



Дмитрий Данилов

ПРО США в Европе – планы без опасности?

Планы по размещению Соединенными Штатами элементов ПРО в Польше и Чехии (далее: планы США) уже вызывают серьезные споры, заставляют не только Россию, но и европейцев рассматривать именно под этим углом зрения многие политические вопросы. Это само по себе дестабилизирует военно-политическую ситуацию в Европе и становится фактором изменения сложившихся балансов в системе международных отношений.

Российское военное руководство настаивает, что «появление ПРО в Европе предоставляет Пентагону и его союзникам по НАТО потенциальную возможность поражения российских стратегических ядерных сил на самом уязвимом, начальном – восходящем участке траектории» (по словам генерал-полковника Бориса Чельцова, начальника главного штаба ВВС). Вместе с тем, США возражают, что география размещения новых элементов американской ПРО исключает какой-либо ущерб военно-стратегическим интересам и силам России. Ряд российских экспертов и военных специалистов также склонны полагать, что с военно-стратегической точки зрения размещение этих систем не несет непосредственной угрозы России и ее стратегическим силам ядерного сдерживания. Пока не ясно, в какой мере оценка руководства ВС РФ продиктована политическими соображениями и, напротив, насколько компетентна несовпадающая с этим экспертная точка зрения. Очевидно, необходимо провести более детальную и обоснованную оценку стратегических рисков размещения элементов

американской ПРО в Европе и представить ее в доступной форме российской и международной общественности.

Вместе с тем, важно различать такие понятия, как угроза стратегическим интересам и стратегическим силам сдерживания. Вполне вероятно, что американские планы не ослабляют ядерного щита России. Но это не значит, что они не наносят ущерб ее военно-стратегическим интересам и, тем более, интересам национальной безопасности. Абсолютно не исключено, например, что в дальнейшем США воспользуются прецедентом и вновь созданной военной инфраструктурой для наращивания своего военного присутствия в Европе – как в качественном отношении, так и в географическом. По американским источникам, в дальнейшем эта система может быть расширена за счет создания элементов базирования на море, а также размещения аппаратуры слежения в космосе. В таких странах, как Украина, Молдавия, Грузия, довольно громко звучат предложения последовать примеру Чехии и Польши, пригласив американцев использовать и эти площадки. Поэтому военно-политические и стратегические риски нельзя рассматривать лишь в рамках нынешних программ США и даже в среднесрочной перспективе 2011 года, когда они могут быть завершены. Их следует рассматривать в более широком контексте и динамике.

Даже если существующие на сегодняшний день планы США не являются сколько-нибудь значительной угрозой России в военно-стратегическом плане, они заключают в себе угрозу международным интересам России, и не только в сфере безопасности. Военное значение создания ограниченных элементов ПРО в Чехии и Польше отнюдь не очевидно: ракетно-ядерная угроза со стороны государств «оси зла» является по меньшей мере преувеличенной, и, если бы она действительно стала реальной и значимой, это потребовало бы, вероятно, более масштабных и скоординированных ответов. Все это свидетельствует о том, что планы США не сводятся к задаче военного обеспечения «безопасности США и Европы» от возникающих ракетных угроз со стороны

Ближнего Востока. За этими планами необходимо видеть и иные мотивы.

В последнее время США столкнулись с проблемой эрозии их роли в Европе. С одной стороны, это стало следствием относительного уменьшения значимости Европы в списке приоритетов американской внешней политики и политики национальной безопасности, смещением интересов в сторону внеевропейских регионов, в том числе Центральной Азии и всего Большого Ближнего Востока. С другой стороны, американские позиции в Европе ослабли в связи с европейской оппозицией военной кампании США в Ираке, осознанием в Европе стратегического поражения США, острой критикой в этой связи политики администрации Буша, падением ее рейтинга и, соответственно, уменьшением политических ресурсов. Все это заставляет США искать пути укрепления своей роли в Европе. С этой точки зрения, размещение новых элементов ПРО может стать важным для Соединенных Штатов инструментом решения этой задачи.

Во-первых, за счет дополнительной военно-политической привязки стран Центральной и Восточной Европы, внешняя и оборонная политика которых в значительной мере ориентирована на партнерство с США.

Во-вторых, наличие новых элементов американского военного присутствия в Европе неизбежно потребует их учета в европейской политике безопасности, что даст США возможность усилить свой голос и влияние. В практическом плане США в очередной раз (как в Ираке) предлагают собственную интерпретацию, формы и методы противодействия существующим угрозам, от которых европейцам «сложно отказаться».

Поэтому, в-третьих, американское влияние будет распространяться на страны «Старой Европы», ограничивая их возможности оппонировать Соединенным Штатам как в целом, так и за счет дополнительных опор США в лагере «ново-европейцев». Следует отметить, что потенциальное усиление политических позиций США в европейской системе

безопасности даст им рычаги влияния и за рамками непосредственно политики безопасности – американские возможности воздействия на политику ЕС (в том числе через союзников в ЦВЕ) увеличатся.

В-четвертых, практические планы США могут в перспективе распространяться и за территорию стран НАТО. Особое беспокойство в этой связи представляет позиция Украины, которая может быть заинтересована в сотрудничестве с США и опоре на них в контексте курса на вхождение в НАТО. В начале марта 2007 г. украинский президент Виктор Ющенко на совместной пресс-конференции с президентом Польши Лехом Качиньским в Плоцке заявил, что Украина приветствует начало консультаций по поводу размещения в Европе элементов системы противоракетной обороны США и что подобные шаги по укреплению оборонного измерения европейской безопасности отвечает задачам ее укрепления. Не все в Украине с этим согласны. В. Ющенко сразу же возразил премьер В. Янукович: Украину беспокоит, что «процесс размещения американской системы ПРО в Европе происходит по несогласованному сценарию» и «необходимо сесть за стол переговоров всем стратегическим партнерам». При этом Янукович дал понять, на чьей стороне он готов выступать в споре США и России, добавив: «Украине есть с чем садиться за стол, мы имеем на территории страны систему слежения за космическим пространством, которая совместно используется Украиной и Россией». Но, как бы там ни было, высокая политическая нестабильность в Украине, существование расходящихся интересов и политических ориентиров не позволяет Москве «рассчитывать на лучшее», скорее наоборот.

Планы США призваны также, очевидно, подтвердить их решимость бороться с угрозами со стороны международного терроризма и «оси зла» теми методами и способами, которые американская администрация признает отвечающими национальным интересам. При этом временным коалициям и межгосударственному сотрудничеству с заинтересованными союзниками по-прежнему будет отдаваться приоритет по

сравнению с более широкими форматами сотрудничества в рамках международных институтов, в том числе НАТО. Эта демонстрация «решимости» США адресована и их противникам, особенно Ирану: они не должны питать никаких иллюзий в отношении того, что Соединенные Штаты намерены действовать предельно жестко, используя весь арсенал своих возможностей, в том числе военных.

Планы США, вероятно, имеют и внутривосточное значение. Они должны продемонстрировать американской общественности, что, несмотря на «сложности» в Ираке и Афганистане, избранная американской администрацией стратегия обеспечения национальной и международной безопасности верна и даже безальтернативна, что США защищают не только себя, но и Европу и весь мир от глобальных угроз.

Нельзя исключать, что США, учитывая однозначно негативные оценки их планов Москвой, рассчитывали на жесткую или даже чрезмерно жесткую российскую реакцию. Отчасти этот расчет первоначально оправдался. В России довольно отчетливо зазвучала тема адекватных военно-политических ответов, не исключая вероятного выхода в одностороннем порядке из Договора по ракетам меньшей и средней дальности 1987 г. О такой возможности авторитетно заявил в середине февраля начальник российского Генштаба Юрий Балухин, подчеркнув, что участие России в договоре по РСМД будет зависеть от действий США в области ПРО, а Сергей Иванов назвал этот договор «реликтом холодной войны». Подобная российская реакция может иметь негативные политические последствия для России. Представленная российскими оппонентами как неконструктивная, сформулированная в русле взаимного сдерживания, а не совместного противостояния общим угрозам, как подтверждающая опасения в отношении силовой линии российского руководства, она давала бы США возможность парировать российские возражения и удерживать европейских союзников от признания позиции России аргументированной и правомерной. Расчет на это не лишен оснований, особенно учитывая возросшую в последнее время

и крайне острую критику России в европейских странах и СМИ.

Поэтому Москве следовало бы воздерживаться от «избыточной» контрреакции на планы США в военно-силовом русле. Это только ослабило бы российскую позицию, сузило бы возможность ее поддержки со стороны других критиков США, особенно в Европе. И, напротив, дало бы дополнительную аргументацию США, делающим упор на военно-силовые инструменты, в том числе в обосновании планов укрепления ПРО и систем слежения и контроля. Возможные российские ответы не должны создавать ощущение политического запугивания или блефа. Они должны представлять собой комплекс мер, которые Россия была бы действительно готова и способна осуществить на практике. Такие ответы должны быть просчитаны в контексте всего комплекса российских интересов, чтобы избежать несбалансированных действий, которые могли бы спровоцировать усиление негативного развития военно-политической ситуации, в частности, за счет новых ответных шагов США. Тогда Россия в куда более острой форме, чем теперь, столкнулась с опасностью раскручивания новой спирали гонки вооружений, чего никак допустить нельзя.

В этом отношении постановка вопроса о выходе России из договора по РМСД представляется контрпродуктивной – как в практическом плане (если Москва предпримет шаги в этом направлении), так и в политико-дипломатическом (если Москва лишь хочет ясно продемонстрировать опасные последствия реализации планов США). Следует отметить в этой связи противоречивость нынешней позиции России. С одной стороны, российские военные подчеркивают, что «все элементы ПРО являются слабозащищенными объектами» и имеющийся оборонный потенциал (в частности, ракетные и военно-воздушные силы) является достаточным для нейтрализации опасностей, связанных с созданием элементов ПРО в Чехии и Польше. Но, с другой стороны, говорят о таких дополнительных серьезных шагах, как возможный выход из договора по РМСД. А это заставляет либо усомниться в имеющемся

потенциале противодействия, либо подозревать Россию в стремлении использовать планы США как предлог для обоснования собственной силовой политики и односторонних действий.

Но что же можно предпринять, чтобы остановить неблагоприятное для России развитие событий? Прежде всего, следует со всем упорством и последовательностью подтверждать негативную оценку Россией планов США. Главным аргументом является то, что они, какими бы намерениями ни были продиктованы (пусть даже это действительно нейтрализация ракетной угрозы с Ближнего Востока), дестабилизируют военно-политическую обстановку в Европе с далеко идущими негативными последствиями. Россия не может рассматривать планы США в качестве ограниченной превентивной меры, а должна оценивать их в общем контексте – как стратегическом и военно-политическом, так и в контексте отношений с западными партнерами.

С военно-стратегической точки зрения, создание 3-го позиционного района ПРО США в Европе должно рассматриваться, во-первых, в качестве элемента в комплексе действий по развитию военной инфраструктуры США и их союзников по НАТО, включая, в частности, развертывание вокруг России новых систем РЛС, в том числе в странах СНГ; во-вторых, элемента военного строительства США, которое ведется без учета важности сохранения военно-стратегического баланса с Россией, в котором ПРО – одна из самых чувствительных сфер; в-третьих, подобные планы США требуют от России прогнозировать военно-политическую динамику с учетом вероятных в дальнейшем негативных для России изменений.

В политическом отношении игнорирование негативной реакции России, а отчасти также возражений и сомнений европейских союзников США означает продолжение линии США на односторонние действия, размывающие потенциал и структуры многостороннего сотрудничества в противодействии общим угрозам и дестабилизирующие систему международных

отношений, в том числе между Россией и ее европейскими партнерами.

Зафиксировав эту позицию, воздерживаясь не от обоснованной критики, но от чрезмерной реакции, не только в военной, но и в политико-дипломатической сфере, России следует стремиться к расширению предметного обсуждения планов США в Европе и евро-атлантических институтах.

Состоявшиеся по этому поводу в марте дебаты в Европарламенте продемонстрировали, что, хотя он и не имеет формальных рычагов воздействия, критическое восприятие планов и политики Соединенных Штатов, а также их партнеров по переговорам Чехии и Польши, являющихся членами ЕС, формирует неблагоприятную для США политическую среду и осложняет реализацию их планов. Европарламент выступил за обсуждение этой проблемы как внутри ЕС, так и с участием России, на отношения с которой этот проект может повлиять коренным образом. А вторая по численности депутатская фракция европейских социалистов выступила против планов США развернуть элементы системы ПРО на территории Польши и Чехии.

США указывают на то, что ЕС не имеет непосредственного отношения к планам создания элементов ПРО в Европе. «Этот вопрос находится вне компетенции Европейского союза как структуры», – четко обозначил американскую позицию американский посол на Украине Уильям Тейлор. Вместе с тем, хотя ЕС действительно не может быть участником переговоров, он обладает определенными возможностями влияния. Поскольку речь идет о серьезных решениях в рамках европейской системы безопасности, ЕС может инициировать дискуссию по этим вопросам в рамках Общей внешней политики и политики безопасности, которая, в частности, предусматривает возможность принятия странами-членами «общей позиции». Хотя перспектива выработки такой «общей позиции» маловероятна, тем не менее, обсуждение этой важной военно-политической проблемы могло бы состояться в формате политических консультаций в ЕС (например, в

рамках неформальных встреч министров иностранных дел и обороны), а также в рамках Института по изучению проблем безопасности, являющегося официальным органом ЕС. Реагируя на настроения в Европе, верховный представитель ЕС по внешней политике и безопасности Хавьер Солана заявил в Европарламенте, что «Евросоюз может и должен обсуждать эту проблему» как можно более открыто. Хотя, по его словам, все решения в области обороны страны-члены ЕС принимают самостоятельно, они должны быть совместимы с общей европейской политикой безопасности.

Россия заинтересована и в подключении к обсуждению планов Соединенных Штатов и НАТО. США, небезосновательно опасаясь блокирования своих планов со стороны союзников по НАТО, как и в случае с ЕС, отвергают такую возможность, ограничиваясь «информированием» союзников. Однако существует довольно сильный аргумент, подрывающий обоснованность американской позиции. Если Соединенные Штаты настаивают на своих планах как на важном решении по обеспечению европейской безопасности, если речь идет о противодействии серьезным угрозам, то соответствующие решения, несомненно, не только затрагивают интересы европейских союзников США, но и относятся к компетенции стратегического трансатлантического альянса. Если же, напротив, НАТО как основной военно-политический институт в рамках этого альянса оказывается невостребованным, это ставит под сомнение существование де-факто стратегического союза. В результате политические последствия фактического игнорирования своих стратегических союзников по НАТО могли бы быть для США крайне серьезными и негативными. Это правда, что европейские страны НАТО в настоящее время не видят практических возможностей привлечения организации к решениям относительно американских планов по ПРО. Они понимают, что консенсуса добиться бы не удалось, и это само по себе могло бы девальвировать НАТО и еще больше осложнить американо-европейские отношения. Однако это не означает, что в политической дискуссии следует избегать

сильного и правомерного аргумента, связанного с характером трансатлантического альянса, востребованностью и дееспособностью НАТО.

Постановка этого вопроса важна и с точки зрения формирования отношения к планам США в отдельных европейских странах, особенно учитывая, что США, отказывая им в участии в переговорных форматах, в той или иной форме будут вести с ними консультации. Если США не удастся заручиться политической поддержкой своих европейских партнеров (а не только Чехии и Польши), особенно таких, как Германия и Франция, Соединенные Штаты будут поставлены перед трудным выбором: идти по намеченному пути вопреки мнению союзников – либо отказаться от намеченных планов. Между тем, канцлер Германии Ангела Меркель уже заявила, что необходимо начать открытые переговоры с Россией о намерении США разместить в Восточной Европе элементы американской системы ПРО и подняла этот вопрос во время своего визита в Польшу в середине марта.

В диалоге с США и их европейскими союзниками Россия, указывая, что рассмотрение планов Соединенных Штатов является не только и не столько темой их двусторонних переговоров с Чехией и Польшей, но и предметом более широкого политического диалога, в том числе в евро-атлантических рамках, может инициировать вопрос о расширении соответствующих консультаций в Совете Россия – НАТО. Несмотря на то, что СРН рассматривает проблематику лишь тактической ПРО, эта повестка дня может быть расширена, принимая во внимание комплексный характер проблемы. В общем плане Россия могла бы озвучить свою заинтересованность и готовность к изучению масштабных возможностей сотрудничества с западными партнерами, в том числе с США, в области ПРО в ответ на существующие и потенциальные ракетные угрозы и риски. Это коренным образом изменило бы ситуацию, переведя обсуждение таких проблем, как американские планы по ПРО, из плоскости взаимного сдерживания в область реального стратегического партнерства, лишаящего основ (не

только политически, но и технически) сохраняющуюся систему взаимного сдерживания.

Следует также учитывать, что начало переговоров США с Чехией и Польшей не означает автоматически, что планы Соединенных Штатов будут реализованы. США признают, что они не склонны быть слишком настойчивыми. «Мы не настаиваем сейчас и не собираемся настаивать в будущем. Это решение должны принимать правительства Чешской Республики и Польши. Они полностью суверенны, представляют интересы своих народов, и мы это уважаем», – подчеркивает Уильям Тэйлор.

С одной стороны, это можно воспринимать как политическую риторику американской дипломатии, которая не без оснований опасается, что более жесткий подход как свидетельство односторонности США и нежелания должным образом учитывать интересы европейцев, мог бы усилить и консолидировать лагерь их оппонентов в Европе. К тому же мало кто сомневается в том, что американцам не нужно быть такими уж настойчивыми, чтобы «убедить» чешское и польское руководство. Но, с другой стороны, это «мы настаивать не будем» открывает перед Россией и другими странами дополнительное окно возможностей для обсуждения позиции США и влияния на нее. Самим же США (и их партнерам по переговорам Чехии и Польше) – позволяет скорректировать свою позицию и, возможно, отказаться от заявленных намерений, сохранив политическое лицо и продемонстрировав ответственность и способность следовать в русле многосторонних компромиссов и взаимоприемлемых решений.

При этом нельзя сбрасывать со счетов и расклад политических сил в США. Президент Буш и его администрация сталкиваются с серьезными проблемами при обосновании своей политической линии и ее проведении через Конгресс. Выборы 4 ноября 2007 г., очевидно, откроют новый этап ревизии и критической переоценки курса администрации Буша. Не исключено, что это приведет не только к изменению политических приоритетов США при новой администрации,

но и, в частности, к урезанию военного бюджета и оборонных программ. Тогда нынешние планы США по созданию элементов ПРО в Чехии и Польше также могут быть скорректированы или полностью пересмотрены. В этом случае для новой администрации США усиливающиеся возражения и сомнения европейских союзников и России могли бы стать важным аргументом при принятии принципиальных решений по ПРО.