**Дебаты о создании системы ПРО в конгрессе США в 1995-1996 годах и российско-американские отношения**

Гаврилов Вячеслав Игоревич, аспирант кафедры всеобщей истории Ярославского государственного педагогического университета им. К.Д. Ушинского

Намерение официальных кругов США создать новейшую систему противоракетной обороны (ПРО) стало одним из конфликтных пунктов в российско-американских отношениях после завершения “холодной войны” и приобрело в наши дни особую актуальность. Прологом к такому решению стала инициатива республиканского большинства в конгрессе 104 созыва (1995 –1996 гг.) пересмотреть договор об ограничении противоракетных оборонных систем, подписанный СССР и США в 1972 году. В основу договора, заключенного в годы “разрядки”, был заложен принцип, согласно которому осуществление эффективной политики сдерживания возможно только в том случае, если стратегические силы смогут обеспечить нанесение эффективного ответного удара по агрессору [1]. В соответствии с этим принципом стороны пошли на обоюдное ограничение систем ПРО. Судьба соглашения по ПРО в середине 90-х годов вызвала большие дебаты между основными политическими силами в законодательном органе США и оказала существенное воздействие на межгосударственные отношения Соединенных Штатов и России.

Упреждая инициативы республиканцев, 16 февраля 1995 года группа конгрессменов от демократической партии во главе с ДэФазио внесла в палату представителей проект “Акта 1995 года о защите от баллистических ракет”, обозначив позицию по вопросу о ПРО парламентского меньшинства [2]. Оценивая международную ситуацию и ссылаясь на заявления руководителей разведывательных служб США, авторы законопроекта утверждали, что серьезную угрозу атаки ракетами дальнего действия со стороны каких-либо стран, кроме Китая и России, можно ожидать не ранее чем через десять лет. По мнению демократов, Соединенные Штаты имели в своем распоряжении достаточно средств, чтобы предотвратить распространение баллистических ракет дальнего радиуса действия, и эти средства значительно дешевле, чем создание и развертывание противоракетных технологий [2]. В законопроекте содержалось признание того факта, что с завершением “холодной войны” США должны увеличить свои военные расходы, однако указывалось, что государство наиболее всего нуждается в защите от ракет ближнего радиуса действия. Особое значение авторами билля было уделено сохранению договоренностей между Россией и США по вопросам разоружения. Они обращали внимание на то, что договор 1972 года почти четверть века способствовал сдерживанию гонки оборонных и наступательных типов ядерного оружия и остается важным средством для дальнейших сокращений российских и американских ядерных арсеналов. Поэтому в законопроекте было заявлено, что США должны оставаться верными духу и букве договора по ПРО 1972 года и расходовать предусмотренные биллем ассигнования на защиту от ракетных угроз на 1996 финансовый год в сумме 1,25 млрд. долларов, прежде всего на оборону против ракет ближнего действия [2]. Позицию демократического меньшинства разделял и официальный Вашингтон. На российско-американской встрече в верхах в мае 1995 года президенты России и США выступили с совместным заявлением, в котором отмечалось, что “как Соединенные Штаты, так и Россия привержены Договору по ПРО, являющемуся краеугольным камнем стратегической стабильности” [1].

Иною оценку современной роли договора по ПРО высказывали политики из лагеря республиканцев. Идейное обоснование их позиции сформулировал бывший госсекретарь США Генри Киссинджер, заявивший в 1995 году, что “с концом двухполюсного мира наступила смерть и теории “гарантированного взаимного уничтожения” [3]. “Эта теория не имеет смысла в многополюсном мире, где число ядерных держав все время увеличивается. Угроза взаимного уничтожения вряд ли остановит религиозных фанатиков, отчаявшиеся лидеры могут прибегнуть к шантажу ядерным оружием, и шантаж или инциденты могут выйти из-под контроля”, - считал Киссинджер [3]. Оппоненты администрации Клинтона в конгрессе обратились к проекту создания всеамериканской системы противоракетной обороны в конце лета 1995 года. Республиканцы заявляли, что у Америки на данный момент нет никаких средств защиты даже от одной баллистической ракеты, в то время как исключать случайных запусков таких ракет либо атаки со стороны враждебных режимов нельзя [4]. Результатом дебатов в конгрессе по законопроекту об ассигнованиях на систему ПРО стал компромиссный план, который был подготовлен четырьмя сенаторами – демократами Карлом Левином и Сэмом Нанном и республиканцами Джоном Уорнером и Уильямом Коэном. В соответствии с этим планом министерству обороны поручалось до 2003 года разработать и подготовить к развертыванию систему противоракетной обороны, при этом вопрос о ее размещении предполагалось решать в будущем с учетом стоимости системы, ее эффективности и актуальности. Поскольку создание названной системы вступило бы в противоречие с договором по ПРО 1972 года, план предусматривал проведение переговоров с Россией о его изменении, а также допускал возможность выхода из этого договора [5]. 6 сентября компромиссный план был утвержден сенатом: “за” проголосовало 85 законодателей, “против” – 13 [4].

Однако, несмотря на утверждение плана, в позициях республиканцев и демократов сохранились определенные расхождения по вопросу его реализации. Демократы были серьезно обеспокоены возможными последствиями создания ПРО для отношений между США и Россией. Так, комментируя принятие плана, один из его авторов, демократ Карл Левин, отмечал: “Я не возражаю против того, чтобы иметь готовую и развернутую систему, при условии, что не будет излишней спешки. Я резко возражаю против того, чтобы это делалось таким образом, чтобы повредить нашим отношениям с Россией и планируемому уничтожению ядерных вооружений” [4]. Одновременно с этим сенатор-республиканец Джон Кил, считавший, как и многие его коллеги по партии, договор 1972 года пережитком “холодной войны”, заявлял: “Честно говоря, я думаю, что договор по ПРО следует ревизовать, поэтому я не больно тревожусь, что мы не вполне в него впишемся” [4]. Таким образом, дебаты в конгрессе по компромиссному плану отчетливо показали, что вопрос о развертывании новой системы обороны был напрямую связан с процессом разоружения в США и России и отношениями двух стран в целом.

Принятие сенатом рассмотренного выше плана не поставило точку в дискуссии вокруг создания новой противоракетной обороны. На подготовку к развертыванию системы ПРО требовалось соответствующее бюджетное финансирование. Однако накануне 1996 года президент Клинтон наложил вето на проект военного бюджета Соединенных Штатов, назвав одной из причин своего решения несогласие со статьей проекта, предусматривающей создание и размещение на орбите в течение семи лет космической противоракетной оборонной системы, что вошло бы в противоречие с упоминавшимся выше договором 1972 года [6]. Необходимо отметить, что за законопроект проголосовали 267 членов палаты представителей и 51 сенатор, против – 149 и 43 соответственно, что лишило конгрессменов возможности преодолеть вето президента [7].

Дальнейшие дебаты по вопросу создания новой противоракетной обороны оказались связанными с ратификацией в сенате США договора о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2). Член сената от штата Мичиган Карл Левин и еще 13 сенаторов-демократов в конце января 1996 года направили лидеру демократического меньшинства в верхней палате конгресса Тому Дэшлу письмо с призывом блокировать принятие законопроекта о военном бюджете на начавшийся год, пока республиканское большинство не назначит дату ратификации договора. В свою очередь, лидер республиканского большинства в сенате Роберт Доул заявил о своем намерении представить проект военного бюджета на подпись президенту Клинтону до конца текущей недели, надеясь, что до этого времени законопроект будет одобрен сенаторами [8]. В результате межпартийных согласований положительное решение по договору СНВ-2 в последних числах января состоялось [9].

Расхождения в подходах администрации и республиканского большинства по вопросу о противоракетной обороне наиболее отчетливо проявились весной 1996 года, когда на рассмотрение законодателей было вынесено два билля по проблемам обороны. Первый из них – “Акт 1996 года об обороне Америки” – был представлен 21 марта на заседании палаты представителей конгрессменом Бобом Ливингстоном от имени спикера палаты Ньюта Гингрича, председателя комитета по ассигнованиям Флойда Спенса и других лидеров республиканской партии [10]. Выступая в палате, Ливингстон подчеркивал, что данный законопроект резко контрастирует с идеологией администрации Клинтона, а также недвусмысленно провозглашает построение противоракетной обороны одним из высших национальных приоритетов Америки [11]. Соглашаясь с отказом от наступательного подхода к стратегическому сдерживанию времен “холодной войны”, республиканцы считали необходимым для поддержания стабильности в мире усилить сдерживание, основанное в большей степени на способности к обороне. Следует заметить, что целью договора 1972 года было предотвращение гонки как наступательных, так и оборонительных вооружений, то есть нарушение договора объективно наносило удар по разоруженческому процессу.

Ливингстон обозначил основные отличия в позициях республиканцев и администрации по вопросу о ПРО. В законопроекте предлагалось установить твердую дату развертывания национальной системы противоракетной обороны – к 2003 году, в то время как администрация предполагала в ближайшие три года осуществлять лишь подготовку к потенциальному развертыванию этой системы, а принятие соответствующего решения откладывала до 1999 года [11]. В отличие от администрации, республиканцы считали угрозу ракетной атаки по США реально существующей, ссылаясь, в частности, на данные американской прессы о возможном ударе Китая по Лос-Анджелесу. Своевременное создание новой противоракетной защиты, по мнению авторов проекта, уменьшило бы стимулы у враждебных Америке стран создавать или приобретать межконтинентальные ракеты [12]. Кроме того, республиканцы требовали создания системы ПРО, которая бы защищала всю территорию США, и указывали, что план администрации оставляет незащищенными от атак ракет дальнего действия со стороны Северной Кореи Аляску и Гавайи.

Расхождения в подходах Клинтона и республиканцев по вопросу о противоракетной обороне касались также судьбы советско-американских договоренностей по ПРО. В “Акте 1996 года об обороне Америки” было намечено развернуть четыре участка перехвата ракет в дополнение к уже одному существующему участку и признавалось, что это частично входило в противоречие с договором, подписанным США и СССР 26 мая 1972 года. В этой связи Ливингстон заявил, что построение ПРО не должно ограничиваться простым исполнением “устаревшего” договора [11]. Авторы билля предложили президенту США продолжить переговоры с Россией на высшем уровне для внесения в договор 1972 года поправок, позволяющих в полной мере развернуть систему ПРО, а в случае провала переговоров в течение ближайшего года президент и конгресс должны были бы обсудить возможность выхода из данного договора.

Рассматриваемым проблемам был посвящен и проект “Акта 1996 года о защите от баллистических ракет”, представленный 16 мая в палате представителей Спрэттом, Гэпхардтом, Гамильтоном, Хоуэром и рядом других конгрессменов-демократов [13]. Хотя положения данного законопроекта был созвучны рассмотренному выше компромиссному плану создания ПРО 1995 года, этот проект, фактически, был альтернативным республиканскому Акту об обороне Америки. Об этом, в частности, свидетельствует то, что 4 июня, вскоре после представления демократами своего проекта в палате представителей, республиканцы поспешили предложить сенату прекратить прения по Акту об обороне Америки и перейти к его принятию. Однако требуемых для этого 3/5 голосов сенаторов набрано не было: “за” прекращение прений проголосовало 53 сенатора, “против” – 46 [14].

В “Акте 1996 года о защите от баллистических ракет” основным приоритетом в обороне Соединенных Штатов было заявлено скорейшее создание системы перехвата баллистических ракет на дальнем расстоянии и большой высоте. Однако при этом предлагалось сделать выбор между подобными космическими и наземными системами в пользу последних, поскольку они эффективней и их использование не противоречит условиям российско-американских договоренностей [15]. По мнению разработчиков акта, способность США нанести массированный ответный удар удерживала Советский Союз на всем протяжении “холодной войны” от начала межконтинентальных ракетных атак. В законопроекте было подчеркнуто, что эффективность политики сдерживания в настоящее время и в будущем подтверждается оценками министерства обороны Соединенных Штатов, тем более что сохраняется риск случайной или несанкционированной атаки по США баллистическими ракетами с территории России или Китая. Но в условиях сокращения стратегических наступательных вооружений лучшим фактором сдерживания становится не угроза массированного ответа, а наличие эффективных оборонных систем [15]. В последней оценке авторы законопроекта были близки подходу республиканцев.

В целом можно отметить, что инициатива республиканского большинства в составе 104-го конгресса по созданию и развертыванию новейшей системы противоракетной обороны США, которая шла в разрез с советско-американским договором 1972 года об ограничении подобных систем, вызвала широкие политические дебаты в Соединенных Штатах и привела к нарушению двухпартийного единства по вопросам внешней политики. Республиканские лидеры обосновывали свою позицию наличием реальной угрозы ракетного удара по США со стороны любой из враждебных стран либо несанкционированной официальными властями атаки с российской территории. План предусматривал развертывание к 2003 году национальной ПРО, способной обеспечить защиту всей территории США. Такой подход противоречил позиции администрации Клинтона и ее союзников на Капитолийском холме, выступавших лишь за проведение до 2000 года подготовки к развертыванию новой оборонной системы и за откладывание окончательного решение по этому вопросу до оценки ее эффективности. Более того, часть конгрессменов-демократов вообще не считала план республиканцев актуальным и призывала последовательно придерживаться договора 1972 года. Реализовать свои намерения республиканцам в рассматриваемые годы помешала позиция администрации и отсутствие у них абсолютного большинства голосов в конгрессе. Хотя окончательного решения по ПРО 104 состав конгресса так и не принял, политические дебаты по этой проблеме 1995-1996 годов создали новый очаг напряженности в современных российско-американских отношениях.

**Список литературы**

Белоус В., Подвиг П. Россия должна занять жесткую и четкую позицию // Независимая газета. 1995. 24 октября.

Ballistic Missile Defense Act of 1995 (Introduced in the House). // http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c104:34:./temp/~c104jVVoRG:: (October 14, 1999)

Орлов А. США: национальная ПРО и contra // Итоги. 1999. 9 февраля, №6.

Козловский В. Республиканцы решили воскресить систему ПРО // Сегодня. 1995. 8 сентября.

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1996 - Conference Report // Congressional Record, Vol. 141, No. 136, September 5. 1995, P.S12582-12584.

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1996 - Veto Message from the President of the United States // Congressional Record, Vol. 142, No. 1, January 3, 1996. P.H12.

Горностаев Д. Вето под Новый год // Независимая газета. 1996. 5 января.

Независимая газета. 1996. 26 января.

The vote to agree the resolution of ratification of the START II Treaty // Congressional Record, Vol. 142, No. 11, January 26, 1996. P.S484.

Defend America Act of 1996 // Congressional Record, Vol. 142, No. 40, March 21, 1996. P.H2664.

Mr. Livingston. Introduction of National Missile Defense Act // Congressional Record, Vol. 142, No. 41, March 22, 1996. P.E423.

Defend America Act of 1996 // Congressional Record, Vol. 142, No. 40, March 21, 1996. P.S2652.

A bill to protect the United States and its Armed Forces, wherever engaged, from ballistic missile attack, to state the policy and priorities of the United States for developing and deploying more effective defenses against ballistic missile, and for other purposes // Congressional Record, Vol. 142, No. 69, May 16, 1996. P.H5288.

The vote to motion to invoke cloture on motion to proceed to consider S.1635 // Congressional Record, Vol. 142, No. 80, June 4, 1996. P.S5741.

Section 2. Findings // Ballistic Missile Defend Act of 1996 (Introduced in the House). // http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c104:23:./temp/~c104uqUryZ:e460: (October 27, 1999)