибо Апелляционный орган ВТО не функционирует с декабря 2019 г.: полномочия всех его членов постепенно истекли, а назначение новых блокируют Соединённые Штаты.

В среде специалистов по интеллектуальной собственности широко обсуждается отмена в ряде случаев выплаты вознаграждений западным правообладателям за использование их патентов в России. А также происходящая сейчас в России легализация параллельного импорта, которая последние десять лет торпедировалась лоббистами западного бизнеса. При этом встречно от России, наоборот, настоятельно требовали разрешить параллельный импорт. Так, в 2012–2017 гг. «Газпром» вёл тяжбу с Еврокомиссией, которая считала антимонопольным нарушением запрет в контрактах «Газпрома» одним странам реэкспортировать газ внутри ЕС в другие

<sup>2</sup> Havana Charter // Interim Commission for the International Trade Organization. 1948. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/havana\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf) (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>3</sup> DS494 European Union – Cost Adjustment Methodologies and Certain Anti-Dumping Measures on Imports from Russia – (Second complaint) // URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds494\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds494_e.htm) (дата обращения: 22.04.2022). Формально по некоторым аспектам толкования встречную апелляцию подала и Россия. Краткое изложение сути дела см.: Испоинов А. Такая близкая и такая далёкая: победа России в ВТО в споре с ЕС по энергокорректировкам // *Zakon.ru*. 5.08.2020. URL: [https://zakon.ru/blog/2020/8/5/takaya\\_blyzkaya\\_i\\_takaya\\_dalekaya\\_pobeda\\_rossii\\_v\\_vto\\_v\\_spore\\_s\\_es\\_po\\_energokorrektirovкам](https://zakon.ru/blog/2020/8/5/takaya_blyzkaya_i_takaya_dalekaya_pobeda_rossii_v_vto_v_spore_s_es_po_energokorrektirovкам) (дата обращения: 22.04.2022).

страны, пользуясь разностью цен. В конечном счёте «Газпром» уступил требованиям комиссии<sup>4</sup>.

Не имея возможности в пределах ограниченного объёма нашей статьи вдаваться в технические детали так называемого groningenского принципа, применяемого при формировании стоимости природного газа, отметим, что соответствующие долгосрочные контракты пока выполняются. Они позволяют покупателю чётко понимать, что он получит нужные объёмы газа, избавляют его от головной боли поиска сырья, например, в период пикового спроса. Однако если газ становится биржевым товаром, он наследует проблемы нефтяного рынка, главная из которых – непредсказуемость цен, возможность их скачков, что затрудняет развитие экономики. Но и продавцу долгосрочные гарантии сбыта облегчают принятие инвестиционных решений<sup>5</sup>. Тем не менее вместо укрепления стабильности международных товарных рынков путём поощрения долгосрочных контрактов Европейская комиссия в декабре 2021 г. приняла прямо противоположное решение. А именно – обнародовала план постепенного запрета долгосрочных газовых контрактов<sup>6</sup>.

Долгосрочные газовые контракты комплексно стабилизируют взаимосвязанные рынки. Это касается, в частности, связки международного рынка газа и национальных рынков электроэнергии. По мнению главы *Enel* Франческо Стараче, «необходимо продлевать сроки договоров купли-продажи электроэнергии и, следовательно, устанавливать цены на электроэнергию в зависимости от цен на её закупку на более длительный срок – пять или десять лет... При продаже электроэнергии в долгосрочной перспективе у генераторов тоже появится причина закупать газ по долгосрочным контрактам»<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Калюков Е., Подобедова Л., Басисини А. «Газпром» согласился снять ограничения на реэкспорт газа Европе // РБК. 13.03.2017. URL: <https://www.rbc.ru/business/13/03/2017/58c685899a7947c9e0693c75> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>5</sup> Ценообразование // Pro-gas. URL: [http://www.pro-gas.ru/price/price\\_full/](http://www.pro-gas.ru/price/price_full/) (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>6</sup> European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal markets in renewable and natural gases and in hydrogen // Brussels. 15.12.2021. URL: <https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/proposal-revised-gas-markets-and-hydrogen-directive.pdf>

<sup>7</sup> Стараче Ф. Кризисы всегда объясняются задним числом // Коммерсант. 26.10.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5041601> (дата обращения: 22.04.2022).

Политическая нестабильность в любой стране с крупной долей какого-либо товара на мировом рынке приводит к росту цен на него. Наглядный пример – январское обострение ситуации в Казахстане, которое моментально вызвало существенный рост цены урана (доля страны на мировом рынке превышает 40 процентов)<sup>8</sup>. Но критичен ещё и вопрос логистики, то есть возможности физической поставки. Не случайно 7 января 2022 г. во время дебатов в парламенте Киргизии о направлении сил в Казахстан в рамках миссии ОДКБ председатель Государственного комитета национальной безопасности генерал Камчыбек Ташиев обосновывал необходимость направить войска в том числе критической зависимостью страны от физических поставок муки из Казахстана<sup>9</sup>.

### **ОБОСТРЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ СИТУАЦИИ В МИРЕ**

Ещё в начале января текущего года Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций (FAO) заявила о том, что цена на зерновые достигла максимального уровня с 2012 года. Рост мировых цен за 2021 г. составил: на пшеницу 31 процент, кукурузу – 44,1 процента, растительное масло – 65,8 процента, мясо – 12,7 процента, молочную продукцию – 16,9 процента. «В обычных условиях высокие цены ведут к увеличению объёмов производства, однако рост цен на ресурсы, продолжающаяся глобальная пандемия и всё более непредсказуемые погодные условия практически не оставляют надежд на стабилизацию ситуации на рынке в 2022 году», – заявил 6 января 2022 г. старший экономист FAO Абдулреза Аббасян<sup>10</sup>.

Но стремительный рост продовольственных цен продолжается и в 2022 году. FAO ежемесячно рассчитывает и публикует так называемый *FAO Food Price Index*, в котором за базу (100 процентов)

<sup>8</sup> Li Y. Y., Stapczynski S. Uranium Jumps as Unrest Hits World's Top Supplier Kazakhstan // Bloomberg. 6.01.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-05/turmoil-in-uranium-rich-kazakhstan-threatens-to-elevate-prices> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>9</sup> «Не дай бог у нас завтра такое же будет!» Парламент Кыргызстана отправил войска в Казахстан, вот как это обсуждалось // Currenttime.tv. 7.01.2022. URL: [https://www.currenttime.tv/a/31643981.html?fbclid=IwAR0a0k1\\_pZYJ0gCqooRRPN0OgzMg6ayHISXt2ACH056auWLL4Er2oBUnFw](https://www.currenttime.tv/a/31643981.html?fbclid=IwAR0a0k1_pZYJ0gCqooRRPN0OgzMg6ayHISXt2ACH056auWLL4Er2oBUnFw) (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>10</sup> FAO: цены на основные продукты питания в декабре снизились, а в целом за прошлый год – выросли // Новости ООН. 6.01.2022. URL: <https://news.un.org/ru/story/2022/01/1416562> (дата обращения: 22.04.2022).

принята усреднённая цена соответствующего вида продовольствия в 2014–2016 годах. Среднемировые цены в 2004 г. и в текущем году по данным, которые *FAO* опубликовало 8 апреля, таковы<sup>11</sup>:

**Таблица 1. Среднемировые цены на продовольствие**

	2004	2014–2016 (база индекса)	Январь 2022	Март 2022	Подорожание с 2004 по март 2022, количество раз
Мясо	67,6	100,0	112,1	120,0	1,78
Молочные продукты	69,8	100,0	132,6	145,2	2,08
Зерновые	64,0	100,0	140,6	170,1	2,66
Растительные масла	69,6	100,0	185,9	248,6	3,57
Сахар	44,3	100,0	112,7	117,9	2,66

От подачек до торговых правил – политики ищут способы сгладить эффект от роста цен. Будь то хлеб, рис или лепешки, правительства во всём мире знают, что за рост цен на продовольствие придётся заплатить политическую цену. Дилемма в том, смогут ли они сделать достаточно, чтобы избежать необходимости платить эту цену. И вряд ли ситуация изменится к лучшему, поскольку экстремальные погодные условия, резкий рост стоимости грузоперевозок и удобрений, узкие места в судоходстве и нехватка рабочей силы усугубляют проблему. Сокращение валютных резервов также препятствует способности некоторых стран импортировать продовольствие<sup>12</sup>.

После очередной волны ковида в Африке разрушена неформальная система социальной защиты жителей, состоящая в финансовой поддержке от родственников, друзей и соседей, которая помогала беднякам выжить при отсутствии государственной поддержки.

<sup>11</sup> World Food Situation // *FAO*. 8.04.2022. URL: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>12</sup> Agnieszka de Sousa & Jeremy Diamond Priciest-Food-Since-1970s-is-a-Big-Challenge-for-Governments // *Bloomberg*. 15.09.2021. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-15/priciest-food-since-1970s-is-a-big-challenge-for-governments?sref=fgHqWRV> (дата обращения: 22.04.2022).

Теперь голод стал определяющей причиной увеличения пропасти между богатыми странами, возвращающимися к нормальной жизни, и бедными, всё глубже погружающимися в кризис<sup>13</sup>.

Ситуация в ряде африканских стран характеризуется острой потребностью в импорте зерновых, что отражено в приведённой ниже таблице, сформированной нами путём структурирования официальных данных, которые *FAO* опубликовало в феврале текущего года.

Таблица 2. Текущая годовая потребность в импорте, тысячи тонн

Страны	Пшеница	Рис	Фуражное зерно
<b>Западная Африка</b>			
Бенин	57	370	11
Буркина-Фасо	223	650	2
Кабо-Верде	30	36	37
Чад	95	105	50
Кот-д'Ивуар	682	1890	7
Гамбия	90	240	27
Гана	605	1010	55
Гвинея	375	920	6
Гвинея-Бисау	20	125	14
Либерия	18	360	9
Мали	355	550	11
Мавритания	655	100	12
Нигер	70	510	160
Нигерия	5700	2300	290
Сенегал	720	1600	331
Сьерра-Леоне	62	400	10
Того	130	280	6
<b>Центральная Африка</b>			
Камерун	841	600	40
ЦАР	43	13	40
Конго	220	85	10
ДРК	500	190	170
Экваториальная Гвинея	31	34	-
Габон	108	85	6
Сан-Томе и Принсипи	11	9	2

<sup>13</sup> Christina Goldbaum No Work, No Food: Pandemic Deepens Global Hunger // The New York Times. 6.08.2021. URL: <https://www.nytimes.com/2021/08/06/world/africa/covid-19-global-hunger.html> (дата обращения: 22.04.2022).



Страны	Пшеница	Рис	Фуражное зерно
<b>Восточная Африка</b>			
Бурунди	58	16	110
Коморы	12	56	-
Джибути	59	27	2
Эритрея	360	13	86
Эфиопия	1350	615	-
Кения	1700	720	1970
Руанда	85	115	25
Сейшелы	2	8	6
Сомали	210	480	360
Южный Судан	450	32	230
Судан	2200	25	1341
Уганда	370	289	8
Танзания	800	80	15
<b>Южная Африка</b>			
Ангола	700	500	300
Ботсвана	100	21	230
Эсватини	45	30	141
Лесото	80	8	86
Мадагаскар	261	635	20
Малави	166	8	6
Маврикий	158	65	120
Мозамбик	650	730	231
Намибия	110	20	121
ЮАР	1600	892	156
Замбия	46	37	5
Зимбабве	56	150	11

Источник данных: FAO<sup>14</sup>

Некоторым из указанных африканских стран запланировано оказать международную продовольственную помощь по линии FAO, предполагается её оказание и таким неафриканским государствам, как Бангладеш, Непал, Афганистан, Сирия, Йемен, Гаити. Но проблема в том, что международная продовольственная помощь «размазывается» на большое количество стран и в подавляющем большинстве случаев не покрывает даже 10 процентов от суммарной

<sup>14</sup> Cereal supply and demand balances for sub-Saharan African countries – Situation as of February 2022 // FAO. 2022. URL: <https://www.fao.org/3/cb8895en/cb8895en.pdf> (дата обращения: 22.04.2022).

потребности конкретной страны в импорте зерновых<sup>15</sup>. Всё остальное она должна сама закупать на открытом рынке на коммерческих принципах.

В России в 2020 г. введены экспортные ограничения (квоты и пошлины) на экспорт пшеницы, ржи, кукурузы и ячменя. Отдельные западные исследователи тогда утверждали: «Ещё большую тревогу, чем ограничение Россией экспорта во время кризиса, вызывает возможность ограничения экспорта Россией для получения политических рычагов влияния. Россия может использовать экспорт пшеницы в качестве оружия для принуждения других стран, чьи проблемы с продовольствием, вызванные климатическими изменениями, не оставляют им выбора. Россия доказала умение вести гибридную войну и использовала в качестве оружия другие ресурсы – например, ископаемое топливо. Учитывая творческое использование Россией ресурсной мощи, её роль на мировых рынках пшеницы вызывает озабоченность. Поведение России в 2010 г. и сейчас во время пандемии коронавируса, будь то в целях внутренней продовольственной безопасности или международной гибридной войны, предвещает новые опасности в условиях потепления климата... Если запасы зерна будут находиться под управлением международной организации, она сможет обеспечить поставки в нуждающиеся страны в следующий раз, когда Россия ограничит экспорт – из-за пандемии, изменения климата или по геополитическим причинам. В каждом кризисе имеется возможность. Вопрос сейчас в том, кто воспользуется этой возможностью: Россия или союзные страны?».

Однако в условиях низкой по сравнению со многими конкурентами себестоимости производства пшеницы в России российские конкурентные позиции объективно укрепляются в условиях относительно низких цен на рынке. Соответственно, повышение общего уровня цен делает более конкурентоспособными продукцию конкурентов, у которых себестоимость производства выше. В 2020 г. вышеуказанные российские экспортные ограничения были введены вовсе не с целью обкатки механизмов международной продовольственной войны, а в силу лоббизма

<sup>15</sup> Crop Prospects and Food Situation // FAO. Quarterly Global Report No. 1, March 2022. Pp. 41-43. URL: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb8893en> (дата обращения: 22.04.2022).

российских животноводов, которые желали сбить цену на внутреннем рынке.

Вместе с тем действительно возможен сценарий параллельной работы двух конкурирующих международных зерновых союзов вследствие дискриминационно мизерного числа голосов ряда государств в Международном зерновом совете (*International Grains Council, IGC*). С высокой степенью вероятности Россия выйдет из IGC, поскольку там используются две разные системы распределения голосов в зависимости от того, какой вопрос поставлен на голосование. При первой системе из двух тысяч голосов Россия имеет 86, Казахстан – 29, Индия – 42, ЮАР – 15 голосов, а США, Европейский союз, Австралия, Канада и Япония суммарно 1307 голосов. При второй системе из двух тысяч голосов Россия имеет 56, Казахстан 19, Индия – 28, ЮАР – 31 голосов, а Соединённые Штаты, ЕС, Австралия, Канада и Япония суммарно 1084 голоса<sup>16</sup>. Бразилия и Китай не входят в IGC.

Геополитическое обострение 2022 г. действительно может стать толчком к продовольственным войнам. Государства будут максимально концентрировать физическое продовольствие в пределах своей территории. Мы уже наблюдаем, по сути, почти разрешительный порядок экспорта продовольствия и необходимых для их производства минеральных удобрений из России – с экспортными пошлинами, квотами и специальными разрешениями. Квотирование экспорта пшеницы и муки ввёл Казахстан. Предполагалось, что падение поставок на мировой рынок подсолнечного масла из черноморского региона будет частично компенсировано индонезийским пальмовым маслом, но Индонезия запретила его экспорт. Экспортные продовольственные ограничения ввели даже некоторые страны ЕС – Болгария и Венгрия. Решения, поставлять продовольствие в ту или иную страну или нет, вероятно, скоро будут определяться тем, как та или иная страна голосует в Генеральной Ассамблее ООН. Соответственно, поставки российской пшеницы,

<sup>16</sup> Corazon T. Aragon The United Nations Must Manage a Global Food Reserve // UN.org. URL: <https://www.un.org/en/chronicle/article/united-nations-must-manage-global-food-reserve> (дата обращения: 22.04.2022).

Also see: International Grains Council. Report for Fiscal Year 2019/2020 // International Grains Council. January 2021. P. 17. URL: <http://www.igc.int/downloads/publications/rfy/rfy1920.pdf> (дата обращения: 22.04.2022).

на наш взгляд, скорее всего, будут сфокусированы на правильно (с точки зрения российских властей) голосующих: Сирийская Арабская Республика, Центральная Африканская Республика, Мали, Габон, Эфиопия, Эритрея, Конго, Бурунди, Алжир, Зимбабве (с оговоркой, что Республика Зимбабве экономически устойчива, почти самодостаточна по зерновым и, возможно, что ей существенные поставки из России и не нужны). Поскольку возможности поставок из альтернативных источников сузились, а цена взлетела, это способно вызвать осенью текущего года многомиллионные потоки голодных беженцев в ЕС из ряда других стран Африки.

Мы ожидаем и роста офсетных сделок, когда поставки продовольствия будут обусловлены жесткими требованиями встречных поставок конкретных товаров и услуг со стороны покупателя продовольствия.

## **ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЕ РЕЗЕРВЫ**

В литературе указывается на неудачу попыток создать хотя бы небольшие международные резервы риса в рамках маленьких пулов азиатских стран. Типичная западная логика – учредить нечто сверхмасштабное и непременно под управлением международных бюрократов. Предлагалось, например, создать глобальный продовольственный резерв риса, пшеницы и кукурузы под управлением Международной продовольственной программы ООН (WFP) за счёт добровольных взносов<sup>17</sup>. Но не было оговорено, кто же в реальной жизни согласится делать взносы в резерв, да ещё и в необходимых объёмах.

В другом проекте описывалось формирование под управлением Всемирной продовольственной программы ООН небольшого резервного Фонда зерна на независимых складах и большого «виртуального» фонда для интервенций в период взлёта цен<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> См. также: Agreement On The ASEAN Food Security Reserve New York 4 October 1979 // ASEAN. URL: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/2012/Economic/AMAF/Agreements/Agreement%20On%20The%20ASEAN%20Food%20Security%20Reserve.pdf> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>18</sup> Von Braun J, Torero M. Implementing Physical and Virtual Food Reserves to Protect the Poor and Prevent Market Failure // IFPRI Policy Brief 10. February 2009. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Implementing-physical-and-virtual-food-reserves-to-Braun-Torero/519135153121da543fa4e1da1a87a4e560e493bf> (дата обращения: 22.04.2022).

Также предлагалось сделать упор на региональную кооперацию. Запасы продовольствия могут более эффективно накапливаться на региональном уровне. Неурожаи, события на местах и в целом все циклические факторы, влияющие на продовольственную безопасность, часто ограничиваются одной страной или отдельными её регионами. В таких случаях регионально интегрированные национальные запасы могут смягчить последствия голода, как это делают региональные продовольственные резервы Всемирной продовольственной программы ООН. Такая совместная «виртуальная» эксплуатация продовольственных резервов посредством продаж или займов, вероятно, уменьшит скачки цен и спекулятивное поведение рынка. Самая большая проблема, по понятным причинам, заключается в условиях, при которых запасы будут автоматически высвобождаться: сегодня отсутствует «региональное право на продовольствие» в достаточных количествах. Действует только одна такая схема – Соглашение о чрезвычайных запасах риса «АСЕАН плюс три» (*APTERR*), подписанное 7 октября 2011 года. Это один из нескольких политических инструментов для управления рисками продовольственной безопасности в рамках эффективного регионального сотрудничества. Он предусматривает высвобождение международных запасов продовольствия для реагирования на чрезвычайные обстоятельства на местах. Однако на практике его функционирование ограничивается окном добровольной продовольственной помощи.

Однако, многие бедные страны не выдерживали и среднегодовых цен на зерновые. Поэтому борьба с кратковременными всплесками цен – это не решение проблемы. И нам сложно представить себе скоординированное поведение – особенно в периоды обострения международной обстановки – довольно большого количества стран-экспортёров, иногда с противоположными интересами и конфликтами между собой. Кроме этого, многие правительства небогатых стран справедливо полагают, что надёжными продовольственными резервами могут считаться только те, которые находятся в физическом виде на складах на их территории под собственным контролем.

Пока речь идёт не о будущих «виртуальных обязательствах», а о реальных физических товарах на резервных складах, ситуация

с ними неутешительна. В настоящее время спрос на рис в АСЕАН составляет 500 тысяч метрических тонн в день, а это означает, что запасов *APTERR* в размере 787 тысяч метрических тонн хватает только на полтора дня потребления. Вместе с тем Альфредо Хеберли предлагает интересную идею, к которой мы ещё вернемся ниже: «Следует изучить альтернативные варианты, например частные и организованные резервы в рамках правительственного мандата на обеспечению продовольственной безопасности, чтобы минимизировать эксплуатационные расходы, коррупцию и негативное влияние на другие способы уменьшения волатильности цен».

По всей видимости очень серьёзные продовольственные резервы предусмотрительно создал Китай. Но что делать государствам, у которых нет китайских возможностей?

### **СИСТЕМА ПОСТАВОЧНЫХ КОНТРАКТОВ, ТОВАРНАЯ БИРЖА И РЕЗЕРВНЫЕ СКЛАДЫ**

Во многих развивающихся странах существуют государственные закупки импортной пшеницы на международных тендерах. Их организаторами выступают, например, египетское Генеральное управление по поставкам сырьевых товаров (*GASC*), Торговая корпорация Пакистана (*TCP*), Государственная торговая корпорация Ирана (*GTC*), Алжирское межпрофессиональное зерновое управление (*OAIC*), Саудовская зерновая организация (*SAGO*), Главное управление продовольствия Народной Республики Бангладеш (*DGF*) и так далее. В некоторых из них участвуют российские компании либо российское зерно там продаётся через международных посредников. По своей сути это внебиржевая спотовая торговля.

В последнем квартале 2020 г. цена за тонну на условиях *CIF* в тех из указанных тендеров, по которым есть официальная или хотя бы неофициальная информация, колебалась в диапазоне 254–280 долларов за тонну<sup>19</sup>. Но уже спустя год в ноябре 2021 г. цена, по которой российская пшеница закуплена на египетском тендере *GASC* составила около 363 долларов за тонну *CIF*, из которых

<sup>19</sup> Данные специализированного сайта *IDK*. Эксперт. URL: <https://exp.idk.ru/news/> (дата обращения: 23.04.2022).

фракт – около 32 долларов<sup>20</sup>. А текущие реалии таковы. Египетский государственный оператор GASC 13 апреля 2022 г. приобрёл на международном тендере продовольственную пшеницу по средней цене 451,3 доллара/т *FOB*, или 486,17 доллара/т *C&F*, что на 133,3 доллара/т *FOB*, или 147,62 доллара/т *C&F*, выше, чем его же закупки на торгах 17 февраля. Практически одновременно (на этой же апрельской неделе) Государственное алжирское агентство OАIC приобрело на тендере продовольственную пшеницу по цене 460 долларов/т *C&F*<sup>21</sup>. Однако выдержат ли Египет и Алжир, другие африканские страны такой уровень цен в долгосрочной перспективе?

Население Африки составляет сейчас порядка 1,4 млрд человек. На основе анализа ВВП на душу населения, торгового баланса и баланса текущего счета за последние годы мы ожидаем относительно благополучную ситуацию только в ЮАР (население 60 млн человек), Ботсване (2,4 млн), Замбии (18,4 млн) и Зимбабве (15,2 млн). Два последних государства даже почти самодостаточны по зерновым. Пристойный резерв пшеницы по китайскому образцу создал Алжир (44,5 млн)<sup>22</sup>, который к тому же может рассчитывать на особую персональную поддержку со стороны Франции. Таким образом, в континентальной Африке из около 1,4 млрд человек только около 150 млн проживают в четырёх странах «южноафриканского благополучного кластера» и Алжире. Остальные страны с суммарным населением в районе 1,25 млрд человек, которое к тому же ещё и растёт, вызывают у нас очень глубокую озабоченность. Но даже в относительно благополучной «пятерке» ситуация может ухудшиться, если к ним прибудут миллионы голодных беженцев из соседних стран. Неясно, смогут ли эти пять государств жёстко изолироваться от своих соседей?

Очень амбициозную программу наращивания экспорта пшеницы до 15 млн тонн в год объявила Индия. Однако она никогда

<sup>20</sup> Пшеница подорожала до 9-летнего максимума после египетских и саудовских тендеров // ProFinance. 2.11.2021. URL: <https://www.profinance.ru/news/2021/11/02/c3wx-pshenitsa-podorozhala-do-9-letnego-maksimuma-posle-egipetskikh-i-saudovskikh-ten.html> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>21</sup> Египетский GASC приобрел на тендере пшеницу по 486,17 \$/т C&F // Oilworld.ru. 14.04.2022. URL: <https://www.oilworld.ru/news/wheat/329322> (дата обращения: 22.04.2022).

<sup>22</sup> United States Department of Agriculture. Grain: World Markets and Trade. April 2022 P.23 URL: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain.pdf> (дата обращения: 22.04.2022).

не экспортировала более 6 млн тонн пшеницы в год, и спорно, что у неё есть реальные логистические возможности для такого резкого роста поставок. Важно также отметить, что цифра в 15 млн тонн охватывает полностью весь 2022–2023 маркетинговый год, то есть по 31 марта 2023 г. включительно, а проблема будет острой уже в сентябре текущего года. Кроме того, у Индии довольно серьёзные фитосанитарные проблемы по качеству зерна<sup>23</sup>. Наконец, вряд ли Индия предложит пшеницу по ценам существенно ниже рыночных – и неясно, где небогатые африканские страны возьмут деньги на закупки в достаточном количестве? Вместе с тем несомненны успехи Индии в продвижении экспорта своего риса в Китай (пускай даже за счет дешёвых сортов не очень высокого класса), что способствует нормализации отношений этих государств, ухудшившихся после пограничного конфликта в Аксайчине. А вопрос организации совместных с Индией поставок пшеницы действительно очень интересен.

Также представим себе, что Россия предложила бы странам Азии и Африки десятилетние поставочные контракты на крупные партии пшеницы. Зафиксировав, например, на первые три-четыре года цену в 250 долларов за тонну на условиях поставки *CIF* и предложив прозрачную объективную формулу ценообразования на следующие годы. Под эти контракты реально закупать пшеницу третьего класса у российских товаропроизводителей, себестоимость производства которой сейчас составляет 100–110 долларов за тонну, а также профинансировать расширение производства. Это реальная альтернатива экспортным ограничениям.

## ВЫВОДЫ

Цены поставочных контрактов Чикагской биржи на пшеницу объективно отражают баланс спроса и предложения внутри США. Но неприемлемо, что нередко они используются как ценовой ори-

<sup>23</sup> Quality Matters in India's Drive to Fill Global Wheat Export Gap By Pratik Parija and Abdel Latif Wahba // Bloomberg. 19.04.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-19/quality-matters-in-india-s-drive-to-fill-global-wheat-export-gap> (дата обращения: 22.04.2022).

Лакстыгал И. Индия планирует заместить Украину на рынке пшеницы // Ведомости. 22.03.2022. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/03/21/914522-indiya-zamestit-ukrainu> (дата обращения: 22.04.2022).



ентир и в Восточном полушарии. Здесь необходимо создание отдельной международной товарной зерновой биржи. Проблематика отсутствия в России нормальной товарной биржи не нова<sup>24</sup>, но сейчас появился уникальный шанс создать внутреннюю и международную товарную биржу, так сказать, в одном флаконе. Следует приветствовать разработку инструментов биржевой торговли товарами на уровне Евразийской экономической комиссии и Федеральной антимонопольной службы России. Но в идеале международная товарная биржа должна объединить прежде всего страны ЕАЭС, БРИКС, Аргентину, пул стран-импортёров и стать базой для создания новой международной зерновой организации.

Также необходимо проводить работу со странами Азии и Африки по выстраиванию рынка долгосрочных десятилетних продовольственных поставочных контрактов, используя пшеницу в качестве пилотного проекта. Указанным государствам следует оказать всемерное содействие в создании резервных продовольственных складов для физического хранения продовольствия на своей территории. Обеспечение реальной продовольственной безопасности стран Азии и Африки станет надёжным предохранителем против расшатывания политической ситуации в указанных государствах.

---

<sup>24</sup> Belozertsev A., Markham J. W. Commodity Exchanges and the Privatization of the Agricultural Sector in the Commonwealth of Independent States—Needed Steps in Creating a Market Economy // *Law and Contemporary Problems*, 1992. Pp. 119-155. Fall).

# Уроки сверхдержавы

Расстреляли рассветами память, бредущую в поле,  
Исходили всю воду, а берега до сих пор нет,  
Поменяли, не глядя, на правду свободную волю,  
Да пожгли фонари, не познав, где кончается свет.  
Я не сплю, моё время, как смертник, скребёт по бумаге,  
Я в конюшне для птиц, я в плену отношений ко дну,  
У бездомного пса видишь больше ходячей отваги,  
Как подняв свою лапу, он лечит больную страну...

Группа «ДДТ».  
Расстреляли рассветами.  
1998 год



Вывод советских войск из Афганистана. 1989

# Кризис командования

Разрушение военно-гражданских отношений в Америке угрожает национальной безопасности

*Риса Брукс, Джим Голби, Хайди Урбен*

**Риса Брукс** – доцент политологии в Университете Маркетт, приглашённый старший научный сотрудник Центра стратегических и международных исследований, адъюнкт-исследователь Института современной войны в Вест-Пойнте.

**Джим Голби** – старший научный сотрудник Центра национальной безопасности Клемента в Техасского университета в Остине, адъюнкт-старший научный сотрудник Центра новой американской безопасности, офицер армии США в отставке.

**Хайди Урбен** – адъюнкт-профессор Программы исследований безопасности Джорджтаунского университета, приглашённый старший научный сотрудник Центра стратегических и международных исследований, адъюнкт-исследователь Института современной войны в Вест-Пойнте. Офицер армии США в отставке.

Опубликовано в журнале *Foreign Affairs* № 3 за 2021 год. © *Council on foreign relations, Inc.*

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-178-190

Когда президент Дональд Трамп покинул пост 20 января 2021 г., многие из тех, кого беспокоили отношения между военными и гражданскими в Соединённых Штатах, вздохнули с облегчением. Напрасно. Да, Трамп использовал военных как политическую опору, называл некоторых «мои генералы», а Пентагон между тем затягивал его попытки вывести американские войска из горячих точек по всему миру. Но проблемы в отношениях между военными и выборными госчиновниками не при Трампе начались и с приходом Байдена не закончились.

Гражданский контроль армии твёрдо закреплён в Конституции США, вооружённые силы подчиняются президенту и законодательной власти. С 1947 г. Конгресс выстроил жёсткую систему институтов, поддерживающих такие отношения. Однако в последние тридцать лет гражданский контроль деградировал – медленно, но верно. Высшие офицеры по-прежнему следуют приказам

и избегают открытого нарушения субординации, но их влияние возросло, в то время как механизмы надзора и подотчётности дают сбой. Сегодня президенты опасаются оппозиции военных и вынуждены считаться с этим институтом, который выборочно имплементирует распоряжения исполнительной власти. Нередко высокопоставленные офицеры ограничивают возможности гражданских должностных лиц – генералы могут вести войну так, как считают нужным.

Таким образом, гражданский контроль – нечто большее, чем вопрос, игнорируют ли военные лидеры приказы или стремятся свергнуть правительство. Речь о том, в какой степени политики способны реализовать цели, для достижения которых их избрал американский народ. Гражданский контроль – не бинарный параметр, он измеряется степенями. Поскольку военные фильтруют информацию, которая нужна гражданским должностным лицам, и выполняют их распоряжения, они обладают огромным влиянием на процесс принятия решений. Даже если последнее слово остаётся за выборными должностными лицами, те могут просто не иметь реального контроля, когда генералы навязывают свои варианты или затягивают внедрение предписанного – что они часто и делают.

Перезапустить эти отношения – трудная задача. Конгресс должен настойчиво осуществлять надзор и спрашивать с военных независимо от того, кто возглавляет Белый дом. Министры обороны должны нанимать квалифицированный гражданский персонал, состоящий из политических назначенцев и гражданских служащих. Но самое главное: общество должно быть бдительно и готово призвать к ответу и гражданских лидеров, и генералов.

### **ПОТЕРЯННЫЙ РАЙ**

Свидетельства упадка гражданского контроля над военными найти нетрудно. За последние несколько десятилетий руководители вооружённых сил постоянно мешали выполнению решений президента по военной политике либо затягивали процесс. В 1993 г. Колин Пауэлл, будучи председателем Объединённого комитета начальников штабов, помог пресечь попытки Билла Клинтона снять запрет на службу в армии для геев, в итоге был выработан уже не действующий сегодня компромисс «не спрашивай, не говори».

Президенты Обама и Трамп жаловались, что военные загоняли их в угол, ограничивая варианты действий и сливая информацию, – в результате приходилось одобрять увеличение численности войск, которое Белый дом не поддерживал. Обама генералы дали понять, что примут только агрессивную стратегию борьбы с боевиками в Афганистане, хотя администрация была против. Позже Обама уволил командующего войсками США в Афганистане Стэнли Маккристала, после того как представители его штаба пренебрежительно отозвались о сотрудниках Белого дома в беседе с журналистами. А Трамп, в свою очередь, видел, как военные спускают на тормозах его приказы о выводе американских войск из Афганистана и Сирии. Хотя это были предвыборные обещания Трампа, он был вынужден отступить, когда генералы заявили, что это невозможно сделать, а такие шаги нанесут вред национальной безопасности.

Конечно, высшее военное руководство не всегда получает всё что хочет, но обычно всё же больше, чем следовало бы. Кроме того, их полномочия выходят за рамки резонансных решений о размещении войск за рубежом или сокращении контингента. Влияние военных демонстрируется по сто раз в день – бюрократическими манёврами в Пентагоне, политическими дискуссиями в Белом доме, во время выступлений на Капитолийском холме. Подобное каждодневное взаимодействие ведёт к смещению принятия решений от гражданских сотрудников Министерства обороны к кадровым офицерам. Внутри Пентагона военное руководство часто пренебрегает советами и аналитическими материалами гражданского персонала – свои предложения они отправляют напрямую министру обороны, минуя полный интриг процесс допуска к информации, который должны проходить лица, не носящие форму.

Признаки разрушения гражданского надзора легко обнаружить и за пределами Пентагона. Конгрессмены, руководствуясь партийными интересами, слишком редко требуют, чтобы военные подчинялись гражданской власти. Так, при администрации Обамы ряд экспертов и по меньшей мере один член Конгресса предлагали, чтобы Мартин Демпси, председатель Объединённого комитета начальников штабов, ушёл в отставку в знак протеста против решений президента в ходе кампании по борьбе с «Исламским государством» (ИГИЛ). Таким образом, предполагалось

использовать Демпси, главного военного советника президента, в качестве рычага в межпартийной борьбе вокруг внешней политики Обамы. При Трампе многие демократы приветствовали отставных и действующих генералов, которые возражали против решений президента. К числу заводил можно отнести Джеймса Мэттиса (министр обороны), Джона Келли (министр внутренней безопасности, затем руководитель аппарата Белого дома) и Герберта Макмастера (советник Трампа по нацбезопасности). Некоторые оппоненты Трампа даже требовали, чтобы высшее военное руководство задумалось об отстранении президента от должности. В августе 2020 г. два известных отставных офицера Джон Нагль и Пол Инглинг написали открытое письмо председателю Объединённого комитета начальников штабов Марку Милли с призывом сделать именно это, если президент откажется покинуть Белый дом, проиграв на выборах. Хотя эти офицеры в некоторой степени успокоили тех, кого тревожила непоследовательная политика Трампа, они подорвали гражданский контроль, предположив, что сдерживать высшее должностное лицо – задача военных. Когда политики одобряют неподчинение военных ради своих интересов, они наносят долгосрочный ущерб главенству гражданских властей.

Сам по себе надзор тоже стал политизированным. Для руководства Пентагоном всё чаще выбирают людей с военным опытом. Трамп назначил министром обороны бывшего генерала Мэттиса, а Байден утвердил на этом посту Ллойда Остина. В обоих случаях Конгресс проигнорировал требование, что офицер должен находиться в отставке не менее семи лет, прежде чем занять высший пост в Минобороны. Правило, которое ранее нарушалось только один раз, призвано давать приоритет руководителям, далёким от образа мыслей и социальных связей военных. В идеале министром обороны должно быть комфортно функционировать как гражданским должностным лицам, а не солдатам. Поэтому выдвижение, а затем назначение Мэттиса и Остина является нарушением практически 70-летней традиции – после реформ 1947 г. главой Пентагона не мог стать недавно ушедший в отставку генерал.

Нет очевидных причин считать, что люди с военным опытом больше подходят для того, чтобы контролировать военных со стороны Конгресса или президента, – множество причин подо-

зреть противоположное. Солдат учат следовать приказам, не задумываясь о последствиях, как должен поступать гражданский чиновник. Более того, военнотружущих учат держаться в стороне от партийных дебатов, в то время как работа министра обороны требует политических навыков и компетентности. Однако, как показывают назначения Мэттиса и Остина, военная служба становится обязательной опцией для кандидатов на политические должности в Пентагоне, которые ранее занимали гражданские, причём речь идёт не только о высших постах.

Между тем общество не может добиться, чтобы избранные лидеры привлекли военных к ответственности. Многие американцы скорее готовы вознести военных на пьедестал и восхищаться ими. Повторение мантры «поддержите наши войска» заменило патриотический долг спрашивать с института, которому эти войска служат. В ходе опросов большинство граждан не хотят высказываться о военных, не говоря уже о том, чтобы критиковать их руководителей. По данным исследования *YouGov* 2013 г., от 25 до 30% опрошенных, не служивших в армии, предпочитали отвечать «не знаю» или «нет мнения» на вопросы об армии.

В лучшем случае эти тенденции защищают военных от тщательного надзора, в худшем – позволяют действовать безнаказанно. В полной мере эта исключительность была продемонстрирована на пресс-конференции в Белом доме в октябре 2017 г.: обсуждался звонок Трампа вдове погибшего солдата, и глава аппарата Белого дома Джон Келли, отдавший военной службе более 40 лет и потерявший сына в Афганистане, отказался разговаривать с журналистами, которые не знают семьи, где кто-то погиб в бою. Пресс-секретарь Белого дома Сара Хакаби Сандерс позже сделала замечание журналистам, которые осмелились задать вопрос Келли. «Дискутировать с четырехзвёздным генералом морской пехоты совершенно неуместно», – сказала она.

## **ИСТОРИЯ ВОПРОСА**

Отчасти упадок военно-гражданских отношений обусловлен институциональными изменениями. По мере того как Соединённые Штаты становились мировой державой, выборные лидеры создавали бюрократическую структуру для повседневного управления

вооружёнными силами. Когда в начале холодной войны стало ясно, что американский военный истеблишмент слишком велик, чтобы президент и Конгресс могли контролировать его самостоятельно, был принят Акт о национальной безопасности 1947 года. Законом учреждён институт, который в итоге стал называться Министерством обороны во главе с гражданским министром, который должен обладать управленческим опытом и пониманием проблем внутренней политики. Этот человек получал неординарную работу – обеспечивать соответствие деятельности военных целям нации, которые определяет избранное политическое руководство. Конгресс предоставлял министру обороны гражданский персонал, состоящий из людей, имеющих опыт работы во власти, бизнесе и науке.

Но в 1986 г. Конгресс ненароком уничтожил всю эту работу. Акт 1947 г. заменил Закон Голдуотера–Николса о реорганизации Министерства обороны, по которому полномочия и ресурсы перешли от гражданского руководства к военному. После принятия этого закона огромный, хорошо обеспеченный военный персонал вытеснил гражданских сотрудников из Пентагона и других правительственных структур. Например, сегодня послы и другие гражданские должностные лица часто зависят от регионального военного командования при получении ресурсов, включая самолёты и логистическую поддержку, необходимую для выполнения их обязанностей. Региональные командующие также имеют трансграничные функции, что де-факто даёт им дипломатические полномочия, поэтому они встречаются не только с коллегами-военными, но и с руководителями иностранных правительств. Военные чиновники, возглавляющие программы сотрудничества и содействия в сфере безопасности, выросли как количественно, так и по степени влияния, опять же вытеснив своих гражданских коллег из Госдепартамента.

Общеизвестно, что дипломаты недофинансированы в сравнении с военными. Даже бывшие министры обороны, включая Мэттиса и Роберта Гейтса, предупреждали Конгресс о рисках недофинансирования Госдепартамента. Но никто ничего не предпринимал. Без серьёзных попыток изменить баланс военный персонал со своими ресурсными преимуществами будет и дальше подрывать



гражданский контроль. Военные станут приобретать дополнительные возможности, которые смогут использовать в бюрократической борьбе за выработку и реализацию той или иной политики.

В то же время выхолащивание процессов гражданского контроля происходило и в самом Министерстве обороны. В последние годы Пентагон столкнулся с огромными трудностями в привлечении, сохранении и управлении гражданскими профессиональными кадрами, задача которых – надзор за кадровыми военными. Эти вызовы – результат недостаточных инвестиций в гражданские рабочие места. Систематической подготовки гражданского персонала практически нет, обычно этих сотрудников просто бросают в глубины Пентагона, предоставляя самостоятельно выплывать или идти на дно. Для военных же существуют программы профессионального образования и различные возможности для развития карьеры.

К 2018 г. ситуация ухудшилась настолько, что Национальная комиссия по оборонной стратегии – специальный орган Конгресса, состоящий из представителей обеих партий – пришла к выводу: отсутствие гражданских голосов в принятии решений по вопросам национальной безопасности «подорывает концепцию гражданского контроля». Эти проблемы стали ещё острее в период президентства Трампа, когда в Пентагоне появилось огромное число действующих чиновников и вакантных позиций. Но проблемы с гражданским персоналом возникли задолго до прихода Трампа к власти.

### **ИГРА В ПОЛИТИКУ**

Партийная поляризация также подорвала гражданский контроль. После терактов 11 сентября уважение к военным в обществе возросло, и политики это заметили. Выборные руководители охотно игнорировали военно-гражданские нормы, избегали серьёзного надзора и подотчётности, поощряли неисполнение приказов военными, чтобы набрать политические очки в борьбе с оппонентами.

Сегодня в обеих партиях зарабатывают капитал на престиже военных, чтобы защититься от критики и атаковать конкурентов, – обычно это беззатратная стратегия, учитывая популярность военных. Во время избирательных кампаний кандидаты часто заявляют, что военные отдадут предпочтение именно им. В 2020 г. в рекламном ролике Трампа звучал слоган «Поддержите наши войска», а Байден

ссылался на данные опроса *The Military Times*, согласно которым он пользовался поддержкой военнослужащих. Кандидаты регулярно пытаются заручиться симпатиями отставных генералов и даже используют их в качестве партийных цепных псов. На съезде Республиканской партии в 2016 г. советник Трампа Майкл Флинн, который к тому моменту всего два года был в отставке, критиковал Хиллари Клинтон и призывал собравшихся скандировать «За решётку её!». Став президентом, Трамп неоднократно выступал перед военными. На авиабазе Макдилл он заявил: «Мы провели отличные выборы. Я видел цифры – я нравлюсь вам, а вы нравитесь мне». В предвыборных роликах некоторые кандидаты – ветераны вооружённых сил использовали свой опыт, чтобы разделить людей на служивших и не служивших в армии. В 2020 г. конгрессмен-республиканец от Техаса Дэн Креншоу, бывший «морской котик», выпустил ролик в духе «Мстителей», в котором были представлены ударные вертолёты, истребители и сам Креншоу, прыгающий с парашютом из самолёта.

Гораздо чаще игнорируются менее очевидные моменты политизации – когда президенты появляются в куртках-бомберах или лётных костюмах перед военной аудиторией или предпочитают выступить с речью по вопросам внешней политики в Вест-Пойнте, а не в гражданском университете. Все эти действия укрепляют убеждённость в том, что служба в армии престижнее других видов госслужбы.

Таким образом политики пытаются увеличить преимущество на выборах, но на самом деле лишь подрывают собственный авторитет. Превознося вооружённые силы, они приучают общество, что выборные должностные лица пойдут на уступки военным и будут полагаться на них при принятии важных решений. Та же динамика заставляет поощрять офицеров к выполнению роли «взрослых в комнате», сопротивлению, критике курса оппозиционной партии или отставке в знак протеста против законного приказа президента. Такое поведение даёт краткосрочные преимущества

Повторение мантры «поддержите наши войска» заменило патриотический долг спрашивать с института, которому эти войска служат.

(если, конечно, военные руководители действуют правильно), но искажается представление о том, что гражданские должностные лица избираются для реализации определённой политики.

Военные тоже сыграли роль в деградации гражданского контроля. Во-первых, подорвана этика внепартийности. До 1976 г. большинство высших офицеров не афишировали партийную принадлежность, сегодня почти три четверти военных, согласно опросам, проведённым в военных колледжах в 2017–2020 гг., заявляют о приверженности той или иной партии. Многие офицеры с готовностью публикуют политические комментарии в социальных сетях, прошлые поколения такая открытость заставила бы краснеть. Участие отставных генералов в политике, особенно в предвыборных кампаниях, свидетельствует, что военные подвержены партийным расколам. Высшему военному руководству пока не удалось справиться с проблемой – на подобное поведение либо закрывают глаза, либо приписывают его нескольким паршивым овцам. Однако из-за молчания руководства афиширование партийной принадлежности становится нормой, военные считают допустимым занимать ту или иную сторону в политике. Как показали последние опросы высших действующих офицеров, почти треть замечала, что их коллеги публикуют в соцсетях уничижительные комментарии об избранных чиновниках.

Кроме того, военные затрудняют гражданский контроль, демонстрируя своё превосходство коллегам-гражданским. Как показывают опросы, многие военные считают, что одно их решение пойти на военную службу даёт им моральное превосходство над остальными американцами. Согласно исследованию *NORC* 2020 г., это чувство превосходства распространяется и на тех, чья работа связана с риском – врачей, борющихся с пандемией, дипломатов в зонах конфликта или на сложных заданиях. Иногда военнотружущие ставят под вопрос легитимность гражданских лиц, осуществляющих надзор, особенно если не разделяют их политические взгляды.

Ещё один фактор, подрывающий авторитет гражданских, – убеждённость военных в том, что они должны обладать исключительным контролем над тем, что считают своими делами. Эта концепция, поддержанная политологом Сэмюэлом Хантингтоном,

предполагает, что военные имеют право сопротивляться, если гражданские пытаются вмешиваться в вопросы вооружённых сил. Согласно концепции, автономность – это право, а не привилегия. Но военные и политические проблемы различаются не так сильно, как считают многие офицеры, а опыт других стран показывает, что вполне допустимы альтернативные модели: например, в Европе военные руководители привыкли к более тщательному надзору, чем в США.

### **ГОЛЛИВУДСКИЙ ПОДХОД**

Многие из этих проблем нашли отражение в американской культуре. Американцы всё больше склонны относиться к вооружённым силам как к фетишу и считать истинными патриотами исключительно людей в погонах. По данным опроса *Gallup*, общество более уверено в армии, чем в любом другом национальном институте. Это восхищение в сочетании с падением доверия к гражданским организациям означает, что, по мнению значительной части населения, люди в форме должны руководить не только вооружёнными силами, но, возможно, и всей страной.

Обожание отчасти обусловлено усилиями вывести военных из кризиса после войны во Вьетнаме. В 1980 г. Эдвард Мейер, начальник штаба сухопутных войск, назвал армию «выхолощенной», в том же году операция по освобождению американских заложников в Иране закончилась катастрофой, продемонстрировав обществу, насколько истощены войска. Конгресс пытался исправить ситуацию, увеличивая оборонные расходы, а сами люди в форме усердно старались восстановить имидж с помощью поп-культуры. В 1980-х Пентагон участвовал в создании таких блокбастеров, как «Лучший стрелок», сегодня эта практика продолжается – например, фильм о супергероях «Капитан Марвел». Условием сотрудничества и предоставления оборудования для съёмок было одобрение сценария, так генералы могли влиять на сюжет и продвигать свой бренд.

Ещё одна проблема – склонность рекрутировать военнослужащих из конкретных групп американского общества. Во время войн в Афганистане и Ираке призывов к национальной мобилизации практически не было, обществу оставалось лишь благодарить во-

енных за их службу. Военные тем временем приложили все усилия, чтобы почтить солдат патриотическими демонстрациями, прославляющими благородство их службы, особенно во время студенческих и профессиональных спортивных соревнований. Эти тренды укрепили убежденность в исключительности военноружащих – они лучше, они другие, они не такие эгоистичные, как гражданские, которые их приветствуют.

### **МЕНЯТЬСЯ ИЛИ ПОГИБНУТЬ**

В совокупности эти факторы ослабили институциональные процессы, внепартийность и общественные ценности, которые исторически поддерживали принцип гражданского контроля над военными в рутинной, часто малопривлекательной работе. Но ущерб можно компенсировать. Институциональные реформы дают наибольший шанс на успех. Политикам обеих партий пойдёт на пользу улучшение гражданского надзора.

Конгресс мог бы начать с перераспределения полномочий в Министерстве обороны от Объединённого штаба и оперативных командований (11 командований с определёнными географическими или функциональными обязанностями) к гражданскому персоналу офиса министра обороны. Конгрессмены могут сделать это, отвергнув призывы к дальнейшему сокращению гражданского персонала Пентагона и ликвидировав дублирующие функции Объединённого штаба и оперативных командований, где в сумме насчитывается 40 тысяч позиций. Параллельная программа по подготовке и переподготовке гражданских кадров позволят удлинить скамейку гражданских сотрудников Пентагона.

Конгресс также должен пересмотреть усилия по предоставлению председателю Объединённого комитета начальников штабов функции «глобальной интеграции» военных возможностей США – инициатива появилась, когда с 2015 по 2019 г. пост занимал Джозеф Данфорд. Идея заключалась в том, чтобы глава Комитета начальников штабов разобрался с пересекающимися географическими требованиями, ограничил полномочия оперативных командований и расставил ресурсы по приоритетам. Но с этой ролью лучше справится гражданский персонал офиса министра обороны, а не разросшийся штаб.

Военные также должны осознать собственную роль в подрыве гражданского контроля. Знак качества любой профессии – способность устанавливать стандарты поведения, а военным иногда не удаётся удержать офицеров от партийной деятельности. Действующие офицеры должны публично отмежеваться от отставных генералов, которые вредят этике внепартийности вооружённых сил, участвуя в предвыборных кампаниях и других политических мероприятиях. Отставным офицерам следует оказывать давление на политически активных коллег. Если это не подействует, Конгрессу придётся рассмотреть введение четырёхлетнего периода, в течение которого отставным генералам и адмиралам будет запрещено участвовать в партийной деятельности – по аналогии с лоббистами.

Наконец, военное руководство должно донести до военнослужащих важность внепартийности, в том числе в социальных сетях. Для этого потребуются чёткие нормы регулирования и их последовательное введение. Руководству следует также пересмотреть взгляды на профессионализм военных – отказаться от идеи исключительности и принять необходимость гражданского контроля.

Другие сферы, требующие реформ, в частности среди выборных гражданских руководителей, вряд ли будут преобразованы в ближайшем будущем. Сегодня политики не ощущают последствий политизации военных и продолжают это делать. Однако избранные руководители могут начать разбираться с проблемой, отказавшись от практики заручаться поддержкой и рекомендациями отставных генералов. Они могут прекратить использовать военных в качестве аудитории партийных съездов и заявлять в предвыборных роликах, что их поддерживают военные. Ветераны, резервисты и члены Национальной гвардии должны перестать использовать службу в армии для приобретения преимуществ на выборах. Тогда будет положен конец рекламным роликам, в которых утверждается, что кандидаты, прошедшие военную службу, обладают превосходством над остальными.

Политикам не следует продвигать миф о том, что служба в армии – необходимое условие для осуществления надзора за ними. Эта идея не только преуменьшает важность роли гражданских сотрудников, но и символически возвышает военных руководителей над гражданскими в глазах военнослужащих и общества. Введение

десятилетнего периода ожидания (или по крайней мере выполнение действующего семилетнего) – когда отставной офицер не может занимать пост министра обороны – необходимый шаг. Так же как и инвестирование в повышение компетентности гражданских сотрудников Пентагона во всех эшелонах.

Наконец, тем, кто продолжает мифологизировать военных в поп-культуре, стоит изменить баланс. Чуть больше «МЭШ» (комедийный сериал 1970-х гг. об армейском медицинском подразделении времён Корейской войны) и чуть меньше воспевания добродетельности солдат смогут гуманизировать военнослужащих и смягчить искажённое представление общества о военной службе. Нужно вернуть военных на землю, ближе к людям, которым они служат. Это поможет политикам наладить надзор над военными делами, а американцы начнут воспринимать подотчётность как здоровую практику в демократическом обществе.

Если американцы не признают, что их идиллическое представление о гражданском контроле прогнило, кризис военно-гражданских отношений в США будет усугубляться. Демократические традиции и национальная безопасность страны зависят от этих деликатных взаимоотношений в большей степени, чем полагают многие. Без жёсткого гражданского надзора над военными Соединённые Штаты не смогут остаться демократией и глобальной державой на долгое время.

# Последние дни интервенции

Афганистан и бредовые идеи максималистов

*Рори Стюарт*

**Рори Стюарт** – старший научный сотрудник Института глобальной политики имени Джексона в Йельском университете и соавтор (с Джеральдом Кнаузом) книги «Может ли интервенция быть действенной?» (*Can Intervention Work? W.W. Norton & Co, 2011*). Бывший государственный секретарь Великобритании по международному развитию, работал официальным представителем коалиции в Ираке и возглавлял организацию по развитию в Афганистане.

Опубликовано в журнале *Foreign Affairs* № 6 за 2021 год. © *Council on foreign relations, Inc.*

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-191-206

**Н**елепые перегибы американской интервенции в Афганистане – от увеличения численности контингента, обошедшегося в триллион долларов, до полного вывода войск, кульминацией которого стало восстановление правительства талибов («Талибан» – организация находится под санкциями ООН за террористическую деятельность – **Прим. ред.**) спустя двадцать лет после терактов 11 сентября – должны быть отнесены к самым абсурдным и неприятным эпизодам современной внешней политики. В основе трагедии лежит одержимость универсальными планами и громадными ресурсами, которая воспрепятствовала умеренному, но значимому прогрессу. А ведь его можно было добиться гораздо меньшим количеством войск и при меньших затратах. Однако неспособность найти золотую середину между пагубными избыточными инвестициями и полным пренебрежением говорит не столько о том, что было возможно в Афганистане, сколько о бредовых фантазиях тех, кто осуществлял интервенцию.



Эпоха интервенций началась в Боснии в 1995 г., и набрала обороты после операций в Косово, Афганистане и Ираке. В этот период Соединённые Штаты и их союзники создали представление о себе как об оборотистых генеральных директорах: у них была стратегия и ресурсы, чтобы выправить положение, получить вознаграждение и уйти как можно скорее. Символом эпохи стал американский генерал, встававший в четыре утра, чтобы пробежать свои дежурные 13–14 километров, а затем заняться исправлением изъянов в местных государственных институтах.

Если бы те же американские и европейские чиновники задались целью улучшить жизнь людей в бедном городке угольщиков на востоке штата Кентукки или коренного населения Южной Дакоты, они бы с большим скепсисом относились к универсальным планам преобразования общества, уделяли бы больше внимания истории местных общин и их травматическим переживаниям, а также скромнее оценивали бы свой статус как пришельцев и чужаков. Они смогли бы понять, что беспорядочность неизбежна, неудача возможна, а потому важно проявлять терпение. Может быть, даже осознали бы, почему смирение лучше, чем назойливое присутствие, и почему слушать лучше, чем читать назидательные лекции.

Однако на Балканах, в Афганистане и Ираке – регионах, прошедших через горнило гораздо более суровых испытаний, лишений, страданий и обнищания, чем какой-либо город или область внутри США, – американские и европейские чиновники настаивали на существовании некой универсальной формулы успеха, «чётко определённой миссии» и «стратегии выхода». Любая неудача или отступление, рассуждали они, может быть вызвана лишь отсутствием международного планирования или нехваткой ресурсов.

Эти идеи нанесли большой урон в Боснии и Косово. Но в процессе интервенций в Афганистан и Ирак, представлявших собой неустойчивое сочетание контртеррористических и гуманитарных операций, вскоре переросших в ещё более нестабильную смесь государственного строительства и борьбы с повстанцами, они оказались роковыми. С самого начала планы международного контингента были совершенно оторваны от местных реалий. В первом проекте стратегии развития Афганистана, подготовленном международными консультантами в 2002 г., афганцы описывались как

приверженцы «подотчётного, многонационального представительного правительства на базе широкой коалиции», опирающегося на «уважение к правам человека». В том же году тогдашний советник по национальной безопасности США Кондолиза Райс заявила, что Афганистан – рассадник терроризма, представляющего «экзистенциальную угрозу безопасности нашей страны».

Такая явная ложь, умножавшаяся с каждой новой стратегией или планом, была нужна, чтобы заполучить ресурсы и обосновать необходимость интервенции. Преувеличивая как потенциал успеха, так и риски провала в Афганистане, эти горе-стратеги затрудняли сопротивление росту численности воинского контингента. А когда гибли солдаты и офицеры (а их погибло больше, чем когда-либо со времён войны во Вьетнаме), внутренняя политика диктовала всё более крикливые и напористые заявления о судьбоносной миссии, всё более раздутые планы и переброску новых войск.

В конце концов, риторическая пирамида Понци рухнула. Не сумев реализовать фантазии и мощь спасителей, Соединённые Штаты и их союзники теперь, казалось, были не в состоянии признать или оценить прогресс, действительно происходивший в районе боевых действий – отчасти потому, что он был медленным, непривычным и часто не соответствовал их планам.

Политические лидеры настолько сгущали краски, что, когда их заблуждение стало очевидно, они не смогли вернуться к здоровой позиции «умеренного присутствия», вместо этого бросившись в другую крайность – к отрицанию, изоляционизму и полному выводу войск. В конце концов, интервенты ушли, возложив вину за последовавший хаос на коррупцию, неблагодарность и якобы трусость своих бывших партнёров.

## **ВЕК ИНТЕРВЕНЦИЙ**

Одержимость универсальными планами, подкреплёнными большими ресурсами, которая привела к неудачам в Афганистане и Ираке, отчасти объяснялась непониманием сути предыдущего успеха. Первый шаг (операция НАТО в Боснии) в эру интервенций, продлившуюся двадцать лет, был в значительной степени эффективным. Удалось не только закончить войну и поддерживать мир в течение нескольких десятилетий при минимальных затратах для

американцев и их союзников по НАТО, но и добиться того, что казалось невозможным: защиты гражданского населения, демобилизации агрессивных ополченцев, безопасного возвращения беженцев в районы этнических чисток, а также ареста и заключения под стражу военных преступников. Сегодня боснийское государство остаётся хрупким, разделённым по этническому признаку и коррумпированным, но мирным.

Этот успех, достигнутый благодаря заметному, но весьма сдержанному международному присутствию, был неверно истолкован как аргумент в пользу дерзких международных вмешательств, опирающихся на универсальные шаблоны государственного строительства и подкреплённых огромными ресурсами. Пэдди Эшдаун, британский политик, который был Верховным представителем в Боснии и Герцеговине, уверял, что Босния продемонстрировала семь «столпов миротворчества», имеющих «более или менее универсальное применение», а также план по созданию всего, что необходимо для организации жизни – от безопасности до водоснабжения, от тюрем до эффективной рыночной экономики<sup>1</sup>. По его мнению, для достижения поставленных целей необходима международная администрация, наделённая абсолютной исполнительной властью. Следует исключить местные выборы или консультации с населением. Державы, осуществляющие интервенцию, должны, по его мнению, жёстко действовать с самого начала, чтобы утвердить верховенство закона как можно быстрее и решительнее, даже если придётся прибегнуть к жестокому подавлению сопротивления.

Многие приняли идеи Эшдауна и разработали аналогичные планы. Джеймс Доббинс, бывший специальный посланник США в Боснии и будущий специальный представитель по Афганистану и Пакистану, стал соавтором книги «Руководство по государственному строительству для начинающих» (*The Beginner's Guide to Nation-Building*), выпущенной корпорацией «Рэнд», в которой утверждалось, что для проведения жёстких операций по принужде-

<sup>1</sup> См.: Remarks by Paddy Ashdown, High Representative and EU Special Representative in BiH, to the Conference 'Beyond Cold Peace: Strategies for Economic Reconstruction and Post-Conflict Management' // OHR. 28.10.2004. URL: <http://www.ohr.int/remarks-by-paddy-ashdown-high-representative-and-eu-special-representative-in-bih-to-the-conference-beyond-cold-peace-strategies-for-economic-reconstruction-and-post-conflict-management/> (дата обращения: 18.04.2022). – *Прим. ред.*

нию к миру требуется тринадцать солдат на тысячу жителей, тогда как для «лёгких» миротворческих операций достаточно двух солдат на тысячу жителей. Будущий президент Афганистана Ашраф Гани издал собственный учебник в соавторстве с искушёнными исследователями под названием «Исправление несостоявшихся государств» (*Fixing Failed States*), в котором определены десять функций государства и приведена универсальная схема государственного строительства для повсеместного применения от Африканского Рога до Урала.

В Косово и Ираке во имя реализации этих планов развёртывались всё более внушительные силы. В Косово администрация ООН присвоила себе право заключать под стражу любого, изменять конституцию, назначать чиновников и утверждать бюджет правительства (хотя пользовалась этими полномочиями довольно осторожно). В Ираке Пол Бремер, глава Временной администрации коалиционных сил, взял на себя всю полноту исполнительной власти и направил американских и британских чиновников – я был одним из них – управлять иракскими провинциями. Они переписали учебные программы университетов, перестроили армию, уволили сотни тысяч членов партии Саддама Хусейна «Баас» и арестовали десятки тысяч его сподвижников.

Афганистан – третья из четырёх крупных интервенций нового века – стал исключением. Там глава миссии ООН Лахдар Брахими и министр обороны США Дональд Рамсфельд предложили «облегчённое присутствие». Хотя они представляли совершенно разные политические традиции (Брахими был антиколониальным лидером движения независимости в Алжире), оба высмеивали косовский проект как неоколониальный фарс. Оба опасались, что жёсткое вмешательство в Афганистане сделает правительство этой страны слишком зависимым от иностранных денег и войск, а также спровоцирует повстанческое движение. Рамсфельд первоначально разрешил ввести только две тысячи американских военнослужащих и запретил любое государственное строительство. Не было предпринято попыток создать нечто сопоставимое с миссией в Косово или с последующей миссией в Ираке. А чтобы у идеалистически настроенных сотрудников ООН не возникло соблазна управлять Афганистаном, Брахими заблокировал открытие местных представительств ООН во многих провинциях. Вместо

этого руководство было передано переходному правительству Афганистана под руководством президента Хамида Карзая.

К 2004 г., через три года после вмешательства, большая часть Афганистана была более безопасной, свободной и процветающей, с лучшими услугами для населения и возможностями развития, чем за последние тридцать лет. Но у этой истории была и тёмная сторона: коррупция распространилась намного больше, чем во времена советской оккупации или правления талибов, полиция действовала жестоко, а судебная система работала только для тех, кто мог позволить себе взятки. Производство опиийного мака, которое к 2000 г. было практически уничтожено талибами, возросло, и прибыль поступала в карманы самых высокопоставленных правительственных чиновников.

Проводимая политика потерпела наиболее явное фиаско в провинции Гильменд. Её контролировали местные полевые командиры, утверждённые Карзаем на государственных должностях. Их семьи управляли этой провинцией в 1980-е и начале 1990-х гг., и они использовали вновь обретенную власть для возобновления продолжавшейся десятилетиями гражданской войны за землю и наркотики. (В то время Гильменд производил 90 процентов афганского опиума и большую часть героина, попадавшего в Европу.) Регулярно подвергаясь грабежам и пыткам со стороны полевых командиров, афганцы в некоторых частях провинции стали ностальгировать по «Талибану».

Многие обозреватели винили в этом откате от завоёванных позиций «облегчённое присутствие», утверждая, что Соединённые Штаты отвлеклись на Ирак, не смогли правильно спланировать свою деятельность в Афганистане и не направили туда достаточно ресурсов или войск. Представители ООН, агенты по борьбе с наркотиками, журналисты и борцы за права человека против коррупции призывали к свержению полевых командиров. Исследователи афганской проблематики предупреждали, что отсутствие качественного управления приведёт к отчуждению местного населения и подорвёт доверие к афганскому правительству. Практически все верили, что существует реалистичный план по улучшению управления в Афганистане, не хватает лишь дополнительных ресурсов и увеличения международного военного присутствия. Как

утверждалось в одном из докладов «Рэнд» 2003 г. о государственном строительстве: «Соединённые Штаты и их союзники вложили в постконфликтное Косово в 25 раз больше денег и направили туда в 50 раз больше войск в расчёте на душу населения, чем в постконфликтный Афганистан. Этот высокий уровень вложений в значительной степени объясняет достижение более впечатляющих результатов, измеряемых в количестве демократических институтов и динамике экономического роста».

Подобные идеи заставили НАТО начать вторую, более интенсивную интервенцию: операцию по смене режима, направленную на этот раз не против «Талибана», а против властных структур, созданных союзником коалиции Карзаем. К 2005 г. по всей стране НАТО сформировало «провинциальные группы восстановления»; ООН начала разоружение и демобилизацию полевых командиров и их ополченцев, а число военнослужащих международного контингента начало расти. Генерал Джон Абизайд, глава Центрального командования США, предсказал, что 2005 г. станет «решающим годом».

К 2006 г. самые влиятельные полевые командиры были лишены своих постов в Гильменде, а Великобритания направила в эту провинцию тысячи новых военнослужащих. Их целью была отнюдь не борьба с «Талибаном», который в то время считался слабой организацией. Скорее, войска сосредоточились на улучшении управления и правосудия, а также на искоренении коррупции и наркотиков. Этот план, получивший название «комплексный подход», требовал всё более активного международного присутствия. Мало кто сомневался в его осуществимости. Командующий операцией под руководством НАТО британский генерал Дэвид Ричардс настаивал на том, что миссия «выполнима, если мы выработаем правильную формулу и выделим достаточно ресурсов». Он увеличил численность войск под своим командованием с 9 до 33 тысяч человек и заявил, что 2006 г. будет «решающим».

Но по мере увеличения численности войск вопрос эффективного управления превратился в проблему подавления мятежа и сопротивления. В 2006 г. число взрывов и терактов, организованных талибами, увеличилось в 5 раз, а потери среди британских военнослужащих возросли десятикратно. В этом также обвинили несовершенный план и недостаточное финансирование. В 2007 г.

новый генерал объявил о другой стратегии, требующей ещё больше ресурсов. То же произошло и в 2008 году. За увеличением численности войск НАТО последовало и увеличение численности американских подразделений. В 2009 г. американский генерал Стэнли Маккрystal объявил о новом плане, предусматривающем развёртывание 130 тысяч солдат США и НАТО, заявив, что у него «забот выше крыши в решающий год».

### **НЕУДАЧА ДАЖЕ НЕ РАССМАТРИВАЕТСЯ**

К этому моменту были убиты десятки тысяч афганцев и тысячи международных военнослужащих. Афганистан стал гораздо менее безопасным местом, чем в 2005 году. Однако интервенты по-прежнему настаивали на том, что где-то там существует формула государственного строительства и борьбы с повстанцами, способная привести к успеху. Эксперты по борьбе с повстанцами заговорили о том, что 700 тысяч военнослужащих, наверно, будет достаточно.

С ростом присутствия США в Афганистане повышался и градус политической риторики в Вашингтоне. В 2003 г., когда в Афганистане погибли 30 американских военнослужащих, можно было оправдать эту миссию как одну из ряда небольших операций, проводимых Соединёнными Штатами от Азии до Африканского Рога. Но к 2008 г., когда ежегодно стало погибать в пять раз больше военных, а десятки миллиардов долларов сжигались в топке войны, потребовались более убедительные и аргументированные оправдания. Официальные лица теперь утверждали, что если талибы захватят Афганистан, следующей жертвой будет Пакистан, и тогда в руки к экстремистам попадёт ядерное оружие. Поимка Усамы бен Ладена, настаивал президент Барак Обама, требует решительной победы в Афганистане. Неудача даже не рассматривается.

Разумеется, всё это было неправдой. Пакистан и большая часть Ближнего Востока были более значимыми угрозами с точки зрения терроризма и региональной нестабильности. Для поимки бен Ладена нужно было просто найти и схватить бен Ладена. Но свирепые и переменчивые ветры общественного мнения требовали всё более параноидальных и грандиозных заявлений. Планы США по государственному строительству и борьбе с повстанцами маскировались уклончивыми ответами и эвфемизмами, оправды-

вались искажённой логикой, облекались в пристрастную статистику и украшались ложными аналогиями. Они были негибкими, упрощенческими, чрезмерно оптимистичными и визгливо самоуверенными. И поскольку эти планы по-прежнему были зациклены на исправлении ситуации в южных районах Афганистана, где доминировали талибы, они отнимали инвестиции у стабильных, гостеприимных районов центра и севера страны, где всё ещё был возможен значительный прогресс в развитии.

Многие из этих оптимистичных планов содержали едва скрываемые пророчества о провале. Например, Маккрystal утверждал, что никакая военная мощь США не стабилизирует Афганистан «до тех пор, пока повсеместная коррупция и обирание простых граждан будут оставаться характерными чертами управления». Сам Обама признал, что такое поведение вряд ли изменится, однако санкционировал чуть более скромный вариант плана Маккрystalа, отправив в Афганистан почти сорок тысяч новых военнослужащих.

Пока Соединённые Штаты продолжали совершенствовать планы, талибы реализовали собственные представления о безопасности, управлении и верховенстве закона. Они называли свой порядок шариатом, предлагая его не из военной крепости, а изнутри племенных структур, апеллируя к привычкам сельского населения и используя исламские постулаты на языке пушту. И чем больше военной мощи развёртывали против них интервенты, тем успешнее они выдавали себя за борцов сопротивления, ведущих джихад за Афганистан и ислам против иностранной военной оккупации.

Американцам и их союзникам казалось невероятным и неправдоподобным, что вооружённые силы США с их боевыми флотилиями и возможностями ведения кибервойн, передовыми планами борьбы с мятежниками и планами государственного строительства, миллиардами долларов помощи и инвестиций могут успешно сдерживаться средневековыми по своему мышлению ополченцами, живущими в глинобитных хижинах, имеющими на вооружении устаревшие образцы стрелкового оружия образца 1940-х гг. и ездящими верхом на лошадях. Интервенты продолжали верить, что международное сообщество может преуспеть в государственном строительстве в любой точке мира при наличии правильного плана и достаточных финансовых ресурсов.



## **ЛОЖНЫЕ УРОКИ БОСНИИ**

Это мнение отражает трагически неправильное понимание опыта Боснии, где интервенция была гораздо более осторожной и ограниченной, чем многим сегодня кажется. Международных войск там имелось больше, чем в первые дни войны в Афганистане, но иностранные военнослужащие и гражданские лица в Боснии были сильно ограничены в своих действиях. (Представление Эшдауна о всемогущем международном государственном строителе, подавляющем голоса местных жителей и реализующем идеальный план, было его страстным желанием, но не реальностью.)

Уязвлённые воспоминаниями о Вьетнаме и недавней неудачной интервенцией в Сомали, высокопоставленные американские и европейские чиновники не хотели втягиваться в долгую историю этнических распрей на Балканах, поэтому подошли к конфликту с большой осторожностью. Когда Соединённые Штаты с опозданием начали военную интервенцию, она сосредоточилась на воздушных операциях с целью разбомбить артиллерию боснийских сербов вокруг Сараево. Наземные боевые действия велись базирующимися в Сараево властями Боснии и хорватскими солдатами, которые проходили подготовку у американских контрактников. Когда международные войска развернули после подписания Дейтонских мирных соглашений, они проводили большую часть времени на своих базах. Американские солдаты получили больше травм во время занятий спортом, чем во время боевых действий.

Управление Верховного представителя по Боснии и Герцеговине обладало гораздо меньшими полномочиями, чем его аналог в Косово, и не могло отдавать приказы военным или полицейским, требуя от них выполнения своих постановлений. Согласно Дейтонским соглашениям, 49 процентов территории страны было передано боснийским сербам, осуществлявшим агрессию, закрепив их власть в районах, которые они подвергли этнической чистке. Осторожное международное присутствие также изначально оставило на местах хорватские и сербские военизированные формирования, специальные полицейские силы и разведывательные службы, которые не были разоружены.

Вместо того чтобы провести нечто аналогичное «дебаасификации», как это сделал Бремер в Ираке, или свергнуть полевых командиров, как это позже сделали американские и коалиционные

силы в Южном Афганистане, Верховный представитель по Боснии и Герцеговине вынужден был работать с военными преступниками. Партия лидера боснийских сербов Радована Караджича, ответственного за резню в Сребренице, была допущена к участию в выборах (и выиграла первые послевоенные выборы в 1996 г.).

В итоге Боснию преобразовали не иностранные интервенты, а беспорядочные и подчас неожиданные решения на местах, поддержанные международной дипломатией. Первый прорыв произошёл после того, как президент боснийских сербов Биляна Плавшич разорвала отношения со своим наставником, военным преступником Караджичем, а затем обратилась за поддержкой к мировому сообществу. Плавшич сама была военной преступницей, называя боснийских мусульман «генетически деформированным материалом». Но международные силы сотрудничали с ней, чтобы разоружить специальные полицейские силы, подразделения боснийских сербов, которые де-факто действовали как ополченцы. Позже смерть президента Хорватии Франьо Туджмана и свержение президента Сербии Слободана Милошевича фатально ослабили их доверенных лиц в Боснии. Ни одно из этих событий не было частью запланированной стратегии международного сообщества, но оба они помогли расширить деятельность изначально крошечного и, казалось бы, беззубого трибунала по военным преступлениям в Гааге, что привело к поимке и судебному преследованию не только Караджича, но и самой Плавшич. Осторожные компромиссы в результате привели не к умиротворению, а к правосудию.

Прекращение этнической чистки в Боснии также мало чем было обязано международным планам. Несмотря на прописанные в Дейтонских соглашениях обязательства по возвращению беженцев, многие международные эксперты считали безрассудным позволить беженцам вернуться в деревни, сожжённые дотла и занятые враждебными им ополченцами. Тем не менее небольшие группы боснийцев попытались вернуться в свои дома. Некоторых немедленно изгнали вооружённые группы, но другие держались и убедили международные силы следовать за ними и защищать их. Эти скромные инициативы под руководством боснийцев – спонтанные, пошаговые и не являвшиеся частью международного плана – открыли дверь для возвращения более миллиона беженцев.

В течение десяти лет после вмешательства более 200 тысяч домов были возвращены законным владельцам, более 400 тысяч солдат из трёх армий были разоружены, и Босния создала единую армию из 15 тысяч военнослужащих. Все главные военные преступники пойманы и преданы суду, а число убийств на 100 тысяч жителей в Боснии упало ниже этого показателя в Швеции. Всё это достигнуто при почти полном отсутствии потерь со стороны США и НАТО. И, как утверждает Джеральд Кнаус, председатель Европейской инициативы по стабильности – аналитического центра, специализирующегося на Балканах, такие успехи были обусловлены не силой международного присутствия, а его сравнительной слабостью: относительно сдержанное вмешательство заставило местных политиков взять на себя инициативу, потребовало зачастую неудобных компромиссов и заставило иностранных гражданских лиц и военных действовать осторожно, поддерживая спонтанные местные инициативы.

### **ИСЧЕЗАЮЩАЯ ЗОЛОТАЯ СЕРЕДИНА**

Могло ли «облегчённое присутствие» в Афганистане привести к подобным успехам? Возможно, но это было бы значительно труднее. На момент вторжения США Афганистан был намного беднее, чем Босния во время интервенции НАТО: средняя продолжительность жизни составляла около 48 лет, каждый седьмой ребенок умирал до пяти лет, большинство мужчин (и почти все женщины) не умели читать и писать. Афганские общины гораздо более консервативны, религиозны и подозрительны к иностранцам, чем боснийские (отчасти благодаря усилиям ЦРУ по развитию их самосознания как героических сопротивленцев иностранной оккупации в советский период). Но изначально ограниченное и сдержанное международное присутствие в Афганистане всё же позволило добиться гораздо большего прогресса, чем это признаёт большинство критиков войны.

Насилие и дурное управление, особенно в Гильменде, а также в других южных и восточных провинциях Афганистана, которое затем было использовано для дискредитации идеи «облегчённого присутствия», не показательны для всего сельского Афганистана. Например, в Бамиане – провинции с населением 3 млн человек в центре страны – вооружённые авторитеты сохранили власть, но там царил мир. С 2001 по 2004 гг. местные жители открыли отлич-

ные школы даже в отдалённых поселениях, обеспечив большинству девочек первый опыт получения формального образования и заложив основу для поступления некоторых из них в колледжи. Жители Бамиана, которые долгое время были маргинализированным сообществом, стали занимать руководящие должности в университетах, СМИ, министерствах и других государственных учреждениях. Правительство проложило асфальтированные дороги и провело электричество в деревни, которые никогда прежде не знали этих благ. Жизнь стала намного лучше, чем при талибах, которые подвергали геноциду некоторые общины Бамиана. (Зимой 2001–2002 г. я проходил одну деревню за другой, дотла сожжённых талибами.)

Весь этот прогресс происходил при наличии в провинции всего нескольких десятков иностранных военнослужащих и при отсутствии международных гражданских администраторов. В других центральных и северных областях, включая Герат, большую часть Мазари-Шарифа, долину Панджшер, равнину Шомали и Кабул, также наблюдался прогресс. Во всех этих местах умеренное международное присутствие означало меньшее число жертв среди международных представителей, что, в свою очередь, уменьшило давление на американских и европейских политиков и генералов, избавляя последних от необходимости предъявлять завышенные требования. Это побудило международное сообщество вступить в менее конфронтационную дискуссию с афганским народом о том, какое общество он хочет строить, а также принимать идеи и ценности, которые американцы и европейцы не всегда разделяли. Короче, вынудило выстраивать партнёрские отношения с местным населением.

К 2005 г. афганская экономика почти вдвое выросла в сравнении с 2001 годом. Население Кабула увеличилось в четыре раза, и в городе начали появляться новые здания. На телевидении молодые женщины и мужчины, ведущие передачи, могли уверенно высмеивать своих правителей. И прогресс не ограничивался столицей: по всей стране 1,5 млн девочек впервые пошли в школу. Мобильные телефоны распространялись как лесной пожар. Улучшилось здоровье нации, повысилась ожидаемая продолжительность жизни. В стране было меньше насилия, чем когда-либо за предыдущие сорок лет, и не было повстанческого движения, даже отдалённо сопоставимого по масштабам с тем, которое бушевало в Ираке. Возможно, самым обна-

дѣживающим было то, что, если после вторжения в Ирак коалиционных войск во главе с США миллионы людей бежали из этой страны, в Афганистан в те же годы возвращались миллионы беженцев.

Что бы произошло, если бы Соединѣнные Штаты и НАТО попытались сохранить «облегчѣнное присутствие» и сдержанный подход после 2005 года? Что если бы они развернули меньше войск, осуществили щедрые инвестиции в развитие страны, отказались от борьбы с наркоторговлей, свержения полевых командиров и провели кампанию против «Талибана» в рамках борьбы с повстанцами? Ответ во многом зависел бы от местных инициатив и конкуренции между ними, от развития событий в соседних странах и удачи – так же, как это было и в Боснии. Во многих провинциях Афганистана царила бы нищета, отсутствие демократического представительства и власть полевых командиров. В областях, контролируемых наркобаронами и раздираемых пуштунскими междоусобицами и пакистанским вмешательством, вероятно, продолжался бы весь этот ужас, особенно если бы специальные подразделения армии США и их доверенные лица продолжили охоту на террористов. Но на большей части страны, от Бамиана до Панджшера, могли бы продолжиться улучшения в области здравоохранения, образования и занятости – особенно если бы чрезмерно амбициозное наращивание войск в местах ведения боевых действий не отвлекало средства на развитие этих провинций в пользу беспокойных регионов, где повстанцы вели активные действия. А для миллионов людей в Герате и Кабуле этот прогресс мог бы сочетаться со всё более открытым и демократическим гражданским обществом.

Но самое главное, что многих проблем, вызванных интенсификацией международного присутствия и резким увеличением численности войск, удалось бы избежать. Какими бы благими намерениями интервенты ни руководствовались, попытки сместить местных полевых командиров во имя эффективного управления создали вакуум власти в некоторых из самых неуправляемых областей, посеяли неприязнь к избранному правительству, подорвав его авторитет, и подтолкнули полевых командиров и их ополченцев к союзу с «Талибаном». Кампании по борьбе с наркотиками привели к отчуждению многих людей, потерявших средства к существованию.

В 2014 г. Соединённые Штаты попытались вернуться к более умеренной линии, но к тому времени уже был нанесён колоссальный урон. В результате резкой интенсификации международного присутствия сформировали афганскую армию, полностью зависящую от дорогостоящих американских самолётов и технологий, возникла новая группа капиталистов-гангстеров, питающихся за счёт иностранных военных контрактов, резко подскочила коррупция. В результате военных операций погибли тысячи людей, в том числе много мирных жителей, что усилило ненависть местного населения. А присутствие более чем сотысячного международного воинского контингента в сельской местности позволило талибам, которые были слабой и хрупкой группой, представить себя борцами за Афганистан и ислам против иностранной оккупации. В 2005 г., в условиях «облегчённого присутствия», аналитик из британской разведки сказал мне, что в Афганистане насчитывалось две-три тысячи боевиков «Талибана». Шесть лет спустя, после того как были убиты десятки тысяч афганцев и потрачено 0,5 трлн долларов, генерал Ричард Бэрронс из британской армии подсчитал, что в стране действует 36 тысяч талибов.

Но подобно тому, как первоначальное «облегчённое присутствие» было лучше его резкого усиления, так и последующее «облегчённое присутствие» было лучше полного вывода войск. Несколько тысяч военнослужащих из разных стран при поддержке с воздуха всё ещё были способны помешать талибам удержать столицу какого-либо района, а о походе на Кабул они бы и не помышляли. Предотвратив захват власти талибами, войска могли выиграть время для улучшения показателей в здравоохранении и образовании, продолжения помощи в развитии, обеспечения роста доходов и возможностей, а также более прочного закрепления прав миллионов афганцев.

Затраты на переброску дополнительного контингента были огромными, но расходы на то, чтобы остаться после 2021 г., оказались бы минимальны. Соединённые Штаты могли бы сохранить 2500 военнослужащих в Афганистане на неопределённо долгое время при минимальном риске. Если бы присутствовала американская военно-воздушная мощь и осуществлялась поддержка афганских ВВС, талибы представляли бы минимальную угрозу для американских военнослужащих на их хорошо защищённых

авиабазах. (Восемнадцать американских военнослужащих было убито в 2019 г., когда шли самые ожесточённые баталии, вплоть до заключения соглашения о прекращении огня.) Талибы никогда не находились в шаге от победы; они победили потому, что американцы вывели войска, нанесли ущерб афганским военно-воздушным силам и оставили афганские войска без воздушной поддержки и пополнения запасов. Другими словами, решение о выводе войск диктовалось не военной необходимостью, интересами афганцев или даже более крупными внешнеполитическими целями США, а внутренней американской политикой. Тем не менее многие американцы приветствовали окончание войны в Афганистане, потому что их лидеры не объяснили им должным образом, насколько умеренным стало присутствие и что конкретно они защищали.

Политика Запада, похоже, никак не может найти золотую середину, неумолимо колеблясь от чрезмерного присутствия и перенапряжения сил до изоляционизма и полного ухода. Умеренное и устойчивое нахождение на месте по образу и подобию интервенции в Боснии должно было стать оптимальным подходом для Афганистана и, более того, для интервенций в других странах. Однако вместо утверждений о том, что неудача в Афганистане недопустима, бывший президент США Дональд Трамп повёл себя так, будто провал там не повлечёт никаких последствий.

Его совершенно не беспокоило, как вывод американских войск повлияет на репутацию и альянсы Соединённых Штатов, региональную стабильность, терроризм или жизнь простых афганцев. А на преувеличенные заявления о важности Афганистана он ответил не умеренными заявлениями, а отказом сохранять там даже самое незначительное присутствие или нести малейшие расходы.

Президент Джо Байден продолжил афганскую политику Трампа во всех подробностях, хотя в бытность вице-президентом при Обаме, как известно, выступал за сохранение «облегчённого присутствия», пусть и против увеличения численности войск. Каким-то образом за прошедшие годы он, похоже, убедил себя в том, что такой подход потерпел фиаско. Но провалилась не стратегия «облегчённого присутствия», а политическая культура Запада и представления западных бюрократов. Американцам и их союзникам не хватило терпения, реализма и умеренности в поиске золотой середины!

# Великое разочарование

Андрей Ланьков

А.Н. Ланьков – профессор Университета Кукмин (г. Сеул).

DOI: 10.31278/1810-6439-2022-20-3-207-213

***Richard Hanania. Public Choice Theory and the Illusion of Grand Strategy: How Generals, Weapons Manufacturers, and Foreign Governments Shape American Foreign Policy. Routledge, 2022. 230 pages.***

В самом первом приближении ситуацию в теории международных отношений можно описать как дискуссию между двумя главными школами – реалистической и либеральной. Реалисты, в частности, представлены такими именами, как Джон Миршаймер и Кеннет Уолтц, а среди либералов выделяется Джон Айкенберри. Однако новая книга Ричарда Ханании бросает вызов обоим этим лагерям, предлагая новую модель того, как формируется американская внешняя политика.

Главный тезис Ханании заключается в том, что – вопреки общепринятым представлениям – о современном демократическом государстве вообще и о

Соединённых Штатах в частности нельзя говорить как об унитарном акторе, у которого якобы есть способность вырабатывать и претворять в жизнь долгосрочные стратегические планы.

Книга Ханании посвящена в первую очередь полемике с тем, что он сам именуется «иллюзией большой стратегии». Ханания считает, что в большинстве ситуаций ни США, ни многие другие демократические государства принципиально не способны к разработке и осуществлению долгосрочной внешней политики. Правда, автор оговаривается, что данное замечание не относится к условиям большой войны, а также к авторитарным режимам (или, как более мягко выражается он сам, к «сильным государствам, которые управляются влиятельной личностью или небольшой группой лиц»), то есть к тем ситуациям, когда страна сталкивается с экзистенциальным кризисом (с. 37).



Ханания подчёркивает, что люди, из которых состоит политическая элита США, проходят жёсткий отбор, но вот способность к долгосрочному планированию отнюдь не является главным критерием этого отбора. Ханания замечает: «Американские президенты отбираются в соответствии с тем, есть ли у них умение выигрывать выборы и оставаться у власти, а не в соответствии с тем, могут ли они осуществлять эффективную стратегию и планировать на десятилетия вперёд» (с. 5). Он напоминает о том, что на политическую судьбу американского президента решающее влияние оказывает то, что происходит незадолго до выборов, а никак не долгосрочные тенденции (с. 51–52). В силу этого и президенты, и иные высшие выборные лица не склонны тратить свой – по определению весьма ограниченный – политический ресурс на вопросы, успешное решение которых заведомо не повлияет на их политическую карьеру.

В основе представлений Ханания о том, как в действительности формируется внешняя политика США, лежит теория общественного выбора (*public choice theory*) – этот подход, собственно, отражён и в самом названии книги. В соответствии с этой теорией на формирование политики способны оказывать непропорционально

большое влияние группы, обладающие наибольшей сплочённостью и считающие вопросы, о которых идёт дискуссия, особенно важными для себя. При этом такие группы могут быть малочисленными. Их влияние определяется способностью к самоорганизации, доступными им немалыми ресурсами и, главное, высокой заинтересованностью в конечном успехе определённой политической линии.

Ханания считает, что некоторые структурные особенности внешней политики и делают её одной из областей, где небольшие, но организованные группы интересов могут оказывать непропорционально большое влияние на принятие стратегических решений.

Вызвано это тем, что в области внешней политики заинтересованные группы отличаются высоким уровнем координации и чётким пониманием своих интересов, в то время как рядовой избиратель, как правило, считает, что эти вопросы его не касаются напрямую.

У рядового американского избирателя вопросы внешней политики, как правило, не вызывают ни особого интереса, ни особых эмоций. В качестве курьёзного, но показательного примера Ханания напоминает об опросе, проведённом в 2015 году. В ходе этого опроса треть сторонников

Республиканской партии заявила о том, что поддерживает нанесение бомбовых ударов по Аграбе, а 44 процента демократов выразили готовность принять беженцев из этой страны (с. 45). Проблема, разумеется, заключается в том, что такой страны не существует и никогда не существовало: Аграбой называется родина Алладина в известном мультфильме. Впрочем, исследования, проведённые среди политических элит, тоже рисуют не слишком оптимистическую картину: люди, принимающие важнейшие решения по проблемам внешней политики, слабо представляют, как реально устроен внешний мир, и легко поддаются влиянию тех, кого они (не всегда с основанием) считают экспертами.

Наконец, неизбежно присущая внешней и оборонной политике секретность сильно затрудняет обсуждение внешнеполитических вопросов широкой публикой. Всё это – и индифферентность публики, и секретность, и сплочённость групп влияния – означает, что американская внешняя политика, по мнению Ханании, определяется не решениями неких «вашингтонских мудрецов», а той равнодействующей, которая представляет результат усилий групп влияния.

В случае с внешней политикой решающими группами, по мнению Ханании, являются, **во-первых,**

американский ВПК, то есть военная индустрия, **во-вторых,** вооружённые силы, **в-третьих** – иностранные правительства, которые влияют на выработку американской позиции по основным вопросам внешней политики.

Там, где речь идёт о влиянии силового лобби и ВПК на американскую внешнюю политику, книга Ханании заставляет вспомнить о разоблачительных статьях в старых советских газетах – с той немаловажной разницей, что Ханания пишет об этих вопросах с куда бóльшим знанием дела. Он подчёркивает, что первые пять мест в списке крупнейших контракторов американского правительства занимают производители вооружений. Говоря о сращивании военной промышленности и собственно армии, Ханания напоминает, что в 2004–2008 гг. около 80 процентов вышедших в отставку трёх- и четырёхзвёздных генералов получили работу в качестве консультантов или членов правлений на предприятиях ВПК. В 1994–1998 гг. так трудоустроилось лишь около 50 процентов отставников (с. 59).

Другим интересантом, по его мнению, являются иностранные правительства, которые оказывают влияние на политику США как через лоббирование, так и через поддержку прессы и исследовательских центров. Таким же об-

разом на процесс принятия решений влияют и фирмы ВПК.

Здесь есть определённое противоречие, которое открыто признаёт и сам Ханания. Ему можно задать вопрос: каким образом иностранные правительства или их представители активно навязывают Вашингтону долгосрочную стратегию, если они, в соответствии с представлениями Ханании, сами не могут рассматриваться как унитарные акторы и тоже имеют проблемы с выработкой долгосрочной стратегической линии и её претворением в жизнь? Это противоречие Ханания отчасти разрешает, указав на то, что многие из иностранных правительств сталкиваются с реальной угрозой или являются авторитарными – то есть находятся в таких ситуациях, когда правительство может действовать как унитарный актор с дальним стратегическим горизонтом планирования (с. 54–55).

Тем не менее в данном случае объяснения Ханании выглядят не совсем убедительными. Представляется, что с ним происходит то, что часто случается с патриотически настроенными интеллектуалами (а он, при всём своём скепсисе, трезвости и отличном знании изнанки американской политики – безусловно, американский патриот). Он склонен представлять свою сторону несколько наи-

вной, дезорганизованной и даже отчасти коррумпированной, а вот её внешних оппонентов – целеустремленными, коварными и способными к построению долгосрочных планов.

Результатом влияния описанных выше групп, по мнению Ханании, становится тяготение США к участию в конфликтах за рубежом, причём часто – в ситуациях, не имеющих никакого отношения ни к прагматическим интересам США, ни к провозглашаемым США принципам.

Ханания считает мифом утверждения о том, что главным побудительным мотивом для американских интервенций за рубежом является желание поддерживать «либеральный международный порядок», хотя именно такими утверждениями действия Вашингтона часто обосновывались: «Ни одна страна на планете не нарушает самые фундаментальные принципы международного права так открыто и так часто, как США» (с. 73). Впрочем, с не меньшим скептицизмом относится Ханания и к критике американской внешней политики «слева», то есть к утверждениям, что главным побудительным мотивом американских интервенций является «неоимпериализм» – борьба за преимущественный доступ к ресурсам или за сохранение долгосрочной гегемонии США в мире. Разбирая около десяти наиболее

известных американских военных операций за границей после 1945 г., он (весьма убедительно) демонстрирует, что, выражаясь фигурально, среди причин этих интервенций скромное место занимали не только борьба за либеральный порядок и права человека, но и борьба за нефтяные месторождения и военные базы (с. 76–88). По его мнению, в большинстве случаев решение отправить войска в очередную заморскую экспедицию отражало интересы трёх главных групп влияния, хотя немалую роль играли и обстоятельства, привнесённые текущей политикой, но никак не соображениями глобальной стратегии.

В этой связи Ханания обращает внимание на то, что размещение американских военных баз и зарубежных воинских контингентов остаётся, по сути, неизменным с начала 1950-х годов. Он считает, что это постоянство отражает позицию заинтересованных сторон – в первую очередь американских военных и американских союзников. Военные и ВПК, с одной стороны, предпочитают сохранять своё присутствие за границей, но при этом не слишком склоны к его расширению в потенциально проблемные регионы, предпочитая сохранять «географическое статус-кво» (с. 87–89). Союзники обычно также заинтересованы в сохранении

американского военного присутствия, поскольку это позволяет им существенно экономить на собственных военных расходах.

Одна из глав книги Ханания посвящена анализу ситуаций, когда американский бизнес сначала активно вкладывается в то или иное государство, которое в перспективе может представлять угрозу для интересов США, а потом, когда это государство действительно превращается в подобную угрозу, отношения с ним резко ухудшаются. Классическим примером подобной практики Ханания считает политику Соединённых Штатов в отношении СССР и в отношении Китая после 1972 года.

Притом, что американский политический истеблишмент сразу после революции 1917 г. стал воспринимать РСФСР/СССР как потенциальную угрозу, а предпринимателей привлекали перспективы участия в советской индустриализации, и бизнес активно способствовал этой индустриализации. После 1945 г. ситуация радикальным образом изменилась: США перешли к политике сдерживания.

Аналогичным примером является политика США в отношении Китая: с начала 1970-х на протяжении нескольких десятилетий американские фирмы активно инвестировали в Китай, упорно превращая его в великую экономическую и военную державу. Только

когда – не без участия американского бизнеса – превращение Китая во вторую державу мира стало очевидным фактом, в Вашингтоне перешли к политике сдерживания Китая. Не без иронии Ханания называет такой подход политикой «Сначала – создай, потом – сдерживай» (с. 92).

Ричард Ханания считает, что предложенная им модель объясняет это поведение США, явным образом не согласующееся с представлением о стране как об унитарном акторе, озабоченном вопросами стратегического планирования. На раннем этапе определяющую роль в политике играют многочисленные предприниматели, привлечённые возможностями нового рынка – советского или китайского. На следующем этапе, когда явным становится появление соперника, определяющая роль в выработке политики переходит к армии и ВПК. Бизнес может быть по-прежнему заинтересован в сохранении связей со страной, которая стала восприниматься как соперник, но бизнес как группа хуже организован, а ставки у него ниже, ведь у большинства предпринимателей есть немало альтернатив китайскому или советскому рынку. Как и предсказывает теория общественного выбора, на политику решающее влияние начинают оказывать небольшие, но хорошо ор-

ганизованные группы давления.

Один из разделов книги Ханания посвящён вопросу о международных санкциях. Он напоминает, что большинство исследований об эффективности экономических санкций продемонстрировало: санкции либо оказывают малое влияние на действия тех государств, против которых они направлены, либо же, чаще, вообще не дают никакого результата (с. 126–130). Тем не менее, несмотря на их низкую эффективность, санкции остаются важной частью инструментария американской внешней политики – более того, с течением времени популярность их возрастает. Ханания подчёркивает, что причиной этого является эффективность санкций как инструмента не внешней, а внутренней политики. Вводя санкции против того или иного иностранного государства, президент и законодатели посылают избирателям и элитам сигнал о том, что они, дескать, принимают меры, направленные на решение той или иной политической проблемы.

По мнению Ханания, санкции – не только малоэффективный, но и морально сомнительный способ ведения внешней политики, в том числе и потому, что от них страдает гражданское население, включая те группы, которые выступают против поли-

тики, ставшей причиной санкций (сс. 122–125). Но лица, страдающие от санкций, будучи иностранцами, обычно не в состоянии оказывать эффективного влияния на американскую внутреннюю политику, и потому их проблемы можно легко игнорировать. С точки зрения истеблишмента, принятие санкций является дешёвым способом поднять свой рейтинг и шансы на электоральный успех, не вступая при этом в конфликт с влиятельными группами интересов. Как резонно пишет Ханания, «если мы будем рассматривать санкции как орудие внутренней политики, американские действия выглядят куда более осмысленными» (с. 11).

Пожалуй, главный вывод своей книги Ричард Ханания формулирует в её заключении: «Американская внешняя политика лучше поддаётся объяснению, если исходить из того, что её определяют индивиды, преследующие личные интересы, а не из того, что определяющую роль в ней играют акторы, нацеленные на достижение целей, совместимых с какой-либо концепцией национального интереса» (с. 170). При этом Ханания неявно подразумевает, что такая вещь, как «национальный интерес», существует в реальности – просто структура и институты американского государства таковы, что его действия с этими

«национальными интересами» совпадают только случайно.

Иначе говоря, Ханания считает, что американскую внешнюю политику формулируют не добродетельные или, наоборот, коварные стратеги, а группы людей, которых материальные интересы и перспективы продвижения по службе обычно волнует куда больше, чем национальные интересы США и перспективы продвижения либеральной демократии. Эту точку зрения высказывает человек с немалым опытом, и она неплохо согласуется с наблюдениями иных инсайдеров, так что игнорировать её никак не следует.

В конце книги Ричард Ханания даёт некоторые рекомендации о том, как можно решить (или смягчить) очерченные им проблемы. Надо признать, что эта часть книги – к счастью, краткая – является наименее интересной. Предложенные Хананией решения в лучшем случае являются полумерами – например, предложение о том, чтобы сделать более явными и прозрачными связи между лоббистами и экспертным сообществом. Понятно, что принятие этих мер вряд ли кардинально изменит ситуацию, являющуюся продуктом структуры американской бюрократии и всего американского общества и столь блестяще проанализированную Ричардом Хананией в его новой книге.

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

<b>КАРАГАНОВ Сергей Александрович</b> (председатель)	Д.и.н., научный руководитель факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, почетный председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике
<b>АВДЕЕВ Александр Алексеевич</b> (в личном качестве)	Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ <i>(в личном качестве)</i>
<b>АНИСИМОВ Никита Юрьевич</b>	Ректор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
<b>АРБАТОВ Алексей Георгиевич</b>	Академик РАН, директор Центра международной безопасности ИМЭМО РАН
<b>АХТИСААРИ Мартти</b>	Президент Финляндии в 1994 – 2000 гг., лауреат Нобелевской премии мира
<b>БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич</b> (заместитель председателя)	Д.и.н., профессор, исполняющий обязанности декана исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, заведующий кафедрой новой и новейшей истории исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
<b>БЕРГСТЕН Фред</b>	Доктор экономики, почетный директор Института международной экономики, бывший заместитель министра по международным делам Министерства финансов США
<b>ГРИГОРЬЕВ Владимир Викторович</b> (в личном качестве)	Директор Департамента государственной поддержки периодической печати и книжной индустрии
<b>ЗВЕРЕВ Сергей Александрович</b>	Президент ЗАО «КРОС»
<b>ИВАНОВ Игорь Сергеевич</b>	Д.и.н., профессор МГИМО (У) МИД РФ, президент Российского совета по международным делам
<b>КАЙЗЕР Карл</b>	Профессор, приглашенный исследователь, Гарвардский университет
<b>КОКОШИН Андрей Афанасьевич</b>	Академик РАН, заместитель научного руководителя Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
<b>КОМИССАР Михаил Витальевич</b>	Генеральный директор ЗАО «Интерфакс»
<b>КОСАЧЕВ Константин Иосифович</b> (в личном качестве)	Заместитель председателя Совета Федерации Федерального собрания РФ
<b>КРАСТЕВ Иван</b>	Председатель Центра либеральных стратегий (София), ведущий научный сотрудник Института гуманитарных исследований (Вена)
<b>КУЗЬМИНОВ Ярослав Иванович</b>	Научный руководитель Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
<b>ЛАВРОВ Сергей Викторович</b> (в личном качестве)	Министр иностранных дел РФ

<b>ЛУКИН Владимир Петрович</b>	Д.и.н., профессор-исследователь НИУ ВШЭ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального собрания РФ по международным делам
<b>ЛУКЬЯНОВ Федор Александрович</b>	Председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», профессор-исследователь НИУ ВШЭ
<b>МАУ Владимир Александрович</b>	Д.э.н., профессор, ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
<b>МОНБРИАЛЬ Тьерри де</b>	Президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
<b>НИКОНОВ Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)</b>	Д.и.н., первый заместитель главы Комитета по международным делам Государственной думы Федерального Собрания РФ, председатель правления фонда «Русский мир», президент фонда «Политика»
<b>ПРИМАКОВ Евгений Александрович (в личном качестве)</b>	Руководитель Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество)
<b>РОУЗ Гидеон</b>	Главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i> в 2010–2021 гг.
<b>РЫЖКОВ Владимир Александрович</b>	К. и. н., профессор НИУ ВШЭ
<b>СЛУЦКИЙ Леонид Эдуардович</b>	Председатель Комитета по международным делам Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации
<b>СЮН Гуанкай</b>	Генерал, профессор Университета Цинхуа и Пекинского Университета
<b>ТЕЛЬЧИК Хорст</b>	Председатель <i>Teltschik Associates</i> , руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ в 1982–1998 гг.
<b>ТОРКУНОВ Анатолий Васильевич</b>	Академик РАН, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИД РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>УОЛЛЕС Уильям, лорд</b>	Профессор Лондонской школы экономики
<b>УШАКОВ Юрий Викторович (в личном качестве)</b>	Помощник Президента РФ
<b>ХАКАМАДА Ирина Муцуовна</b>	К. э. н., доцент
<b>ЭЛЛИСОН Грэм</b>	Профессор Гарвардского университета, директор Белферского центра, бывший заместитель министра обороны США
<b>ЮРГЕНС Игорь Юрьевич</b>	К.э.н., председатель Правления Института современного развития (ИНСОП), президент Всероссийского Союза Страховщиков, член Правления Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП)



## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

<b>АДАМИШИН</b> Анатолий Леонидович	К. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>БУТОРИНА</b> Ольга Витальевна	Д. э. н., главный научный сотрудник Института Европы РАН
<b>ГРИГОРЬЕВ</b> Леонид Маркович	Д. э. н., профессор НИУ ВШЭ
<b>КРАВЕЦ</b> Сергей Леонидович	К. ф. н., главный редактор Большой Российской энциклопедии, руководитель Церковно-научного центра «Православная Энциклопедия»
<b>КУЗНЕЦОВ Алексей</b> Владимирович	Член-корреспондент РАН, д.э.н., директор ИНИОН РАН
<b>ЛАНЬКОВ</b> Андрей Николаевич	Профессор Университета Кунмин (Республика Корея)
<b>ЛАРУЭЛЬ Марлен</b>	Профессор политологии и международных отношений. Научный сотрудник и директор Института европейских, российских и евразийских исследований Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона (г. Вашингтон, США). Содиректор Понарс Евразия
<b>ЛИВЕН Анатолий</b>	Ведущий научный сотрудник Института ответственного государственного управления им. Куинси (г. Вашингтон, США)
<b>ЛОМАНОВ Александр</b> Владимирович	Д.и.н., заместитель директора ИМЭМО им. Е. Примакова РАН
<b>МИЛЛЕР Алексей Ильич</b>	Д.и.н., профессор Европейского университета в Санкт-Петербурге, Россия
<b>САНАИ Мехди</b>	Доцент кафедры международных отношений Тегеранского университета, руководитель Центра по изучению Ирана и Евразии
<b>СЛЁЗКИН Юрий Львович</b>	Профессор Калифорнийского университета в Беркли
<b>ФИЛИППОВ</b> Александр Фридрихович	Д. с. н, ординарный профессор НИУ ВШЭ, заведующий Центром фундаментальной социологии при Институте гуманитарных историко-теоретических исследований им. А.В. Полетаева НИУ ВШЭ
<b>ЦЫГАНКОВ</b> Андрей Павлович	Профессор международных отношений и политических наук Калифорнийского университета, Сан-Франциско, США

## ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

<b>ПОТАНИН</b> Владимир Олегович (председатель)	Президент холдинговой компании «Интеррос»
<b>ЮНУСОВ Руслан Рауфович</b>	Руководитель проектного офиса Госкорпорации «Росатом» по квантовым технологиям, глава Национальной квантовой лаборатории