



# НОВЫЕ ВЫЗОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ И РОССИЯ<sup>1</sup>

## 1. ВВЕДЕНИЕ И ОЦЕНКА РЕСУРСОВ

1.0. Тезисы развивают положения и выводы, содержащиеся в докладе СВОП «Россия и процессы глобализации. Что делать?», опубликованном в виде брошюры в 2001 г.<sup>2</sup>, а также в книге СВОП «Стратегия для России: Повестка дня для Президента—2000»<sup>3</sup>.

Тезисы преднамеренно лишь назывным порядком касаются тех важнейших вызовов безопасности России, которые относятся к ее собственной экономической и политической слабости, плохой самоорганизации государства и общества. Эти проблемы неоднократно рассматривались и будут рассматриваться СВОП. В частности, они окажутся в центре внимания планируемой подготовки второго, переработанного варианта доклада СВОП «Россия и процессы глобализации».

1.1. Террористический акт 11 сентября 2001 г. и последующие события ознаменовали собой существенные изменения в мировой ситуации, заставили по-новому взглянуть на вызовы в области безопасности. Стала очевидной устарелость и неадекватность мышления политических классов даже передовых стран мира, многих подходов к системе глобальной и национальной безопасности. Началась реакция на новые вызовы (хотя вряд ли эти вызовы являются абсолютно новыми). Однако нет уверенности, является ли эта реакция адекватной, не усугубит ли она существующие вызовы, и не создаст ли новые угрозы?

---

<sup>1</sup> Данный, третий вариант тезисов подготовлен на основе ряда дискуссий, проведенных СВОП осенью-зимой 2001-2002 гг., обсуждения первого варианта тезисов состоявшегося на X Ассамблее СВОП в марте 2002 г. Второй вариант обсуждался 11 июля 2002 г.

Были проведены дискуссии внутри СВОП, а также серия международных семинаров и конференций (в частности, с Аспенской стратегической группой, представителями европейских аналитических центров и Комиссии ЕС), а также трехсторонняя конференция, организованная СВОП совместно с Немецким Советом по внешней политике и Бэлферским центром Гарвардского университета. На первых этапах среди российских участников особый вклад в обсуждение был внесен Арбатовым А.Г., Батуриным Ю.М., Белкиным А.А., Маниловым В.Л., Маргеловым М.В., Михайловым Н.В., Григорьевым Л.М., Дворкиным В.З., Кирилловым Б.И., Кобаладзе Ю.Г., Кожокиным Е.М., Куликом С.А., Никоновым В.А., Ознобищевым С.К., Примаковым Е.М., Пушковым А.К., С.М.Роговым, Рыжковым В.А., Сидоровым В.С., Федоровым А.В., Хакамада И.М., Юргенсом И.Ю.

В обсуждении первого варианта тезисов на X Ассамблее приняли активное участие: Адамов Е.О., Арбатов А.Г., Болдырев Ю.Ю., Вайнберг Л.И., Василенко А.Б., Глазьев С.Ю., Григорьев Л.М., Дворкин В.З., Дынкин А.А., Замятина Т.Н., Затулин К.Ф., Кагаловский К.Г., Караганов С.А., Киселев О.В., Кобаладзе Ю.Г., Кожокин Е.М., Кожокин А.А., Лукин В.П., Манилов В.Л., Марков С.А., Масарский М.В., Мешков А.Ю., Мигранян А.М., Никонов В.А., Пархоменко С.Б., Полльева Дж.Р., Примаков Е.М., Пушков А.К., Рапота Г.А., Рубанов В.А., Рыжков В.А., Салмин А.М., Третьяков В.Т., Хакамада И.М., Шаравин А.А., Юргенс И.Ю.

Второй вариант тезисов, в котором было учтено более 40 замечаний, высказанных на Ассамблее, обсуждался на совещании СВОП в июле 2002 г. На совещании выступили: В.Лукин, В.Дворкин, С.Караганов, Ю.Рыжов, А.Цалко, К.Затулин, С.Ознобищев, В.Аверчев, П.Золотарев, В.Назаров, В.Иваненко, М.Озеров, В.Манилов, Ю.Батурин, Ю.Дубинин и др.

Кроме того, проект тезисов обсуждался в июле 2002 г. в информагентстве «Росбалт» с участием многочисленных представителей научной интеллигенции, молодежных организаций Санкт-Петербурга.

Была создана рабочая группа по доработке тезисов в составе: Ю.Батурин, П.Золотарев, В.Никонов, С.Караганов (координатор). Рабочая группа провела несколько редакций текста с максимальным учетом замечаний, высказанных на обсуждениях.

Данный вариант тезисов является на этом этапе окончательным, будет разослан для подписания, а затем опубликован в виде приложения к первому номеру журнала «Россия в глобальной политике».

Естественно, что подписывающие текст члены и друзья СВОП не могут нести ответственности и соглашаться с каждым положением доклада. Они подписывают его, если они согласны с его основной идеологией, выводами и только в личном качестве. Доклад подписали:

<sup>2</sup> Текст доклада и список подписавшихся см. на сайте СВОП: [www.svop.ru](http://www.svop.ru). Все доклады СВОП за первые 10 лет опубликованы в книге «Стратегия для России. 10 лет СВОП». М., Вагриус, 2002.

<sup>3</sup> «Стратегия для России. Повестка дня для Президента—2000». М., Вагриус, 2001.

1.2. 11 сентября завершило период «празднования» окончания «холодной войны», когда большинство столиц, в том числе Москва, позволили себе бездействие в отношении новых вызовов. В условиях обострения цивилизационных и социальных разногласий, конфликта по оси Север–Юг особо выпуклой стала невыгодность такого положения, при котором Россия и Запад до конца не преодолели наследие «холодной войны», оставшись «полупротивниками—полупартнерами».

1.3. При всех позитивных переменах, происшедших в России за последние 2 года — определенное укрепление властной вертикали и авторитета высшей власти, важные структурные реформы, ослабление тенденции к регионализации и даже к распаду государства — сложность ситуации для страны усугубляется и сохраняющейся слабостью экономической и внутривластной базы ее внешней политики. Из-за неразвитости местного самоуправления фактически отсутствует фундамент для становления вертикали власти — до «низа» эта вертикаль не дотягивается и провисает. Не начата война с криминалитетом, который является одной из главных причин, душащих экономическую активность, особенно малый бизнес. Управляемость страной полностью не восстановлена, бюрократический аппарат плохо приспособлен для проведения экономических реформ, велик размер коррупции. В итоге может снова начать нарастать подрыв доверия к государственной власти и к государству в целом.

1.6. Незавершенность реформы управления приводит к тому, что *эффективность управления с точки зрения задач модернизации страны почти не улучшается*. Замедление развития может привести к утрате страной одного из новых важнейших внешнеполитических ресурсов — представления о том, что «Россия выбирается». Сужение каналов, через которые общество может активно взаимодействовать с властью, усиливает вероятность стагнационного развития страны. В современном мире модернизация невозможна не только без эффективной власти, но и без постоянного взаимодействия между властью и гражданским обществом, без развития последнего.

Вызывает значительные опасения отсутствие осознанной и последовательной политики стимулирования роста, особенно, в оставшихся передовых высокотехнологичных отраслях. Нет продуманной инновационной политики, поиска и стимулирования точек роста. Россия по-прежнему продолжает игнорировать опыт даже самых передовых стран, которые в разные периоды и разными методами стимулировали экономический рост и развитие передовых отраслей экономики.

1.7. Россия не может позволить себе внешней политики, отвлекающей руководство страны и элиту от задач национального возрождения. Мы подтверждаем рекомендации СВОП, сделанные в книге «Повестка дня для Президента–2000», о целесообразности придерживаться стратегии «избирательной вовлеченности» и «сосредоточивания», отказа от погони за фантомом «сверхдержавности», ориентации не на защиту прошлых позиций, а на утверждение позиций в мире будущего, на жесткое отстаивание только действительно жизненно важных интересов страны и на избегание конфронтации с крупнейшими державами по всем другим менее важным вопросам, на реалистически достижимую интеграцию с миром передовых и стабильных держав.<sup>4</sup> Неспособность реалистически оценить свои возможности и ресурсы и удерживать под контролем чувство пост-имперского национального унижения будут вести лишь к дальнейшим поражениям.

1.8. Вместе с тем, Россия обладает относительно большими внешнеполитическими ресурсами. Сохраняются некоторые традиционные ресурсы — фактор обладания ядерным потенциалом, историческое наследие, территория, остающийся человеческий капитал, природные ресурсы. При этом политическое значение одного из них — нефти — может существенно возрасти.

Кроме этого внешнеполитические ресурсы России дополнились более энергичным политическим руководством, сумевшим преодолеть некоторые устаревшие стереотипы. В результате адекватных действий России в связи с событиями 11 сентября 2001 г. заметно улучшилась внешнеполитическая конъюнктура для страны, появилась теоретическая возможность вырваться из положения «полупротивника—полупартнера».

1.9. Пока эта благоприятная возможность достаточно эффективно используется российской дипломатией. Удалось создать новую атмосферу в российско-американских отношениях, позволяющую обходить спорные вопросы и одновременно выдвигающую на первый план позитивную повестку дня. Достижение хотя бы внешне весьма дружественных отношений с США — страной, зани-

<sup>4</sup> См.: «Стратегия для России. Повестка дня для Президента—2000», стр. 92-96.

мающей, безусловно, ведущие позиции в современном мире — в целом усилили внешнеполитические возможности России.

Это проявилось, в частности, в позитивной активизации политического диалога России и ЕС, который приобретал тенденцию к бессодержательности. ЕС вслед за США заявил о предоставлении России статуса страны с рыночной экономикой. Сохранен и упрочен такой важный внешнеполитический ресурс, как тесные дружественные отношения с Китаем. Вопрос в том, как не растерять, использовать появившиеся возможности.

1.10. В первую очередь необходимо улучшение понимания новых политических и экономических реалий, повышение эффективности работы внешнеполитического механизма, уровня координации его действий, по-прежнему серьезно отстающего не только от потребностей, но даже и возможностей страны<sup>5</sup>.

Необходимо и адекватное понимание вызовов и угроз в сфере безопасности, с которыми будет сталкиваться Россия, и на этой основе — выработка адекватной и, по возможности, инициативной стратегии обеспечения российских интересов. Именно этой проблеме и посвящены данные тезисы.

## 2. ВЫЗОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Новые вызовы безопасности, в том числе и России, связаны, прежде всего, с рядом отрицательных последствий, сопровождающих объективно неизбежные процессы глобализации.

2.1.1. Ранний этап информационной революции 15—20 лет тому назад принес даже в беднейшие регионы мира самые примитивные телевизоры и спутниковые антенны. Вместе с ними пришли образы культурно иного, недостижимо богатого западного общества. Бомбардировка этими образами велла не только к проникновению западных культурных или поведенческих стереотипов, которых боялись традиционалисты как во всем относительно отсталом и бедном мире, так и в Советском Союзе, а затем в России. Это культурное проникновение вызвало контрволну неприятия и ненависти уже у двух поколений людей, лишенных даже надежды на присоединение к этому иллюзорному для них миру. Особенно сильными эти настроения оказались в мусульманском мире. Но распространены они повсеместно, являются одним из источников антизападных чувств, выступающих на поверхности, в частности, и в виде терроризма.

Эти тенденции усугубляются растущим и безысходным в условиях глобализации разрывом между успешным и на этом историческом этапе западным миром и многими развивающимися государствами, особенно — исламского мира, бывшего когда-то одной из ведущих цивилизационных сил.<sup>6</sup> Не так важно, что, по многим данным, доля бедных в мире сокращается (в первую очередь за счет роста уровня жизни в Китае, Индии, странах Юго-Восточной Азии). Главное, что в условиях информационной прозрачности мира разрыв виртуально становится все более осязаемым.

2.1.2. Становятся все более уязвимыми опорные прозападные режимы, в том числе — саудовский, египетский, даже турецкий, и огромный ближневосточный регион, видимо, вступает в длительный период очень серьезной нестабильности. Усугубляет ситуацию долговременный тупик в отношениях между Израилем и Палестиной. Остаются неясными перспективы развития Ирана. Это делает Ближний Восток и район Персидского залива все менее надежным источником нефти для стран-потребителей в т.ч. США, Западной Европы, Китая, Японии. Слабеет энергетическая безопасность мира.

2.1.3. Россия от этого частично может выиграть — она все более рассматривается как альтернативный источник нефти, по крайней мере, на 20—30-летний переходный период, пока и если регион не стабилизируется, и пока и если в мировом энергетическом балансе не увеличится доля альтерна-

<sup>5</sup> Это вопрос для отдельного обсуждения. Он неоднократно поднимался на X Ассамблее СВОП, где ряд участников с тревогой говорили об уровне координации политики, о продолжающейся разногласии, о видимом отсутствии проработки стратегической линии. России для выстраивания адекватной среднесрочной политической линии остро необходима новая внешнеполитическая концепция. Предыдущая создавалась в кардинально иных условиях.

Со своей стороны СВОП готов помогать обществу, госорганам в обдумывании новых реалий. С этой, в частности, целью создается совместно с Российским союзом промышленников и предпринимателей и Издательским домом «Известия» новый журнал «Россия в глобальной политике», который будет издаваться при участии журнала «Форин Аффферз».

<sup>6</sup> Журнал «Россия в глобальной политике» посвятит изучению этого феномена немалое внимание.

тивных источников энергии. Потенциально возрастает и значение ядерной энергетики, где у России есть сильные позиции.

Но в первую очередь дестабилизация региона Ближнего и Среднего Востока грозит конфликтами, распространением экстремизма (прежде всего — религиозного, мусульманского), играми на понижение цены на нефть, серьезно угрожающими экономической и социальной стабильности самой России.

Диверсификация Западом источников энергоресурсов путем развития российского направления может дать в перспективе и негативные последствия. Регионы-экспортеры энергоресурсов часто становятся объектами применения механизма управляемых кризисов. Но если до сих пор инициаторами таких кризисов чаще всего были США, то теперь это могут быть страны, добывающие энергоресурсы и недовольные происходящими изменениями на рынке. Действовать они могут с опорой на международные террористические организации. Теперь уже и в самой России.

2.2. По южному периметру России налицо тенденция к созданию «созвездия» слабеющих или даже «падающих» государств, в т.ч. в лице некоторых республик бывшего СССР. В азиатских государствах СНГ, вступивших, как и Россия, в новый информационный век с запозданием — всего десять лет тому назад — еще нет признаков глубокой радикализации на религиозной или иной почве. Но уязвимость и потенциал нестабильности этих стран возрастают. Это очевидно, прежде всего в Таджикистане, а также в Грузии, где руководство, по-видимому, уже утратило контроль над ситуацией в стране. Эта дестабилизация — не только отражение общемировых тенденций, сколько закономерный и предсказывавшийся среднесрочный результат развала Советского Союза, а также неспособности и нежелания России на протяжении всего прошедшего десятилетия брать на себя ответственность за поддержание экономической, политической и военно-политической стабильности на территории бывших республик СССР. Робкие спорадические попытки России укрепить стабильность встречались также с противодействием западных держав (особенно в случае с Закавказьем), что привело в регионах на южных границах к классической ситуации геополитического вакуума. Сейчас его начали пытаться заполнить США — в целях создания плацдармов для борьбы с терроризмом, неудобными силами и режимами в близлежащих регионах, а также, видимо, для обеспечения стабильности в самой бывшей советской Центральной Азии и Закавказье, для решения своих геоэкономических задач.

2.2.1. Заполнение вакуума Соединенными Штатами беспокоит значительную часть российской элиты. Тем более, что официальная Москва либо не объясняет происходящее, либо объясняет довольно противоречиво.

2.3. В целом в отношении СНГ по-прежнему продолжают колебания между курсом на переход к преимущественно двусторонним отношениям и интеграционной риторикой.

2.3.1. Можно приветствовать увеличение активности отношений с такими ключевыми странами как Украина и Казахстан. Но очевидно, что процесс выработки российской элитой, руководством страны более или менее четкой линии в отношении стран бывшего СССР затягивается. Ясно, что Россия не может позволить себе больше не иметь достаточно ясной позиции по всем этим проблемам.

2.3.2. Потенциально крупной проблемой может стать ситуация в Белоруссии, если эта страна не пойдет на экономические и политические реформы, приватизацию и — в конечном итоге — на интеграцию в том или ином виде с Россией. У Белоруссии, ее руководства есть уникальный шанс провести управляемые рыночные реформы под прикрытием — политическим и экономическим — России. У самой России такого шанса не было. Необходим, видимо, тот или иной вариант «номенклатурной приватизации». Если реформ не будет, то готовность Москвы выделять немалые суммы через значительные прямые и косвенные субсидии будут уменьшаться. А в России будет увеличиваться число людей и политических сил, которые будут считать, что руководитель Белоруссии ответственен за политику, которая может привести к созданию в центре Европы, на ключевом стратегическом для России направлении, нежизнеспособного в обозримой перспективе государственного образования. Это не означает целесообразности присоединения к фронту враждебного давления на Минск. Белоруссия остается и должна оставаться дружественной страной. Но дальнейшая активизация российской политики — с просчетом на несколько лет вперед — необходима.

2.4. Многие в России по-прежнему считают, что крупнейшим потенциальным вызовом безопасности России является Китай. Ныне это — одна из наиболее дружественных России держав, с кото-

рой нас объединяют отношения близкие к союзническим. Во многом эти подозрения — идиосинкразия, во многом — боязнь конкурентоспособного китайского населения.

В любом случае в обозримой перспективе неостановим процесс депопуляции Сибири и Дальнего Востока. Мы не разделяем по большей части заведомо предвзятых заявлений об угрозе «тихой китайской экспансии». Китайцев в России не миллионы, а 200–300 тысяч человек, и они вносят ощутимый вклад в российскую экономику, а могут вносить гораздо больший. Но закрывать глаза на потенциальные — через 10–15 лет — опасности нельзя. Их можно и нужно предотвращать как разумной политикой в отношении Сибири и Дальнего Востока<sup>7</sup>, так и внешнеполитическими методами. Китай и китайцев нужно целенаправленно делать долгосрочными союзниками, заинтересованными в развитии и процветании России.

2.5. Нельзя исключить, что тенденция к дестабилизации — через шаг, в среднесрочной перспективе — коснется региона Юго-Восточной Азии и Дальнего Востока. Там налицо классическое для молодого капитализма неравномерное развитие, быстрое изменение в соотношении сил, начало региональных гонок вооружений. Нарастают там и антизападные настроения, нежелание по-прежнему двигаться в политическом и культурном фарватере США и Запада. В то же время тенденции развития данного региона пока России непосредственно не касаются.

2.6. Seriously затрагивает интересы безопасности России ситуация на Корейском полуострове. Необходимо быть готовыми к самому неожиданному и радикальному развитию событий, сохранить возможность воздействовать на обе стороны с тем, чтобы избежать нестабильности и, наоборот, получить немалые потенциальные экономические выгоды от реформ в КНДР и межкорейского сближения.

2.7. В целом, ситуация во всей Азии становится в растущей степени динамичной и непредсказуемой. Эта констатация справедлива и для системы международных отношений в целом. Но нарастание непредсказуемости и нестабильности в Азии вкупе с началом распространения там оружия массового поражения (ОМП), а также фактором Китая, возможно, делает для России почти безальтернативной (хотя и не во всем оптимальной) линию на сближение с «островами стабильности» в современном мире — с тем, что ныне называется Западом, но на деле является гораздо более широким понятием и включает также часть крупных азиатских государств, успешно развивающихся по западному пути (Япония, Южная Корея). Фактически идет по этому пути и Китай.

2.8. Серьезной внешней угрозой безопасности России является начавшийся процесс распространения ОМП, особенно ядерного. Эта проблема стала гораздо более актуальной в последние годы, поскольку мировое сообщество и, прежде всего страна-лидер — США — проспали начало официального распространения ядерного оружия в Пакистане и Индии. В результате последовавшего бездействия, а затем кризиса вокруг Афганистана, сделавшего две страны фактически союзниками Запада, они легитимизировали свой ядерный статус, приобрели, благодаря ему, дополнительный престиж и влияние. В результате, с политико-психологической точки зрения, режим нераспространения ядерного оружия был качественно ослаблен. Содействовали этому и односторонние действия США по выходу из Договора по ПРО и нератификации Договора по полному и всеобъемлющему запрещению испытаний ядерного оружия. Выход США из Договора по ПРО объективно толкает Китай к наращиванию ядерного потенциала. Это, скорее всего, подвигнет к контрмерам Индию, что в свою очередь повлияет и на Пакистан.

2.8.1. С определенной степенью вероятности можно предположить, что последние события подстегивают мини-гонку ядерных вооружений в этом «треугольнике». Она будет объективно стимулировать попытки приобретения ядерного оружия рядом сопредельных стран. Речь, прежде всего, может идти о Тайване, Южной Корее, Японии, Иране. Это — лишь наиболее очевидные кандидаты на вступление в ядерный клуб в ближайшие 10–15 лет. Глубокая дестабилизация ситуации на Ближнем Востоке по-новому ставит вопрос о ядерном оружии Израиля.

2.8.2. Рост нестабильности на исламском Востоке, быстрые изменения в соотношении сил в Азии в целом, рост национального самосознания и антизападных настроений в относительно быстро развивающихся странах Юго-Восточной Азии и Дальнего Востока вкупе с сохраняющимся действием «югославского синдрома» и «синдрома Персидского залива», которые могут усугубиться в случае новой войны против Ирака также будут подталкивать все новые страны к приобретению ядерного

<sup>7</sup> Подробнее см. «Стратегия для России: Новое освоение Сибири и Дальнего Востока». Руководители проекта В.Рыжков, А.Хлопонин. Руководители авторского коллектива В.Лексин, А.Швецов. М., СВОП, 2001, 140с.

оружия и других видов ОМП. Практически неизбежное продолжение строительства АЭС в регионе будет создавать объективные условия для распространения ядерного оружия.

2.8.3. Уже 43 государства имеют АЭС или ядерные реакторы, способные производить ядерные материалы, причем часть из этих государств потенциально нестабильны. Происходит накопление опыта работы с ядерными материалами, растет число специалистов–ядерщиков. Более чем в 100 государствах, в сотнях лабораторий есть запасы радиоактивных, в том числе потенциально оружейных материалов, значительная часть которых находится вне эффективного контроля. Большинство потенциальных ядерных государств, способных обладать ОМП, находятся вблизи границ России или условно «приближаются» к ним, приобретая относительно дешевеющие средства доставки большой дальности.

2.9. Сказанное в значительной степени относится и к бактериологическому, радиологическому и химическому оружию. Приобретение и производство большинства видов этого оружия на порядок проще, чем ядерного. В то же время оно не настолько просто, как зачастую предполагается, чтобы сделать невозможным активное противодействие распространению этих видов ОМП. Такое противодействие особенно важно для России из-за ее географического положения вблизи региона нестабильности и многих стран, способных производить ОМП. Растет теоретическая вероятность использования ОМП террористами и на территории России. Наконец, активное противодействие распространению ОМП выгодно политически — здесь интересы России и ведущих государств мира совпадают.

2.9.1. Опасность может представлять продолжающееся создание рядом государств и научных сообществ видов оружия, основанных на новых принципах. Если и когда это оружие будет создано, появится возможность его неконтролируемого расплзания, в т.ч. попадания в руки террористов. Поэтому уже сейчас необходимы международные усилия по предотвращению его распространения.

2.10. До сих пор Россия, официально являясь одним из столпов режима нераспространения всех видов ОМП, на деле придерживалась весьма пассивной линии по данному вопросу, что сделало страну не столько субъектом, сколько объектом политики, направленной на предотвращение распространения. Россия, обладая доставшимися ей в наследство от СССР гигантскими запасами расщепляющихся материалов, химического оружия, действительно нуждается в международном содействии для избавления от этого излишнего и опасного наследства. Но оборонительная позиция, относительная пассивность российского руководства в данной сфере, позволила на каком-то этапе создать впечатление, что наша страна является чуть ли не главной угрозой с точки зрения распространения ОМП, и что она меньше других ведущих стран заинтересована в его предотвращении.

Бездействие и безволие в этой сфере обесценивало, кроме прочего, труд многих сотен тысяч наших сограждан, специалистов, которые, несмотря на часто нищенские условия жизни, под огромным стрессом обеспечивали и обеспечивают безопасность и сохранность ядерных материалов, находящихся на нашей территории, накопили огромный и уникальный опыт обеспечения этой безопасности в условиях близких к экстремальным.

2.10.1. Западная политика в отношении российских запасов ОМП и средств их создания часто страдала и продолжает страдать односторонностью и предвзятостью. Даже сейчас Россия нередко называется главной угрозой с точки зрения распространения ОМП. В результате Запад, в частности Вашингтон, сплошь и рядом бьют по ложным целям. Такой подход тоже требует пересмотра. И вопрос об этом надо ставить более определенно и на всех уровнях.

2.10.2. Видимо, России, учитывая опасность, которую представляет распространение ОМП для нее самой, необходимо изменить свою политику в этой сфере, став не столько объектом, сколько одним из лидеров активной политики по предотвращению распространения ОМП. Тем более что у России есть что предложить в этой области — уникальный опыт, специалисты, научные разработки, технологии, особенно в области мирного атома и технологий ликвидации химоружия, превосходящие те, что имеются у партнеров.

2.11. Распространение оружия массового уничтожения помимо того, что оно оказывается реальностью и происходит в наиболее нестабильных регионах мира, становится на порядок более опасным из-за роста международного терроризма.

Сам по себе международный терроризм не является новым явлением.

Нарастание опасности этого феномена сегодня определяет, как минимум, шесть факторов. Во-первых, растущая вероятность попадания в руки террористов ОМП или других средств, имеющих огромную поражающую силу. Во-вторых, информационная открытость современного общества, которая делает акты террора гораздо более эффективными и привлекательными в глазах потенциальных террористов. В-третьих, рост уязвимости современного постиндустриального общества, особенно в крупных городах, в отношении актов террора. В-четвертых, нарастанием неравенства между странами и регионами, а иногда и внутри стран, что делает более вероятным подъем волны терроризма как со стороны отчаявшихся, так и со стороны особо циничных политических сил, рассчитывающих использовать это отчаяние в собственных целях. В-пятых, ценностный кризис — многие страны и силы не хотят или не могут принять ценности пока побеждающей цивилизации (да и в ней самой намечается все более явный раскол между Европой и США). Пока недовольные объединяются в ненависти к чуждому миру в основном под зелеными знаменами, но могут появиться и «новые красные». Наконец, в-шестых, новое качество терроризма — субъектом международных отношений становятся самодостаточные транснациональные организации, существующие независимо от любых государств или национальных политических сил. Это делает борьбу с терроризмом делом более трудным, чем прежде.

2.11.1. Источником терроризма в будущем будут, видимо, не только регионы и страны, все более отстающие от развитого мира в условиях глобализации. Достаточно вероятным представляется рост терроризма, источником которого станут развитые или относительно развитые государства, особенно Европы. И не только как результат деятельности ответвлений террористических организаций, базирующихся в мире бедных. В самих европейских государствах в последние два–три десятилетия образовался слой перманентно бедных и безработных, свой внутренний «третий мир». Эти новые бедные не так обездолены, как их собратья в слаборазвитом мире, но зато и их контакт с миром богатых теснее. Кроме того, процессы, связанные с информационной революцией и глобализацией, повышение динамичности изменений условий хозяйствования начали подрывать стабильность положения традиционного среднего класса, его уверенность в завтрашнем дне. Этим в значительной степени обусловлен рост антиглобалистских движений на Западе. В будущем из их сферы могут возникнуть и террористические организации.

2.11.2. Россия после серии терактов в ряде городов в 1999 г. пока является объектом террористических атак в основном на «периферии» (Чечня). Российское общество кажется менее уязвимым в отношении террористических актов, нежели в развитых странах. Но сохраняющаяся и растущая угроза мегатерроризма (террористических актов по типу 11 сентября), направленного против крупных городов, АЭС, плотин, химических производств, требует выработки новой специальной государственной политики, возрождения для новых целей института гражданской обороны, а также серьезной переориентации оборонных усилий на предупреждение и противодействие актам мегатерроризма, возникновению и функционированию террористических организаций, в том числе и путем превентивных, даже силовых акций (разумеется, хорошо просчитанных).

Следует учитывать, что растущее социальное неравенство в России наряду с традиционным тяготением к «справедливости» и на фоне информационной открытости, будут порождать радикальные настроения как правого, так и левацкого толка. Нужна специальная стратегия внутренней безопасности по предотвращению перерождения таких настроений и основанных на них движений в террористические и получения ими доступа к ОМП. Необходима и целенаправленная политика по сокращению неприлично большого разрыва между миром богатых и миром бедных в России, что неизбежно будет порождать радикализацию общества.

2.11.3. Очевидна и необходимость инициативной поддержки международных усилий по борьбе с терроризмом, развертывания интенсивного международного сотрудничества в этой сфере

2.11.4. Конечно, необходима и борьба с причинами, порождающими терроризм — неравенством, угнетением, перманентной бедностью. Но надо реалистически понимать, что с источниками терроризма справиться не удастся, что кивание на них больше похоже стремление уйти от ответственности и переложить борьбу с ними на кого-то другого. В данном случае — на США. Но тогда Соединенные Штаты и дальше будут диктовать условия этой борьбы. К тому же одна страна, даже самая богатая и влиятельная, не может справиться со столь сложной и многоуровневой угрозой.

2.11.5. Вместе с тем, необходимо понимать, что обеспечение международной безопасности, безопасности России в новых условиях не может и не должно сводиться к борьбе с международным терроризмом. Стратегия должна носить комплексный характер, опираться на прогноз развития меж-

дународных отношений, быть нацеленной на создание новой системы институтов и мер политического и иного характера. Нельзя оставлять только за США определение угроз и стратегий. Это грозит ошибками, учетом интересов нашей страны.

2.12. Крупнейший новый вызов международной безопасности и безопасности России — кризис системы управления международными отношениями, системой международной безопасности.

2.12.1. С появлением в ООН все новых и новых членов (их сейчас уже 190, большинство новых — недееспособны), организация слабеет, падает ее эффективность, подрывается доверие к ней. Очевиден кризис процесса принятия решений в Совете безопасности ООН, причем не только из-за односторонних действий США и НАТО.

2.12.2. Маргинализируется и тихо угасает Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), на которую СССР и Россия ошибочно в течение последних 12 лет делали основную ставку в обеспечении своих политических интересов и интересов в области безопасности в Европе. Как и НАТО, ОБСЕ в значительной степени выполнила свой мандат времен «холодной войны» — смягчение противоречий и конфронтации в Европе. Но в ней, в отличие от НАТО, не было создано достаточной институциональной и политической инерции. Кроме того, существенный вред был нанесен ОБСЕ в результате ее резкого расширения, когда после развала СССР в нее были приняты все бывшие советские республики, и среди ее членов оказались государства, не придерживающиеся многих основополагающих норм организации, в частности, в области прав человека.

2.12.3. События 11 сентября подстегнули дискуссии об активизации т.н. европейской политики в области безопасности и обороны. Но она находится в начальной стадии. Реализации планов могут помешать как сознательные помехи извне, так и то обстоятельство, что эта концепция, направленная на подготовку к отражению угроз прошлого или вызовов маргинального характера (типа нестабильности в Македонии), может оказаться просто невостребованной. Вместе с тем, Россия объективно заинтересована в развитии сотрудничества с ЕС в области безопасности хотя бы из политических соображений, а также для отражения угроз нового поколения — терроризма, наркотрафика, нелегальной миграции, криминалитета — проблем внутренней безопасности Европы. Тем более что через эффективную работу по решению этих задач нам будет гораздо легче общаться с ЕС и по другим вопросам.

2.12.4. Недостаточно эффективно работает еще один международный инструмент, способный служить укреплению безопасности — «восьмерка». Отсутствие институционализации, организационной способности отслеживать выполнение принятых решений, а в последние годы — склонность чрезмерно реагировать на давление различных общественных групп, например, антиглобалистов, следовать политическим модам — все это препятствует превращению «восьмерки» в потенциально эффективный инструмент управления международными отношениями, поиска адекватных ответов на новые вызовы. Как правило, перегружена повестка дня встреч, отданная на откуп соответствующим бюрократиям. В то же время «восьмерка» является, пожалуй, потенциально наиболее перспективным институтом, который при реформировании способен заполнить вакуум, образовавшийся в результате деградации других инструментов регулирования ситуации в области международной безопасности, стать основой нового союза безопасности для XXI века.

2.12.5. В сложном положении находится НАТО. Проблема европейской безопасности практически решена. НАТО становится все более неуместной и пытается сохраниться за счет постоянного расширения. Но при этом создает проблемы, в частности, в отношениях России с Западом. Расширение, кроме того, делает организацию все менее эффективной. Это признается уже почти открыто, в том числе в Вашингтоне. Но от НАТО никто не собирается отказываться, и организация имеет серьезный институциональный резерв на ближайшее десятилетие. В то же время процесс расширения вреден еще и тем, что отвлекает политические круги России, других европейских стран от действительно важных и насущных проблем и вызовов, консервирует традиционалистские подходы.

2.12.6. Представляется неизбежным принятие решения о расширении НАТО на 5—7 государств в ноябре 2002 г. Это ставит российскую политическую элиту перед неприятным выбором.

2.12.7. России для того, чтобы смягчить удар от расширения, интегрировать в совместную политику по противодействию новым угрозам, содействовать наработке опыта конструктивного взаимодействия, хотя бы внешне модернизировать саму организацию — предложили создать «Комитет НАТО–20», в котором по ограниченному кругу вопросов Россия имела бы равные права с остальными членами альянса. При этом в компетенции созданной организации оказалось гораздо больше во-

просов, чем первоначально планировали пентагоновские консерваторы или представители новых стран-членов НАТО, опасаясь усиления влияния России.

2.12.8. В прошлом многие члены СВОП выступали против подписания основополагающего акта, полагая, что он приведет к легитимизации дальнейшего расширения блока, а реального сотрудничества не будет. Так и случилось. Создание механизма «двадцати» в принципе, помимо прочего, также облегчает дальнейшее расширение НАТО.

2.12.9. Вместе с тем, хотя бы теоретически создаются условия для превращения НАТО в основу нового союза безопасности для отражения угроз XXI века, для выхода его за пределы зоны ответственности, хотя этому будет мешать как институциональная инерция, так и нежелание США связывать себе руки дополнительной ответственностью. В любом случае России целесообразно использовать новые возможности для налаживания сотрудничества с НАТО, навязывание «двадцатке» своей инициативной повестки дня. Недопустимо повторение опыта «19+1», когда мы не использовали возможности для влияния и одновременно узаконивали дальнейшее расширение блока.

2.12.10. В то же время полезность НАТО с точки зрения интересов безопасности России и международной безопасности остается под вопросом. России необходима долгосрочная концепция строительства своей и международной безопасности, чтобы окончательно самоопределиться в отношении Североатлантического блока. На наш взгляд, России нужно сотрудничать с НАТО, если и где это возможно, но альянс без России остается потенциальным вызовом безопасности, хотя бы и политическим. Натовские круги должны постоянно отвечать на вопрос: «Почему блоку нужна Литва, но не нужна Россия?». В НАТО остается и мощный, хотя размывающийся и все менее уместный военный потенциал.

2.13. Ситуация с точки зрения безопасности России усугубляется и деградацией многих режимов ограничения гонки вооружений — Договора по ПРО, Договора о всеобщем и полном запрещении испытаний ядерного оружия, Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического и токсинного) оружия. Тяжелый удар нанесен по режиму нераспространения ядерного оружия. В значительной степени многие из этих договоров действительно устарели. Но в гораздо большей степени ослабление режимов ограничения гонки вооружений — результат односторонних действий США, пытающихся максимизировать выгоды от своего нынешнего уникально мощного положения в мировой политике, экономике и системе безопасности для получения односторонних преимуществ. Такая политика, по меньшей мере, недальновидна и для ее коррекции требуются усилия всего международного сообщества, в том числе России.

2.14. Новыми угрозами безопасности, является рост наркотрафика через территорию России, наркомания в ней самой, а также такие проблемы, как угрожающая динамика ВИЧ-инфекции и интернационализация криминалитета<sup>8</sup>.

2.15. В настоящее время в условиях снижения уровня конфронтации между ведущими державами ядерное оружие все больше играет имманентно присущую ему цивилизующую роль и все меньше служит источником напряженности. Но ситуация может измениться. Ядерные вооружения и сейчас представляют достаточную опасность с точки зрения возможности случайного использования. Фактом своего существования они постоянно воспроизводят подозрения и поддерживают латентную конфронтацию. Но ядерное оружие может снова превратиться в крупнейшую проблему в случае начала массового распространения различных видов ОМП, чрезмерного использования одной из держав даже неядерных средств, дальнейших крупных геополитических сдвигов, развертывания относительно эффективных систем ПРО.

2.15.1. США делают ставку на создание ядерных боеприпасов, способных поражать укрепленные объекты с причинением минимального ущерба населению и окружающей среде. Это делается в том числе для придания большей достоверности «сдерживанию» стран и сил, стремящихся к обладанию ОМП. Но одновременно может понизиться порог использования ядерного оружия, что традиционно считается опасным, ослабляющим стратегическую стабильность.

В то же время самой России, находящейся в крайне сложном геополитическом положении, которое будет толкать к большей опоре на ядерное оружие, стоит задуматься не только о необходимости модернизации своего стратегического потенциала (при его сокращении), но и возможности создания

<sup>8</sup> СВОП опубликовал несколько докладов, которые, как правило, были первыми в России по этим проблемам. См. «Стратегия для России. Десять лет СВОП». М., Вагриус 2002.

нового класса боеприпасов, а так же о модернизации доктрины применения тактического ядерного оружия (опять же при сокращении его запасов).

Нельзя в этой связи исключать и появления необходимости в серии испытаний ядерного оружия, особенно если США и дальше будут ограничивать экспорт суперкомпьютеров, позволяющих с относительно высокой степенью надежности моделировать испытания. Хотя и суперкомпьютеры не могут полностью заменить натурные испытания с точки зрения проверки надежности боеприпасов, стоящих на вооружении.

Но в целом новая роль ядерного оружия еще неясна. СВОП вел и будет продолжать вести исследования по данному вопросу.

2.16. Нарастающая многоуровневая нестабильность международных отношений частично повышает роль и возвращает в качестве инструмента политического влияния и обеспечения безопасности военную силу. США вольно или невольно подыгрывают этой тенденции, стремясь задействовать этот элемент своей мощи, в котором они имеют неоспоримые преимущества.

Это еще и еще раз ставит на повестку дня российской политики необходимость не только стратегии коалиции с наиболее мощными державами, но и наращивания пусть небольшого, но эффективно-го потенциала собственной современной военной мощи, способной самостоятельно решать хотя бы ограниченные проблемы безопасности. Необходимо резкое и решительное подстегивание военной реформы, де-факто буксующей уже 15 лет.

Необходимость ускорения военной реформы диктуется и внутренними факторами. Длительное пребывание силовых структур и, прежде всего Вооруженных Сил, в режиме самовывживания усиливает в них элементы разложения. С учетом роста количества военнослужащих с обожженной войной психикой, Вооруженные Силы могут стать опасными для государства и общества. Приходится констатировать, что ситуация в этой области практически не улучшается, а скорее ухудшается.

2.17. Существенным вызовом для России является и новая роль самих США. По большинству оценок, они будут продолжать наращивать отрыв в военной, и, вероятно, экономической (если удастся переломить наметившиеся негативные тенденции) мощи от всего остального мира, по крайней мере, в обозримый период (5–10 лет). США превосходят все остальные государства и по готовности применять свою мощь, что особенно заметно на фоне поведения большинства их союзников. Уверовав в свою силу, увидев в ее применении возможность консолидации, усиления своих позиций как внутри страны, так и в мире, американское руководство, видимо, будет продолжать линию на односторонние действия, привлекая союзников или Россию только в случае необходимости. Такая политика, чреватая крупными ошибками, может быть напрямую противоречить тем или иным интересам России. Проблема усугубляется тем, что многие американские действия, не направленные прямо против России, воспринимаются таковыми. Играет роль чувство уязвленности, слабости, постоянно воспроизводимой значительной частью нашей интеллектуальной элиты.

Кроме того, США, пойдя на ряд односторонних мер, покинув ряд договорных режимов, демонстрируя готовность действовать в обход решений СБ ООН, правил ВТО, провозглашая ориентацию на односторонние действия, по сути дела становятся одним из источников нестабильности, в том числе в экономической сфере.

2.17.1. Одновременно проблема заключается в том, что в условиях деградации традиционных институтов обеспечения международного мира и безопасности, при возникновении новых серьезных угроз только США (при поддержке коалиции союзных и иных крупных держав) обладают возможностью эффективно противостоять этим вызовам, хотя бы теоретически. Хотя и роль США ставится под вопрос неспособностью, например, остановить ближневосточный кризис.

2.17.2. Провал одностороннего американского лидерства не исключен. Результатом такого сценария станет, скорее всего, еще больший хаос, поскольку никто другой пока не способен взять на себя роль мирового регулировщика или жандарма. Другой возможный сценарий — кратковременное установление американской гегемонии, которая, скорее всего, быстро разрушится. Однако наиболее оптимальным и устойчивым вариантом нового международного порядка на ближайший период является создание новой системы управления международными отношениями, создание большой коалиции ответственных и влиятельных держав, в которой ведущую, но не гегемонистскую роль будут по-прежнему играть США.

2.17.3. Пока российское руководство взяло курс на налаживание максимально близких и конструктивных отношений с Соединенными Штатами и другими ведущими странами. Но окончательно курс на сближение с Америкой пусть в качестве равноправного, но реально меньшего партнера нельзя считать свершившимся фактом. Закреплению будут мешать односторонние действия США, рецидивы «холодной войны» в их политике, ожидаемые и неожиданные события. К первым относится расширение НАТО, весьма вероятное массированное нападение США на Ирак с целью смещения режима С.Хусейна и возможная дестабилизация в результате всего Ближнего и Среднего Востока. Весьма сильными являются антиамериканские настроения в российской политической элите, которая гораздо более подозрительно, чем даже население, относится к курсу на сближение с США и НАТО. Не преодолены подозрения, оставшиеся от прошлого, традиционалистские подходы.

2.18. Важным новым вызовом международной безопасности и интересам России является мировой кризис внешнеполитического мышления. 11 сентября показало, что Запад много лет готовился к отражению уже не существовавших угроз и оказался не вполне готовым к отражению реальных. Был продемонстрирован кризис в процессе принятия решений по вопросам внешней политики и политики безопасности.

Мир меняется столь быстро и непредсказуемо, что подавляющее большинство и теоретиков, и практиков от внешней политики просто не понимают, что происходит, цепляются за старые постулаты или становятся слишком податливым к новым модам. Последняя — терроризм как основная угроза международной безопасности. Перед этим — призывы к борьбе с бедностью и болезнями, как главной угрозой международной стабильности. Эта мода достигла своего апогея, когда доминировала в коммюнике геновской встречи «восьмерки» 2001 г. — за два месяца до 11 сентября.

2.18.2. В мировой политике создается «легкая», податливая интеллектуальная среда. Этим пользуются США, навязывая свое понимание проблем, весьма часто непоследовательное и нелогичное и, возможно, не отвечающее долгосрочным интересам самих США, о чем свидетельствует нарастающая в самой Америке дискуссия. Заметно мечутся и американские интеллектуалы. В этой ситуации у России также есть больший, чем обычно, шанс предложить международному сообществу свое понимание вызовов международной безопасности и путей борьбы с ними. Если, разумеется, мы сможем мобилизовать свои интеллектуальные и информационные ресурсы.

### **3. ЧТО ДЕЛАТЬ? ВАРИАНТ ОТВЕТА**

Теоретически у России есть несколько вариантов стратегии.

3.1. Первый. Движение к формированию союза с отстающими государствами, недовольными складывающимися тенденциями мирового развития, курс на создание мобилизационного типа экономики и соответствующей политической системы. Этот курс, как неоднократно доказывалось, в том числе и в докладах СВОП, обречет страну на окончательное отставание и, скорее всего — на развал. Не решает этот курс и проблемы противодействия новым вызовам безопасности, но создает проблему самой России как вызова безопасности.

3.2. Второй. Можно и дальше пытаться колебаться между курсом на союз с наиболее крупными, передовыми и могущественными странами (союз не во всем равный с США, но снимающий проблему противостояния и позволяющий России активно задействовать свои главные козыри — геополитическое положение, нефть, фактор обладания крупным ядерным потенциалом) и курсом на противодействие им при этом при постоянно относительно уменьшающихся ресурсах. Этот курс Россия проводила с 1995 по 1999 год с известными результатами — чаще всего это были поражения и отступления. Такой курс также не решает проблем, обсуждаемых в данном докладе. И, в любом случае, при провале третьего варианта стратегии, этот вариант нам обеспечен.

3.3. Третий. Можно последовательно идти тем курсом, которым старается идти Россия последние два года, курсом на максимально возможное сближение с Западом, избежание конфронтации при отстаивании только жизненно важных интересов. Пока этот курс принес некоторые разочарования, но и существенные дивиденды — определенное укрепление престижа и стабильности внешнеполитического положения страны, решение талибской проблемы, облегчение вхождения и интеграции в мир развитых стран. Был получен статус страны с рыночной экономикой, реалистичными представляются перспективы вхождения в ВТО. Вместе с тем, этот курс страдает заметными слабостями и помимо внешних трудностей его осуществления.

3.3.1. Позитивно воспринимаемый значительной частью населения, он не пользуется поддержкой существенной частью элиты и не только ее традиционалистских кругов.

3.3.2. Курс не сформулирован и не объяснен, является непонятным многим образованным слоям общества. Несформулированность препятствует его эффективной реализации, а антироссийские круги получают дополнительные возможности, чтобы сеять сомнения в его последовательности. Наконец, у России, не просматривается долгосрочной стратегии. Складывается впечатление, что мы просто реагируем в конструктивном, а не конфронтационном духе на действия других или отдельные события. Мы почти не выдвигаем инициатив, не заявляем о своих интересах даже жизненно важных. А отдельные идеи, если они и выдвигаются, затем нередко не имеют продолжения, даже если не встречают сопротивления. Мы не используем нынешнюю «интеллектуальную податливость» международного сообщества.

3.4. Вариант, предполагающий движение к стратегическому союзу с Западом (в широком смысле этого понятия), прежде всего по вопросам безопасности, не может предполагать ни полного совпадения политики, ни тем более — ее полного подчинения интересам и действиям более сильного партнера. Речь идет о нахождении и развитии полей совпадающих интересов, избегании конфронтации; где можно — наработке привычек и каналов позитивного взаимодействия при сохранении, если необходимо, и разногласий по отдельным, может быть, и важным вопросам; о нацеленности на максимальное сотрудничество, но не на утрату суверенитета. При этом должна сознательно проводиться политика максимально возможного разделения сфер позитивного взаимодействия и разногласий, расширения первых и минимизации или обхода вторых.

3.5. Цель — создание в определенных рамках союза безопасности с ведущими странами, но при четком понимании своих интересов. Союз безопасности необходим для того, чтобы максимально использовать сильную сторону России — ее уникальное геополитическое положение в условиях возвращения проблем безопасности на первый план мировой политики. России еще долго — по крайней мере 10–15 лет — не удастся войти в мир передовых экономических держав. Тем важнее для нее закрепить свои позиции в сфере безопасности, где она по-прежнему является мощной державой, где ее позиции могут усиливаться. Такой союз безопасности для отражения новых угроз может серьезно укрепить как собственно безопасность страны, так и — что очень важно — ее общеполитические позиции, что позволяло бы более эффективно защищать интересы в других областях и сферах. Естественно, нужно строить такой союз осторожно, чтобы не пожертвовать суверенитетом и свободой рук, безусловно, необходимой в условиях все более динамичной международной ситуации. Но растущие вызовы требуют поиска союзников.

Союз безопасности не подразумевает подчинения сформулированной ввне общей линии в духе российской политики 1990–1995 гг., а активную работу, насколько возможно, изнутри по модификации этой общей политики в своих интересах.

3.6. Предлагаемый вариант стратегии является труднодостижимым, но наиболее эффективным с точки зрения противодействия новым вызовам безопасности и обеспечения главной задачи страны — проведения эффективных экономических и социальных реформ, нацеленных на модернизацию России.

3.7. Естественно, в данных тезисах не может быть предложено всеобъемлющей стратегии. Это задача всего государства, всего интеллектуального класса.

Представляются некоторые идеи и предложения, которые могли бы войти в эту стратегию, стать ее составными частями, костяком.

#### 3.7.1. Определение основных внешних угроз.

3.7.1.1. Главные внешние угрозы России — растущая нестабильность в Азии, распространение ОМП, терроризма, конфликтов, в том числе на периферии России, отрицательные последствия, сопровождающие объективно неизбежные процессы глобализации, на фоне слабости российского государства.

3.7.1.2. Вторая группа угроз — увеличение технологического, информационного и экономического отставания от передовых государств, чревато дальнейшим вытеснением России из круга великих держав, прогрессирующей неспособностью парировать угрозы своей безопасности;

3.7.1.3. Третья — оттеснение России от процессов и инструментов принятия решений по жизненно важным вопросам мировой и региональной безопасности.

3.7.2. Исходя из предложенного определения угроз, могут быть сформулированы и ключевые интересы России в области безопасности.

3.7.2.1. Линия на союзнические отношения с передовыми и мощными странами, избежание конфронтации, налаживание сотрудничества в сфере противодействия новым вызовам безопасности, которые особенно остро угрожают России.

3.7.2.2. Поддержание тесных отношений с наиболее мощными региональными партнерами в Азии — Китаем, Индией.

3.7.2.3. Поддержание достаточного потенциала «сдерживания», в первую очередь, в ядерной области способности к модернизации этих сил. Необходимо сохранение небольшого возвратного потенциала на случай непредвиденного развития все более нестабильной международной обстановки. Требуется, как отмечалось, ограниченная модернизация (при дальнейшем сокращении) тактического ядерного потенциала, модернизация доктрины его применения.

3.7.2.4. Интенсификация военной реформы, промедление с проведением которой уже прямо угрожает безопасности страны, реформирование Вооруженных Сил, служб безопасности сил МЧС и гражданской обороны с тем, чтобы: а) максимально увеличить их самостоятельную способность противостоять новым угрозам; б) преодолеть сохраняющуюся межведомственную несовместимость, неспособность их координированного использования; в) обеспечить их сочетаемость с соответствующими силами других государств.

3.8. Необходимо сформулировать и начать целенаправленно проводить в жизнь комплексную политику, нацеленную на противодействие всему спектру названных выше угроз, на предложение партнерам устраивающей Россию линии развития международных отношений. В условиях «вакуума идей» на Западе, у нас есть некоторые шансы навязывания элементов своей стратегии, даже несмотря на нынешнюю относительную слабость.

3.9. Российский комплекс идей мог бы включать как элементы, предложенные западными партнерами, так и некоторые новые элементы, но увязанные вместе:

3.9.1. Активизация «Комитета НАТО–20» для наработки конкретного опыта сотрудничества в решении ограниченного круга проблем.

3.9.2. Серия инициатив по формированию общей политики в области борьбы с распространением ядерного оружия, развития ядерной энергетики (см. раздел 3.10.).

3.9.3. Возрождение (французской) идеи о создании союза безопасности России и ЕС по вопросам борьбы с терроризмом, криминалитетом, наркотрафиком, нелегальными мигрантами и т.д. Предложение о начале работы с целью заключения соответствующего соглашения. Интенсификация взаимодействия и консультаций с ЕС по широкому кругу вопросов двусторонних отношений. Нельзя допустить привычной для СССР/России концентрации преимущественно на отношениях с США.

В условиях усиления различий в подходах Западной Европы и США России выгодно не играть на этих противоречиях, как раньше, а пытаться максимизировать свое влияние, исполняя роль интегратора евроатлантического пространства в области безопасности.

3.9.4. Начать работу с США и ЕС по выработке общей энергетической стратегии, нацеленной на долгосрочное укрепление энергетической безопасности, либо под эгидой МЭА, либо, что лучше, под эгидой «восьмерки».

3.9.5. Указание партнерам на то, что все эти полезные меры не могут в полной мере стать эффективным ответом на новые вызовы безопасности, в первую очередь, — распространение ОМП, рост нестабильности и воинствующего национализма в ряде регионов мира, мегатерроризм, причины их порождающие. В этой связи целесообразно предложить создание нового союза безопасности — «Союза сотрудничества в области безопасности» между ведущими странами («восьмерка» с последующим подключением других важных государств, в первую очередь — Китая). Нужна и давно назревшая и «перезревшая» институализация «восьмерки» с ее последующим расширением.

Союз не должен заменять существующие организации и сферы сотрудничества. Но он должен поставить это сотрудничество на новую и систематическую основу, координировать его, налаживать

там, где оно отсутствует. Соответствующее соглашение (договор) может предусматривать взаимодействие и координацию усилий (при тесном взаимодействии с СБ ООН) в борьбе с распространением ОМП, терроризмом, наркотрафиком, международным криминалитетом, по предупреждению и урегулированию опасных кризисов. Союз должен предусматривать создание небольшого секретариата с комиссиями, которые занимались бы не только выработкой общей политики, но и конкретным информационным взаимодействием, координацией действий спецслужб, таможенных, миграционных, полицейских, финансовых и иных органов.

Необходимо начинать работу по перестройке всей системы управления международными отношениям, доставшимся нам от конца 40–х — начала 50–х годов. Но это — медленный процесс. ООН в полной мере перестроить вряд ли удастся. Другие организации будут либо продолжать слабеть, либо сопротивляться изменениям.

Поэтому надо строить рядом, над ними новые структуры, как это ни трудно. И одна из самых очевидных идей — создание нового союза безопасности — нового «концерта наций» для борьбы с новыми угрозами, нарастающей нестабильностью. «Концерт наций» был консервативной идеей, но он сохранял мир в Европе в течение многих десятилетий. Такая консервативная идея нужна и ныне — до тех пор, пока не будут найдены более эффективные механизмы.

Но уже сейчас, возможно, в рамках «восьмерки» нужно поставить вопрос о начале хотя бы интеллектуальной работы по созданию системы новых институтов. Можно начать с Европы, где дублирование и конкуренция структур приобретает порой гротесковские черты.

3.9.6. Одновременно необходимо предложить Китаю укрепление двустороннего сотрудничества по вопросам безопасности, борьбы с терроризмом, распространением ОМП. Видимо, целесообразно стремиться к слиянию двух направлений сотрудничества Россия–Запад и Россия–Китай через механизм нового Союза или, лоббируя привлечение Китая к обсуждению соответствующих проблем в рамках «восьмерки–девятки».

3.10. Как уже отмечалось, одной из наиболее перспективных и выгодных сфер взаимодействия с развитыми государствами является борьба с распространением ядерного оружия и других видов оружия массового поражения. В этой связи российскому руководству стоило бы предложить США совместное создание системы сотрудничества по предотвращению распространения разных видов ОМП, контроля над опасными, прежде всего ядерными материалами. Притом, что инициатива может исходить от двух стран, она должна быть нацелена на создание многостороннего режима или организации совместно с МАГАТЭ (в вопросах ядерной безопасности). Инициатива могла бы включать в себя следующие, в частности, компоненты:

3.10.1. Соглашение о совместной разработке реактора нового поколения с замкнутым циклом, не производящего в качестве отходов оружейных материалов. Пока эта идея, выдвинутая Президентом России В.Путиным, блокировалась американским ядерным комплексом, отстающим по технологиям от российского и выдвигающим неясную идею создания реактора «четвертого поколения». Две идеи можно было бы при политической воле «поженить». Речь идет о том, что две страны, возможно с участием других государств, начинают совместные разработки реактора нового поколения с тем, чтобы в дальнейшем наладить совместное производство и поставку данного типа реакторов;

3.10.2. Предоставление странам, обладающим ядерными материалами, совместной помощи для улучшения системы их хранения, скупки излишков по типу программы Нанна–Лугара. При этом США могут участвовать в основном ресурсами, а мы — специалистами;

3.10.3. Обмен информацией, создание совместной базы данных о возможных источниках распространения ОМП;

3.10.4. Совместная инициатива по созданию организации по типу КОКОМ, которая ограничивала бы поставку в нестабильные регионы и страны технологий, способствующих созданию ОМП. Совместное формирование списка таких технологий;

3.10.5. Продолжение сотрудничества по НОУ—ВОУ, по укреплению режима безопасности ядерных материалов в России, реализация идей, выдвинутой «восьмеркой» по оказанию России крупной помощи в избавлении от оставшихся чрезмерных запасов оружейных материалов, укрепление режимов безопасности на объектах, где они хранятся. Помощь могла бы быть оказана в том числе и путем списания российского долга. Нельзя дать этой идее «провиснуть» подобно многим подобным инициативам.

3.10.6. Создание совместной комиссии по формулированию подхода к нераспространению химического и бактериологического оружия и связанных с ними технологий, а также новых опасных технологий;

3.10.7. Договоренность по поставкам российских реакторов Ирану. Россия продолжает поставку ядерных реакторов в Бушер, но одновременно берет на себя жесткие обязательства не только не поставлять, но и активно препятствовать поставке технологий, которые содействовали бы приобретению Ираном способности к производству ядерного оружия и средств его доставки. (До сих пор, по мнению многих экспертов, политика России в этой области была порой двусмысленной или выглядела таковой.) Россия приглашает США, другие страны к активному взаимодействию для предотвращения попадания в Иран или другие страны технологий, способствующих обретению ядерного оружия;

3.10.8. Совместную и гласную работу по претворению в жизнь июньского (2002 г.) Договора между Россией и США по сокращению стратегических наступательных потенциалов, а также реализации положений совместной Декларации о новых стратегических отношениях между Россией и США. Максимальную институционализацию российско–американского диалога по координации политики во всех этих областях, а так же по обмену информацией в области ПРО и доктринальных установок.

3.10.9. Важно вновь и вновь напоминать США и другим западным странам, что Россия вовсе не является «распространителем», а намеревается быть среди главных борцов с этой опасностью. Ни одна из трех стран, ставших ядерной в последнее десятилетие, не получила атомные технологии от России, российских специалистов и даже специалистов, подготовленных в России.

3.11. Важно, чтобы все эти и подобные инициативы были внесены в повестку дня уже в ближайшем будущем. Консервативные силы, бюрократическая инерция, инерция взаимных подозрений, возможные кризисы могут привести к тому, что вновь, как и десять лет тому назад, шанс окончательного преодоления наследия «холодной войны», создания адекватной современному миру системы управления международными отношениями может быть упущен.

За упущенный первый шанс мы заплатили падением управляемости международной системы, резким рывком в распространении ядерного оружия, ростом нестабильности и терроризма.

Второй упущенный шанс будет стоить еще дороже.