

Специальный аналитический доклад

СССР: Хунта находится в чрезвычайно сложном положении

Поведение руководителей путча и ограниченность полученной ими до настоящего времени публичной поддержки со стороны других представителей советской политической элиты означают, что в ближайшей перспективе путчисты будут испытать серьезные затруднения в укреплении своей власти. Хотя путчу предшествовали интенсивные контакты между реакционно настроенными представителями высшего политического и военного руководства и руководителями силовых структур, а также определенные приготовления в отобранных воинских частях, общий сценарий действий экстремистских сил, очевидно, отсутствовал.

В настоящий момент руководителям путча необходимо ослабить и изолировать продемократические силы, предотвратить массовое сопротивление населения, обеспечить выполнение указаний республиканскими и местными органами власти, а также сохранить единство в рядах вооруженных сил и силовых структур. Необходимость избежать срыва уборки зерновых, перебоев в сферах энергетики, транспорта и импорта продовольствия ограничивает им пространство для маневра. Стратегия массового устрашения с кровопролитием может парализовать оппозицию, но может и легко привести к ответной реакции, спровоцировать сопротивление и вылиться в военный мятеж. Стратегия точечных репрессий возможно и позволит избежать радикализации населения в целом, однако даст оппозиции время на организацию своих рядов.

Репрессивные меры носят пока что ограниченный характер

Руководители путча, похоже, проводят стратегию ограниченных репрессий. Они захватывают контроль над СМИ, стремятся восстановить полный контроль над силовыми структурами, требуют соблюдения указаний от должностных лиц на всех уровнях и вводят в некоторых регионах режим чрезвычайного положения — пока что, очевидно, в республиках Прибалтики, Москве и Ленинграде. Путчисты пока не арестовали никого из республиканских руководителей, однако предпринимают шаги по устранению от власти всего руководства прибалтийских

республик. Хотя они запрещают забастовки и политические демонстрации, они пытаются создать впечатление, что их заботит вопрос политической легитимности, обязуясь представить указ о введении режима чрезвычайного положения на рассмотрение Верховного Совета СССР, заседание которого назначено на следующий понедельник.

Вероятность долговременного успеха невелика

Руководители путча находятся в трудном положении. Они пытаются трансформировать народное стремление к правопорядку и экономическому улучшению в отсутствующую у них поддержку и легитимность. Ограниченность предпринятых ими репрессивных мер дала Ельцину время, чтобы заклеить их действия, как антиконституционные, призвать к гражданскому неповиновению и всеобщей забастовке, потребовать предоставления Горбачеву возможности выступить в Верховном Совете, призвать военнослужащих к невыполнению приказов стрелять по демонстрантам и пригрозить судебным преследованием тем, кто выполняет приказы главарей путча. Ельцин также издал указ о переходе в его подчинение структур МВД, КГБ и министерства обороны на территории РФ. В такой ситуации вероятны масштабные забастовки в ключевых секторах экономики, например, в горнодобывающей отрасли, акты гражданского неповиновения и столкновения между населением и силовыми структурами, что подрывает надежды путчистов на затухание сопротивления по мере восстановления «порядка» в экономике.

Если руководители путча почувствуют, что время работает против них или что они получили контроль над рычагами власти, то в самое ближайшее время они могут перейти к более жестким репрессиям. Такой шаг вряд ли предотвратит рост сопротивления в РСФСР, а со временем и в большинстве других республик за исключением Центральной Азии. В настоящий момент наиболее вероятные сценарии — либо быстрый провал путча, либо длительная борьба между вооруженными силами и силами народного сопротивления, итог которой будет зависеть от лояльности вооруженных сил центру. В случае реализации последнего сценария вероятность возникновения раскола внутри Вооруженных Сил СССР довольно высока. В более долгосрочной перспективе, путчистам вряд ли удастся создать прочный авторитарный режим, способный к стабилизации экономики и проведению хотя бы скромных экономических реформ. **Вместе с тем путч ускорит распад Союза.**

20 августа 1991 г.

Специальный аналитический доклад

СССР: Последствия провала путча

Провал путча ускорит те самые процессы в советском обществе, которые заговорщики стремились повернуть вспять. Произойдет переход власти от традиционалистов к демократам и от центра к республикам. В ближайшей перспективе это, вероятно, обострит присутствующие в СССР глубокие экономические и социальные проблемы, однако может в итоге привести к началу процесса разрешения этих проблем мирным демократическим путем в долгосрочной перспективе.

Попытка путча и обстоятельства его провала значительно ограничат власть Горбачева, которая в значительной степени держалась на административно-командном ресурсе центрального аппарата и восприятию Горбачева в качестве единственной уравнивающей силы, сдерживающей конфликт между демократами и традиционалистами. Полномочия центра теперь будут ограничены главным образом сферами государственной безопасности и внешней политики, но и там центр будет вынужден делиться ими с республиками. Провал путча полностью скомпрометировал крайних традиционалистов, резко уменьшил политическое влияние министерства обороны, КГБ, централизованной экономико-административной системы и аппарата КПСС, а также подорвал занимаемую Горбачевым позицию «посредника». Вопросы относительно двойственности отношения самого Горбачева к реакционерам на протяжении года и понимание населением того факта, что он собственноручно назначил ключевых заговорщиков на занимаемые ими должности, вероятно, еще более снизят его реноме. Возросший политический авторитет Ельцина и его роль в разгроме путчистов гарантируют, что любые новые договоренности между Ельциным и Горбачевым будут в основном заключаться на условиях Ельцина.

Внутриполитическое воздействие

Поражение путча не устранил проблему умышленного затягивания процесса реформ и сопротивления реформам со стороны традиционалистов, однако

исключит надежду на политический реванш. Сразу возникает вопрос о строгости мер, которые будут приняты в отношении вставших на сторону хунты руководителей. Институциональные задачи и прерогативы армии, КГБ и МВД, скорее всего, подвернутся дальнейшему ограничению. На государственном уровне провал путча, вероятно, ускорит принятие новой конституции с последующими выборами в новые представительные органы и выборами президента. В России это должно существенно укрепить возможности Ельцина получить мандат от республиканской законодательной власти на демонтаж партийного управления на местах, обеспечение соблюдения законодательства РСФСР и развитие рыночной экономики.

Республики, которые хотят оставаться в Союзе, улучшат возможности по расширению своей автономии, а республики, стремящиеся выйти из него, будут более решительно настроены ускорить этот процесс. Даже если формулировки проекта Союзного договора не подвергнут пересмотру, его принятие, реализация и дальнейшая кодификация в положениях будущей конституции СССР сузят полномочия центра и усилят положение республик. Роль России в разгроме хунты ослабит возможности центра получить рычаги влияния, играя на разногласиях между среднеазиатскими и другими республиками и РСФСР. Центр, вероятно, должен теперь начать добросовестные переговоры с республиками Прибалтики, и ему, возможно, не остается ничего иного, как предоставить им независимость в достаточно скором времени.

Уход правительства Павлова оставляет центр без экономической политики, в состоянии полной дезорганизации; на Москву стремительно надвигаются такие проблемы, как обеспечение уборки зерновых и преодоление топливно-энергетического дефицита. Однако провал путча ускорит перетекание экономических полномочий в республики, и контроль над принятием определенных экономических решений может просто исчезнуть. Передача экономической власти республикам будет способствовать рыночным реформам в некоторых регионах, в частности, в РСФСР, и позволит сильнее урезать военные расходы; но этот же процесс, вероятно, приведет к усилению тенденции республик действовать независимо друг от друга и затруднит разработку общей денежно-кредитной и налоговой политики. Экономический кризис будет углубляться и увеличит потребность Союза в западной помощи, кредитах и импорте продовольствия.

Влияние на внешнюю политику

С поражением путчистов у Горбачева будет больше свободы проводить прогрессивную внешнюю политику, однако ему придется смириться с возросшим давлением со стороны республиканских руководителей, которые могут подталкивать его к еще более радикальным шагам по ряду важнейших вопросов. Они будут поощрять дополнительные усилия по обеспечению прямых поставок западной помощи в республики, по заключению соглашений о контроле над вооружениями, предполагающих дальнейшее урезание оборонных расходов, и проведению региональной политики, способствующей улучшению связей с Западом и скорейшему уменьшению бремени обязательств перед странами третьего мира. Республики также могут добиваться более широкого участия в международных форумах, на что центр может согласиться. В таких вопросах, как вывод воинского контингента из Польши и получение компенсации от Германии, Москва по-прежнему сталкивается с социальными проблемами, связанными с возвращением своих военнослужащих, но Горбачеву теперь будет легче идти на компромиссы.

Мнение европейцев относительно Горбачева и Ельцина

Западноевропейские политики и СМИ приветствуют возвращение Горбачева в Кремль, и интерес к его политическому будущему по-прежнему велик. Однако европейские лидеры рассматривают положение Ельцина в качестве более актуального показателя дальнейшей судьбы СССР. Поражение заговорщиков и восстановление Горбачева во власти европейцы, скорее, приписывают главным образом Ельцину и, таким образом, видят его в качестве решающей силы в стране. Европейцы, возможно, все еще боятся, что ситуация в СССР чревата длительными потрясениями, и в ближайшей перспективе они предпочтут наблюдать за развитием отношений между Ельциным и Горбачевым. Однако, вероятно, у них практически не будет иной альтернативы, кроме как состязаться за благосклонность Ельцина и существенно наращивать партийные и правительственные связи с республиками.

22 августа 1991 г.

Управление разведывательной
информации ЦРУ

Совершенно секретно

В центре внимания — российская революция 1991 года

август–сентябрь 1991 г.

Настоящий материал подготовлен Отделом
аналитики по СССР. Комментарии и вопросы приветствуются
и могут направляться <...>

Совершенно секретно

SOV SP 91-009CX

[...]

сентябрь 1991 г.

Основная информация

Провальная попытка августовского путча привела к крушению централизованного советского государства, знаменуя собой конец системы, построенной Сталиным на опорах марксизма-ленинизма. Республики устремились к независимости в точности как во время предыдущего распада центрального управления в 1917—1918 гг., только на этот раз в Москве не было команды безжалостных вождей, твердо намеренных огнем и мечом загнать всех назад. Прогнозируется формирование децентрализованной ассоциации республик, внутри которой окончательное перераспределение унаследованных от старого режима обязанностей и полномочий будет оспариваться на протяжении долгих лет.

Тем временем, группа смелых и серьезных руководителей национального и республиканского уровня во главе с Борисом Ельциным сформировала управленческую структуру, которая должна осторожно балансировать между национальными амбициями и решением тех самых экономических, технологических и инфраструктурных проблем, которые в столь значительной мере способствовали распаду СССР. Однако делать это надо в разгар продолжающейся политической революции. Долгосрочный прогноз может быть положительным, но на ближайший период перспективы выглядят мрачными — плохой урожай, нехватка энергии и гиперинфляция, с которыми предстоит столкнуться зимой этого года.

Больше всех потеряли те самые институты, интересы которых стремились защитить заговорщики — силовые структуры, КПСС и оборонная промышленность. Военные расходы и численность военнослужащих обязательно будут сокращать, причем, возможно, резко, партия тем временем раздробилась и той же дорогой следует некогда грозный КГБ. По большому счету, заговорщики потеряли связь с реальностью, сформировавшейся за годы руководства Горбачева, и не смогли осознать, что население больше не запугано, а республики больше не обязаны следовать указаниям Москвы. В конце концов, они были аппаратчиками, пропитанными затхлым духом прошлого, и не могли сравниться с руководителями, избранными в результате свободных выборов и пользующимися мужественной поддержкой своих избирателей.

Внезапная потеря одного полюса в биполярном миропорядке быстро дала о себе знать. Горбачев фактически объявил о прекращении советско-кубинского сотрудничества в сфере безопасности, когда обнаружил планы по свертыванию советского военного присутствия на Кубе, а советско-американское соглашение по Афганистану должно было покончить с кровавым наследием холодной войны. В обоих случаях этому явно способствовала потребность советской стороны избавиться от главных раздражителей для повышения шансов получения иностранной финансовой помощи.

Политическая ситуация

Грандиозный провал попытки путча 19 августа стал завершением большевистского эксперимента, начатого в 1917 году. Действиями руководителей путча руководило отчаяние — они осознали, что предстоящее подписание нового союзного договора положит конец авторитарному централизованному государству, где они благоденствовали и в которое верили. Их действия, вместе с тем, показали, до какой степени им были чужды перемены, успевшие произойти за шесть исторических лет горбачевского руководства. Проще говоря, население уже не было запуганным, а республики больше не чувствовали необходимости подчиняться диктату Москвы. Ожидания, что, пользуясь поддержкой лишь нескольких воинских частей, они смогут реставрировать старый порядок, оказались крайней глупостью. Реакцией прибалтийских

республик стало незамедлительное объявление независимости, а постановления руководителей путча на деле не имели никакой силы за пределами стен Кремля. Твердость проявил не только Борис Ельцин. Непокорство и мужество продемонстрировали, среди прочих, мэры Попов и Собчак, а также городские советы Москвы и вновь переименованного в Санкт-Петербург Ленинграда. Заговорщики сходу столкнулись с явлением, доселе не виданным в их марксистско-ленинском опыте, — со свободно избранными лидерами, которых поддерживало мужество их избирателей. В отличие от 1917 года, избирательная урна на этот раз взяла верх над штыком.

После попытки путча лидеры показали высшую степень мастерства в политике. Ельцин и Горбачев в очередной раз зарекомендовали себя наиболее искусными политиками страны. Разница, однако, заключалась в том, что Ельцин реагировал инстинктивно и теперь обладал полновесной поддержкой занимающей доминирующее положение среди республик России, в то время как у Горбачева впустую ушло три дня, прежде чем он понял, что его позиция опиралась на уже не существующий центр, чьи полномочия с провалом путча перешли к республикам. Ельцин заблаговременно задал темп, определяющий выход России на доминирующие позиции, забрав после переворота в свои руки союзные активы. Он также был движущей силой попыток фундаментальной реорганизации союзного государства. Горбачев же вновь не смог распознать признаки надвигающегося кризиса до тех пор, пока они стали совершенно отчетливыми, а затем заключил политический брак по расчету со своим старым непримиримым противником Ельциным. Горбачев не утратил искусства тактических ходов, что наиболее явным образом проявилось в его работе со Съездом народных депутатов, который он убедил утвердить новую структуру органов власти, а затем проголосовать за самороспуск. Успешности действий Ельцина и Горбачева, однако, способствовало ответственное поведение других должностных лиц. Руководители десяти республик содействовали переходу к новой временной структуре органов власти. Формирование новых государственных органов, в том числе Государственного совета, радикально преобразованного органа законодательной власти, и Межреспубликанского экономического комитета, сколь бы скоротечным и ни был период его существования, всего через три недели после переворота было замечательным достижением.

Реакция республик была такой же, как и в 1917—1918 гг., когда рухнула центральная власть. Сейчас, в точности как тогда, они устремились к независимости, при этом провозгласили ее в 1991 году практически те же субъекты, что и в 1918 году. За пределами РСФСР наибольшее неповиновение демонстрировали прибалтийские республики и Молдова — все они отказались признавать ГКЧП. Одним из первых действий нового Госсовета на прошедшем 6 сентября первом официальном заседании стало признание независимости прибалтийских республик. Однако потенциальные проблемы между республиками замаячили на горизонте уже тогда, когда они вели переговоры о возможной форме нового союзного государства. Вопрос о границах ненадолго вспыхнул между Россией и соседними с ней Украиной и Казахстаном. Президент Молдовы Снегур поднял вопрос о включенной в 1940 году в состав Украины румынской территории и послал в Киев молдавскую полицию для ареста лидера приднестровских славян. Объявили себя независимыми армяне Нагорного Карабаха, а эстонское руководство отменило постановление 1945 года, по которому к России отошло более 1 800 квадратных километров территории республики. К тому же, практически все республики незамедлительно столкнулись с проблемой национальных меньшинств. В результате политической нестабильности была дестабилизирована ситуация в различных республиках. Грузинский президент Гамсахурдиа вел борьбу с попытками сбросить или умерить его деспотичное правление, узбекские власти стремились подавить консолидирующиеся демократические силы, коммунистическому правительству

Азербайджана пришлось решать проблему, когда на улицы вышли сотни тысяч антикоммунистически и националистически настроенных демонстрантов. Между тем, расширились политические разногласия между восточной и западной Украиной, литовское правительство ввело прямое правление в районах с преобладанием этнических поляков, и борьба за власть и контроль, по-видимому, исподволь назревает между российским президентом и законодательной властью.

Экономика и оборона

Экономика уже пребывает в крайне бедственном положении, но ей угрожает полная разруха из-за распада центра и серьезных изменений в расстановке сил вследствие политических событий. Кризис наблюдается не только в сфере политики — плохие новости приходят отовсюду. Объем урожая по прогнозам достигнет самого низкого уровня с 1984 года и будет, по меньшей мере, на 50 млн. тонн ниже, чем в прошлом году, добыча природного газа останется на прежнем уровне, добыча нефти в третьем квартале продолжает стремительно падать. Объем добычи угля за первые восемь месяцев года снизился на 11 процентов по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, а запасы угля на складах по состоянию на середину года снизились на 20 процентов. Просто прокормить и обогреть население в течение зимы уже будет серьезной проблемой, но ее усугубляет сложившаяся обстановка. Финансовая система рушится. Ряд республик прекратили делать отчисления в союзный бюджет, в результате чего дефицит комбинированного союзно-республиканского бюджета по разным оценкам советских аналитиков составляет 10—25% ВВП, тем самым повышая угрозу гиперинфляции к концу года. Кроме того, из-за резкого расширения суверенитета республик в краткосрочной перспективе будет все труднее поддерживать всесоюзный рынок. Еще до попытки путча, по крайней мере, девять республик ввели внутренние таможенные барьеры, и объемы межреспубликанской торговли теперь, вероятно, резко упадут. Несколько республик уже приостанавливают поставки различных товаров в другие республики. В долгосрочной перспективе отход от командно-административной системы экономики выгоден. В краткосрочной перспективе, ситуация выглядит мрачно. При этом нельзя сказать, что центр все время сидел, сложа руки. Государственный совет согласился принять для дальнейшего обсуждения план радикального экономиста Явлинского о новом экономическом союзе, что указывает на готовность участвующих в нем республик согласиться на создание определенных центральных экономических структур.

Все говорит о том, что одной из наиболее пострадавших сторон при новом политическом порядке является советский ВПК. В разговоре с британским премьер-министром Мейджором Силаев обозначил свою позицию за резкое уменьшение военного бюджета, начиная с 1992 года, а первый заместитель министра обороны Грачев предложил, среди прочего, сократить численность вооруженных сил с нынешнего уровня в 3,5 млн. человек до 1,5—2 млн. Союзные и республиканские руководители единодушно призывают к сокращению вооруженных сил. С учетом распада союзного государства и центра, а также экономической ситуации, сокращение и реструктуризация оборонного производства, вероятно, неизбежна. Большая часть активов оборонной промышленности перейдет под контроль республик по месту их нахождения. Кроме того, практически неизбежное сокращение численности вооруженных сил, скорее всего, приведет к дальнейшему сокращению всех основных категорий вооружений.

Руководство оборонных ведомств постаралось оперативно удержать процесс под своим контролем. Министр обороны Шапошников заявил к 11 сентября о достигнутом с главами республиканских оборонных ведомств соглашении по основному направлению военной реформы и централизованной системе безопасности. Он также заявил о

сохранении централизованных вооруженных сил и централизованном контроле над стратегическими силами. Шапошников также заявил о допустимости территориальных военизированных формирований, но не республиканских вооруженных сил. Тем не менее, основные батальи по вопросам разделения обязанностей и бюджетов явно впереди. Украинский Верховный Совет, например, уже принял закон, согласно которому для передвижения войск по территории Украины необходимо разрешение украинского правительства. <...>

Внешняя политика

МИД, по-видимому, испытывает те же потрясения, что и другие институты системы национальной безопасности. Такие хорошо известные Западу руководители МИДа, как Бессмертных и Квицинский, после переворота были смещены со своих постов. На пост министра иностранных дел СССР был избран относительно малоизвестный посол Борис Панкин — по той причине, что он отказался следовать указаниям заговорщиков. Дан ход организационным изменениям, которые предоставят республикам существенно больше прав голоса в ведении международных дел, при этом больше всего их будет у России. Кроме того, министерство явно стоит на пороге радикальных кадровых сокращений, и в обозримом будущем будет находиться в крайне нестабильном состоянии. На переговорах в Вене по ДОВСЕ в этом месяце состав советской делегации, — очевидно, из-за отсутствия средств — был сокращен с 50 до 12 человек; с аналогичными сокращениями, несомненно, столкнутся и другие советские миссии.

До какой степени новые потрясения в СССР заставят пересмотреть давние советские позиции — и даже позиции горбачевской эпохи — показал министр иностранных дел СССР Панкин перед началом московской конференции ОБСЕ. Вслед за тем, как российский министр иностранных дел Козырев призвал к созданию института инспекций по запросу для проверки ситуации с правами человека, Панкин в разговоре с журналистами заявил о необходимости пересмотра традиционной позиции СССР, упорно отстаивавшего недопустимость вмешательства во внутренние дела стран. В ходе конференции Панкин воспользовался чуть более сдержанной формулировкой, ограничив наблюдателям ОБСЕ доступ в те регионы, где объявлено чрезвычайное положение. И Россия, и МИД, очевидно, руководствуются заботой о разрешении межэтнических конфликтов в контексте пересмотра взаимоотношений между бывшими советскими республиками, однако центр в большей степени стремится сохранить за собой право выбора необходимых средств. Тем временем, для стран Западной Европы основным источником озабоченности остается вопрос управления и диспозиции советских ядерных сил, и руководители некоторых стран выдвинули свои планы по контролю над ситуацией в этой сфере. Возросла также озабоченность в отношении возможного дефолта по долгам СССР — также, по-видимому, отнюдь небезосновательно. <...>

До какой степени некогда биполярный политический миропорядок накренился на своей оси вследствие происходящих в Москве перемен, продемонстрировали изменения в двух регионах третьего мира, служившими очагами длительной конфронтации между Востоком и Западом. Заявление Горбачева о начале переговоров между Советским Союзом и Кубой по поводу вывода советского воинского контингента указывает на свертывание сотрудничества с Кубой в области безопасности — об окончании холодной войны подобный шаг говорит столь же красноречиво, как и падение Берлинской стены. Отношения между СССР и Кубой портились по мере того, как изменения в советской политике и события в СССР создавали на Кубе условия для перехода к сценарию

«нулевого варианта», что усугубит растущие экономические проблемы этой страны. Советско-американское соглашение о прекращении до конца года военной помощи Афганистану обещает устранить не столь давнее, но куда более кровавое наследие холодной войны. Без учета фактора затрат, в обоих случаях СССР, несомненно, стремился устранить последние региональные раздражители в советско-американских отношениях с тем, чтобы улучшить перспективы получения помощи от США. Заинтересованность в помощи богатых ближневосточных стран стала еще одним вероятным фактором принятия решения по Афганистану.

Осознавая наиболее серьезный изъян в своей азиатской политике, Россия быстро обратила свое внимание на Японию, занявшись вопросом северных территорий. Председатель Верховного Совета РФ Хасбулатов передал японскому премьер-министру Кайфу послание Ельцина с обещанием ускорить решение данного вопроса. Хасбулатов подчеркнул, что переговоры должны привести к заключению мирного договора, а также попросил Токио предоставить России масштабную экстренную экономическую помощь.