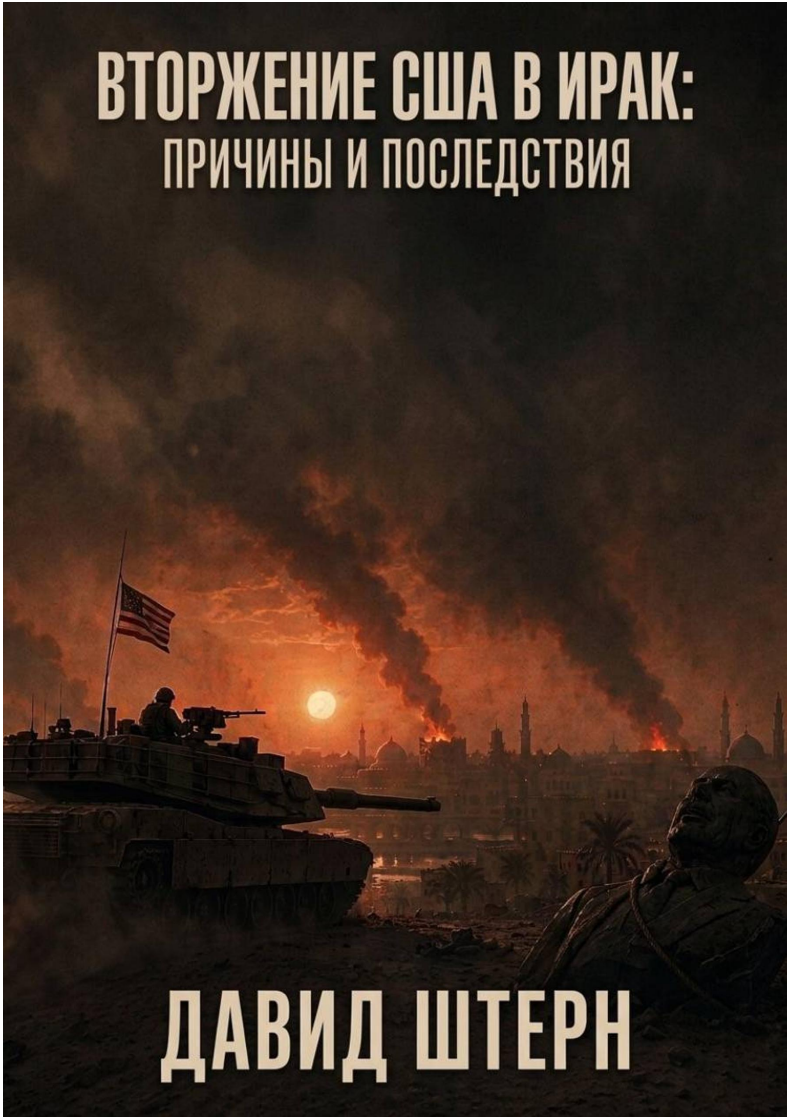
ВТОРЖЕНИЕ США В ИРАК:
ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ



ДАВИД ШТЕРН

Давид Штерн

Вторжение США в Ирак: причины и последствия

https://litres.ru/74838087
SelfPub; 2026

Аннотация

20 марта 2003 года коалиция во главе с США начала операцию «Иракская свобода»: и мир изменился навсегда. Но зачем на самом деле Вашингтон пошёл на войну? Оружие массового поражения, нефть, геополитика или мечта о переустройстве Ближнего Востока?

Давид Штерн последовательно разбирает причины вторжения: от терактов 11 сентября и амбиций неоконсерваторов до провалов разведки и борьбы за энергетические ресурсы. Читатель узнает, как принималось решение о войне и почему союзники разделились.

Но вторжение - это лишь начало истории. Автор исследует последствия: падение Саддама Хусейна, хаос оккупации, расцвет терроризма и перенастройку всей ближневосточной политики. Отдельное внимание уделено цене конфликта: сотням тысяч жизней и триллионам долларов.

Опираясь на документы, свидетельства участников и данные международных организаций, книга предлагает взвешенный

взгляд на одну из самых противоречивых войн XXI века. Для всех, кто хочет понять, как одно решение уничтожило целую страну.

Содержание

Введение. 6
Глава 1. Война, ожидавшая своего часа 10
До войны в заливе 10
Разоружение под надзором ООН 16
Санкции и цена сдерживания 21
Бомбардировки без вторжения 26
Сила и международная легитимность 29
Смена режима становится политикой 31
Нефть и региональный расчёт 36
Перед 11 сентября 38
Пределы привычной политики 41
Глава 2. Неоконсервативный проект 43
Как возникла новая правоконсервативная внешняя политика 43
От спора к организации 47
Превосходство как стратегия 52
Неоконсерваторы и их соседи по власти 55
Кто получил доступ к президенту 59
Спор с реалистами 62
Цена, которую видели противники смены режима 65
Ирак как проверка американской силы 67
Демократия как стратегический инструмент 70

От программы к политике Белого дома 73
Глава 3. 11 сентября: страх как ускоритель 78
Утро, после которого изменился язык политики 78
Враг был установлен, но не все цели 81
Первые решения 84
Старый противник в новой войне 90
Общественное согласие и границы его смысла 94
Проверка, которой ждали и которой не доверяли 97
«Ось зла» и расширение карты угроз 100
От самообороны к упреждению 103
Конец ознакомительного фрагмента. 105

Давид Штерн
Вторжение США в Ирак: причины и последствия

Введение.

1 мая 2003 года Джордж Буш выступил на борту авианосца «Авраам Линкольн». За его спиной висел баннер «Миссия выполнена». Багдад был занят, правительство Саддама Хусейна рухнуло, а американский президент объявил о завершении крупных боевых операций. В тот день формула казалась убедительной: армия США победила, диктатор исчез, впереди оставалось устроить мир.

Но мира не было. Вскоре американские солдаты оказались между вооружёнными группами и населением, которое не знало, кто теперь отвечает за безопасность, электричество и работу государственных учреждений. Иракская армия распалась, министерства и склады разграбили, а новые власти не могли установить контроль над страной. Военная кампания закончилась быстро. Оккупация только начиналась.

Падение Багдада не было ни началом конфликта, ни его развязкой. США и Ирак десятилетие жили в состоянии

почти непрерывного противостояния: санкции, инспекции ООН, бесполётные зоны, воздушные удары и поддержка оппозиции. Смена режима уже была официальной целью Вашингтона, но до 2001 года это не означало готовности занять страну и отвечать за её устройство. Между желанием убрать Саддама и планом того, что делать после его падения, оставался разрыв. После 11 сентября администрация стала проходить его быстрее, чем успевала проверять свои предположения о последствиях.

Саддам был диктатором, ответственным за войны, репрессии и применение химического оружия. Ирак действительно скрывал часть своих вооружённых программ и неоднократно конфликтовал с инспекторами. Эти факты важны. Но они не отвечают на вопрос, почему администрация Буша решила, что вторжение необходимо именно тогда, почему публичные заявления о доказательствах звучали увереннее, чем позволяли разведывательные данные, и почему план послевоенного управления оказался так слаб. Наличие преступного режима не освобождает от проверки аргументов, которыми оправдывают войну.

Дальше рассказ движется от Вашингтона к Ираку и обратно. Сначала нужно разобраться, как разведывательные оценки стали публичными аргументами и почему дипломатические разногласия в ООН не остановили вторжение. Затем важны первые месяцы оккупации: роспуск армии, демонтаж государственных структур и надежда, что политический по-

рядок можно будет собрать заново. Позднее речь пойдёт о гражданском насилии, выводе американских войск и подъёме ИГИЛ. Эта последовательность не превращает историю в простую цепь причин и следствий, но позволяет увидеть, где решения принимались, а где последствия уже выходили из-под контроля.

Нефть и контракты не объясняют войну сами по себе. Они требуют конкретных вопросов: какие компании получили заказы, кто распоряжался нефтяными доходами и что из обещанного восстановления было сделано. Утверждение, будто США просто захватили иракскую нефть, слишком грубо описывает реальные события. Столь же неверно объяснять появление ИГИЛ одной лишь оккупацией. Разрушение иракского государства и межобщинное насилие создали условия, которыми воспользовались джихадистские организации; на их развитие повлияли также решения иракских властей и война в Сирии.

Войну не следует представлять ни случайностью, ни заранее написанным сценарием. Руководители выбирали между возможными курсами, отодвигали неудобные оценки и обещали результаты, которых не могли гарантировать. После провала многие признали ошибки, однако признание не стало ответственностью за решения. Именно здесь проходит предмет книги: не в поиске единственного объяснения, а в разборе того, что было известно, какие предупреждения звучали и почему их не приняли всерьёз.

Иракская война изменила жизнь миллионов и подорвала доверие к обещанию, что американская сила способна быстро создать желательный политический порядок. Вашингтон сверг режим, но не смог установить устойчивую власть вместо него. Иракцы заплатили за это годами насилия и распада привычной жизни. Американское общество заплатило деньгами, жизнями и сомнением в собственных институтах. Вопрос не в том, могла ли одна армия победить Саддама. Она победила. Вопрос в том, почему победу приняли за решение проблемы и почему ответственность за последствия так легко растворилась.

Глава 1. Война, ожидавшая своего часа

До войны в заливе

Вражда между Вашингтоном и Багдадом не была неизменной. В 1980-е, когда Ирак воевал с Ираном, США постепенно сблизились с правительством Саддама. Это не был союз равных и не означало одобрения его внутренней политики. Вашингтон видел в Иране после революции 1979 года главную угрозу для своих интересов в Персидском заливе и стремился не допустить победы Тегерана. В этих условиях американская администрация обменивалась с Багдадом разведывательной информацией, восстановила дипломатические отношения и поддерживала экономические контакты.

Ирак применял химическое оружие против иранских войск, а в конце войны использовал его против курдского населения. Вашингтон знал о применении химических средств и продолжал считать Иран более опасным противником. Это неудобное наследие нельзя обойти, если рассказ о последующем конфликте претендует на точность. Американская политика не была последовательной защитой международных

норм: стратегический расчёт часто перевешивал публичные осуждения и моральные заявления.

При этом Багдад не стал надёжным партнёром. Саддам преследовал собственные цели, а Вашингтон не контролировал его решения. Война с Ираном истощила Ирак, но не умерила амбиций режима. В августе 1990 года иракская армия вторглась в Кувейт. Саддам рассчитывал быстро закрепить захват и заставить соседей и внешние державы принять новый факт. Вместо этого он сплотил против себя широкую коалицию, включая арабские государства, и дал США основание применить силу на основе резолюций Совета Безопасности.

Кувейтский кризис стал переломом не потому, что американская политика внезапно обнаружила жестокость Саддама. Вашингтон знал о ней раньше. Перелом наступил, когда действия Ирака напрямую нарушили региональный порядок и поставили под угрозу союзников и важнейшие энергетические потоки. США перешли от прагматичного сближения к военному противостоянию. Этот переход был продиктован не открытием характера режима, а изменением его поведения относительно интересов Вашингтона.

В феврале 1991 года американские войска остановились у южной границы Ирака. Кувейт был освобождён, иракская армия отступала, а багдадский режим был ослаблен сильнее, чем когда-либо со времени прихода Саддама Хусейна к власти. До столицы оставалось несколько сотен километров. Ко-

алиция могла продолжить наступление. Она этого не сделала.

Остановка не была случайностью и не объяснялась нехваткой военных возможностей. Цель войны, объявленная президентом Джорджем Бушем-старшим и закреплённая решением Совета Безопасности ООН, состояла в освобождении Кувейта. Когда иракские войска покинули эмират, задача была выполнена. Захват Багдада означал бы переход к другой войне: с другими основаниями, другими союзниками и ответственностью за судьбу страны, население которой насчитывало около двадцати миллионов человек.

В администрации Буша-старшего такой поворот считали опасным. Разгромить армию Саддама было возможно; управлять Ираком после его свержения было гораздо труднее. В стране жили арабы-сунниты, арабы-шииты и курды, а границы этих общностей не совпадали с политическими лояльностями. Режим держался на насилии, спецслужбах и партии Баас, проникавшей в государственный аппарат. Устранение вершины власти не гарантировало, что аппарат распадётся без вооружённой борьбы. На место Саддама могли прийти военная хунта, междоусобная борьба или правительство, зависимое от Ирана. Военные и дипломаты предупреждали и о другой опасности: если США войдут в страну, им придётся отвечать за порядок, продовольствие и безопасность населения. Ни плана такой оккупации, ни согласия союзников на неё не было.

В этих рассуждениях проявлялась трезвость, но и политическая осторожность. Вашингтон не хотел связывать себя обязательствами, которые могли потребовать долгого присутствия. Одновременно он оставлял у власти человека, чьё правление уже привело к войне с Ираном, вторжению в Кувейт и применению химического оружия. Остановка перед Багдадом не решила проблему Саддама. Она провела границу между освобождением Кувейта и попыткой переделать Ирак.

Сразу после поражения режима стало ясно, насколько хрупкой была эта граница. В марте 1991 года восстали шииты на юге и курды на севере. Выступления начались в условиях военного поражения и распада иракского контроля над несколькими районами. Многие восставшие рассчитывали, что США поддержат их. За несколько дней до этого Буш публично призывал иракских военных и гражданских лиц свергнуть Саддама. Президент не обещал прямой военной помощи, однако призыв прозвучал в момент, когда американская армия находилась рядом, а режим казался уязвимым. Для тех, кто поднял оружие, разница между «свергните диктатора» и «мы поможем вам» могла показаться несущественной.

Поддержки не последовало. Коалиционные силы не стали снабжать восставших оружием и не остановили наступление иракских вертолётов. Вашингтон опасался, что расширение мятежа разрушит страну, вовлечёт Иран и заставит США выбирать нового правителя. Иракская армия подавила восста-

ния. На юге начались расправы; на севере сотни тысяч курдов бежали к границам Турции и Ирана. Их положение вызвало международное возмущение и потребовало срочных мер помощи.

В апреле Совет Безопасности принял резолюцию 688, осуждавшую репрессии и требовавшую прекратить их. США, Великобритания и Франция провели операцию «Обеспечение комфорта» для защиты курдов и доставки гуманитарной помощи. Позднее над севером страны установили бесполётную зону, а в 1992 году США и Великобритания ввели такую же зону на юге. Эти решения ограничивали возможность Багдада использовать авиацию против населения, но не означали, что Вашингтон взял под защиту всех противников Саддама. Южное шиитское восстание было разгромлено; северная автономия складывалась под внешней защитой, но без обещания независимости.

Для США это был компромисс между невмешательством и оккупацией. Американские военные помогали беженцам и ограничивали действия иракской авиации, но не собирались вести страну к смене власти. Для курдов и шиитов такая политика выглядела иначе: Вашингтон обозначил пределы, дальше которых не готов идти, хотя его риторика ранее давала основания надеяться на большее. Для Саддама бесполётные зоны стали постоянным напоминанием о поражении и о том, что часть территории фактически находится вне его военного контроля.

С этого началось десятилетие без мира. Ирак не был оккупирован, но и суверенитет его власти был ограничен. Страна жила под санкциями, под надзором инспекторов и под угрозой воздушных ударов. Режим сохранял силовые структуры и подавлял внутреннюю оппозицию. Вашингтон хотел не допустить нового нападения на соседей, но не стремился взять на себя управление Ираком. Война 2003 года начнётся в другой политической обстановке, однако её нельзя понять без этой незавершённой истории.

Разоружение под надзором ООН

Условия прекращения огня были оформлены резолюцией Совета Безопасности 687, принятой 3 апреля 1991 года. Ирак должен был раскрыть и уничтожить химическое и биологическое оружие, отказаться от ядерной программы и ликвидировать баллистические ракеты с дальностью свыше установленного лимита. Для проверки создавались международные инспекционные механизмы. Санкции, введённые после вторжения в Кувейт, сохранялись до выполнения требований.

У этих требований была практическая причина. До 1991 года Ирак создал значительные запасы химического оружия и применял его в войне с Ираном и против курдов. Ядерная программа была дальше от создания готовой бомбы, чем опасались некоторые правительства, но она существовала и включала секретные работы по обогащению урана. Багдад не только стремился получить запрещённые вооружения, но и систематически скрывал сведения о них. Инспекторам предстояло проверять не заявления режима, а объекты, документы, оборудование и цепочки поставок.

Работа шла тяжело. Специальная комиссия ООН, известная как UNSCOM, занималась химическими, биологическими и ракетными программами. Международное агентство по атомной энергии вело проверки в ядерной сфере. Ин-

спекторы находили материалы и объекты, о которых Ирак прежде не сообщал. Власти затягивали доступ, оспаривали право инспекторов посещать отдельные здания и не сразу раскрывали документы. Часть информации появилась после того, как Хусейн Камель, зять Саддама и бывший руководитель военной промышленности, бежал из страны в 1995 году. Его сведения подтвердили, что иракские декларации были неполными.

Так возникла крайне неудобная для обеих сторон ситуация. У инспекторов были основания подозревать новые сокрытия, а у Багдада не было доверия к их миссии. Ирак утверждал, что проверки нарушают суверенитет, что инспекторы ведут разведывательную деятельность и что специальные правила унижают страну. Некоторые обвинения были частью кампании, призванной дискредитировать инспекционный режим; вместе с тем сама работа инспекторов зависела от разведданных, а их сотрудничество с национальными службами вызывало вопросы. Спор не сводился к технике контроля. Для Саддама каждая уступка подрывала образ сильной власти; для ООН уступка без проверки могла позволить Ираку восстановить запрещённые возможности.

Инспекционный режим требовал не только обнаруживать оружие, но и установить, что именно было произведено, сколько осталось и каким образом уничтожены запасы. Ирак мог заявить, что боеприпасы уничтожены, но если документы пропали, а материальные следы не сходились, инспекто-

ры не могли подтвердить декларацию. Недостаток доказательств не всегда означал, что оружие продолжало существовать. Но он также не позволял уверенно сказать, что его нет.

Эта разница стала важной позднее. В 1990-е годы неопределённость была поводом продолжать проверки. После 2001 года в Вашингтоне её всё чаще станут описывать как подтверждение опасности. Между этими выводами нет автоматического перехода. Отсутствие надёжных сведений может требовать более тщательного контроля, а не войны. Но чем меньше инспекторам удавалось работать на месте, тем больше пространства оставалось для самых тревожных предположений.

К концу 1990-х внутри вопроса об оружии было несколько разных проблем, которые в политических речах часто сливались в одну. Ирак действительно имел запрещённые запасы в прошлом. Он не дал полного отчёта о судьбе части боеприпасов и производственных материалов. Он мог сохранить знания и оборудование, позволявшие восстановить программы. Но это не одно и то же, что наличие готового арсенала, действующей линии производства или близкой к завершению ядерной бомбы. Для инспекторов эти различия определяли программу проверок. Для политиков они нередко исчезали в общей формуле «оружие массового поражения».

Проблема состояла ещё и в том, что инспекция не могла доказать отрицание простым отсутствием находки. Если

в стране есть множество складов, военных объектов и лабораторий, неизвестность остаётся, пока все противоречия не устранены. Но требование абсолютной уверенности трудно выполнить в любом государстве, тем более в стране, власти которой скрывают документы. Инспекционная система могла снизить риск, обнаружить нарушения и поддерживать постоянный надзор. Она не могла дать политическим руководителям обещание, что Ирак никогда не попытается восстановить запрещённые программы.

Багдад использовал именно эту сложность. Он мог отступать от требований, затем соглашаться на часть проверок, раскрывать сведения после давления и объяснять задержки враждебностью инспекторов. Такая тактика подрывала доверие и поддерживала подозрения. Но она также означала, что надо было различать плохое поведение режима и доказательство конкретной военной возможности. Когда инспекторы ушли, политический спор стал всё чаще опираться на воспоминания о прежних нарушениях вместо наблюдений за текущим положением дел.

Эта разница не оправдывает Саддама и не снимает с него ответственности за сокрытие. Она нужна, чтобы понять, как позже могла произойти подмена: «мы не можем исключить» превращалось в «мы знаем», а вероятность становилась публичной уверенностью. В 1990-е годы у США ещё был инструмент, который позволял проверять подозрения на месте. Политический выбор отказа от инспекций и дальнейше-

го давления через авиацию сделал знание об Ираке менее точным именно тогда, когда заявления об угрозе становились всё решительнее.

Санкции и цена сдерживания

Санкции должны были лишить режим доходов и возможностей для перевооружения, одновременно заставляя его выполнить резолюции ООН. Однако экономика Ирака была устроена так, что почти вся внешняя торговля зависела от нефтяного экспорта. Ограничив экспорт, международное сообщество ограничивало не только закупки оружия, но и средства на восстановление электростанций, водопровода, больниц, дорог и заводов. После войны 1991 года инфраструктура была разрушена, а стране требовались импортные детали и оборудование.

Формально продовольствие и лекарства не подпадали под всеобщий запрет. На практике разрешённый товар не всегда можно было быстро купить. Оплата зависела от доступных средств, поставщики опасались нарушить правила, а товары двойного назначения задерживались на проверке. Насос, лабораторное оборудование или химический реагент могли использоваться в гражданской промышленности, но могли иметь и военное применение. Утверждение, что гуманитарные поставки были полностью запрещены, неверно; столь же неверно считать, что разрешение на импорт автоматически обеспечивало население всем необходимым.

На последствия санкций влияла и политика самого режима. Саддам сохранял ресурсы для силовых структур и лояль-

ных групп, контролировал распределение товаров и использовал дефицит для укрепления зависимости населения от государства. Багдад препятствовал отдельным международным программам, обвинял ООН в намеренном ухудшении условий жизни и показывал журналистам наиболее тяжёлые последствия. Пропаганда режима не выдумала страдания, но использовала их как политический инструмент. Ответственность за кризис нельзя свести только к санкциям или только к решениям иракского правительства.

В 1995 году Совет Безопасности согласовал программу «Нефть в обмен на продовольствие». Ирак получил право продавать ограниченные объёмы нефти, а выручка проходила через контролируемый ООН механизм и направлялась на гуманитарные закупки. Программа начала работать в 1996 году. Она помогла наладить поступление продовольствия и медикаментов, но не вернула экономике нормальную жизнь. Закупки согласовывались долго, инфраструктура оставалась разрушенной, а распределение доходов осложнялось спором между Багдадом и ООН. Часть средств направлялась на репарации Кувейту и административные расходы.

Программа не была передачей нефтяных доходов в свободное распоряжение Багдада. Деньги поступали на специальный счёт под контролем ООН, а закупки проходили через согласование. Режим имел возможность представлять заявки на товары для гуманитарных нужд, но комитет по санкциям мог задержать или отклонить поставку, если считал,

что товар пригоден для военного использования. Такой контроль затрагивал и вполне гражданские проекты: запчасть для водопроводной системы могла оказаться под подозрением из-за её промышленного назначения. Одновременно правительство Ирака само решало, как распределять доступные товары внутри страны, и не всегда направляло их туда, где потребность была наибольшей.

Система была уязвима для злоупотреблений с обеих сторон. Иракские чиновники могли извлекать выгоду из контрактов, завышать цену или использовать программу для политического вознаграждения сторонников. Международная администрация, в свою очередь, работала медленно и не всегда могла отличить реальный риск от чрезмерной осторожности. Позднейшие расследования выявили коррупцию и незаконные доплаты вокруг нефтяных сделок, однако это не отменяет того, что программа обеспечивала миллионы людей продовольствием и товарами. Её нельзя описать ни как чисто гуманитарный успех, ни как простую схему хищений.

Для американского правительства санкции были альтернативой новой войне. Они позволяли удерживать Ирак в ослабленном состоянии, не занимая его территорию. С течением времени эта конструкция становилась всё менее прочной. Союзники спорили о гуманитарных последствиях и о том, насколько ограничения действительно сдерживают режим. Россия и Франция выступали за смягчение ряда мер;

арабские государства не хотели видеть Ирак сильным, но и не желали бесконечного кризиса у своих границ. В самих США звучал вопрос: если санкции не свергнут Саддама и не заставят его окончательно раскрыть сведения, чего именно ими можно добиться?

У этого вопроса не было простого ответа. Сторонники сохранения ограничений говорили, что снятие санкций позволит режиму восстановить армию и продолжить запрещённые программы. Противники указывали, что долгосрочное давление бьёт прежде всего по населению, разрушает международную поддержку и не меняет поведение Саддама. Режим умел переживать санкции, а страдания иракцев не превращались в восстание, которое свергло бы его. Тактика, рассчитанная на постепенное принуждение, оказалась одновременно дорогой, жестокой и политически бесплодной в главной заявленной цели.

Санкции были не только экономической мерой, но и способом удерживать международную коалицию вокруг Ирака. Пока Совбез соглашался сохранять ограничения и инспекции, Вашингтон мог говорить о коллективном давлении. Но этот консенсус не был бессрочным. Чем дольше ограничения продолжались, тем сильнее союзники расходились в оценке угрозы и гуманитарной цены. Американская политика зависела от механизмов ООН, но именно разногласия вокруг санкций подталкивали Вашингтон к односторонним действиям.

Постепенно спор сместился с вопроса, как добиться выполнения резолюций, на вопрос, чего вообще можно ожидать от санкций. Для одних их сохранение означало, что международное сообщество не смирилось с нарушениями. Для других оно стало свидетельством того, что режим ограничений пережил первоначальную цель и теперь поддерживается главным образом по инерции. Внутри Ирака санкции не вызвали смены власти. Они усилили контроль государства над распределением товаров, а значит, не обязательно ослабляли Саддама так, как рассчитывали их сторонники. Это противоречие стало одной из причин, по которым к началу 2000-х прежний курс всё труднее было представить как устойчивое решение.

Бомбардировки без вторжения

Кризисы вокруг инспекций повторялись. Ирак периодически ограничивал доступ, объявлял отдельные объекты закрытыми и вступал в спор с UNSCOM о полномочиях комиссии. В 1997 и 1998 годах отношения ухудшились настолько, что инспекционная работа фактически остановилась. Совет Безопасности принимал резолюции с требованием возобновить сотрудничество. Власти Саддама соглашались на уступки, затем снова отступали от них. В ноябре 1998 года Багдад заявил о прекращении сотрудничества с инспекторами.

В декабре инспекторы покинули Ирак. После доклада главы UNSCOM Ричарда Батлера о неполном сотрудничестве США и Великобритания провели операцию «Лис пустыни». Четыре дня авиация и крылатые ракеты наносили удары по объектам, связанным с военным командованием, противовоздушной обороной и производством вооружений. Администрация Билла Клинтона утверждала, что Ирак не выполнил требования ООН и что промедление позволит режиму восстановить запрещённые возможности.

Операция не изменила режим и не вернула инспекторов. Она показала пределы силовой политики: США могли наносить удары, но после них Багдад стал ещё менее доступен для проверки. Без присутствия инспекторов нельзя было регу-

лярно отслеживать объекты и документы. Ирак заявлял, что удары разрушили инспекционный процесс; Вашингтон отвечал, что процесс уже был сорван отказом режима. Между этими версиями находилась практическая реальность: международное сообщество потеряло глаза и уши внутри страны.

С декабря 1998 года до конца 2002 года инспекторов ООН в Ираке не было. Санкции продолжались, а США и Великобритания патрулировали бесполётные зоны. Иракская ПВО обстреливала самолёты или включала радары, коалиция отвечала ударами по радарам, ракетным установкам и командным пунктам. Иногда отдельные столкновения оставались незаметными за пределами региона. Они не были новым вторжением, но военная сила применялась регулярно.

Правовое основание бесполётных зон оставалось предметом спора. США и Великобритания ссылались на защиту населения и на резолюцию 688, принятую после подавления восстаний. Резолюция требовала прекратить репрессии и допустить гуманитарную помощь, но прямо не учреждала бесполётных зон и не содержала явного разрешения на военную силу для их поддержания. Франция, которая участвовала в операциях в начале, позднее отказалась от участия в южном патрулировании. Париж считал, что режим затянулся и не имеет ясной правовой основы.

Для американских пилотов это была повседневная опасная служба. Иракские радары и зенитные ракеты представ-

ляли реальную угрозу, и экипажи имели право защищаться. Для Багдада те же полёты были постоянным нарушением суверенитета. Каждая сторона описывала свои действия как ответ на действия другой. Ситуация была управляемой, но не мирной. Ограниченные удары постепенно становились привычным способом вести политику, не называя её войной.

В такой практике не было ясного финала. Бесполётные зоны должны были ограничить режим, но сами по себе не вели к смене власти. Санкции требовали от Саддама уступок, но не обеспечивали их. Инспекции могли проверять разоружение, пока работали, но после ухода миссии сомнения только росли. Вашингтон удерживал Ирак в рамках, которые не давали ни безопасности, ни политического урегулирования. Это было сдерживание без решения.

Сила и международная легитимность

Война 1991 года и удары 1998-го имели разные основания. В первом случае Совет Безопасности разрешил государствам использовать необходимые средства для освобождения Кувейта после того, как Ирак не выполнил требования о выводе войск. Коалиция действовала вокруг конкретной цели, которую поддерживали десятки стран. После освобождения Кувейта операция завершилась, хотя сам Саддам сохранил власть.

Позднейшие воздушные операции были уже частью сложного и спорного режима. США и Великобритания утверждали, что Ирак нарушал обязательства по прекращению огня и что резолюции ООН позволяли отвечать силой. Франция, Россия и другие государства оспаривали отдельные трактовки и предупреждали, что Вашингтон и Лондон действуют без нового прямого мандата. Эти разногласия не были только юридической формальностью. Они определяли, сколько государств готовы участвовать в политике давления и насколько убедительно она выглядела за пределами англо-американского союза.

Санкции и инспекции также поддерживались резолюциями Совета Безопасности, но вопрос о том, когда их условия выполнены, оставался предметом спора. Ирак требовал признать разоружение завершённым и снять ограничения. США

и Великобритания считали, что нарушения и неполные декларации не позволяют этого сделать. Франция и Россия всё чаще настаивали на пересмотре режима. В итоге один и тот же документальный набор порождал разные политические выводы: продолжать давление, изменить его форму или отказаться от него.

К 2003 году эта история будет иметь прямое значение. Администрация Буша станет доказывать, что прежние резолюции Совета Безопасности дают основания для вторжения. Противники войны будут отвечать, что для применения силы нужна новая санкция Совета. Спор возник не на пустом месте: в 1990-е США уже применяли силу, опираясь на собственное толкование ранее принятых решений. Но привычка к такому толкованию не делала его бесспорным. Она создала прецедент политического конфликта, который позже расколет союзников.

Смена режима становится политикой

Идея свергнуть Саддама появилась в американской политике задолго до Джорджа Буша-младшего. В 1991 году ЦРУ получило задачу создать условия для устранения иракского президента. Вашингтон поддерживал контакты с противниками режима и рассматривал возможность переворота. Однако это не стало решением о вторжении. Полагались на то, что Саддама удастся убрать силами самих иракцев, хотя у оппозиции не было ни единого командования, ни надёжного доступа к армии и аппарату власти.

После неудачи восстаний и нескольких провалившихся попыток переворота стало ясно, что оппозиция не может быстро изменить ситуацию. Крупные курдские партии имели сильную местную поддержку на севере и собственные вооружённые формирования. Другие движения действовали в эмиграции. Между ними были серьёзные разногласия: кто будет руководить будущим правительством, как распределить власть между арабами и курдами, какую роль отвести религии и что делать с чиновниками Баас. Единая демократическая альтернатива существовала скорее на бумаге, чем в стране.

В 1998 году Конгресс принял Закон об освобождении Ирака. 31 октября его подписал Клинтон. Документ провозглашал политикой США стремление устранить правитель-

ство Саддама и содействовать появлению демократического правительства. Для иракской оппозиции предусматривалась финансовая и иная помощь. Формулировка была недвусмысленной в отношении цели, но не средств. Закон не разрешал президенту начать войну и не обязывал американскую армию свергать режим. Он закреплял поддержку смены власти, сохраняя открытым вопрос, кто и как должен её осуществить.

Разницу между целью и способом легко потерять в ретроспективе. Когда в 2003 году началось вторжение, Закон 1998 года стали использовать как доказательство, будто война была решена заранее. Это верно лишь в ограниченном смысле: американская политика уже открыто стремилась к уходу Саддама. Но закон не был планом оккупации и не содержал решения о применении войск. Смена режима могла означать поддержку переворота, восстания или раскола элит. В Белом доме Клинтона не было согласия на вторжение, а в Конгрессе поддержка смены режима не равнялась готовности оплачивать военную кампанию и управлять Ираком.

Закон получил широкую двухпартийную поддержку. Сенаторы и члены Палаты представителей сходились в том, что Саддам должен уйти, но не обязательно разделяли взгляды на дальнейшие действия. Декларация цели позволяла занять жёсткую позицию, не отвечая на практический вопрос о цене её достижения. Такая разница не была уникальной для Ирака. Внешняя политика часто формулирует желаемое состоя-

ние мира, не определяя, что потребуется для его создания.

Главным партнёром США среди эмигрантской оппозиции был Иракский национальный конгресс, возглавляемый Ахмедом Чалаби. Чалаби умел убеждать американских политиков, что после падения Саддама оппозиция сможет быстро сформировать новое правительство. Его организация собирала сторонников разных направлений и претендовала на представительство иракцев за рубежом. Однако внутри Ирака её влияние было ограниченным. Дипломаты, сотрудники разведки и специалисты по региону сомневались, что группа способна организовать массовое восстание или удержать страну после смены власти.

Оппозиционные организации были источником информации о режиме, но их сообщения требовали проверки. Люди, которые хотели получить поддержку Вашингтона, могли преувеличивать собственные возможности или представлять сведения в выгодном для себя свете. Это не означает, что вся переданная ими информация была ложной. Это означает, что зависимость источника от политического покровителя должна была учитываться при оценке. Позднее отдельные сведения эмигрантов и перебежчиков попадут в американские дискуссии об оружии и связях Ирака с террористами. Но проблема надёжности была известна задолго до вторжения.

Вокруг Ирака существовала и более широкая дискуссия о том, как США должны использовать своё превосходство

после холодной войны. В конце 1990-х группа политиков и авторов, позднее связанных с неоконсервативным течением, открыто призывала к свержению Саддама. В 1998 году представители Проекта нового американского века направили Клинтону письмо с требованием сделать смену режима целью американской политики. В письме говорилось о безопасности, авторитете США и необходимости не допустить, чтобы Багдад продолжал угрожать соседям.

Такие призывы имели значение, но не следует превращать их в доказательство существования единого плана войны. Между публичной кампанией за смену режима и государственным решением начать вторжение оставались разногласия о средствах, союзниках и последствиях. Одни сторонники жёсткого курса рассчитывали на восстание или переворот, другие настаивали на более сильном давлении. Некоторые хотели, чтобы США действовали в одиночку; другие считали международную поддержку обязательной. И даже среди тех, кто требовал убрать Саддама, не было общего ответа на вопрос, сколько американских войск понадобится после падения Багдада.

В администрации Клинтона цель смены режима соседствовала с политикой сдерживания. Санкции должны были ограничить Саддама; бесполётные зоны мешали ему свободно применять авиацию; инспекторы проверяли разоружение; оппозиция получала помощь. Ни один из этих инструментов не обеспечил смену власти. При этом они позволяли Белому

дому утверждать, что действует против режима, не принимая на себя обязательство вторгаться.

К концу десятилетия эта политика теряла поддержку. Санкции вызывали международную критику, инспекторы покинули страну, а после «Лиса пустыни» их возвращение стало невозможным. Ирак продолжал сопротивляться требованиям ООН и демонстрировал военную непокорность в бесполётных зонах. Саддам остался у власти, а его противники оставались разобщёнными. Чем хуже работал режим сдерживания, тем привлекательнее казалась идея более решительного шага. Но привлекательность идеи не равнялась наличию плана.

Нефть и региональный расчёт

Американский интерес к Ираку был связан с его положением в Персидском заливе и значительными нефтяными запасами. После вторжения в Кувейт США стремились не допустить, чтобы одна региональная держава подчинила себе соседей и получила возможность влиять на потоки нефти. Это не доказывает, что санкции или последующая война были задуманы как способ присвоить иракские месторождения. Речь шла о более широком стратегическом интересе: не позволить войне в заливе перерасти в контроль над регионом.

Иран был частью этого расчёта. Саддам вёл с ним долгую и кровопролитную войну, но его падение могло усилить Тегеран через шиитские политические движения. В 1991 году опасения такого развития событий помогли объяснить, почему США не поддержали восстание на юге. Вашингтон хотел ослабить иракскую угрозу, не создавая вакуум, который заполнят Иран или соперничающие группировки. Сильный режим был опасен, но распад страны также мог быть опасен.

Этот расчёт объясняет некоторые противоречия политики США. Америка поддерживала курдов, но не обещала им независимость. Она выступала против Саддама, но отказалась поддержать восстания, которые могли привести к его падению. Она поддерживала смену режима, но не готовилась

к оккупации. Нефть, безопасность союзников, влияние Ирана и риск регионального распада действовали одновременно. Ни один фактор сам по себе не объясняет американскую политику.

К началу 2000-х спор о санкциях и инспекциях уже затрагивал отношения США с Францией, Россией и арабскими государствами. Вашингтон настаивал, что давление необходимо, пока Саддам не выполнит требования. Другие правительства видели, что санкционный режим не имеет ясной конечной точки и всё больше наносит ущерб населению. Страны региона не желали возвращения сильного Ирака, но также не хотели новой войны и волн беженцев. Любое решение о смене режима должно было учитывать не только Багдад, но и реакцию соседей.

Перед 11 сентября

Когда Джордж Буш-младший вступил в должность в январе 2001 года, Ирак уже был частью американской повестки. Новый президент получил санкции, инспекционный кризис, патрулирование бесполётных зон, периодические удары и официальную политику смены режима. Но это наследство не содержало готового решения о вторжении.

В первые месяцы администрации обсуждались разные международные вопросы, от Китая и России до системы противоракетной обороны и отношений с союзниками. Ирак оставался проблемой, но не занимал всё внимание Белого дома. В феврале 2001 года США и Великобритания нанесли удары по радарам и центрам управления ПВО в Ираке после обострения вокруг бесполётных зон. Президентская администрация объясняла операцию необходимостью защитить самолёты коалиции. За пределами США её поддержали далеко не все союзники. Для Ирака это стало очередным эпизодом военного давления; для Вашингтона это было продолжением привычной практики сдерживания.

Патрулирование было утомительным и рискованным. Самолёты совершали регулярные вылеты, иракские радары отслеживали их, а коалиция отвечала на попытки навести оружие. Американские военные могли атаковать отдельные цели, не объявляя новую войну. Такой формат был удобен ад-

министрации: сила применялась ограниченно, без оккупации и без долгой дискуссии о том, что будет после свержения режима. Но он же маскировал отсутствие политического выхода. Ирак оставался под давлением, режим не уступал, а международные партнёры всё менее охотно поддерживали прежние меры.

До 11 сентября 2001 года у Вашингтона не было ни единого мнения о том, что с Ираком делать дальше, ни очевидного способа довести смену режима до конца. Одни чиновники считали, что сдерживание работает достаточно хорошо: Саддам не мог свободно восстановить военную мощь, а риск нового вторжения был ограничен. Другие полагали, что такая политика лишь откладывает будущую угрозу. Третьи опасались, что падение режима приведёт к распаду страны и втянет США в долгую оккупацию.

Существовали разные оценки, разные цели и разное понимание допустимого риска. Это важно помнить, потому что после вторжения события часто пересказывали так, будто война была простым продолжением курса, объявленного в 1998 году. Между 1998 и 2003 годами изменились обстоятельства, состав администрации и представление о безопасности. Решение о вторжении возникло позже, в новой политической атмосфере, и его нельзя вывести из одного закона или одной давней идеи.

К началу 2001 года американская политика в отношении Ирака держалась на неустойчивом равновесии. Вашингтон

хотел видеть Саддама вне власти, но не решил, кто должен его заменить. Он требовал разоружения, но лишился инспекторов, способных проверять выполнение требований. Он сохранял санкции, хотя коалиция вокруг них слабела. Он применял силу, но избегал оккупации. 11 сентября не создало ни одного из этих противоречий. Оно изменило то, как администрация стала их разрешать.

До этого момента Ирак был проблемой, которую США пытались ограничивать. После терактов его всё чаще стали обсуждать в контексте терроризма и упреждающей войны. Сам переход от одного языка к другому не был доказательством связи Саддама с «Аль-Каидой» и не подтверждал наличие оружия. Но он изменил политическую атмосферу, в которой такие утверждения стали звучать убедительнее, чем прежде. Разговор о том, насколько реальна угроза и что именно следует делать, станет предметом следующей главы.

Пределы привычной политики

К началу нового века в Вашингтоне накопилась усталость от ежедневного управления кризисом. Чтобы сохранять санкции, требовалось убеждать союзников в том, что угроза не исчезла. Чтобы поддерживать бесполётные зоны, требовалось постоянно держать самолёты и экипажи в готовности. Чтобы доказать разоружение, нужны были инспекторы, но они покинули страну. Чтобы сменить власть, требовалась оппозиция, которая не располагала достаточной поддержкой и единством. Каждая часть курса зависела от других, и ни одна не давала очевидного результата.

У этого тупика было несколько возможных ответов. Можно было добиваться возвращения инспекторов и постепенно менять санкции, если Ирак выполняет конкретные требования. Можно было сохранить сдерживание, признавая его долгосрочную цену. Можно было усилить поддержку оппозиции и надеяться на внутренний переворот. Можно было начать войну. Последний вариант обещал быстрый и видимый результат, но требовал ответить на вопросы, которые прежде оставались отложенными: как обеспечить безопасность, кто сохранит работу министерств, что делать с армией и сколько времени понадобится для передачи власти иракцам.

В 1990-е годы эти вопросы не исчезали, но находились за

пределами повседневного управления Ираком. Пока режим оставался на месте, ответственность за внутренний порядок формально лежала на Багдаде. США могли утверждать, что их задача ограничена предотвращением внешней агрессии и контролем за вооружениями. Война меняла бы эту конструкцию: после свержения правительства именно Вашингтону пришлось бы отвечать за вакуум власти. Это был не абстрактный риск, а прямое следствие выбранной цели.

Так что к 2001 году конфликт имел предысторию, но не готовый финал. США уже хотели смены режима; они не решили, какой ценой и каким способом. Сдерживание работало достаточно, чтобы откладывать вторжение, и недостаточно, чтобы устранить тревогу. Саддам оставался у власти, а его противники не могли предложить убедительную замену. Это напряжение объясняет, почему после 11 сентября аргументы за войну нашли восприимчивую аудиторию. Оно не освобождает администрацию от ответственности за то, как она использовала новую атмосферу. К тому моменту общество и Конгресс уже привыкли слышать, что Саддам нарушает международные обязательства и что его власть должна закончиться. Новым стало не само обвинение, а его соединение с угрозой терроризма и возможностью катастрофического удара. В следующей главе речь пойдёт о том, как эта связь закрепилась в публичной речи, хотя её отдельные части опирались на разные и неравноценные доказательства.

Глава 2.
Неоконсервативный проект

Как возникла новая правоконсервативная внешняя политика

В 1991 году американская армия разгромила Ирак, освободила Кувейт и остановилась. Для Джорджа Буша-старшего это было завершением ограниченной войны. Для части вашингтонских стратегов остановка выглядела незаконченной работой. Саддам Хусейн сохранил власть, а Соединённые Штаты, обладая беспрецедентным военным превосходством, согласились на сосуществование с диктатором, которого сами же называли угрозой. Этот спор пережил окончание холодной войны и стал одним из истоков кампании за смену режима в Ираке.

Слово «неоконсерватор» часто используют так, будто оно обозначает закрытую группу с общим штабом и подробным планом. В действительности это направление американской политической мысли было неоднородным. Его представители расходились по внутренней политике, религии, экономи-

ке и конкретным внешнеполитическим решениям. Некоторые начинали как либералы, разочаровавшиеся в левых движениях 1960-х и в том, что считали чрезмерной уступчивостью перед Советским Союзом. Другие пришли к сходным взглядам из традиционного консерватизма, военной политики или республиканского истеблишмента. Термин стал особенно заметным в прессе и политических спорах, где им нередко обозначали просто сторонников жёсткой линии.

Общим для многих неоконсерваторов было не одно догматическое учение, а набор убеждений. Они считали, что американская мощь после Второй мировой войны и холодной войны не только защищает страну, но и формирует международный порядок. Сдерживание противника, по их мнению, недостаточно, если оно оставляет его режим и амбиции нетронутыми. Политические ценности, прежде всего демократия, могли быть частью стратегической безопасности, а не отдельной гуманитарной темой. И наконец, они с подозрением относились к мысли, что международные институты сами по себе ограничат агрессивные режимы.

Такой набор идей не принадлежал только неоконсерваторам. Вильсонианская традиция американской политики давно соединяла силу с распространением политических ценностей. Различие заключалось в оценке того, насколько активно США должны применять силу и как далеко обязаны идти в преобразовании других государств. Многие неоконсерваторы были готовы к более решительной политике, чем реали-

сты, для которых национальные интересы, баланс сил и пределы американских обязательств оставались первыми критериями. Они не обязательно отвергали дипломатию. Скорее, они не считали дипломатию достаточной, если противник воспринимал уступку как слабость.

В годы холодной войны эти споры касались Советского Союза, оборонных расходов, контроля над вооружениями и поддержки антикоммунистических движений. После распада СССР исчезла привычная система угроз. Соединённые Штаты остались единственной сверхдержавой, но не договорились, что делать с этим положением. Администрация Буша-старшего провела войну в Персидском заливе с широкой коалицией и остановилась после освобождения Кувейта. Для сторонников сдержанности это было свидетельством зрелой стратегии: поставленная цель достигнута, международная поддержка сохранена, оккупации удалось избежать. Для критиков это выглядело как демонстрация силы, за которой не последовало политического результата.

В последующие годы этот спор приобрёл партийное измерение. Часть республиканских интеллектуалов опасалась, что без стратегического конкурента Америка потеряет волю к лидерству, а её общество вернётся к изоляционизму. Они призывали укрепить армию, сохранить американское превосходство и не позволять региональным державам создавать новые сферы господства. При этом позиции не сводились к призыву постоянно начинать войны. Вопрос был

в том, следует ли удерживать порядок через ограниченное сдерживание или менять его активным вмешательством, когда режим кажется опасным и политически непримиримым.

Ирак оказался удобным испытанием для этого спора. Саддам пережил поражение, подавил восстания, конфликтовал с инспекторами и оставался у власти, несмотря на санкции. Его противники могли перечислить реальные основания для тревоги. Сторонники сдерживания отвечали, что режим ослаблен и контролируем, а вторжение создаст гораздо более тяжёлые проблемы. Разногласие касалось не того, был ли Саддам жестоким и опасным. Оно касалось того, способна ли Америка безопасно и успешно свергнуть его.

От спора к организации

В середине 1990-х Уильям Кристол, редактор консервативного журнала *The Weekly Standard*, и публицист Роберт Каган стали одними из наиболее заметных сторонников активного американского лидерства. В 1996 году они опубликовали статью о необходимости обновить американскую стратегию после холодной войны. В ней критиковалась склонность администрации Клинтона к реактивной политике и предлагалась более ясная цель: сохранять американское превосходство, укреплять союзников и не ждать, пока противники создадут угрозу.

В 1997 году Кристол и Каган основали Проект нового американского века, PNAC. Это была не государственная структура и не орган, который мог принимать решения за Белый дом. Проект служил площадкой для публикаций, открытых писем и координации сторонников более сильной внешней политики. В его орбиту входили политики, бывшие чиновники, военные специалисты и авторы с разными биографиями. Некоторые позднее заняли высокие должности в администрации Джорджа Буша-младшего; другие остались вне правительства.

В заявлении о принципах PNAC говорилось, что Соединённые Штаты должны сохранять роль лидера, поддерживать военную мощь и использовать её для защиты поряд-

ка, благоприятного для американской безопасности и ценностей. Формулировки были широкими. Они не содержали готового сценария вторжения в Ирак. Но они задавали рамку, в которой американское превосходство рассматривалось не как случайное преимущество, а как ресурс, который следует применять и расширять.

Смысл этой программы становится заметнее на фоне республиканских споров 1990-х. После холодной войны многие избиратели хотели сократить внешние обязательства и сосредоточиться на внутренних проблемах. Кристол и Каган пытались вернуть в республиканскую повестку идею глобального лидерства, связывая её с наследием Рональда Рейгана. Их оппоненты могли считать это чрезмерным интервенционизмом; сторонники видели в этом отказ от самоуспокоенности. PNAC был небольшим проектом по сравнению с федеральными ведомствами, но его письма и участники обеспечивали идеи постоянным присутствием в публичном споре.

В январе 1998 года проект направил президенту Биллу Клинтону открытое письмо по Ираку. Среди подписантов были Дональд Рамсфелд, Пол Вулфовиц, Ричард Перл, Джеймс Вулси, Роберт Зеллик и другие политики и эксперты. Письмо утверждало, что политика сдерживания не обеспечивает устранение угрозы, и призывало сделать смену режима целью американской стратегии. Авторы предупреждали, что Саддам может восстановить программы оружия мас-

сового поражения и что ожидание полной уверенности будет опасным.

Письмо не было секретным планом войны, а его подписанты не составляли единую группу с одинаковыми взглядами. Оно, однако, зафиксировало конкретную позицию: сохранение Саддама у власти считалось не приемлемым компромиссом, а стратегической ошибкой. Сторонники этой позиции отвергали надежду на то, что санкции и периодические удары будут бесконечно удерживать режим. Если Ирак не подчиняется, а инспекции не дают гарантий, говорили они, надо менять сам источник угрозы.

В том же году Конгресс принял Закон об освобождении Ирака. Его поддержали обе партии, а Клинтон подписал его 31 октября. Закон провозгласил смену режима официальной политикой США и разрешил помощь иракской оппозиции. Это было важным достижением сторонников жёсткой линии, но закон не давал президенту полномочий на вторжение и не устанавливал, что именно армия должна свергнуть Саддама. Между политической целью и военной операцией оставалась дистанция.

Эта дистанция принципиальна. Позднее закон 1998 года часто использовали как доказательство заранее решённой войны. Он доказывает более узкую вещь: к концу 1990-х в американской политике уже существовало широкое согласие, что режим Саддама должен уйти. Но как этого добиться, что придёт ему на смену и кто будет отвечать за пере-

ход, оставалось неясным. Объявить целью смену власти было проще, чем разработать план безопасного перехода.

Открытое письмо PNAC работало не как инструкция Белому дому, а как вмешательство в публичную повестку. Авторы ставили администрацию перед выбором, сформулированным в их пользу: если сдерживание не устраняет опасность, а инспекции не дают надёжных гарантий, значит, нужно менять режим. В такой постановке мало места отводилось третьему варианту: восстановить инспекции, усилив контроль и одновременно изменив санкции. Критики письма отвечали, что военная смена власти может вызвать хаос и что угрозу следует оценивать по имеющимся данным, а не по тому, что режим теоретически способен сделать.

Сторонники PNAC описывали бездействие как риск, который политикам удобно недооценивать. В этом был сильный аргумент: после 1991 года Саддам неоднократно нарушал обязательства и использовал паузы для восстановления контроля. Но письмо почти не разбирало риск самой операции. Военная сила появлялась в рассуждении как средство, способное устранить препятствие, а не как начало нового политического процесса. Эта асимметрия характерна для всей кампании: цену сохранения режима обсуждали подробно, цену его свержения гораздо меньше.

Поддержка закона в Конгрессе не означала, что большинство законодателей хотело полномасштабной войны. Они могли голосовать за помощь оппозиции, осуждение режи-

ма и официальную цель смены власти, не поддерживая отправку сотен тысяч солдат. Клинтон в заявлении при подписании закона также не объявлял вторжение. Его администрация продолжала говорить о сочетании давления, инспекций, гуманитарных мер и поддержки иракских противников Саддама. Сходство политических формулировок не должно скрывать различие между курсом на смену режима и конкретным решением о войне.

Превосходство как стратегия

Ещё до основания PNAC, в начале 1990-х, в Пентагоне обсуждали, каким должен быть американский военный курс после распада СССР. В проекте документа «Руководство по планированию обороны» на 1992-1994 годы, подготовленном сотрудниками министра обороны Дика Чейни, включая Пола Вулфовица, говорилось о необходимости не допустить появления нового конкурента, способного бросить вызов американскому лидерству. Черновик попал в прессу и вызвал спор. Его критиковали за стремление закрепить однополярный мир и за готовность использовать силу для предотвращения роста соперника.

Это был проект оборонного планирования, а не принятая доктрина вторжения в Ирак. После критики формулировки смягчили, а документ переработали. Но сама дискуссия была показательной. Если прежняя логика заключалась в сдерживании конкретного противника, новая ставила вопрос о сохранении общего превосходства США. Сторонники такой линии опасались, что после холодной войны союзники и противники начнут проверять пределы американской воли. Они считали, что ясная демонстрация силы способна предотвратить будущие кризисы.

Кристол и Каган развивали близкую мысль публично. В их статьях американская мощь не должна была быть просто щи-

том. Она могла менять расчёты других государств и поддерживать международный порядок, где либеральные демократии имеют преимущество. На практике это означало сочетание традиционного баланса сил с моральной уверенностью в том, что расширение демократии отвечает долгосрочным интересам Америки. Тут возникала трудность: если США объявляют собственные ценности универсальным ориентиром, то несогласие других стран легко представить как угрозу не только интересам, но и правильному устройству мира.

В 2000 году PNAC опубликовал доклад «Восстанавливая оборону Америки». В нём предлагалось увеличить военные возможности, модернизировать вооружённые силы и сохранять способность вести несколько операций одновременно. Доклад обсуждал присутствие США в Европе и Азии, а также потребность в устойчивом влиянии на Ближнем Востоке. Один из часто цитируемых фрагментов говорил, что серьёзное преобразование американских вооружённых сил, вероятно, потребует «катастрофического и катализирующего события, подобного новому Пёрл-Харбору».

Эта фраза стала доказательством для сторонников конспирологических версий после 11 сентября. Такой вывод документ не подтверждает. Авторы рассуждали о политической трудности добиться масштабной военной реформы без общественного потрясения; они не описывали будущий теракт и не предлагали его организовать. Но фраза многое говорит о взгляде на политику: большие перемены, считали ав-

торы, обычно становятся возможны после кризиса, когда общество готово принять решения, которые раньше казались чрезмерными.

Доклад не был официальным планом администрации Буша. Он отражал идеи части внешнеполитической среды, в которой будущие чиновники обменивались аргументами, готовили кадры и формировали представление о стратегических задачах. PNAC не обладал полномочиями назначать министров или отдавать приказы военным. Его влияние было другим: он повторял определённые тезисы, связывал их с именами влиятельных политиков и делал их доступными для новой администрации.

Неоконсерваторы и их соседи по власти

В обсуждении Иракской войны словом «неоконсерваторы» часто обозначают всех чиновников, поддерживавших вторжение. Такое употребление скрывает реальные различия. В администрации Буша были идеологи, верившие в преобразующую силу американского лидерства; были политики, исходившие из угрозы терроризма и оружия; были сторонники силовой политики, чьи мотивы были традиционно реалистскими. Их коалиция могла поддержать одно решение, не разделяя общего проекта будущего Ближнего Востока.

Пол Вулфовиц был наиболее явно связан с неоконсервативной средой. Он служил в администрации Рейгана, занимал пост заместителя министра обороны по политике при Буше-старшем и стал заместителем министра обороны в администрации Джорджа Буша-младшего. Вулфовиц считал, что американская мощь может и должна менять стратегическую среду, а не только реагировать на угрозы. Он выступал за свержение Саддама ещё до 11 сентября и после терактов настаивал, что Ирак необходимо рассматривать как часть более широкого ответа.

Ричард Перл, бывший помощник министра обороны и влиятельный эксперт, также был постоянным сторонником жёсткой линии по Ираку. Он критиковал ограничения, кото-

рые, по его мнению, позволяли Саддаму сохранять власть, и скептически относился к способности инспекций устранить угрозу. Джон Болтон, занимавший должности в Госдепартаменте и позднее ставший представителем США при ООН, выступал за жёсткий подход к международным организациям и противникам Америки. Их публичные аргументы часто звучали категоричнее, чем оценки ведомственных аналитиков.

Но не всякий чиновник, поддержавший войну, был неоконсерватором. Дик Чейни был прежде всего политиком и представителем республиканского силового истеблишмента. В качестве министра обороны при Буше-старшем он знал цену военной неопределённости, но вице-президентом при младшем Буше стал одним из самых влиятельных сторонников вторжения. Дональд Рамсфелд сочетал взгляды на военную реформу и американское превосходство с политическим прагматизмом. Его нельзя свести к философской школе, хотя он подписывал письма PNAC и разделял требования смены режима.

Кондолиза Райс в 1990-е годы была специалистом по Советскому Союзу, а не организатором неоконсервативной кампании против Ирака. В администрации Буша она занимала пост советника по национальной безопасности и участвовала в выработке курса, который должен был выглядеть как прагматическая защита американских интересов. Колин Пауэлл, государственный секретарь и бывший председатель

Объединённого комитета начальников штабов, скептически относился к войнам без ясной цели и достаточных сил. Между ним и Рамсфелдом шла борьба не только о содержании политики, но и о том, кто будет определять её темп и средства.

Эти различия важны, потому что объяснение войны как «захвата власти неоконсерваторами» упрощает механизм принятия решений. Неоконсервативные идеи дали части администрации язык и набор оправданий: американская сила способна преобразовать регион; устранение диктатора может открыть дорогу демократии; нерешительность приглашает агрессию. Но решения принимались коалицией чиновников, президентом, Конгрессом и военными ведомствами. Идеология влияла на выбор, однако не заменяла политические интересы, личные убеждения и ведомственную конкуренцию.

Кроме того, сам термин менялся. В 1960-е и 1970-е он относился прежде всего к интеллектуалам, которые отвернулись от левого движения. В 1990-е его связывали с внешней политикой, требовавшей активного лидерства. После 11 сентября слово стало почти синонимом сторонника вторжения. Позднее им стали обозначать настолько широкий круг людей, что оно утратило аналитическую точность. В этой главе под неоконсервативным проектом понимается не тайное руководство, а влиятельное течение, стремившееся сделать американское превосходство инструментом переустройства

международного порядка.

Кто получил доступ к президенту

Когда Буш формировал администрацию, рядом оказались люди с разными представлениями о роли силы. Чейни стал вице-президентом и получил возможность участвовать в обсуждениях на ранней стадии. Рамсфелд возглавил Пентагон и стремился изменить структуру вооружённых сил, сделать их более мобильными и менее зависимыми от тяжёлых наземных частей. Райс стала советником по национальной безопасности и отвечала за координацию между ведомствами. Пауэлл возглавил Госдепартамент, где важны были отношения с союзниками, международная легитимность и дипломатическая работа.

Вулфовиц, заместитель министра обороны, не был главой всей внешней политики, но имел прямой доступ к Рамсфелду и влиял на стратегические дискуссии. У него были давние убеждения о том, что Соединённые Штаты должны предотвращать появление равного соперника и использовать возможности для изменения враждебных режимов. Перл не занимал поста в кабинете, но сохранял доступ к политической среде и поддерживал сторонников жёсткого курса. Эти различия в должностях имели значение: влияние зависело не только от того, кто что думал, но и от того, кто присутствовал на совещании и кто формулировал варианты для президента.

Пауэлл был наиболее заметным представителем осторожного подхода. Его военная доктрина, часто описываемая как «доктрина Пауэлла», требовала ясной цели, поддержки общества, превосходящих сил и понимания того, как закончится операция. Он не был против применения армии, но не хотел, чтобы военные получали расплывчатую задачу и затем отвечали за политические провалы. Ведомственные споры между Пентагоном и Госдепартаментом поэтому не сводились к личной неприязни. За ними стояли разные взгляды на то, что считать успехом и какие средства для него нужны.

Райс занимала промежуточное положение. Она не была публичной сторонницей смены режима до 11 сентября, но после терактов стала одним из центральных участников процесса, связывавшего терроризм, распространение оружия и политику в отношении Ирака. Чейни и Рамсфелд поддерживали широкое использование президентских полномочий и силовых инструментов. Буш принимал финальные решения, но ему представляли не нейтральную карту возможностей, а отобранные варианты, подготовленные чиновниками с собственными убеждениями и ведомственными интересами.

Поэтому вопрос о влиянии неоконсерваторов нельзя решить подсчётом их фамилий в кабинете. Политика складывалась из доступа, контроля над повесткой, способности задавать язык угрозы и готовности президента принимать риск. Люди, чьи взгляды не были одинаковыми, могли прийти к одному решению по разным причинам. Один видел

шанс изменить Ближний Восток, другой хотел устранить предполагаемую угрозу, третий полагал, что после терактов нельзя оставлять потенциальный риск без ответа. Совпадение голосов не превращало их в единую идеологическую организацию.

Неоконсерватизм также не означал автоматического отказа от союзников или международных организаций. Многие его сторонники предпочитали широкую коалицию, когда она помогала легитимировать действие и распределять нагрузку. Их возражение было направлено против того, чтобы чужое несогласие становилось постоянным вето на американскую политику. Иными словами, союзники приветствовались, но США должны были сохранить возможность действовать самостоятельно. Этот принцип позволял одновременно говорить о международном лидерстве и отстаивать одностороннее применение силы, если коалицию не удавалось собрать.

В отношении Ирака эта гибкость имела практическое значение. В 1991 году сторонники активной политики поддерживали коалиционную войну, но считали, что мандат не следовало ограничивать освобождением Кувейта. В 1998 году они требовали смены режима, даже если дипломатия не давала единства. Получалась не простая оппозиция «многосторонность против односторонности», а спор о том, кто определяет пределы действия: международная коалиция, американский президент или оценка угрозы самим Вашингтоном.

Спор с реалистами

Неоконсервативная линия не развивалась в пустоте. Ей противостояли сторонники реалистского подхода, которые оценивали действия прежде всего по последствиям для безопасности, соотношению сил и вероятности успеха. Реалисты не обязательно защищали Саддама или выступали за снятие санкций. Их сомнение состояло в том, что режим можно устранить без ущерба для более важных интересов США. Если Ирак распадётся, говорили они, соседние государства будут вмешиваться, Иран усилится, а Вашингтон получит не меньше проблем, чем до войны.

Разногласие касалось и значения силы. Для сторонников активного лидерства американская решимость могла менять поведение других государств. Для реалистов демонстрация силы не была целью сама по себе. Военная операция имела смысл, если она обеспечивала конкретный политический результат и не создавала обязательств, превышающих выгоду. Нанести удар по объектам было сравнительно просто; удерживать страну, управлять переходом и договариваться с её соседями было задачей другого масштаба.

Реалисты также скептически относились к попытке построить внешнюю политику вокруг распространения демократии. Они не обязательно считали демократию нежелательной. Они спрашивали, можно ли навязать её извне и бу-

дет ли новое правительство устойчивым, если оно родится под иностранной оккупацией. Выборы могут привести к власти силы, с которыми Вашингтон не согласен; демократическое большинство может отвергнуть американское присутствие. Такая возможность редко занимала центральное место в речах сторонников смены режима.

Сторонники более активного курса, в свою очередь, считали осторожность источником новых кризисов. Они видели в бесконечном сдерживании не стабильность, а постепенную уступку инициативы Саддаму. Если Соединённые Штаты каждый раз ограничиваются ответом на нарушение, режим сам выбирает темп и место конфликта. Санкции, авиаудары и инспекции поддерживали напряжение, не устраняя диктатора. Для них решительность могла быть дешевле, чем бесконечное сохранение такого порядка.

Эта полемика не делилась строго по партийной принадлежности. В Республиканской партии были сторонники сдержанности, а демократы могли поддерживать жёсткую политику в отношении Ирака. Закон 1998 года получил двухпартийное одобрение. Спор шёл внутри одного политического лагеря и часто касался методов, а не отношения к Саддаму. Это объясняет, почему идеи смены режима позже могли быстро стать частью общего курса: для их принятия не требовалось переубеждать всю страну, достаточно было изменить представление о цене бездействия.

В 1990-е годы реалистская осторожность обладала одним

сильным аргументом: неизвестностью послевоенного периода. Но этот аргумент не устранял недовольства тем, что режим пережил поражение, санкции и воздушные удары. Сторонники смены режима могли отвечать, что опасность оставить всё как есть тоже растёт. Две стороны по-разному считали риск. Одни боялись будущей угрозы от Саддама, другие боялись последствий его свержения. После 11 сентября первое опасение получит политическое преимущество.

Цена, которую видели противники смены режима

У идеи смены режима были оппоненты не только среди пацифистов и критиков американской политики. В 1998 году Джордж Буш-старший и его советник по национальной безопасности Брент Скоукрофт публично объясняли, почему в 1991 году коалиция не пошла на Багдад. Они опасались, что расширение войны превратится в оккупацию, нарушит единство коалиции и заставит США отвечать за внутреннее устройство Ирака. Их аргумент не сводился к жалости к Саддаму. Он исходил из того, что военная победа может разрушить политический баланс, на который сама Америка опиралась.

Скоукрофт и другие реалисты считали, что соседние государства не будут пассивно смотреть на падение режима. Иран мог усилить влияние, Турция опасалась курдского сепаратизма, а монархии Персидского залива боялись и распада Ирака, и возвращения сильного Багдада. Если США свергнут Саддама, но не смогут быстро создать порядок, региональные игроки начнут поддерживать собственных клиентов. Тогда Вашингтон окажется не арбитром, а участником конфликта, который сам помог открыть.

Эта позиция не была доказательством, что оккупация обязательно провалится. Она была предупреждением, что сме-

на режима создаёт задачи, которые не исчезают после объявления победы. В 1990-е сторонники PNAC уделяли больше внимания опасности бездействия, тогда как Скоукрофт и его единомышленники подчёркивали риск вмешательства. Один лагерь спрашивал, что Саддам сделает, если его оставить у власти. Другой спрашивал, что сделают США, если его убрать.

Публикация Буша-старшего и Скоукрофта напомнила, что решение 1991 года было не слабостью, а сознательным выбором ограниченной цели. Но для сторонников смены режима именно это ограничение стало источником недовольства. Они видели, что Саддам пережил войну, а США вынуждены годами поддерживать дорогостоящую систему санкций и патрулирования. Их ответ был в том, что незавершённая задача не должна становиться постоянной политикой. Ответ противников: война без плана завершения способна превратить ограниченный кризис в долгий.

Ирак как проверка американской силы

Для сторонников смены режима Ирак был больше, чем одним из государств, нарушавших резолюции ООН. Он представлял собой проверку того, что Соединённые Штаты намерены делать после холодной войны. В 1991 году Америка продемонстрировала военное превосходство, но позволила Саддаму остаться у власти. Для одних это было благоразумным ограничением; для других, включая многих подписантов писем PNAC, незавершённая война показала, что военная победа без политического результата обесценивает силу.

В этих взглядах присутствовала особая вера в причинную цепочку: если убрать диктатора, освободить политическое пространство, провести выборы и помочь создать институты, страна сможет стать демократической и более мирной. Сторонники такого подхода ссылались на послевоенную Германию и Японию. Но аналогия скрывала важные различия. В тех странах США победили в тотальной войне, сохранили крупное военное присутствие, работали с союзными администрациями и имели долгосрочные планы. Ирак был более сложным обществом с собственными политическими движениями и соседями, готовыми вмешиваться. Урок о способности американской мощи преобразовывать страны ча-

сто усваивался без условий, при которых это преобразование происходило.

Смену режима часто описывали как морально ясную цель, а оккупацию как технический этап, который можно было решить позже. Но именно техническая часть определяла бы, станет ли падение Саддама освобождением, распадом государства или началом новой борьбы за власть. До 2001 года те, кто требовал смены режима, не представили согласованного плана, который отвечал бы на вопросы о войсках, полиции, чиновниках, нефтяной промышленности, курдской автономии и отношениях шиитских партий с Ираном.

У этой уверенности была и внутренняя политическая функция. Она позволяла говорить о переменах в терминах победы и свободы, не произнося слово «оккупация». В документах PNAC были рассуждения о военной мощи и американском лидерстве, но публичная дискуссия часто обходила цену длительного присутствия. Если после свержения Саддама появится демократическое правительство, утверждали сторонники смены режима, Америка сможет быстро передать ему власть. Оценка срока зависела от предположения, что иракское общество будет готово к новому порядку и что американцам встретят как освободителей.

Такой прогноз не разделяли все специалисты. Дипломаты, военные и разведчики предупреждали, что оппозиция раздроблена, что этноконфессиональные противоречия могут обостриться, а государственные структуры нельзя просто

заменить эмигрантским кабинетом. Но эти предупреждения редко становились центром политической кампании. Они были сложными, условными и не давали простого решения. Обещание быстрой трансформации звучало яснее.

Всё это не означает, что сторонники войны сознательно желали хаоса или обмана. Многие искренне считали, что устранение Саддама принесёт Ираку свободу и укрепит безопасность США. Именно серьёзность их убеждений делает их политически значимыми. Идеология опасна не только тогда, когда служит прикрытием корысти. Она может вести к катастрофе, когда руководители принимают желаемый результат за вероятный, а силу считают достаточным средством его достижения.

К концу 1990-х спор о Ираке был уже не только спором о санкциях и инспекциях. Для неоконсерваторов он стал частью более широкого вопроса: имеет ли Америка обязанность использовать своё превосходство для изменения враждебных режимов и способна ли она после этого построить лучший порядок. Их ответ был утвердительным. Их противники сомневались не только в моральной правоте, но и в практической возможности такого проекта.

Демократия как стратегический инструмент

У сторонников активного лидерства демократия была одновременно нравственным идеалом и средством безопасности. Они считали, что авторитарные режимы чаще ведут себя агрессивно, поддерживают терроризм и создают нестабильность. Если помочь обществам перейти к представительному правлению, рассуждали они, изменится и внешняя политика этих стран. Эта логика не была выдумана для Ирака. Она существовала в американской политике задолго до Буша и проявлялась в поддержке демократических движений, расширении НАТО и вмешательстве в Балканах.

В Ираке эта идея приобретала особую привлекательность. Саддам был не только противником США, но и символом режима, которому можно было противопоставить обещание свободы. Устранение диктатора позволяло представить войну как действие с моральной целью, а не только как способ нейтрализовать угрозу. После падения режима выборы, новая конституция и представительное правительство должны были подтвердить, что военная сила открыла путь к лучшей политической системе.

Слабое место находилось в переходе от обещания к институтам. Демократия не возникает из одного голосования и не требует лишь устранить диктатора. Нужны безопасность, су-

ды, администрация, политические партии, правила распределения власти и признание результатов проигравшими. Если эти условия отсутствуют, выборы могут усиливать борьбу за контроль над государством. Иракские оппозиционные группы сами спорили о федерализме, религии, роли бывших чиновников и о том, кто имеет право представлять страну. Их согласие выступать против Саддама не означало согласия по устройству будущего Ирака.

Сравнение с Германией и Японией помогало сторонникам перемен отвечать на сомнения: США уже участвовали в строительстве демократии после большой войны. Но послевоенные случаи отличались обстоятельствами. Германия и Япония были разгромлены в тотальной войне, их капитуляция была безусловной, а американское присутствие продолжалось годами. В Ираке предполагалось быстро победить, сохранить значительную часть государства и передать власть местным союзникам. Успешный пример использовался как доказательство возможности, хотя условия успеха были иными.

Политическая риторика также сглаживала разницу между освобождением и внешним управлением. «Сменить режим» звучало как действие с конкретным началом и концом. «Управлять страной после смены режима» не помещалось в короткое выступление и не давало немедленного обещания победы. Поэтому первая формула получила больше внимания, чем вторая. Неоконсервативный проект был особенно

убедителен в описании цели и гораздо менее точен в описании перехода.

Именно здесь моральная уверенность могла стать источником стратегической ошибки. Если американская политика объявляет, что знает, какой порядок будет лучше для другого общества, возникает соблазн недооценить местные интересы и сопротивление. Несогласие можно принять за влияние диктатуры, а конфликт вокруг власти за временное препятствие, которое исчезнет после освобождения. Такой взгляд не обязательно был циничным. Он мог исходить из искренней веры в универсальность демократических институтов. Но искренность не заменяет знания о стране и не решает вопроса, кто будет поддерживать новый порядок.

От программы к политике Белого дома

В ходе президентской кампании 2000 года Джордж Буш говорил о сдержанности, союзниках и опасности затягивания американских обязательств. Он критиковал гуманитарные интервенции без ясной цели и обещал более расчётливую внешнюю политику. Советники кандидата Буша не были единой командой неоконсерваторов. Среди них были бывшие чиновники администрации его отца, сторонники усиления армии, реалисты и идеологи американского лидерства.

Новый президент вступил в должность с представлением, что США должны избегать бесконечных миссий по строительству государств. Позднее он вспоминал, что во время кампании обещал не заниматься «национальным строительством». Это не означало полного отказа от интервенций. Скорее, Буш хотел отличать стратегические интересы от миссий, где цели расплывчаты. Именно поэтому внешняя политика первых месяцев его президентства важна: она показывает, что война с Ираком не была официально поставленной задачей с первого дня.

Советник по национальной безопасности Райс организовала пересмотр политики по Ираку. В начале 2001 года администрация обсуждала, как сделать санкции более адресными, сохранить давление на режим и уменьшить гумани-

тарные последствия для населения. В администрации не было согласия, что свержение Саддама нужно немедленно начинать военной силой. Ирак был опасным и неприятным противником, но не единственной задачей США.

Идея пересмотра санкций показывала, что прежняя политика не считалась неизменной. В Госдепартаменте стремились облегчить поставки гражданских товаров, сохранив запрет на военные закупки и контроль за доходами от нефти. Это не означало, что администрация отказалась от смены режима как долгосрочной цели. Но в начале президентства Буша непосредственный вопрос формулировался как удержать Саддама в рамках и вернуть международную поддержку ограничениям. Вариант «снять режим» не был единственным пунктом на столе.

Февральские удары по ПВО также показывали преемственность, а не резкий поворот. Буш одобрил применение силы в рамках уже существовавшей практики патрулирования. Не последовало ни развертывания крупного контингента, ни ультиматума, ни публичной подготовки общества к оккупации. В этом смысле первые месяцы администрации расходились с образом, будто команда пришла в Белый дом с готовым планом войны против Ирака. Но должностные лица, настаивавшие на смене режима, уже находились в кабинетах, где могли влиять на то, как кризис будет истолкован, если обстоятельства изменятся.

В феврале 2001 года американские и британские самолё-

ты нанесли удары по иракским радарам и объектам ПВО после серии столкновений в бесполётных зонах. Операция вызвала мало международной поддержки и не изменила режим. Для Вашингтона она была продолжением курса сдерживания, а не началом войны. Однако в администрации оставались высокопоставленные чиновники, считавшие, что санкции и патрулирование бессмысленно продлевают проблему. Иракская политика сохраняла прежний набор инструментов, но её будущее было открытым.

Споры проходили не только между идеологическими лагерями, но и между учреждениями. Пентагон отвечал за военную сторону и стремился обеспечить свободу действий армии. Госдепартамент работал с союзниками, ООН и иракской оппозицией. Разведывательные структуры оценивали угрозы, но их выводы не всегда совпадали с политическими ожиданиями. Советник по национальной безопасности должен был координировать процесс, а президент мог менять баланс, отдавая предпочтение одним докладчикам перед другими.

До сентября 2001 года администрация не перешла к решению о вторжении. Она не игнорировала Ирак, но и не видела в нём единственное поле для проверки американского лидерства. Это различие важно для понимания того, как события после терактов изменят повестку. Идеологические идеи и сторонники смены режима уже существовали; они не возникли в пустоте после 11 сентября. Но до этого момента

им приходилось конкурировать с другими подходами и с сомнениями относительно цены войны.

Именно в этом состоял политический капитал неоконсервативного проекта. Он предлагал ясный ответ в ситуации, где прежняя политика выглядела бессрочной: не удерживать опасный режим в пределах, а устранить его; не ждать, пока противник создаст угрозу, а действовать заранее; не считать региональный порядок неизменным, а использовать силу, чтобы его преобразовать. После 11 сентября эти формулы получили новую аудиторию и новое обоснование. Их дальнейшая судьба зависела уже не от экспертных статей и писем, а от решений президента и его ближайшего окружения.

К моменту терактов идеи смены режима существовали давно, но не занимали всю американскую повестку. Они конкурировали с сомнениями военных, дипломатов и бывших руководителей, а также с нежеланием президента ввязываться в длительное строительство государств. Неоконсервативный проект не предсказал 11 сентября и не мог заранее определить, как Буш ответит на него. Он подготовил готовый способ толкования кризиса: слабость приглашает угрозу, а американская сила способна не только защитить страну, но и изменить источник опасности. В следующие недели это толкование начнёт вытеснять более осторожные варианты. Но сама идеология не объясняет, почему война началась именно в 2003 году. Для этого понадобятся события после терактов,

решения президентской команды, оценки разведки и борьба за то, кто будет задавать повестку. Неоконсервативные идеи дали этим решениям направление и язык. Они не отменили роли обстоятельств и людей, которые могли принять их или отвергнуть.

Глава 3. 11 сентября: страх как ускоритель

Утро, после которого изменился язык политики

Утром 11 сентября 2001 года четыре пассажирских самолёта были захвачены членами «Аль-Каиды». Два врезались в башни Всемирного торгового центра в Нью-Йорке, третий ударил по зданию Пентагона, четвёртый упал в Пенсильвании после сопротивления пассажиров. Почти три тысячи человек погибли. В течение нескольких часов американцы увидели, что гражданские самолёты можно превратить в оружие, а символы финансовой и военной мощи страны уязвимы для атаки.

Потрясение было не только человеческим. Нападение разрушило привычную границу между внешней и внутренней безопасностью. Америка десятилетиями готовилась к войне с государством, которое можно обнаружить по армии, территории и правительству. Теперь враг действовал сетью, перемещался через границы, пользовался открытыми обществами и не нуждался в том, чтобы захватить территорию. У него не было столицы, которую можно было занять и объявить по-

беду. Администрации предстояло ответить на удар, не всегда зная, где проходит линия фронта.

Первые часы прошли в неразберихе. Власти не знали, сколько самолётов захвачено и где находятся остальные. Воздушное пространство США закрыли, гражданские рейсы посадили, чиновников и сотрудников учреждений эвакуировали. Президент Джордж Буш в момент атаки находился во Флориде; его перемещения в тот день стали частью истории о том, как государство пыталось восстановить управление в условиях неизвестности. В Вашингтоне, Нью-Йорке и по всей стране люди искали родственников и коллег, звонили в больницы, ждали официальных сообщений.

Удары нанесли «Аль-Каида» и её лидер Усама бен Ладен, объявившие Соединённым Штатам войну задолго до этого дня. Сеть уже атаковала американские посольства в Кении и Танзании в 1998 году, а в 2000 году смертники повредили эсминец «Коул» в порту Адена. В 1990-е годы Вашингтон отвечал ракетными ударами, дипломатией и тайными операциями, но не смог уничтожить организацию и не подготовил внутренние ведомства к масштабу атаки на американской территории.

Для страны, пережившей внезапную массовую гибель гражданских, вопрос «кто это сделал?» был не единственным. Почти немедленно возник следующий: «Кто ещё может это сделать?» Неопределённость сама по себе стала угрозой. Сам факт, что нападение организовала негосударственная

сеть, усложнял ответ: привычная модель войны предполагала противника с территорией и правительством, а здесь государство могло быть убежищем, пособником или вообще не иметь отношения к операции. Эти варианты требовали разных доказательств и разных действий, но в первые дни границы между ними часто стирались. Если террористы могли превратить самолёт в ракету, могли ли они получить химическое или биологическое оружие? Если бен Ладен укрывался в Афганистане, какие правительства помогали ему? Если сети действовали в десятках стран, означает ли это, что любой режим, враждебный США, потенциально связан с атакой?

На эти вопросы нельзя было ответить в первые часы. Однако политическое давление требовало решимости раньше, чем разведывательные службы успевали установить все факты. Руководству нужно было успокоить общество, показать, что нападение не останется без ответа, и одновременно предотвратить новые теракты. Каждое осторожное уточнение рисковало показаться слабостью; любое слишком широкое обвинение могло втянуть страну в войну против противника, который не имел отношения к нападению.

Враг был установлен, но не все цели

К вечеру 11 сентября американская разведка уже располагала серьёзными основаниями считать «Аль-Каиду» организатором атак. Следы преступления, сведения о подготовке пилотов, личности угонщиков и накопленная информация о сети указывали в одну сторону. В следующие дни версия о причастности бен Ладена укрепилась. Это не означало, что США знали все детали заговора или могли немедленно предъявить публичный полный архив доказательств. Но источник нападения устанавливался значительно быстрее, чем возможные связи этого источника с государствами.

Афганистан стал первым очевидным направлением ответа. «Аль-Каида» находилась там под защитой движения «Талибан», а бен Ладен и его сторонники располагали тренировочными лагерями и базами. Президент потребовал от талибов выдать бен Ладена и прекратить поддержку террористов. Когда талибы не согласились на условия США, администрация готовилась к военной операции. Противника можно было определить, его инфраструктуру обнаружить, а союзников среди афганских сил найти. Это не делало войну простой, но создавало прямую связь между нападением, организаторами и целью военного ответа.

В тот же день в Вашингтоне прозвучал и другой вопрос: какую роль мог сыграть Ирак? Дональд Рамсфелд в записях

и заметках, сделанных во время кризиса, попросил рассмотреть возможность удара по Ираку наряду с «Аль-Каидой». Его интересовал не только вопрос причастности, но и стратегическая выгода атаки по государству, которое давно противостояло США. Заместитель министра обороны Пол Вулфовиц также считал, что ответ не должен ограничиваться бен Ладеном. Если за террористами стоят государства, рассуждал он, американская стратегия должна наказать не только саму сеть, но и тех, кто предоставляет ей убежище или ресурсы.

Это была позиция влиятельных чиновников, а не уже принятое решение начать войну с Ираком. Между идеей и приказом оставалось множество этапов. Президент спросил советников о возможных связях Ирака с нападением и поручил подготовить военные варианты. Однако разведывательные и контртеррористические структуры не подтвердили, что Багдад организовал теракты или сотрудничал с их исполнителями. Первоначальный доклад, который готовили в Белом доме и Совете национальной безопасности, связывал атаки с «Аль-Каидой» и указывал на отсутствие убедительных доказательств иракского участия.

Ричард Кларк, координатор Белого дома по борьбе с терроризмом, позднее описывал разговоры, в которых президент просил проверить возможную связь Ирака с атаками. По его свидетельству, Буш хотел получить результаты расследования, а не просто услышать отказ обсуждать тему. В

этих эпизодах важно не подменять одно другим. Запрос проверить версию сам по себе не доказывает, что президент уже решил начать войну. Но повторное возвращение к Ираку в первые дни, когда первичные сведения указывали на «Аль-Каиду», показывает, насколько быстро старый противник стал кандидатом на роль соучастника новой угрозы.

Некоторые чиновники видели в ударе по Ираку политический смысл даже без доказанной связи с 11 сентября. Свержение Саддама, говорили они, могло бы продемонстрировать, что государства, угрожающие США или поддерживающие терроризм, заплатят высокую цену. Но такая логика меняла основание применения силы. Вместо наказания за конкретное преступление речь шла о превентивном изменении регионального порядка. Ирак мог попасть под удар не за то, что доказанно сделал 11 сентября, а за то, что представлял собой в глазах американских стратегов.

В этом и состоял ранний спор внутри администрации. Одна линия требовала сначала разгромить организацию, которая совершила нападение, и тех, кто дал ей убежище. Другая стремилась использовать момент, чтобы решить более широкий круг проблем, включая Ирак. Первой было легче обосновать непосредственную связь между ударом и ответом. Вторая обещала более крупные изменения, но для неё требовалось расширить понятие врага.

Первые решения

На совещаниях 12 и 13 сентября обсуждали не одну военную операцию, а рамки ответа. Нужно было установить, кто организовал атаки, определить цели и решить, какие государства считать соучастниками. Ирак возникал в разговоре рядом с Афганистаном, но не на основании одних и тех же данных. Против Афганистана существовало конкретное основание: «Талибан» укрывал «Аль-Каиду». В отношении Ирака говорили о прежнем конфликте с США, нарушениях резолюций ООН и возможном сотрудничестве с террористами, которое ещё предстояло доказать.

На встрече в Кэмп-Дэвиде 15 сентября администрация обсуждала варианты действий. Главным военным ответом становилась кампания против «Аль-Каиды» в Афганистане и режима талибов. Вулфовиц предлагал рассмотреть удар по Ираку, в том числе как способ продемонстрировать, что США будут действовать против государств, поддерживающих терроризм. Другие участники возражали: общественность и союзники должны видеть прямую связь между нападением и целью войны. Буш выбрал Афганистан как первый театр военных действий, но потребовал готовить варианты и для Ирака.

Решение об Афганистане не означало, что вопрос об Ираке исчез. 17 сентября президент подписал директиву по пла-

нированию военных действий, в которой речь шла о кампании против «Аль-Каиды» и талибов, а также о разработке вариантов на будущее. В Пентагоне и Белом доме стали рассматривать Ирак как возможную следующую фазу. Но «планировать» не равно «приказать начать»: после 11 сентября военные должны были готовить разные сценарии, включая те, которые президент мог не выбрать. Важен сам факт, что Ирак оказался в планах сразу, а не только после того, как появились новые разведывательные доказательства.

Публично администрация говорила о необходимости наказать виновных и тех, кто их укрывает. 20 сентября Буш выступил перед Конгрессом. Он потребовал от талибов выдать лидеров «Аль-Каиды», закрыть лагеря и предоставить США доступ к ним. Формула «либо вы с нами, либо с террористами» адресовалась не только Кабулу. Она переводила внешнюю политику в моральную дихотомию, где нейтралитет становился подозрительным, а отказ подчиниться американским требованиям мог восприниматься как враждебность.

Конгресс почти единогласно разрешил президенту применять военную силу против тех, кто, по его определению, планировал, санкционировал, совершил или поддержал нападения, а также тех государств, которые предоставляли им убежище. Резолюция о применении силы стала широкой правовой основой для ответа. В ближайшей перспективе она относилась к «Аль-Каиде» и талибам. Но формулировка не

ограничивала будущие решения одним государством или одной операцией. Президент получил значительную свободу определять, кто входит в круг виновных и где следует действовать. Резолюция не называла Ирак, не упоминала смену режима и не давала отдельного мандата на оккупацию страны. Её широта касалась определения виновных и мест, где находились те, кто их поддерживал. Позднее администрация будет ссылаться на эту атмосферу полномочий и решимости, но в сентябре 2001 года Конгресс голосовал прежде всего за ответ на нападение, а не за войну с Багдадом.

Международная реакция также дала Вашингтону пространство для действий. Совет Безопасности ООН признал право на самооборону и потребовал от государств пресекать финансирование терроризма. НАТО впервые задействовала статью 5 о коллективной обороне, сочтя нападение на США нападением на всех союзников, хотя практическая роль альянса в начальной афганской кампании была ограниченной. Многие правительства предложили разведывательную и дипломатическую помощь. После 11 сентября Соединённые Штаты получили редкий запас международного сочувствия и поддержки.

Этот запас был политическим ресурсом, но не автоматическим согласием на любую войну. Союзники поддерживали ответ против «Аль-Каиды» и режима, предоставлявшего ей убежище. Они не давали общего разрешения свергать любое правительство, которое Вашингтон считал опасным. Разни-

ца между коллективной самообороной и изменением режима быстро стала ключевой. Чем дальше от непосредственных организаторов атаки уходила американская политика, тем труднее было сохранять первоначальную коалицию.

7 октября США и Великобритания начали военную операцию в Афганистане. Первоначальные удары были направлены против лагерей «Аль-Каиды» и военных объектов талибов. Северный альянс наступал на земле при поддержке американской авиации и специальных сил. Кабул пал в ноябре. Быстрота начального успеха укрепила веру в то, что сочетание высокотехнологичной авиации, местных союзников и небольшого числа американских подразделений может свергнуть режим без крупной оккупационной армии.

Но уже в Афганистане различались два результата: разрушение власти талибов и создание устойчивого политического порядка. Бен Ладена не захватили, «Аль-Каида» сохранила способность действовать, а новые афганские институты зависели от внешней поддержки и местных лидеров. Первые победы не решали проблему того, как удержать страну и предотвратить возвращение противника. Этот опыт мог служить предупреждением перед Ираком. В политических дебатах он чаще воспринимался как подтверждение того, что американская военная сила способна быстро добиться решающего результата.

Начальная кампания в Афганистане выглядела привлекательной именно потому, что американские силы не управ-

ляли всей страной напрямую. Их успех зависел от Северного альянса и других местных партнёров, у каждого из которых были собственные интересы и противники. Авиация и специальные подразделения изменили баланс сил, но на земле воевали афганцы. Это позволяло Вашингтону ограничить число собственных военнослужащих и одновременно заявлять, что афганцы освобождают страну сами.

Такая модель имела преимущества, но и издержки. Местные союзники помогали победить талибов, однако их не обязательно объединяли взгляды на правительство, безопасность или распределение власти. Политический порядок строился через переговоры и компромиссы, а не вытекал автоматически из военной победы. Боннское соглашение декабря 2001 года создало временную систему управления, но не могло сразу решить вопрос о контроле над регионами и вооружёнными формированиями. США открыли новый этап, не имея гарантии, что он закончится устойчивым государством.

Для сторонников активной политики эти трудности выглядели управляемыми. Они подчёркивали, что талибы потеряли столицу за несколько недель и что небольшие американские силы помогли изменить ход войны. Скептики обращали внимание на то, что бен Ладен оставался на свободе, вооружённые группы не исчезли, а местные союзники могли конкурировать друг с другом. Оба прочтения имели фактическую основу. Политический выбор зависел от того, на ка-

кой срок смотрели: на первые недели операции или на годы, необходимые для закрепления результата.

Старый противник в новой войне

После 11 сентября вопрос о возможном сотрудничестве Саддама с террористами приобрёл вес, которого не имел до этого дня. В 1990-е годы американские власти подозревали контакты между Ираком и разными радикальными организациями, а разведывательные сообщения временами указывали на встречи и обмен визитами. Но контакты не равны союзу, а совпадение врагов не доказывает совместные операции. «Аль-Каида» была транснациональной джихадистской сетью, стремившейся создать исламский халифат и объявившей войну американскому присутствию в мусульманских странах. Баасистский Ирак был националистической диктатурой с формально светской идеологией. Режим Саддама преследовал исламистов и видел в независимых религиозных сетях угрозу собственной власти.

Такое противоречие не исключало прагматических контактов. Государства и организации могут обсуждать сотрудничество, не разделяя мировоззрения. Ирак мог искать рычаги давления на США, а бен Ладен мог рассматривать любой ресурс, способный помочь его борьбе. В материалах, изученных позднее комиссией по 11 сентября, описывались отдельные контакты и попытки наладить отношения. Однако комиссия не нашла достоверных доказательств, что эти контакты переросли в оперативное сотрудничество или что

Ирак участвовал в нападениях на США.

Администрация не могла просто игнорировать возможные контакты. После атаки масштаба 11 сентября даже маловероятный сценарий имел высокую цену, если он мог привести к передаче террористам опасных материалов. Но осторожное расследование должно было сохранять различие между тем, что известно, и тем, чего опасаются. Политическая дискуссия быстро сместилась от вопроса «есть ли доказанная связь с атаками?» к вопросу «может ли Саддам когда-нибудь помочь террористам?». На второй вопрос невозможно было ответить с полной уверенностью, но сама возможность стала аргументом за упреждение.

В первые недели после нападений американские службы проверяли десятки сообщений. Среди них вновь всплыло утверждение, будто один из организаторов захвата самолётов, Мохаммед Атта, встречался в Праге с сотрудником иракской разведки весной 2001 года. Сообщение пришло через чешские каналы и быстро стало политически привлекательным: оно соединяло террористическую сеть с государством, которое уже было официальным противником США. Однако сведения о поездке Атты в Прагу были противоречивы, а проверка его перемещений не подтвердила встречу. Позже комиссия по 11 сентября заключила, что не считает её состоявшейся.

Важно, что к осени 2001 года история о Праге не была надёжно установленным фактом. Она циркулировала как

неподтверждённая разведывательная информация, требовавшая проверки. В условиях общего страха такая информация могла жить дольше, чем её доказательная база. Она давала удобную картину: угонщики были не только частью подпольной сети, но и звеньями в операции враждебного государства. Эта картина не была доказана, но психологически объясняла, как одиночная террористическая группа смогла ударить по сверхдержаве.

Одновременно американские власти опасались применения химического, биологического или радиологического оружия. Через несколько недель после атак в почте появились письма со спорами сибирской язвы, заразившие и убившие людей. Эти атаки не были связаны с Ираком и позднее были связаны с американским исследователем, работавшим в лаборатории. Но тогда виновник не был известен, а страх перед следующей атакой усиливался. Власти проверяли возможные угрозы в метро, больницах, почтовых отделениях и аэропортах. Любое предупреждение о токсинах или радиации находило аудиторию, которая уже видела, что казавшееся невероятным может произойти.

Саддам оказался в центре этой тревоги не потому, что американские службы установили его участие в 11 сентября, а потому, что его режим десятилетиями стремился получить оружие, которое могло бы изменить его положение в регионе. История реальных программ химического и биологического оружия делала подозрения правдоподобными. Но на-

личие запрещённых программ в прошлом не отвечало на вопрос, что сохранилось в 2001 году, а подозрение в передаче материалов террористам не доказывало, что такая передача происходила.

После терактов в общественном сознании эти уровни стали сближаться. «Ирак имеет историю программ вооружений», «Ирак может восстановить их», «Ирак может передать оружие террористам» и «Ирак участвовал в нападении» звучали как ступени одного аргумента, хотя каждая требовала самостоятельных доказательств. Политические речи могли не утверждать напрямую, что Саддам приказал атаковать Нью-Йорк и Вашингтон, но частое соседство тем позволяло слушателям сделать этот вывод самим.

Общественное согласие и границы его смысла

Американское общество после 11 сентября поддержало решительный ответ. В первые недели президент получил высокий уровень доверия, Конгресс быстро предоставил ему широкие полномочия, а значительная часть политических разногласий отступила перед ощущением национальной опасности. Люди хотели знать, что государство способно защитить их и что нападавшие не останутся безнаказанными. Эта поддержка была реальной, но она не была безусловным согласием на любую последующую войну.

Политики могли толковать общественный запрос шире, чем он звучал. Требование наказать организаторов атаки стало поддержкой войны в Афганистане. Но постепенно «война с террором» превратилась в принцип, который мог оправдать действия против государств, не связанных с 11 сентября непосредственным образом. Сначала это выглядело как расширение географии борьбы против террористических сетей. Затем возникла возможность считать потенциальную угрозу достаточным основанием для смены режима.

Язык президента помогал закрепить новое понимание. Буш назвал происходящее войной и потребовал от правительств выбирать сторону. Такая формула создавала ясность для союзников, но упрощала сложные отношения между

странами, движениями и отдельными ячейками. В ней было мало места для промежуточных позиций: государство либо помогало США, либо оказывалось на стороне врага. При этом каждое правительство имело свои расчёты, а неучастие в американской коалиции не обязательно означало поддержку терроризма. Некоторым странам требовалось сотрудничать с США, не отдавая Вашингтону право определять всю их региональную политику. Другие опасались, что широкая военная кампания вызовет новые конфликты и ударит по гражданскому населению. В первые месяцы после атак подобные оговорки редко становились центром американской дискуссии. Запрос на единство был сильнее желания обсуждать, где проходит граница между поддержкой США и согласием с каждой последующей операцией.

Слова «война с террором» обладали политической гибкостью. Терроризм был методом, а не государством с территорией и армией; невозможно было подписать с ним капитуляцию или установить точную линию прекращения огня. Если враг не ограничен одним государством, кампания может продолжаться где угодно и столько, сколько власти считают угрозу существующей. Для администрации такая формула давала пространство действий. Для Конгресса и общества она затрудняла контроль: где заканчивается чрезвычайная операция и кто определяет, что победа достигнута?

Иракская тема вошла в этот язык как вопрос о «государствах-спонсорах» терроризма и распространении оружия.

США уже включали Ирак в список стран, поддерживавших терроризм, но это обозначение не доказывало участия режима в конкретной атаке. После 11 сентября оно получило новое значение: если Саддам когда-нибудь способен предоставить террористам опасные средства, нужно ли ждать, пока появится доказательство передачи? Сторонники упреждающей политики отвечали отрицательно. Их оппоненты предупреждали, что логика потенциальной угрозы не имеет естественного предела.

Проверка, которой ждали и которой не доверяли

После первых совещаний в Белом доме работа по иракскому направлению продолжилась. Президент поручал изучить возможные связи, а Пентагон готовил варианты действий. Контртеррористические специалисты и аналитики собирали сообщения о встречах, контактах, перемещениях и посредниках. Они должны были ответить на два разных вопроса: имел ли режим Саддама отношение к самой атаке и существовали ли вообще контакты между Ираком и «Аль-Каидой». Второй вопрос был шире и не доказывал первый.

К концу сентября американская разведка сообщила, что не располагает убедительными свидетельствами связи Ирака с терактами или значимого сотрудничества с «Аль-Каидой». В одном из президентских брифингов указывалось, что контакты были ограниченными и не свидетельствовали о совместных операциях. Это не означало, что все разведывательные вопросы закрыты. Отчёты о встречах и попытках сближения оставались в материалах, часть которых была противоречивой. Но основная оценка не подтверждала версию о союзе, который мог бы объяснить нападение.

Для политических сторонников расширения войны отрицательный вывод не снимал опасения. Они могли сказать: отсутствие доказанной связи сегодня не гарантирует, что зав-

тра Ирак не предоставит террористам оружие или убежище. Эта логика переводила спор из области расследования преступления в область прогнозирования будущих угроз. Когда доказательств не хватало, на первый план выходил вопрос о допустимом риске. Кто должен доказать, что опасность существует: обвинитель или правительство, которому предъявлено обвинение, должно доказать, что угрозы нет?

Но именно здесь требовалась дисциплина рассуждения. Утверждение «мы не нашли доказательств» не равнозначно «доказательств не существует». Однако оно также не равнозначно «связь есть». Между двумя крайностями находятся пределы разведывательного знания, качество источников, достоверность контактов и способность государства контролировать отдельные группы. В первые недели после нападений эта промежуточная зона была политически неудобной. Она не давала ни простого обвинения, ни абсолютного успокоения.

По мере того как расследование «Аль-Каиды» продвигалось, у части администрации сохранялось желание выяснить, можно ли включить Ирак в ответ. Рамсфелд требовал от Пентагона анализировать разные варианты, а Вулфовиц настаивал на расширении целей. Но Рамсфелд и Вулфовиц не могли просто объявить Ирак виновным. Им нужно было убедить президента, союзников и Конгресс, что расширение войны отвечает интересам безопасности. Пока прямой связи не находили, они могли опираться на более широкую аргу-

ментацию о потенциальной угрозе и поддержке терроризма.

В результате в Белом доме сосуществовали две линии. Первая была операционной: разрушить базы «Аль-Каиды», вытеснить талибов и преследовать организаторов атак. Вторая была стратегической: использовать кризис, чтобы показать, что государства, считающиеся враждебными, больше не смогут укрываться за формальными границами. Эти линии иногда усиливали друг друга, иногда конфликтовали. Чем шире становилась война, тем больше требовалось доказательств и международной поддержки. Но чем больше президентская команда говорила о неизбежной опасности, тем легче было представить эти требования как нерешительность.

Сентябрьский поиск связи не был только научной проверкой гипотезы. Он происходил в политической среде, где некоторые руководители уже считали Саддама врагом, которого следовало убрать. Это влияло на то, какие вопросы задавались и какие сведения получали внимание. Но наличие предвзятости не доказывает, что выводы фальсифицировали. В тот момент разведывательные оценки по связи Ирака с атакой оставались отрицательными, а решение о вторжении не было принято. Напряжение заключалось в том, что отрицательный ответ не остановил обсуждение Ирака.

«Ось зла» и расширение карты угроз

Война в Афганистане началась с прямого требования: выдать бен Ладена и ликвидировать базы «Аль-Каиды». Затем американская риторика стала охватывать более широкий круг государств. В январе 2002 года, в послании о положении страны, Буш назвал Ирак, Иран и Северную Корею «осью зла». Три правительства были разными по истории, идеологии и отношениям с террористическими организациями, но формула поместила их в одну рамку: режимы, стремящиеся получить оружие массового поражения и способные угрожать Соединённым Штатам.

Выражение было политически сильным и аналитически грубым. Иран и Северная Корея не были частью иракской политики, а Ирак не был доказанным участником терактов 11 сентября. Однако публичное объединение стран меняло масштаб разговора. Теперь вопрос звучал не только о том, кто организовал нападение, но и о том, какие режимы могут когда-нибудь помочь террористам или применить опасное оружие. Ирак оказался в этой новой карте благодаря прежнему конфликту с США, истории запрещённых программ и давно существовавшей цели смены режима.

Для американской аудитории переход мог выглядеть естественным. Сначала страна подверглась атаке со стороны сети, скрывавшейся в Афганистане. Затем президент преду-

преждал о других угрозах, которые могли быть опаснее, если соединятся с оружием массового поражения. Речь не обязательно утверждала, что Саддам стоял за 11 сентября. Но в общественном сознании граница между «террористы атаковали нас» и «враждебные режимы могут вооружить террористов» стала тоньше.

После 11 сентября в США действовали и другие источники тревоги: письма с сибирской язвой, сообщения о новых угрозах, обнаружение террористических ячеек и страх повторной атаки. Правительство создало новые структуры внутренней безопасности, усилило контроль на транспорте, расширило полномочия правоохранительных органов. Эти меры отвечали на реальные опасения. Одновременно чрезвычайная атмосфера снижала терпимость к неопределённости. Политик, предупреждавший о потенциальном нападении, мог выглядеть ответственным; тот, кто требовал доказательств перед расширением войны, рисковал выглядеть беспечным.

Иракская тема получила преимущество не только потому, что сторонники войны умели убеждать. У неё уже была готовая история: Саддам вторгался в соседнюю страну, применял химическое оружие, скрывал программы и конфликтовал с ООН. Эти факты создавали фон доверия к обвинениям. После 11 сентября к нему добавился страх перед передачей опасного оружия негосударственным группам. Сценарий не требовал доказать, что Саддам уже передал террори-

стам оружие; достаточно было утверждать, что промедление может оказаться роковым.

Так менялась логика решения. До терактов сторонники смены режима доказывали, что сдерживание не работает и что Саддам однажды станет опаснее. После терактов они могли говорить, что даже малая вероятность катастрофического сценария требует действия. Это был переход от оценки наличной угрозы к управлению худшим возможным исходом. Вопрос о том, насколько правдоподобен сценарий, отходил на второй план перед вопросом, как жить с риском, если он всё-таки реален.

От самообороны к упреждению

После 11 сентября смысл слова «защита» расширился. В обычном понимании государство отвечает на совершённое нападение или пресекает угрозу, которая непосредственно готовится. Но террористическая сеть скрыта, а возможный ущерб от её следующей атаки может быть огромным. Руководители стали рассуждать не только о наказании за уже случившееся, но и о предотвращении будущих угроз, включая те, которые ещё не сложились в конкретный план.

В этом рассуждении важно различать упреждающий удар и превентивную войну. Упреждение обычно означает действие перед неминуемым нападением, когда признаки подготовки уже очевидны. Превентивная война направлена против опасности, которая может возникнуть позднее: государство или организация потенциально способны создать угрозу, поэтому лучше устранить их сейчас. Граница между этими понятиями в политической речи размывается. Если опасность описать как катастрофическую и трудноуловимую, ожидание убедительных доказательств можно представить как безответственную задержку.

11 сентября придало этой логике силу. Самолёты уже были использованы для массового убийства; значит, нельзя было считать невозможным, что террористы попытаются получить химические, биологические или ядерные материалы.

Саддам уже имел историю запрещённых программ; значит, утверждали сторонники жёсткой линии, нельзя ждать, пока он восстановит их и передаст оружие союзникам. Каждый шаг выглядел разумным отдельно. Но между «может произойти» и «происходит» лежит расстояние, которое не исчезает от серьёзности возможного ущерба.

Новая логика меняла бремя доказательства. Если раньше правительство должно было показать, что противник нарушил конкретное обязательство или готовится к атаке, теперь от него требовали доказать, что опасность не возникнет в будущем. Это задача почти невыполнимая. Ни разведка, ни инспекторы не могут гарантировать, что враждебный режим никогда не начнёт запрещённую программу. Когда отсутствие гарантий становится достаточным основанием для войны, список потенциальных целей может расширяться бесконечно.

В первые недели после терактов подобная логика ещё не превратилась в официальную доктрину применительно к Ираку. В Афганистане действие опиралось на уже установленную связь между «Аль-Каидой» и режимом талибов. Но политический язык двигался к более широкой трактовке безопасности. Ирак был подходящим примером, потому что его прошлые нарушения можно было соединить с будущим сценарием передачи оружия террористам. Отсутствие прямой связи с 11 сентября не устраняло угрозу, если угрозой считать возможность будущего союза.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.