

Свертывание разведывательной базы «Бадабер» как признак заката «особых отношений» США и Пакистана в 1960-х гг.

П. Э. Уллах

В статье рассматривается ухудшение американо-пакистанских отношений во второй половине 1960-х годов на примере постепенного закрытия разведбазы «Бадабер» возле Пешавара. Автор делает попытку выяснить, насколько правомерно считать отношения между США и Пакистаном в указанный период «особыми союзническими».

Ключевые слова: Бадабер, разведывательная база, американо-пакистанские отношения.

В исторической литературе принято считать, что во время южноазиатского кризиса 1971 г. США поддержали Пакистан в его конфликте с Индией. Тем не менее, многое указывает на то, что после индо-пакистанской войны 1965 г. «особые» американо-пакистанские отношения по ряду причин перестали существовать, и явным свидетельством этого стало свертывание разведывательной базы «Бадабер» возле Пешавара, данные о котором содержатся в рассекреченных за последние десять лет документах Госдепартамента [3; 4] и ЦРУ [13].

Изначально следует выяснить, действительно ли эта база была нужна США. К примеру, с ее летного поля в 1960 г. взлетел самолет У-2, впоследствии сбитый над территорией СССР и спровоцировавший международный скандал [9, р. 71]. База находилась в очень выгодном месте – возле границы с СССР, Индией, Китаем и Афганистаном [1, р. 49]. Ее оборудование позволяло отслеживать космические пуски и ядерные испытания в Средней Азии, прослушивать радиопереговоры, выявлять важные инфраструктурные объекты и т. д. [1, р. 50; 6].

Договор о функционировании «Бадабера» истекал в 1969 г., но первые проблемы с базой начались уже в 1965 г., когда Вашингтон начал давить на пакистанского лидера Мухаммеда Аюб-хана, который тогда налаживал отношения с врагом США – Китаем. Правда, в Вашингтоне опасались, что чрезмерное давление может привести к обратным последствиям. Так, 2 апреля 1965 г. помощник президента США Роберт Комер отметил, что действия Пакистана чреваты отменой экономической помощи, а она, в свою очередь, могла привести к закрытию «Бадабера» по инициативе Аюб-хана [3, Дос. 95].

Несколько тревожили и отчеты из Пакистана: посол США Уолтер Макконахи во время личной встречи с Аюб-ханом 1 апреля задал ему вопрос о судьбе «Бадабера», но тот предпочел отмолчаться [3, Дос. 96]. Секретарь МИД Пакистана Азиз Ахмед требовал у Макконахи разъяснений по поводу работы «трех маленьких объектов», создания которых договор о функционировании «Бадабера» не предусматривал. Узнав об этом диалоге, министр финансов Пакистана Мухаммед Шоаиб посоветовал американцам не говорить о базе с представителями МИД, поскольку шеф ведомства Зульфикар Али Бхутто к «Бадаберу» относился крайне негативно [3, Дос. 105].

В США достаточно серьезно относились к вероятности потери пешаварской базы. На фоне усиления индийско-пакистанских противоречий и использования американского оружия при столкновениях, в Белом доме начала вызревать мысль о введении эмбарго на военные поставки. В Вашингтоне не сомневались, что такой шаг приведет к ухудшению отношений с Пакистаном и предполагали, что одним из первых его проявлений может стать закрытие «Бадабера» [3, Дос. 111]. Прогнозы насчет ухудшения отношений делались и в Пакистане. Они начали сбываться уже в начале лета: американские военные поставки и выделение экономической помощи задерживались, встреча Консорциума стран-экономических доноров из-за США была отложена [3, Дос. 131].

Летом 1965 г. тон американцев меняется, они начинают использовать «Бадабер» как политический рычаг. Министр обороны США Роберт Макнамара предложил демонстративно вывести с базы часть персонала или демонтировать часть нового оборудования. По его мнению, такой шаг Америки мог поколебать уверенность Пакистана в своих силах [3, Дос. 131]. Комер придерживался аналогичной точки зрения и советовал ограничить работу «Бадабера» даже в том случае, если против этого выступают представители американской разведки [3, Дос. 134; 3, Дос. 173].

Джонсон, изучив эти рекомендации, поручил рассмотреть способы снижения зависимости США от пешаварской базы. Среди возможных вариантов, помимо уже названных, также упоминалось создание аналогичной базы в Иране [3, Дос. 143].

2 августа 1965 г. в Белом доме снова вернулись к этой теме. Ознакомившись со всеми поступившими рекомендациями, Джонсон решил остановить текущее строительство в «Бадабере», если американское правительство согласится на это [3, Дос. 160]. Мнения разделились: Макгеорг Банди и Комер поддержали Джонсона, но представители разведки посчитали, что такой шаг США будет неверно воспринят Пакистаном [3, Дос. 166]. Единственный тезис, не вызвавший разногласий, касался необходимости срочного начала изучения вариантов создания альтернативных баз. Джонсон, оценив все точки зрения, отказался от идеи о приостановке строительства [3, Дос. 168].

Пока в Вашингтоне шли дебаты, между Индией и Пакистаном началась полномасштабная война. США отреагировали на нее полным эмбарго на поставки вооружений Индии и Пакистану, преследуя более глобальные цели, чем сохранение «Бадабера»: на кону была репутация мировой программы военной помощи, которую две южноазиатские страны без разрешения Вашингтона использовали друг против друга [3, Дос. 200].

Пакистанцы отреагировали очень быстро. В «Бадабере» они закрыли одну небольшую установку и не пустили сотрудников базы на аэродром. Возле Карачи в середине сентября были закрыты еще два небольших объекта. Бхутто заявил, что все они использовались «против безопасности Пакистана» [3, Doc. 228]. 14 сентября в результате индийского авиаудара пострадали другие американские объекты. США не выразили протеста, но проблемы с безопасностью персонала были налицо [13, 14.09.1965].

Американская администрация была удивлена, когда Аюб-хан вместо уступок пошел на ужесточение своей позиции: пакистанские СМИ разразились потоком критики в адрес США, продолжилось закрытие американских разведобъектов [3, Doc. 230]. Простые пакистанцы не сильно отставали от своего президента – 21 сентября разъяренная толпа напала на базу [13, 21.09.1965]. Правда, эта акция не входила в планы Аюб-хана, и он тут же за нее извинился [3, Doc. 220]. С учетом того, что «Бадабер» атаковали не впервые, на следующий день его охрана была основательно усилена [13, 22.09.1965].

По окончании войны позиция Пакистана не изменилась. Количество закрытых объектов выросло до 6. Макконахи полагал, что действуя подобным образом, пакистанцы недооценивали реакцию США на свои действия, и если бы они знали это, то были бы сдержаннее [3, Doc. 235].

Поведение Пакистана в этот период вызывает определенные вопросы. С 1964 г. в «Бадабере» базировались два американских самолета, числившихся за 24-й эскадрилей ВВС Пакистана. Благодаря этим самолетам Пакистан получил карту индийских радаров и прочего электронного оборудования, что немало помогло ему во время сентябрьской войны 1965 г. [1, p. 52]. С другой стороны, часть пакистанцев считала существование «Бадабера» оскорблением для национального суверенитета. В частности, однажды на базу не смог попасть Зульфикар Али Бхутто, глава МИД Пакистана в 1963-1966 гг. [5, p. 111].

Прогресса по вопросу о закрытых объектах долгое время не наблюдалось. 26 апреля 1966 г. Комер писал Джонсону о том, что остаются закрытыми четыре объекта [3, Doc. 326]. Раск, узнав об этом, отправил Аюб-хану срочное письмо, в котором заявил, что «испытывает шок» от отсутствия каких-либо подвижек [3, Doc. 327].

Джонсон через два дня встретился с Шоаибом и пригрозил «разрывом отношений» в случае, если «Бадабер» не заработает на полную мощность [3, Doc. 330]. Аюб-хан, реагируя на этот выпад, поспешил заверить, что ранее не понимал важности проблемы для США, но теперь этот вопрос приобретет «первостепенную срочность и огромную значимость» [3, Doc. 335].

Несмотря на это обещание, 18 мая 1966 г. интересующие США объекты по-прежнему оставались закрытыми [3, Doc. 338]. Советник Джонсона Уолт Росту констатировал нежелание Пакистана вести переговоры, но при этом отметил, что закрытые объекты на самом деле не являются жизненно важными для США [3, Doc. 343].

6 июня 1966 г. в Пакистан отправился новый американский посол Юджин Локк. Ему поручили намекнуть, что открытие объектов по обнаружению источников ядерной энергии может помочь улучшению американско-пакистанских отношений, а пока США не хотят превращать этот вопрос в условие дальнейшего предоставления помощи [3, Doc. 344].

В тот же период аналитики Госдепа, Пентагона и ЦРУ представили Белому дому альтернативы пакистанской базе. Они предлагали либо расширить существующие мощности в Иране и Индии, либо развернуть в этих странах полноценные разведывательные базы [3, Дос. 340]. Кроме того, аналитики посоветовали прекратить вложения в «Бадабер», но при этом подольше сохранять базу в работающем состоянии. Росту посоветовал одобрить один из вариантов, обосновывая это тем, что «у нас больше нет тесных взаимоотношений с Пакистаном, которые были до нападения Китая на Индию в 1962 г.» [3, Дос. 340].

Объединенный комитет начальников штабов не согласился с доводами аналитиков и предостерег от развития отношений исключительно с Индией. По мнению военных, потеря «Бадабера» и благосклонности Пакистана перекрыла бы все достоинства от налаживания хороших отношений с Индией [3, Дос. 352].

Конец дебатам на эту тему неожиданно положил посол Пакистана в США Гулам Ахмед. 23 июня 1966 г. он сказал Раску, что Равалпинди не может возобновить работу ранее закрытых объектов обнаружения источников ядерной энергии, поскольку СССР категорически против этого [3, Дос. 353]. Пакистанское руководство, по словам посла, решило прислушаться к мнению СССР, поскольку Москва хотела провести с ним переговоры о военных поставках, чего нельзя было сказать о Вашингтоне [3, Дос. 353].

Несмотря на такой итог переписки, посол Локк считал, что Аюб-хан сделал все возможное, и США не должны наказывать его отсрочкой в предоставлении очередного пакета экономической помощи [3, Дос. 398].

Следующий раунд переговоров по «Бадаберу» США ожидали начать в середине 1968 г., незадолго до истечения срока договора о базе [3, Дос. 459]. Были определены те пакистанские руководители, от которых зависело итоговое решение по базе. Таковых оказалось двое – министр обороны адмирал Афзал Рахман Хан и глава МИД Шарифуддин Пирзада [3, Дос. 476].

Адмирал Хан и секретарь Минобороны Пакистана Гияс Уддин Ахмед заверяли, что они – «лучшие друзья США после Аюб-хана» и готовы помочь в любом вопросе. Очередной посол США Бенджамин Охлерт заметил, что Хан и Ахмед намекали на взаимосвязь между возобновлением американских военных поставок и продолжением работы базы [3, Дос. 464]. Охлерт советовал не соглашаться на такие условия, но Раск признал «соблазнительность» предложения о покупке еще десяти лет работы «Бадабера» в обмен на 100-200 танков [3, Дос. 469].

К концу 1967 г. США определили принципы, на которых они хотели вести переговоры. Во-первых, было решено не связывать вопрос о судьбе базы с будущим военных поставок. Во-вторых, США не возражали против определенного увеличения пакистанских мощностей на объекте. В-третьих, США не хотели позволять Пакистану вновь использовать «Бадабер» во вред Индии. В-четвертых, переговоры было решено вести с адмиралом Ханом и по возможности избегать переговоров с пакистанским МИД [3, Дос. 474].

Итак, переговоры, длившиеся около двух лет, ни к чему не привели, двусторонние отношения оставались натянутыми. По этим причинам Пакистан старался наладить взаимосвязи с КНР и СССР, которые не особо благосклонно

относились к работе «Бадабера» [7, р. 65]. Пешаварская база превращалась в обузу для Аюб-хана, и вместо символа хороших американо-пакистанских отношений стала напоминанием о том, что они были такими когда-то.

В феврале 1968 г. Охлерт узнал, что Аюб-хан планирует приехать в США для переговоров о судьбе «Бадабера». Джонсон ждал этого визита, но требовал от всех, чтобы они не проявляли обеспокоенность [3, Doc. 484]. Если бы американцы сумели убедить пакистанского лидера не закрывать «Бадабер», то в июле 1969 г. договор о его существовании был бы автоматически продлен на 10 лет [8, р. 174].

Однако в итоге все прошло не так, как ожидали в США. 6 апреля 1968 г. Пирзада передал Охлерту заявление о расторжении договора. Он заявил, что в связи с развитием спутниковой разведки [6] США больше не нуждаются в «Бадабере» и высказал надежду, что закрытие базы не повлияет на оказание помощи [3, Doc. 490].

Охлерт полагал, что еще не все потеряно, и пакистанцы попросту пытаются выторговать себе более выгодные условия. В Пентагоне в целом разделяли эту точку зрения и советовали подождать дальнейших действий со стороны Пакистана [3, Doc. 491].

В США были недовольны не только решением Пакистана, но и тем, что сведения о нем попали в американскую прессу. О скором закрытии «Бадабера» написали влиятельные издания, и скрывать указанный факт стало бессмысленно [14]. «Нью-Йорк Таймс» сначала дала эту новость со ссылкой на заявление спикера Госдепартамента Роберта Макклоски, но писала не о разрыве соглашения, а о переговорах по его продлению [15]. Правда, очень скоро газета дала более точную информацию [12].

«Нью-Йорк Таймс» уточнила свои сведения сразу после того, как новый глава МИД Пакистана Аршад Хуссейн 21 мая 1968 г. публично заявил, что Пакистан не намерен продлевать соглашение. Госдеп потребовал от посла в Пакистане, чтобы тот впредь модерировал заявления такого рода и пригрозил отменить всю программу помощи, если в дальнейшем возникнут подобные прецеденты [3, Doc. 496].

Итак, Пакистан не собирался вести переговоры по основному вопросу – закрытию базы. [3, Doc. 498]. В свете этого выглядит несостоятельной гипотеза журналистов о том, что во время визита главы Совмина СССР Алексея Косыгина в Пакистан (апрель 1968 г.) Аюб-хан пытался использовать «Бадабер» как рычаг давления на Москву [11].

С другой стороны, Аюб-хан предложил создать менее заметную базу в другом районе страны [3, Doc. 498]. Видя его желание пойти на компромисс, США тоже несколько смягчили тон. Гипотетически они соглашались на закрытие базы, но очень хотели затянуть процесс демонтажа оборудования [3, Doc. 501]. Замгоссекретаря Николас Катценбах тогда сказал Джонсону, что потеря «Бадабера» не нанесет серьезного ущерба, поскольку спутниковая разведка за последние годы действительно сделала большой шаг вперед [8, р. 174].

Очень скоро Аюб-хан поддался давлению со стороны СССР и отказался от своего предложения. Пакистанский лидер теперь считал, что СССР все равно узнает о новостройке и оценит ее появление как враждебный шаг [3,

Дос. 502]. В дело пришлось вмешаться Джонсону, который в обращении к Аюб-хану якобы случайно упомянул о нескольких миллиардах финансовой помощи, оказанной Пакистану. Напомнив об этом, глава Белого дома попросил у Аюб-хана разрешения на «неторопливый» вывод техники [3, Дос. 503]. Взамен американцы предлагали пакистанцам более широкий доступ к базе и возможность последующего использования оборудования, оставшегося после закрытия станции [3, Дос. 504].

Аюб-хан в ответ утверждал, что из-за существования базы «угрозы безопасности Пакистана поднялись до опасного уровня» [10, р. 66], но все же согласился на переговоры о сроках демонтажа [3, Дос. 505]. К концу лета 1968 г. США определились с желаемыми условиями закрытия станции. Если описать их вкратце, то последние объекты американцы хотели вывезти в июле 1970 г., а часть оборудования должна была остаться в распоряжении пакистанцев, равно как и вся жилая инфраструктура [3, Дос. 510].

На практике вышло следующее. 17 июля 1969 г. база была закрыта (как и предполагало соглашение 1959 г.), 7 января 1970 г. – передана в распоряжение пакистанского правительства, а 28 февраля 1970 г. – полностью прекратила свою работу [1, р. 50].

Новая администрация Ричарда Никсона была вынуждена констатировать «смерть» не только пешаварской базы, но и «особых отношений» с Пакистаном [4, Дос. 45]. Американским аналитикам пришлось вновь доказывать президенту, что для интересов США в Южной Азии Индия куда важнее, чем Пакистан [4, Дос. 47]. В практической сфере данный тезис был подтвержден переносом американских разведывательных мощностей на север Индии, откуда можно было следить и за ходом дел в Пакистане [1, р. 50; 2]. Справедливости ради стоит сказать, что американские разведобъекты строились на севере Индии еще с 1964 г [1, р. 12].

Подводя итоги, можно говорить о том, что история закрытия базы «Бадабер» стала отражением угасания американо-пакистанских отношений. К концу 1960-х база потеряла изначальное свое значение для США, и то же самое можно сказать о Пакистане в целом. Закрытие базы, тем не менее, омрачило перспективы американских военных поставок, возобновления которых Пакистан безуспешно добивался. Хоть США и не связывали продление эмбарго с работой «Бадабера», неоднократные намеки свидетельствовали о готовности Вашингтона использовать закрытие базы как аргумент для оправдания своей позиции.

Перспективным направлением в изучении данной темы остается работа базы «Бадабер» в первые годы ее существования. Как известно, первые трения между США и Пакистаном начались после индийско-китайской войны 1962 г., и вполне вероятно, что уже тогда американские разведывательные объекты использовались как инструмент политического давления. Интересным выглядит и рассмотрение вопроса о том, почему во времена Никсона даже не рассматривалась возможность восстановления базы, хотя именно на его правление приходится т. н. политика «крена», благоприятная для Пакистана.

Примечания:

1. *Ball D.* Signals Intelligence (SIGINT) in South Asia: India, Pakistan, Sri Lanka (Ceylon) / D. Ball. – Canberra, 1996. – 116 p.
2. *Coughlin W. J.* U. S. Monitoring China From Indian Radar Site / W. J. Coughlin // Washington Post. – 1971. – June 24. – A16.
3. *Foreign Relations of The United States, 1964–1968. Documents on South Asia* // Ed. by G. S. Mallon, L. J. Smith, D. S. Patterson [On-line resource]. Access mode: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v25>. Access – 17.10.2015.
4. *Foreign Relations of the United States, 1969-1976. Documents on South Asia, 1969-1972* // Ed. by E. C. Keefer, L.J. Smith. – Vol. E-7 [On-line resource]. Access mode: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve07/> Access – 17.10.2015.
5. *Jalal A.* The Struggle for Pakistan: A Muslim Homeland and Global Politics / A. Jalal. – Cambridge, 2014. – 431 p.
6. *Khan F. H.* Badaber to Shamsi / F. H. Khan // The Nation. – 2011. – July 8. [On-line resource]. Access mode: <http://nation.com.pk/columns/08-Jul-2011/Badaber-to-Shamsi>. Access – 17.10.2015.
7. *Khurshid H.* United States and The Indo-Pakistan War of 1971 / H. Khurshid // Pakistan Horizon. – 1972. – Vol. 25. – №1. – P. 63-74.
8. *Kux D.* The United States and Pakistan, 1947-2000: Disenchanted Allies / D. Kux. – Washington, 2001. – 470 p.
9. *Lifschultz L.* From the U-2 to the P-3: The US–Pakistan Relationship / L. Lifschultz // The New Left Review. – 1986. – №159. – P. 71-80.
10. *McGarr P. M.* The Cold War in South Asia / P. M. McGarr. – Cambridge, 2013. – 391 p.
11. *Pakistan* Awaiting a Visit by Kosygin // The New York Times. – 1968. – April, 16. – P. 12.
12. *Pakistan* Bids U.S. Close base in '69 // The New York Times. – 1968. – May, 21. – P. 11.
13. *The Collection of Presidential Briefing Products from 1961 to 1969* // CIA's Historical Review Program [On-line resource]. Access mode: <http://www.foia.cia.gov/collection/PDBs?page=1>. Access – 17.10.2015.
14. *Weatherall, E.* Pakistan Orders Closure of US. Listening Post / E. Weatherall // Christian Science Monitor. – 1968. – May, 28. – P. 1.
15. *Welless B.* U.S. and Pakistan Discussing Base / B. Welless // The New York Times. – 1968. – May, 15. – P. 4.

Уллах П. Е. Згорання розвідувальної бази «Бадабер» як ознака занепаду «особливих відносин» США і Пакистану в 1960-х рр.

У статті розглядається погіршення американо-пакистанських відносин у другій половині 1960-х років на прикладі поступового закриття розвідбази «Бадабер» біля Пешавара. Автор робить спробу з'ясувати, наскільки правомірно вважати відносини між США і Пакистаном в зазначений період «особливими союзницькими».

Ключові слова: Бадабер, розвідувальна база, американо-пакистанські відносини.

Ullah P. E. Reconnaissance base «Badaber» clotting as a sign of the US-Pakistan «special relations» decline in the 1960s.

The article examines the deterioration of US-Pakistan relations during the second half of the 1960s, and the gradual clotting of the intelligence base «Badaber» near Peshawar used as an example. The author attempts to find out whether it is legitimate to consider US-Pakistan relations as a "special allied" during this period.

Keywords: Badaber, reconnaissance base, US-Pakistan relations.