

ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННЫЕ КОМПЛЕКСЫ США И СССР: КОНСТИТУЦИОННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена сравнительному анализу американского и советского ВПК, которые стали явлением мирового порядка в условиях холодной войны. Процессы формирования этих ВПК совпадали в обеих странах и имели общее (высший политический лидер в стране являлся Верховным главнокомандующим, обладал огромными полномочиями, включая право применения ядерного оружия; сходные социально-политические и профессиональные группы, секретность). К числу различий следует отнести такие факторы, как формы политического руководства оборонным сектором, роль различных групп ВПК в политической системе; формы собственности в оборонной сфере, сравнительный уровень развития военного и гражданского секторов. В «классическом» американском варианте было четкое разделение гражданской политической власти и военной организации, действовали принципы гражданского контроля над военными, Министерство обороны являлось органом гражданского контроля над военными, имеющими отдельную организацию. В советском варианте имелись существенные организационные различия – Министерство обороны являлось ведомством профессиональных военных. Оно являлось субъектом контроля, однако политико-идеологического со стороны правящей партии.

Ключевые слова: оборонная промышленность, Вооруженные силы, гражданский контроль, холодная война, военная реформа.

Abstract. The military-industrial complex has become a phenomenon of global history in conditions of the Cold War. The processes of the MIC development coincided in time in the United States and in the Soviet Union and MIC variants had much in common. common (the leading role of the first person in the state – Commander-in-Chief, including control over nuclear weapons, composition of the main groups of the military-industrial complex, secrecy). Among some clear differences were comparative levels of development of military and civilian sectors of national economies, forms of ownership, forms of political leadership over defense industry, the role of different groups of military-industrial complexes in decision-making on the national security issues. In "classical" American model there was no big difference in the level of development of military and civilian sectors; there was clear distinction between civilian and military powers (Ministry of defense was the organ of civilian control over the military). In Soviet case the military were also subject of control from the part of political leadership - Communist party.

Keywords: defense industry, the Armed Forces, civil control, the Cold War, military reform.

Термин «военно-промышленный комплекс» был впервые употреблен американским президентом Д. Эйзенхауэром в его речи «Прощание с нацией» в январе 1961 г. Этот политик понимал под ВПК сложившееся в течение Второй мировой войны и полутора десятилетий холодной войны «сращивание громадного военного истеблишмента (*военной верхушки* – И. Б.) с обширной индустрией вооружений». Экономическое, политическое и даже ду-

ховное влияние этого могущественного лобби ощущалось, по выражению президента, «в каждом городе, в каждом законодательном собрании штата, на каждом посту в Федеральном правительстве» [1, р. 234–239; 2, с. 507].

В работах американских политологов ВПК определялся по-разному: как правящий класс, властная элита, бюрократия (т.е. узкая властная группировка) или как лобби, включавшее в свой состав широкие слои американского общества, заинтересованные в эскалации гонки вооружений и политики холодной войны [3, 4]. В целом в западной трактовке под ВПК понималось «совпадение военных и экономических интересов в преследовании общих целей, в ущерб обществу в целом» [5, р. 24], т.е. акцентировался негативный аспект этого явления.

Советская официальная пропаганда и общественные науки считали военно-промышленный комплекс частью реакционных и агрессивных правящих кругов стран Запада и отрицали существование ВПК в СССР. Рядом исследователей ВПК представлялся наиболее агрессивной частью политической элиты, или правящего класса капиталистических стран. По сути, эти трактовки мало отличались от оценок западных исследователей. Один из советских американистов Р. Г. Богданов определял ВПК как «союз гражданско-военной бюрократической группы и бизнеса, процветающего за счет подготовки к войне».

История советского ВПК начала изучаться в России только начиная с рубежа 1980–1990-х гг., после архивной революции, заключавшейся в открытии архивов и частичном рассекречивании документов, связанных с военной историей страны.

В целом под ВПК автор понимает сращивание социально-политических групп, связанных с военным строительством: профессиональных военных, руководителей оборонной промышленности, государственной и партийной (в советском варианте) бюрократии, научно-технической элиты. Формирование ВПК стало глобальным явлением в условиях холодной войны. Процессы развития ВПК совпадали во времени в США и в СССР. Однако в странах с различными общественно-политическими системами формировались различные модели ВПК. В данном случае рассматриваются политико-правовые аспекты функционирования военно-промышленных комплексов США, где сформировался «классический» вариант ВПК, и СССР.

Американская модель ВПК

До Второй мировой войны в США не было постоянного военного штабс-лишмента. Орган совместного командования союзников – Объединенный комитет начальников штабов США и Великобритании – был создан в 1942 г. по образцу системы единых штабов Великобритании.

Сразу после войны усилились противоречия между различными видами Вооруженных сил США. В 1945–1947 гг. в Конгрессе прошли дебаты по вопросу о создании объединенных вооруженных сил. Руководство армии поддерживало создание объединенных органов управления; командование военно-морского флота выступало против этой идеи, поскольку опасалось оказаться в подчинении армейским лидерам. Военно-воздушные силы боролись за независимость (поскольку входили тогда в состав армейских ВВС) и создание самостоятельного вида вооруженных сил.

Министр Военно-морского флота Д. Форрестолл (James Forrestall) предложил формулу «национальной безопасности», которая была включена Конгрессом в Акт о национальной безопасности (National Security Act), принятый высшим законодательным органом США в 1947 г., который ознаменовал создание впервые в истории страны постоянной военной организации в мирное время. Согласно Акту, Военное министерство и Министерство военно-морского флота соединились в Национальный военный истэблишмент, возглавляемый министром обороны (Secretary of Defense). Кроме того, актом предусматривалось создание министерства военно-воздушных сил, отдельно от существующих армейских ВВС. Был формально создан Объединенный комитет начальников штабов – ОКНШ (Joint Chiefs of Staff), который выполнял функции Генерального штаба. 10 августа 1949 г. в закон была внесена поправка, согласно которой Национальный военный истэблишмент был переименован в Министерство обороны (Department of Defense) и строго подчинен министру обороны.

Кроме того, Акт о национальной безопасности учредил Совет национальной безопасности (National Security Council) как центральный орган координации политики национальной безопасности и Центральное разведывательное управление (Central Intelligence Agency), орган разведки, который также был создан в США в мирное время впервые.

Таким образом, министр обороны и подчиненное ему министерство должны были стать политически ответственным гражданским руководством над военным истэблишментом (который состоял из трех основных видов вооруженных сил – армии, флота и военно-воздушных сил). С этого времени Президент и Конгресс США являлись основными ветвями политической власти в США, которым подчинялся военный истэблишмент. Они осуществляли «гражданский контроль» над военными через министра обороны (который являлся гражданским лицом) и Министерство обороны. В целом одной из главных отличительных черт американской модели ВПК являлся строгий гражданский контроль над военными.

Остановимся кратко на функциях основных ветвей власти – Президента и Конгресса – в решении вопросов национальной безопасности.

Конгресс в соответствующих подкомитетах обсуждал и голосовал военный бюджет, подготовленный Министерством обороны и ОКНШ, готовил и утверждал законодательные акты, связанные с национальной безопасностью, и таким образом определяет структуру вооруженных сил. В период холодной войны Конгресс США устойчиво голосовал за высокие военные расходы. Так, из 435 членов Палаты представителей 360 были избраны от штатов с большим количеством оборонных предприятий. Военные корпорации активно лоббировали военные заказы и в Сенате. Вплоть до начала 1970-х гг. не было сильной оппозиции этому курсу, и только кризис в обществе, связанный с длительной войной во Вьетнаме, изменил ситуацию в сторону политики разрядки и значительного сокращения военных расходов.

Президент США, как хорошо известно, обладает огромными военными полномочиями. Согласно Конституции, Президент является Верховным Главнокомандующим вооруженных сил страны. Более того, в ядерный век его функции были еще усилены, поскольку, согласно Акту об атомной энергии (Atomic Energy Act) 1946 г., Президент получил неограниченное право применять ядерное оружие.

К числу важнейших функций Президента относится определение общего размера военного бюджета страны. Например, Президент Гарри Трумэн (Harry Truman) издавал директивы, согласно которым военные расходы не должны были составлять более чем 1/3 федерального бюджета.

Президент Дуайт Эйзенхауэр (Dwight Eisenhower) заявлял, что страна не может позволить себе выделять на оборону больше, чем 10 % валового национального продукта.

Президент Джон Кеннеди (John Kennedy) в специальном послании к Конгрессу 28 марта 1961 г. провозгласил принцип, что США могли позволить себе военный бюджет любого размера, если это необходимо для нужд национальной обороны.

Главным консультативным органом при Президенте, который рассматривает вопросы национальной безопасности и внешней политики, являлся созданный в 1947 г. Совет по национальной безопасности. Этот орган возглавлялся Президентом, и в него входили такие высшие чиновники, как Вице-президент, Госсекретарь, министр обороны, министр финансов и советник Президента по национальной безопасности.

Следует отметить, что вопросами внешней политики, в том числе и связанными с вопросами национальной безопасности, занимается Госдепартамент (принимает также участие в принятии военного бюджета) и его руководитель – Госсекретарь. В период холодной войны роль Госсекретаря во многом зависела от Президента. Например, особо важное место занимал Генри Киссинджер (Henry Kissinger), который был 56-м Госсекретарем США с 1973 по 1977 г., продолжая занимать пост советника Президента по национальной безопасности (с 1969 по 1975 г.).

Министр обороны – один из ключевых постов в системе ВПК США. Он фактически является заместителем Верховного Главнокомандующего, его кандидатура утверждается Сенатом. Министерство обороны разрабатывает и министр обороны представляет Президенту и Конгрессу объединенный бюджет военного истэблишмента. Согласно принципам гражданского контроля над военными, министр обороны должен быть гражданским человеком либо к моменту его назначения на пост должно пройти не менее 10 лет с момента оставления им военной службы.

Военная ветвь ВПК США возглавлялась Объединенным комитетом начальников штабов – группой военных начальников Вооруженных сил США, которые давали профессиональные консультации гражданскому правительству. ОКНШ состоял из председателя и зампредседателя, назначаемых Президентом, и начальников каждого из четырех видов вооруженных сил (во время Корейской войны 1950–1953 гг. был создан четвертый вид – Корпус морской пехоты). Все боевые командиры служб получали оперативные приказы непосредственно от министра обороны.

В настоящее время ОКНШ не имеет полномочий оперативного командования вооруженными силами (командование осуществляется по схеме Президент – министр обороны – командующие вооруженными силами).

В систему ВПК входил ряд гражданских правительственных агентств, которые занимались разработкой и координацией важнейших стратегических военно-гражданских программ – ядерной, космической. В 1946 г., согласно Закону об атомной энергии, была создана Комиссия по атомной энергии (Atomic Energy Commission) с чрезвычайными полномочиями, в 1958 г. –

Национальное управление по аэронавтике и исследованию космоса (National Aeronautics and Space Administration) – гражданское агентство, которое работало в контакте с Минобороны и оборонно-промышленными компаниями, которые производили авиационно-космическую технику как военного, так и гражданского назначения.

К числу наиболее влиятельных агентств относилось Центральное разведывательное управление, которое занималось, в частности, составлением аналитических оценок военного потенциала и намерений «потенциальных противников» для Президента, и известно немало случаев, когда ЦРУ, действуя по заказу политических верхов, сознательно преувеличивало потенциал СССР, подогревая гонку вооружений [6, с. 299–308].

Одним из компонентов ВПК США являлись также научно-исследовательские центры – так называемые «мозговые центры» (think tanks), такие как корпорация РЭНД, и специальные отделения в университетах США, которые работают на правительство. Важнейшими особенностями ВПК США являются тесная связь между военными и гражданскими разработками и наличие гибкой системы передачи технологий из одного сектора в другой.

Ключевой компонент ВПК – оборонно-промышленные корпорации – производители вооружений (во время холодной войны – «Локхид Мартин», «Боинг», «Нортроп Грумман», «Дуглас Эйркрафт» и др.). Особенностью США явилось то, что все эти компании были частными, работали по государственному заказам. «Классический» вариант ВПК США отличался тем, что одни и те же компании производили и военную, и гражданскую продукцию, и по уровню технологий оборонные и гражданские производства не имели существенных различий.

В состав ВПК США входили также различные лобби в Конгрессе, организации ветеранов, патриотические группы, которые в целом составляли широкое лобби в американском обществе, устойчиво поддерживавшее курс на милитаризацию в годы холодной войны.

Советский вариант ВПК

Отличительной особенностью советской политической системы была руководящая роль правящей Коммунистической партии и ее лидеров во всех сферах. Эта доминирующая роль была выражена наиболее ярко в военных и военно-промышленных вопросах, которые являлись предметом особо строгого контроля со стороны политического руководства. В начальный период холодной войны – 1945–1953 гг. – основные оборонные дела лично контролировались руководителем страны И. В. Сталиным, который назначал на ключевые посты, связанные с безопасностью страны, людей из своего «ближнего круга». Так, он назначил Л. П. Берия руководить главной стратегической программой этого времени – атомным проектом, а Н. А. Булганина – «наблюдать» за Вооруженными силами СССР и оборонно-промышленными программами, такими как развитие ракетной техники и радиолокации от имени высшего политического органа – Политбюро ЦК партии. В этой системе сформировалась специфическая группа «военно-политических лидеров», которая сохранилась в своей основе и после смерти Сталина. Последующие руководители СССР – Н. С. Хрущев, Л. И. Брежнев – продолжали линию на контроль над оборонными вопросами. До М. С. Горбачева ни один из политических лидеров не смог реально освободиться от плена гон-

ки вооружений. В этом смысле все они так или иначе представляли интересы советского ВПК.

Со времени Хрущева в стране стал периодически собираться Совет обороны для решения ключевых вопросов войны и мира (в составе лидеров партии, Министерства обороны, Министерства иностранных дел, руководителей органов безопасности). Верховным Главнокомандующим де-факто являлся Первый, затем Генеральный Секретарь ЦК КПСС.

Специальные отделы ЦК партии (отдел оборонной промышленности, отдел административных органов) занимались отбором кадров и контролировали деятельность Вооруженных сил и оборонной промышленности.

Особую роль в советской политической системе играли органы безопасности (МГБ-КГБ, МВД), которые занимались вопросами разведки и контрразведки по вопросам обороны, охраной объектов особого назначения, ядерных боеприпасов и т.д.

В советской системе, в известной мере аналогично американской, профессиональные военные были строго подчинены политическому руководству – в СССР это было партийное руководство (через специальный орган – Главное политическое управление Советской армии и Военно-морского флота). Однако, в отличие от США, Министерство обороны СССР являлось не органом гражданского контроля, а органом военного руководства. Во главе Министерства и Генштаба, как правило, стоял профессиональный военный. Количество видов вооруженных сил в СССР было больше, чем в США (в частности, в 1959 г. был создан особый вид ВС – Ракетные войска стратегического назначения, существовали отдельно войска ПВО стран, космические войска и т.д.).

С точки зрения представительства в структурах управления, одной из наиболее влиятельных групп ВПК СССР были руководители оборонной промышленности. Организационная структура советской оборонной промышленности окончательно сформировалась в течение периода с 1945 по 1965 гг. в виде системы 9 оборонно-промышленных министерств (к ним примыкали 10 смежных министерств, которые производили и военную, и гражданскую продукцию). Особенностью СССР, по сравнению с США, была концентрация передовых технологических достижений, прежде всего в военной сфере, которая являлась своего рода «локомотивом» для гражданской промышленности, при значительном отставании последней. Главным координирующим органом оборонно-промышленного комплекса стала воссозданная в 1957 г. Военно-промышленная комиссия при Президиуме Совета министров. Ведущим руководителем советского ВПК стал именно выходец из сферы промышленности Д. Ф. Устинов, который в 1976 г. получил пост министра обороны.

В условиях научно-технической революции одним из ключевых компонентов ВПК стала научно-техническая элита, которая в ряде аспектов «срасталась» с промышленным руководством, особенно это проявилось в создании так называемых «научно-производственных объединений». Ведущие ученые и инженеры – разработчики, прежде всего, военных проектов – сформировали господствующее «лобби» в Академии наук СССР. Однако на уровне принятия высших политических решений их роль ограничивалась в основном «технической экспертизой».

В 1960 – начале 1980-х гг. политические, социально-экономические группы, связанные с ВПК, образовали «корпоративную систему» внутри советского общества, которая заняла господствующее положение в обществе.

Своеобразным воплощением идеи единства ВПК стала фигура Д. Ф. Устинова, что было связано и с его характером, и с положением в системе военно-промышленного комплекса. Его позиция, как правило, отвечала и интересам главного заказчика – военных, которые всегда настаивали на кратчайших сроках решения практических задач, и оборонно-промышленных «баронов» – поставщиков военной техники, и партийного руководства. В свою очередь, он оказывал значительное влияние на основные ветви ВПК.

Олицетворением единства ВПК в 1960–1980-е гг. была Военно-промышленная комиссия, основными задачами которой являлись: координация работы оборонных отраслей промышленности, других министерств и ведомств СССР, привлеченных к созданию и производству вооружения и военной техники; повышение технического уровня производства, качества и надежности вооружения и военной техники; оперативное руководство и контроль над деятельностью оборонных отраслей промышленности; подготовка совместно с Госпланом СССР и Министерством обороны СССР программ вооружений, пятилетних и годовых планов создания, производства и выпуска вооружений и военной техники и внесение их на рассмотрение и утверждение; координация внешнеэкономических связей оборонных отраслей промышленности по военно-техническому сотрудничеству» [7, с. 92–93].

В составе работников аппарата ВПК были представители основных ветвей комплекса: «50 % пришли из министерств с руководящих должностей, 10 % – из Госплана СССР, 6 % – из Минобороны СССР, 34 % – из научно-исследовательских институтов, конструкторских бюро и заводов» [7, с. 96–97]. Наиболее многочисленными были руководители оборонной промышленности и научно-технической элиты, наименьший процент приходился на выходцев из военного ведомства. Научно-технические кадры, включая видных ученых, участвовали в работе Научно-технического совета, действовавшего при ВПК.

В целом уровень интегрированности ВПК и степень его влияния на политику и жизнь общества представляются нам в СССР выше, чем в США, где ВПК являл собой хотя и могущественное, но все же «лобби», а в советском варианте был возведен в ранг государственной политики.

Формирование ВПК в условиях холодной войны стало явлением мирового порядка. Между американским и советским вариантами было немало общего: высший политический лидер в стране являлся Верховным Главнокомандующим, обладал огромными полномочиями, в частности правом применения ядерного оружия; в состав ВПК входили сходные социально-политические и профессиональные группы; военно-промышленные вопросы были защищены государством высшими грифами секретности.

К числу различий следует отнести такие факторы, как формы политического руководства оборонным сектором, роль различных групп ВПК в политической системе; формы собственности в оборонной сфере, сравнительный уровень развития военного и гражданского секторов. В «классическом» американском варианте, в условиях демократической политической системы, было четкое разделение гражданской политической власти и военной организации, действовали принципы гражданского контроля над военными, Министерство обороны являлось органом гражданского контроля над военными, имеющими отдельную организацию. В советском варианте имелись существенные организационные различия – Министерство обороны являлось ведом-

ством профессиональных военных. Оно являлось субъектом контроля, прежде всего политико-идеологического, со стороны правящей партии. Любопытно, что обе системы контроля в достаточной степени гарантировали от «неповиновения» военных политическому режиму.

В американской модели вся промышленность, работавшая на оборону, была представлена частными компаниями, выполнявшими в основном государственные военные заказы, но при этом экономически заинтересованными в этих заказах. Не было существенных различий в уровне развития военных и гражданских отраслей. В СССР вся промышленность находилась в собственности государства и работала по единому плану. Военный сектор был приоритетным и ведущим по отношению к гражданскому; уровень техники, кадровый состав военного сектора были выше гражданского.

В целом оба ВПК способствовали сохранению обстановки холодной войны, соперничества между странами.

Список литературы

1. **Melman, S.** Pentagon Capitalism. The Political Economy of War / S. Melman. – N. Y., 1970.
2. **Амброз, С.** Эйзенхауэр. Солдат и президент / С. Амброз ; пер. с англ. – М., 1993.
3. Testing the Theory of the Military-Industrial Complex / Ed. by S. Rosen. – Lexington, 1973.
4. The Military-Industrial Complex: A Reassessment / Ed. by S. Sarkessian. – Beverly Hills, etc., 1972.
5. The Soviet Defence-Industry Complex from Stalin to Khrushchev / Ed. by J. Barber and M. Harrison. – Houndmills, 2000.
6. **Быстрова, И. В.** Русские и американцы в условиях холодной войны: Из истории взаимовосприятия / И. В. Быстрова // Российско-американские отношения в прошлом и настоящем. Образы, мифы, реальность. – М., 2007.
7. Оборонно-промышленный комплекс. – М., 2005.

Быстрова Ирина Владимировна

кандидат исторических наук,
старший научный сотрудник,
Институт российской истории РАН

E-mail: irin-bystrova1@yandex.ru

Bistrova Irina Vladimirovna

Candidate of historical sciences, senior
staff sciences, Institute of Russian History
under the Russian Academy of Science

УДК 338.45:623

Быстрова, И. В.

Военно-промышленные комплексы США и СССР: конституционно-политические аспекты функционирования / И. В. Быстрова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2010. – № 1 (13). – С. 36–43.