



# РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 1 · № 2 · АПРЕЛЬ – ИЮНЬ · 2003

## Содержание

Старый Свет в окошке *Федор Лукьянов* 6

### Комментарий

Шансы и угрозы нового мира *Сергей Караганов* 10

Трехсотлетие Санкт-Петербурга – хороший повод оценить исторический путь, пройденный Россией в ее взаимодействии с внешним миром. Без понимания прошлого невозможно проложить курс в будущее. Но тем более это невозможно без адекватной оценки той реальности, в которой мы живем.

### Окно в Европу

Европа единая, но делимая *Александр Чубарьян* 22

Споры о том, является ли Россия полноценной частью Европы, кипят уже не первое столетие. Сегодня Старый Свет близок, как никогда, к тому, чтобы стать по-настоящему единым, и вопрос о месте в нем России приобретает особую остроту.

Моральный долг «антисоветчика» *Карл Бильдт* 32

Перед Россией и ЕС стоит множество проблем как глобального, так и регионального масштаба, разобраться с которыми можно только совместно. Учитывая, что их решение жизненно необходимо для обеих сторон, приходится признать: до сих пор диалог Москвы и Брюсселя был на удивление бесплодным.

Голос Европы должен быть услышан *Жак Сантер* 44

В иракском кризисе Москва поддержала Париж и Берлин. Это во многом определяет вектор сотрудничества России с ЕС в международных делах. Осталось только добиться того, чтобы сам Европейский союз заговорил в один голос.

Модель на вырост *Тимофей Бордачëв, Татьяна Романова* 49

Ведя переговоры об общем экономическом пространстве с Евросоюзом, Москва должна отдавать себе отчет: за возможность пользоваться преимуществами единого рынка придется платить ограничением политической самостоятельности.

## Под прицелом?

- Ядерная революция Буша** *Джордж Перкович* 64  
 Стратегия Белого дома в вопросе об оружии массового поражения претерпела коренные изменения. Однако эта стратегия не только не укрепит международное сотрудничество в области нераспространения, но и ослабит его.
- Что делать с Северной Кореей?** *Джеймс Лейни, Джейсон Шэплин* 76  
 Северная Корея ведет себя агрессивно. Тем не менее за таким поведением важно не пропустить примирительные шаги, сделанные Пхеньяном в последние годы. Многие его действия говорят о том, что разрешение кризиса вполне возможно даже сейчас. Для этого все основные внешние силы должны гарантировать безопасность Корейского полуострова. Это лишит Пхеньян повода разрабатывать ядерные программы и положит конец напряженности на последнем фронте холодной войны.
- Эволюция или революция** *Георгий Бульчѳ* 92  
 Должна ли КНДР сохраниться как государство, постепенно меняясь в сторону более приемлемого для мира режима, или разрешение кризиса возможно только в случае устранения «страны чучхе»? Этот вопрос — ключевой в нынешнем противостоянии на полуострове.
- Иран: что дальше?** *Ситуационный анализ* 100  
 Давление администрации США на Тегеран укрепляет позиции иранских консерваторов и может подтолкнуть Иран к разработке оружия «ядерного сдерживания». К такому выводу пришли участники ситуационного анализа, проведенного в редакции журнала под председательством академика **Евгения Примакова**.
- Вторая жизнь партии Баас** *Георгий Мирский* 112  
 На протяжении десятилетий у власти в Багдаде и Дамаске фактически находилась одна и та же сила — Партия арабского социалистического возрождения. Если Вашингтон не откажется от кампании по силовой демократизации Ближнего Востока, то ее следующей целью может стать Сирия.

## Энергия без границ

- Разговор о будущем** 120  
 К началу XXI века Россия и Европа экономически больше привязаны друг к другу, чем когда-либо в истории. Энергетический экспорт впервые приобрел для континента столь серьезную роль, и в перспективе она будет возрастать. Россия при этом не меньше зависит от своего главного клиента, чем ЕС — от своего основного поставщика.
- Нужна ли нам «ось нефти»?** *Дэвид Виктор, Надежда Виктор* 138  
 Россия и США рассматривают нефть как основу для новых партнерских отношений. Этот подход, однако, довольно опасен, так как игнорирует различие интересов обеих стран и их неспособность повлиять на глобальные нефтяные рынки. Война в Ираке способна положить конец такому «нефтяному» сотрудничеству. Гораздо более надежной основой для партнерства могла бы стать совместная деятельность по развитию и обеспечению безопасности ядерной энергетики. Именно в этой сфере лежат общие долговременные интересы двух стран.

## Глобальная экономика

- Двадцать лет спустя *Жан-Франсуа Ришар* 156  
 Традиционные системы управления, построенные по принципу вертикальной иерархии, не в состоянии решить проблемы современного мира. Глобализация требует новых форм организации управленческого аппарата, в основе которых – горизонтальная сетевая структура.
- «Большая восьмерка»: возрождение лидерства 165  
 Клуб мировых лидеров, каковым является «большая восьмерка», должен восстановить свою ключевую роль в решении глобальных проблем, утраченную в последние годы. К этому призывает группа ведущих экспертов, подготовивших рекомендации к июньскому саммиту в Эвиане. Среди авторов – **Фред Бергстен, Леон Бриттен, Пол Волкер, Генри Киссинджер, Тьерри де Монбриаль, Джозеф Най, Ренато Руджеро** и другие.
- Искушение «дешевыми деньгами» *Владимир Мау* 194  
 После краха коммунизма Центральная и Восточная Европа, а также бывший СССР стали полигоном, на котором обкатывалась деятельность по оказанию международной помощи. Опыт 1990-х убеждает: помощь «дешевыми деньгами», которые выделяют развитые страны и международные финансовые институты, малоэффективна.

## Рецензии

- Страшно далеки они... от реальности *Владислав Иноземцев* 210  
 Две новые российские книги о глобализации – труд Горбачев-фонда и работа Геннадия Зюганова – наводят на печальные мысли относительно способности отечественной интеллектуальной элиты осмыслить реальности современного мира.
- Верить в лучшее, противостоять худшему *Марк Шкундин* 218  
 По глубине анализа, точности прогноза и блестящему стилю изложения новая книга Маргарет Тэтчер достойна встать в один ряд с мемуарами Уинстона Черчилля и Шарля де Голля.
- Предварительный диагноз *Станислав Кувалдин* 223
- «Железный занавес» эпохи Просвещения *Игорь Сидоров* 228
- На секретной службе демократии *Алексей Пименов* 230

**ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ  
СОВЕТ**

ПОТАНИН В.О.  
*«Интеррос»*  
председатель  
попечительского совета

ВАЙНШТОК С.М.  
ОАО «АК «Транснефть»

ВАРДАНИЯН Р.К.  
*«Тройка-Диалог»*

ВЕКСЕЛЬБЕРГ В.Ф.  
ОАО «СУАЛ-Холдинг»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.  
председатель постоянной  
Комиссии Госдумы РФ по защите  
прав инвесторов

ЕВТУШЕНКОВ В.П.  
АФК «Система»

КУЗЫК Б.Н.  
*«Новые программы и концепции»*

ОКУЛОВ В.М.  
ОАО «Аэрофлот»

ЦВЕТКОВ Н.А.  
ФК «НИКОйл»

**УЧРЕДИТЕЛИ**

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПО ВНЕШНЕЙ  
И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

РОССИЙСКИЙ СОЮЗ  
ПРОМЫШЛЕННИКОВ  
И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
(РАБОТОДАТЕЛЕЙ)

ОАО «РЕДАКЦИЯ ГАЗЕТЫ  
«ИЗВЕСТИЯ»

Издается АНО РИД «Глобус»

ЗАРЕГИСТРИРОВАН  
В МИНИСТЕРСТВЕ РФ ПО ДЕЛАМ  
ПЕЧАТИ, ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ  
И СРЕДСТВ МАССОВЫХ  
КОММУНИКАЦИЙ  
ПИ № 77-12900  
от 3 июня 2002 г.

Адрес редакции:  
Россия, 103873, Москва  
ул. Моховая, 11, стр. 3 «В»  
Тел.: (095) 206-8573  
Факс: (095) 206-8661  
E-mail: info@globalaffairs.ru  
http://www.globalaffairs.ru

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**

КАРАГАНОВ С.А. — *председатель редакционного совета*

АРБАТОВ А.Г.  
АХТИСААРИ Маргги  
(Финляндия)  
БЕЛОУСОВ Л.С.  
*заместитель председателя*  
БЕРГСТЕН ФРЕД (США)  
БИЛЬДТ Карл (Швеция)  
ГРИГОРЬЕВ В.В.  
*(в личном качестве)*  
ЖУКОВ А.Д.

ЗВЕРЕВ С.А.  
ИВАНОВ И.С.  
*(в личном качестве)*

ИНОЗЕМЦЕВ В.Л.  
*председатель  
научно-консультативного  
совета*

КАЙЗЕР КАРЛ  
(Германия)

КОЖОКИН М.М.

КОКОШИН А.А.

КОЛЬ ГЕЛЬМУТ  
(Германия)

КОМИССАР М.В.

КОПЬЕВ В.В.

КУЗЬМИНОВ Я.И.

ЛИВШИЦ А.Я.

ЛУКИН В.П.

ЛУКЬЯНОВ Ф.А.  
*главный редактор*

МАУ В.А.

МОНБРИАЛЬ ТЬЕРРИ де  
(Франция)

НИКОНОВ В.А.  
*заместитель председателя*

ОВЧИНСКИЙ В.С.

ОЗЕРОВ М.В.

*главный редактор  
англоязычного издания*

ПОЗНЕР В.В.

ПРИМАКОВ Е.М.

ПРИХОДЬКО С.Э.  
*(в личном качестве)*

РЫЖКОВ В.А.

ТЕЛЬЧИК ХОРСТ  
(Германия)

ТОРКУНОВ А.В.

УОЛЛЕС УИЛЬЯМ, лорд  
(Великобритания)

ХАКАМАДА И.М.

ХОУГ ДЖЕЙМС (США)

ЭЛЛИСОН ГРЭМ (США)

ЮРГЕНС И.Ю.

ЯСТРЖЕМБСКИЙ С.В.  
*(в личном качестве)*

**НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ**

ИНОЗЕМЦЕВ В.Л.  
*председатель*  
АДАМИШИН А.Л.  
БУТОРИНА О.В.

ГРИГОРЬЕВ Л.М.

ЛОМАНОВ А.В.

МИРСКИЙ Г.И.

ШКУНДИН М.З.

ЭНТИН В.Л.

ЮРЬЕВ А.И.

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА**

- Газеты «Время МН», «Время новостей», «Известия», «Московские новости», «Российская газета», «Совершенно секретно», «Труд»
- Журнал «Эксперт»
- Информационные агентства «Интерфакс», «Росбалт»
- Радиостанция «Эхо Москвы»
- Телекомпания «ТВС»

**ЮРИДИЧЕСКАЯ  
ПОДДЕРЖКА**

Коллегия адвокатов  
«КЛИШИН И ПАРТНЕРЫ»

**PR-ПОДДЕРЖКА**

ЗАО «КРОС»

**Главный редактор Федор Лукьянов**

*Главный редактор англоязычного издания Михаил Озеров*

*Генеральный директор*  
Алексей Васич

*Ответственный редактор*  
Александр Кузьяков

*Завотделом  
переводной литературы*  
Любовь Рыклина

*Референт председателя  
редакционного совета*  
Елена Блининкова

*Ответственный секретарь*  
Ксения Михайлова

*Завредакцией*  
Ирина Палехова

*Автор макета*  
Константин Радченко

*Верстка*  
Наталья Заблочките  
Сергей Трубкин

*Проверка и корректура*  
Арнольд Кун

*Интернет-редактор*  
Мария Говорун  
govorun@rosbalt.ru

*Реклама*  
Татьяна Плотникова  
тел.: (095) 504-9770  
ad@globalaffairs.ru

*Распространение и подписка*  
Аслан Эйюбов  
тел.: (095) 292-1101  
subscribe@globalaffairs.ru

*Англоязычное издание*  
**Russia in Global Affairs**

*Ответственный редактор*  
Наталья Костромская

*Редактор*  
Ринат Якубов

*Стилист*  
Роберт Бридж

*Корректор*  
Людмила Купченко

*Иллюстрации*  
Fotobank

# FOREIGN AFFAIRS



## Before it becomes policy, it's in *FOREIGN AFFAIRS*

When you want to be the first to know what the experts in foreign policy and economics have to say about world events—turn to *FOREIGN AFFAIRS*. With contributions from distinguished authorities like Condoleezza Rice, Richard Holbrooke, Fouad Ajami, Donald Rumsfeld, Kenneth Pollack, and Samuel Huntington—this is the forum for leaders who shape the world.

SUBSCRIBE TODAY TO  
**FOREIGN  
AFFAIRS**

“The most influential periodical in print.” —*TIME*

“*FOREIGN AFFAIRS* is essential reading.” —*FORTUNE*

“*FOREIGN AFFAIRS* [is] the most prestigious of America’s many foreign policy journals.” —*FINANCIAL TIMES*

## SPECIAL OFFER for readers of *Russia in Global Affairs*: One year only US\$57.00!

You will receive 6 bimonthly issues delivered via air mail. Your satisfaction is guaranteed or you will receive a FULL REFUND on all unmailed issues.

To order, send payment to: FOREIGN AFFAIRS SUBSCRIPTION SERVICES,  
P.O. Box 420190, Palm Coast, FL 32142-9970 U.S.A.  
TEL: (386)445-4662 FAX: (386)446-5005 or EMAIL: ForAff@palmcoastd.com

All international orders must be prepaid, therefore, please make checks or international money orders payable to *Foreign Affairs* in US\$ only. We also accept MasterCard, Visa, and American Express as payment. Please allow 6–8 weeks for the delivery of your first issue.

[www.foreignaffairs.org/ordernow](http://www.foreignaffairs.org/ordernow)

# Старый Свет в окошке

*Федор Лукьянов, главный редактор*

Приступая к планированию этого номера, мы точно знали, что станет его главной темой: отношения с Европой. Юбилей Санкт-Петербурга — замечательный повод для того, чтобы порассуждать на любимую русской интеллигенцией тему: с кем мы? С Европой, с Евразией или вообще сами по себе?

Возвышенным интеллектуальным исканиям помешало международное положение. Иракская кампания США превратила вопрос о том, на чьей стороне Россия, из общефилософского в сугубо практический. Вашингтон поставил мировые державы перед суровым выбором. Поддержать незаконную с точки зрения действующего международного права карательную акцию против режима, который ни у кого не вызывает симпатий, или пытаться отстоять это самое право, фактически выступив на стороне кровожадного диктатора против самого могущественного государства планеты.

Альтернатива из категории «оба хуже». Тем не менее Россия вроде бы нашла оптимальный вариант.

В кои-то веки мы оказались не

против всего западного мира, как неоднократно случалось не только в советское, но и в постсоветское время, а плечом к плечу с передовыми нациями Европы выступили в поддержку мира. Значит ли это, что Россия наконец сделала свой принципиальный европейский выбор?

Едва ли. Во-первых, тот факт, что в данном случае наша точка зрения совпала с немецкой и французской, не означает, что подобное единение гарантировано нам и впредь. Уже заметно, что главная забота «старой Европы» на обозримый период — не противодействие произволу «мирового полицейского», а восстановление пошатнувшихся трансатлантических связей. Во-вторых, отношения с Европейским союзом (а сегодняшняя Европа — это не Германия, Франция или Италия, а именно ЕС) вообще бесполезно строить на геополитическом фундаменте. Иракская коллизия продемонстрировала, что Евросоюз не способен играть значимую роль на «великой шахматной доске», как бы этого ни хотелось многим и в самой Европе, и вне ее. Политики

сделают свои выводы из случившегося, уверяет на страницах нашего журнала член европейского Конвента **Жак Сантер**. Но будут ли эти выводы в пользу ускоренного укрепления военно-политической составляющей, необходимой для того, чтобы стать противовесом гипердержаве? Не захочет ли единая Европа, наоборот, умерить амбиции и сконцентрироваться на насущных проблемах? У Старого Света слишком много внутренних и экономических трудностей (см. соответствующий раздел рекомендаций «теневой большой восьмерки» к саммиту в Эвиане), чтобы сломя голову кидаться вдогонку за беспрецедентной американской мощью.

Так что ЕС для нас — это прежде всего не «полюс» многополярного мира, а экономический гигант, крупнейший сосед, партнер и инвестор. «Процесс расширения Европейского союза достиг важной стадии, и сегодня необходимо сконцентрировать внимание на том, как дальше развивать отношения с Россией», — уверен экс-премьер Швеции **Карл Бильдт**, один из самых больших энтузиастов вовлечения постсоветского пространства в Европу. Перед Москвой и Брюсселем столько безотлагательных задач, требующих совместного решения, продолжает он, что даже удивительно, насколько малорезультативен двусторонний диалог.

Выстраивание отношений с ЕС,

уникальной организацией, аналогов которой не было в многовековой истории Великой европейской мечты о единстве (ретроспектива ее — в материале академика **Александра Чубарьяна**), — работа трудная и кропотливая. Нам предстоит сформулировать концептуальную базу партнерства, причем, как ни обидно, условия его будем, судя по всему, определять не мы, а европейцы («Модель на вырост» **Тимофея Бордачёва** и **Татьяны Романовой**). Бюрократия ЕС раздражает нас своей неспособностью на компромиссы. Но с этим трудно что-либо сделать — ведь Еврокомиссия существует для того, чтобы защищать интересы европейцев, и проявляет при этом «максимальное упорство и неуступчивость» («Энергетический диалог: поговорим о будущем»).

Нам есть чему поучиться у Европы в том, что касается защиты собственных граждан. Есть у нас и инструменты, при помощи которых мы в состоянии отстаивать собственные интересы. Это в первую очередь наши природные ресурсы, так необходимые сейчас европейцам, — ведь энергетическая безопасность (и это подчеркивается во многих материалах номера) становится одной из ключевых проблем развитого мира. Конечно, помимо ЕС есть у России и другие потенциальные клиенты. Но как, например, пишут исследователи из Станфорда **Дэвид** и **Надежда Виктор**, потенциал российско-амери-



канского партнерства в энергетике не стоит переоценивать: слишком разные у сторон интересы. С европейцами общих интересов у нас гораздо больше. Поэтому и диалог идет трудно — слишком много пересечений. В то же время с США у России совместный интерес по большому счету один, но зато такой, который стоит всех остальных, вместе взятых, — глобальная стабильность и безопасность. Россия, сама пострадавшая от терроризма, в вопросе борьбы с ним понимает Америку гораздо лучше, чем «старая Европа». Поэтому, отмечает **Сергей Караганов**, мы, как никто другой, заинтересованы в сохранении антитеррористической коалиции. А значит, и в но-

вой, постиракской ситуации нам необходимо тесное партнерство с США, как бы мы ни относились к некоторым методам вашингтонской администрации.

В ближайшие месяцы всем предстоит осмыслить, в каком мире мы живем после иракской кампании. Эта тема наверняка станет ключевой на июньской встрече лидеров «большой восьмерки» во Франции. Об этом же будут рассуждать наши авторы — ведущие российские и зарубежные эксперты — в следующем номере журнала «Россия в глобальной политике», который выйдет в свет в конце лета. Если, конечно, международная обстановка не подкинет нам новый, еще более захватывающий сюжет.

*Редакция благодарит организации  
и частных лиц, без содействия которых выпуск  
нашего журнала был бы невозможен.  
Это компании «Интеррос», «Аэрофлот», ФК «НИКойл»,  
«Новые программы и концепции», АФК «Система»,  
«СУАЛ-холдинг», группа компаний «Тройка-диалог»,  
а также Сергей Генералов.*



# Комментарий



“ По взятии Канец (Ниеншанца) отправлен воинский совет, тот ли шанец крепить или иное место удобнее искать (понеже оный мал, далеко от моря и место не гораздо крепко от природы), в котором положено искать нового места, и по нескольких днях найдено к тому удобное место остров, который назывался Люст-Еланд (т.е. Веселый остров), где в 16 день мая (в неделю пятидесятницы) крепость заложена и именована Санктпетербург...”

«Журнал, или поденная записка... государя императора Петра Великого...».  
Единственный официальный источник о дате заложения города

Шансы и угрозы нового мира    *Сергей Караганов*

# Шансы и угрозы нового мира

## Российская политика в эпоху глобализации

*Сергей Караганов*

Трехсотлетний юбилей основания Санкт-Петербурга – хороший повод оценить исторический путь, пройденный Россией в ее взаимодействии с Европой, с внешним миром. Уроки истории, даже те, из которых сделаны правильные выводы, едва ли могут служить полноценным путеводителем для современных политиков. Но без обращения к ним невозможно прокладывать курс в будущее. И тем более это невозможно без реалистичной, адекватной оценки мира, в котором мы живем.

### **Россия и «европеизация» мира**

Русский Северо-Запад еще в позапрошлом тысячелетии стал одним из центров возникновения русской государственности, являясь также каналом взаимодействия между Русью и

остальной Европой. Старая Ладога, расположенная недалеко от современного Санкт-Петербурга, и Новгород Великий были городами, где активно велась торговля с прибалтийской Европой и пересекались различные цивилизации. Русь выполняла роль моста, по которому в Европу распространялось культурное влияние великой Византии, а также мусульманского мира, в ту пору опережавшего Европу в культурном плане. Несмотря на свою относительную молодость, Санкт-Петербург – олицетворение всей истории России. Той России, которая на протяжении тысячелетий формировалась как тигель наций, культур, религий. Переплавляясь и взаимообогащаясь, они создали уникальную цивилизацию, основополагающими чертами кото-

---

**С.А. Караганов** – д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике (СВОП), председатель редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике», заместитель директора Института Европы РАН. Автор благодарит многих коллег по СВОПу, чьи идеи и советы он использовал при написании данной статьи. Особая благодарность – Л.М. Григорьеву, Ф.А. Лукьянову, В.А. Никонову, В.А. Рыжкову.

рой стали культурная открытость, терпимость к другим народам и верованиям. Как заметил выдающийся петербуржец академик Дмитрий Лихачев, Невский проспект был единственной среди главных улиц европейских столиц, где соседствовали православный Казанский собор, лютеранская церковь Святого Петра, армянская церковь и католический костел Святой Екатерины. В Санкт-Петербурге построена одна из самых прекрасных и величественных мечетей Европы. Есть в городе и замечательный буддистский храм — дацан. В российском сознании понятие «северная столица» вот уже три столетия ассоциируется с путем в Европу. Город на Неве превратился в символ модернизации России, преодоления отсталости, явившейся результатом войн и завоеваний, которые терзали Русь на протяжении веков. Эта модернизация часто была насильственной, тяжелой для народа. Но она обеспечила государству и нации быстрое развитие на два века вперед, создала условия для расцвета великолепной культуры, обогатившей всю Европу.

Санкт-Петербург связан и с другой, куда более противоречивой попыткой модернизационного прорыва — с построением социализма. Именно здесь пустило корни рожденное на западе континента марксистское учение.

У советской эпохи были свои достижения, в частности всеобщее образование и развитие фундаментальных наук. Но модернизация по-советски

стоила слишком дорого, не позволяла в полной мере раскрыть творческий потенциал нации и надорвала ее силы. Путь оказался тупиковым. А страна, первоначально устремившись вдогонку за передовыми державами, прежде всего европейскими, стала все больше отставать от них. Огромный вред нанесла и культурная самоизоляция, в которую мы ввергли себя. Она противоречила самому духу, генетической сути России.

Военно-политическая конфронтация с богатыми и передовыми государствами была заведомо невыгодной для России. Результат известен: одержав ценой огромных жертв историческую победу в Великой Отечественной войне, мы так и не смогли выиграть мир, послевоенное урегулирование и развитие.

Сейчас страна вступила в третий за последние три столетия этап модернизации. В общественном сознании он ассоциируется с возвращением в Европу, туда, откуда изначально вышла Россия, впитав в то же время живительные соки цивилизаций Азии.

Сегодня интеграция с Европой имеет иной смысл, нежели десятилетия или столетия тому назад. Европейские ценности — права человека, демократия, личная свобода, неприкосновенность частной собственности, рыночный способ производства — распространились по всему миру. Европейским путем идет не только Америка, но и значительная часть Азии, особенно ее восток и юго-восток. В

современных условиях этот путь, по сути, ведет к созданию общей цивилизации, хотя, конечно, каждая страна и каждый регион выбирают собственную дорогу. Сохраняя свои национальные черты, все большее число стран ориентируются на ту модель развития, которая доказала свою эффективность.

Эта своего рода «европеизация» мира фактически ставит точку в бушевавших триста лет спорах между российскими западниками и славянофилами, либералами и почвенниками, а в последние десятилетия между сторонниками равнения на Запад и адептами евразийского пути. Часто их дебаты были плодотворными и полезными для понимания того, в каком направлении следует двигаться. Но нередко они просто отвлекали от осуществления необходимых России реформ. Зачастую дебаты сводились к разногласиям между той частью общества, которая была готова к интеграции и конкуренции с динамично развивавшимся Западом, и теми, кто этой конкуренции боялся или не хотел. Между тем в наши дни равнение на Азию не означает больше тяготения к традиционалистскому, коллективистскому развитию, авторитарному правлению. И с запада, и с востока Россия окружена динамично растущими конкурентоспособными государствами и все более открытыми обществами.

В мире немало государств и народов, которые по разным причинам не сумели, во всяком случае пока, встре-

иться в новую успешную цивилизацию. В основном они расположены к югу от российских границ — в Центральной и Южной Азии, в Африке, на Ближнем Востоке. Перед нами простая альтернатива: либо Россия хочет быть вместе с богатыми, развивающимися и демократическими государствами, либо с бедными, деградирующими и авторитарными. Вряд ли кто-нибудь из истинных патриотов захочет, чтобы его Родина оказалась во второй группе стран. Россия не сделала свой выбор, вырвавшись из оков конфронтации, истощавшей силы государства и народа, отказавшись от социально-экономической системы, ограничивавшей личную свободу и инициативу. Системы, которая давала все меньше слабым, а сильным — связывала руки и которая доказала свою историческую неэффективность. История решила за нас, куда нам двигаться: к прогрессу, благосостоянию и свободе.

### **Вызовы нового времени**

Казалось, что дорога к прогрессу и процветанию, «к Европе», «на Запад» будет быстрой и легкой, а окружающая обстановка — благоприятной, мирной и стабильной.

Реальность во многом оказалась иной. Накопленное отставание, неэффективная структура экономики, деморализация значительной части элиты, усталость общества после неимоверно трудных семи десятилетий, наконец, просто ошибки привели к чудовищному спаду и длительному

системному кризису. Результаты реформ были противоречивыми или незаметными. Осязаемый эффект от преобразований, хотя еще и очень неустойчивый, проявился только в последние годы, когда установилась относительная политическая стабильность, а люди начали привыкать к работе в новых условиях.

Запад, на помощь которого так рассчитывали, начиная реформы, не оправдал ожиданий. А та поддержка, что мы получили, зачастую приводила к противоположным результатам, содействуя нашим ошибочным стратегиям. Нам оказывали внешние знаки уважения и внимания, например приняв Россию в «восьмерку» и постепенно повышая ее статус в этой организации. Но и не очень церемонились, действуя в ряде случаев без учета мнения России. Вспомним хотя бы расширение НАТО. Однако самое главное в том, что, несмотря на имевшиеся трения, в целом внешний мир был дружественным и нам больше не нужно было отвлекать ресурсы на противостояние.

Отказ России от социалистического пути и последовавший за ним развал международной системы, построенной на идеологической и военно-политической конфронтации, послужили катализатором глубоких изменений в мире. И не только к лучшему. Наряду с новыми возможностями появились и весьма опасные новые угрозы и вызовы. Не все из них удалось сразу распознать.

Набравшие обороты процессы,

объединяемые термином «глобализация», — увеличение доли внешней торговли в мировом ВВП, рост объемов и ускорение движения мировых финансовых потоков, многоуровневая информационная революция — стимулировали темпы развития передовых стран, сумевших извлечь пользу из этих изменений. Отрыв этих государств от остального мира увеличился и по уровню общего экономического развития, и по качеству человеческого капитала, который стал играть беспрецедентно важную роль в производственном процессе.

Россия же, борясь с трудностями перехода от одной социально-экономической системы к другой, не поспевала за мировым развитием. До сих пор мы не сумели использовать уникальное преимущество, унаследованное от советской системы, — высокообразованное население, его творческий потенциал. Промедление с проведением реформы системы образования, профессиональной подготовки угрожает полной утратой этого фактора современной мощи, главного, наверное, источника модернизации нашей страны. Глобализация, новая открытость мира — это вызов, но вызов позитивный, которым надо суметь воспользоваться, чтобы не остаться на обочине, среди отстающих. Наша задача — не отгораживаться от глобализационных процессов, а разработать комплексную стратегию приспособления к новым процессам и явлениям, выгодную для общества

и страны. Пока такой продуманной стратегии у нас нет.

Параллельно с глобализацией набирает обороты иной, опасный процесс — деградация системы поддержания международной безопасности вкуче с нарастанием общей нестабильности, в том числе военно-политической. Размораживаются конфликты, заглушавшиеся двухблоковой системой, дисциплиной холодной войны. Появились и новые очаги противостояния, что объясняется социальными и экономическими различиями между странами и внутри стран. Нынешняя информационная открытость только усугубляет это положение. Миллиарды людей, живущих в нищете и бедности, постоянно видят на экранах телевизоров образы иного мира — недостижимо богатого, существующего в другом, недоступном измерении. Рискну высказать политически некорректную, даже провокационную мысль. В результате национально-освободительных движений 1940—1990-х годов количество независимых государств увеличилось в четыре раза. Но немалая часть из них недееспособна, не в состоянии обеспечить экономический рост и элементарные права населения. Образовались целые регионы нестабильных, деградирующих государств, опасных для самих себя, собственного населения и мирового сообщества. Можно сказать, что эксперимент с самоопределением оказался в значительной степени неудачным.

Социально-экономические дисбалансы приводят к росту общественных и религиозных противоречий, которые в свою очередь порождают террор. Естественно, мировое сообщество должно искать рецепты для искоренения глубинных экономических и социальных причин терроризма. Но будем реалистами.

Многие из недугов настолько запущены, что почти неизлечимы.

Именно поэтому нужна и радикальная терапия — комплексная, в том числе силовая, борьба против террористических организаций, группировок и даже государств, поддерживающих их, против злостных распространителей оружия массового поражения (ОМП).

Россия больше многих стран пострадала от террористической «чумы XXI века». Чеченский метастаз международного терроризма начал разрастаться на близлежащие регионы, грозил катастрофой и чеченскому народу, и всей нашей стране, и мировому сообществу. Расползание этой болезни мы остановили. Силовым путем, часто с чрезмерными жертвами, тяжелыми издержками, но — остановили. В России лучше, чем во многих других обществах и государствах, понимают необходимость решительной борьбы с терроризмом, надеются на сохранение и укрепление международной антитеррористической коалиции.

Опасность многократно возрастает из-за того, что существует возможность использовать все более разру-

шительные средства. Благодаря научному прогрессу ОМП становится все доступнее. Не исключено смыкание проблемы международного терроризма с проблемой распространения ОМП, и это требует решительных совместных действий всех ответственных стран, выработки и претворения в жизнь специальной стратегии. В одиночку ни одна страна, сколь бы мощной она ни была, заведомо не справится с этой задачей и будет лишь способствовать усугублению проблемы, провоцируя нарастание скрытого и открытого противостояния.

Стремление к обладанию оружием массового поражения подстегивается растущей политической и военной нестабильностью во многих регионах мира, учатившимися случаями применения или угрозы применения военной силы, особенно вне рамок международного права. «Югославский», а теперь, видимо, и «иракский синдром» будут подталкивать многие страны к приобретению ОМП, к гонке вооружений.

Военная сила возвращается на первый план мировой политики после периода, когда казалось, что она отходит в тень, уступая место экономическим и гуманитарным инструментам. Мир все менее предсказуем и все более опасен. С учетом этого России необходимо срочное реформирование сил общего назначения, сохранение опоры на ее ядерный потенциал – сокращаемый, но быстро обновляемый и мо-

дернизируемый. Ведь ядерный потенциал является гарантом не только безопасности страны, но и предотвращения деградации мировой политики.

Обостряются и многие другие всеобъемлющие проблемы безопасности: рост международной преступности, увеличение производства и оборота наркотиков, нарастание незаконной миграции. Усугубление традиционных глобальных проблем (загрязнение окружающей среды, изменение климата, сокращение площади лесов, истощение рыбных запасов в Мировом океане, сокращение запасов качественной пресной воды) угрожает среде обитания человека, обостряет социальные болезни многих регионов, создает почву для конфликтов, подрывает надежды на поступательное развитие.

Вызывают тревогу и нарастающие дисбалансы в мировой торговле, рост протекционистских настроений, стремление ряда держав, особенно крупнейших, решать свои экономические проблемы в одностороннем порядке, за счет других. Такие тенденции угрожают не только устойчивости международного экономического порядка, но и политической стабильности.

Ситуация осложняется кризисом в сфере управления международными отношениями. Многие организации, созданные в иную эпоху и для иных задач, становятся жертвами собственной институциональной инерции, теряют адекватность. Между



тем международное сообщество пока не демонстрирует способность к радикальному реформированию существующих или созданию новых организаций. Образуется своего рода «вакуум управляемости».

Деградация управляемости способна противостоять «большая восьмерка». Для того чтобы этот клуб мог в максимальной степени использовать свой потенциал, ему необходимо придать формальные функции, создать постоянно действующий секретариат, который содействовал бы систематической подготовке совещаний и контролировал бы выполнение принятых решений. (Подробнее см. доклад «большой теневой восьмерки», опубликованный в этом номере.)

На протяжении десятилетий успешно развивался Европейский союз, мотор экономического и социального развития целого континента, источник беспрецедентной для Европы политической стабильности. Все более весомо звучит голос ЕС в мировой экономике. Но и Евросоюзу нелегко приспособиться к новому миру. Общая европейская внешняя политика и политика безопасности отстает от вызовов времени. Нередко она формируется по низшему общему знаменателю, тонет в бюрократической рутине. В результате кажется, что сложение сил европейских держав приводит не к увеличению, а к уменьшению их суммарного потенциала. Мы видим, что в ЕС ищут выход из этой ситуации. Россия

крайне заинтересована в том, чтобы Европейский союз играл на мировой арене важную роль. Большинство интересов совпадают.

Несколько лет назад наша страна сделала исторический выбор: сближение с Евросоюзом было объявлено одним из главных, если не самым главным приоритетом внешней политики. Установилось взаимопонимание, появилась привычка к общению друг с другом. Но конкретные решения запаздывают или вовсе не принимаются. Отчасти это результат недостаточной инициативности российской политики на европейском направлении, отставания нашего управленческого аппарата, призванного обеспечивать связи с ЕС, недостатка, а то и отсутствия специализированных институтов сотрудничества. Но проблема существует и с другой стороны. Это — чрезмерная забюрократизированность Евросоюза, лишаящая политику динамичности и решительности. Политические заявления руководителей ЕС, стран-членов теряются в процессе согласований. Результативность диалога низка, в том числе по вопросам, которые важнее всего для России: снятие ограничений на доступ российских товаров, облегчение и взаимная отмена визового режима, сокращение долга бывшего СССР. Чтобы добиться прорыва, необходим творческий подход, новый взгляд на наши общие перспективы. Неукоснительное следование букве многочисленных

европейских норм и правил часто оказывается тормозом для развития отношений, жизненно необходимых обеим сторонам.

Европейский союз как влиятельная сила необходим всем европейцам и миру в целом для заполнения «вакуума управляемости», для укрепления международной стабильности. Это нужно и для того, чтобы не допустить ситуацию, при которой только одна страна евроатлантического сообщества – США – обладает способностью и волей противодействовать новым угрозам. И пользуется этим по собственному усмотрению. Такое положение опасно и неприемлемо. В конечном итоге оно не отвечает и американским интересам. Одно дело, когда мощь является основой для лидерства в коалиции союзников. Другое – когда оказывается, что лидеру не на кого положиться, а его могущество начинают воспринимать как притязание на гегемонию, а то и прямой вызов безопасности. Это будет только усугублять «вакуум управляемости», вести к новым расколам и ошибкам, цена которых может оказаться запредельной.

Это в полной мере проявилось в ходе войны в Ираке. Односторонние действия США и их союзников вызвали неприятие большинства государств и подавляющей части мирового сообщества, в том числе российского общественного мнения, подпитали «вакуум управляемости», еще больше дестабилизировали мировую политику. Американцы, вынужденные действо-

вать на негативном информационном фоне, сами подрывают свой моральный и политический авторитет лидера мирового сообщества, разрушают коалицию ответственных держав, призванную противостоять новым вызовам. К тому же «ненужная война» ведет к огромным человеческим жертвам, усиливает недоверие и ненависть к Западу в мусульманском и арабском мире.

В трудном положении находится и такой традиционный инструмент обеспечения безопасности, как НАТО. Выполнив к началу 1990-х свою историческую миссию, альянс оказался на перепутье. Раздавались голоса в пользу его реформирования, превращения в инструмент противодействия угрозам. На этом пути НАТО, если бы она взяла в союзницы Россию, могла бы стать эмбрионом новой системы безопасности. Победили, однако, инерция и косность. НАТО пошла по пути расширения, реформы носили по большей части косметический характер. Возникло множество проблем в отношениях с Россией, была потрачена масса энергии на малопродуктивные дискуссии.

В результате НАТО сдала позиции и оказалась чуть ли не на обочине мировой политики. Россия готова сотрудничать с альянсом в рамках нового формата, который мы создаем вместе. Нынешний диалог наконец приобретает, в отличие от прошлого периода, деловой и полезный обоим сторонам характер. Но мы не

можем не сомневаться относительно того, сумеет ли НАТО, уже однажды упустившая свой шанс, стать эффективным инструментом международной безопасности в новых условиях. Беспокойство и опасения вызывает нарастание разногласий в рамках традиционного евроатлантического сообщества. Причины их известны. Это и различия в ценностях, которые проявились после исчезновения общей внешней угрозы. И увеличивающийся разрыв между военно-политическими потенциалами. И склонность США к односторонним действиям. Углубление противоречий может быть крайне опасным для мира. Ведь сегодня, как никогда, необходимо единство всех ответственных держав, сохранение и расширение коалиции по борьбе с терроризмом и другими не менее грозными вызовами международной безопасности. Вот почему в России стали даже раздаваться призывы к тому, чтобы мы начали играть роль политического моста-интегратора, препятствующего дальнейшему разъединению двух берегов Атлантики. В Европе существует еще целый ряд организаций, которые вносят вклад в общеевропейский процесс. Однако, по сути, многие из этих учреждений дублируют друг друга, создавая ненужную конкуренцию. Рано или поздно европейцам придется заняться инвентаризацией существующих институтов, оценить их необходимость с точки зрения современных и будущих вызовов. В модернизации нуждается и Орга-

низация Объединенных Наций – центральный орган международного правопорядка. Многие справедливо обращают внимание на недостатки этой организации, созданной в другую эпоху. Вместе с тем ООН остается единственным всеобъемлющим механизмом поддержания мира. Задача, которую Россия считает одной из первостепенных, – не допустить разрушения этого механизма, особенно процедуры принятия решений Советом Безопасности. В то время как вызовы безопасности и стабильности нарастают, а многие из прежних организаций слабеют и деградируют, подрыв ООН недопустим. Окончательный отказ от свода правил и политических традиций Организации Объединенных Наций означал бы дальнейшее сползание мира к хаосу. Вряд ли кому-то захочется разделить славу Герострата. Это не значит, что система ООН неприкосновенна. Совет Безопасности нуждается в серьезных реформах, которые позволили бы качественно повысить его эффективность, в том числе за счет включения в него новых гигантов. Возможно, в этом случае стоило бы подумать и о введении правила «квалифицированного вето» – например, когда решение не принимается, если право вето используют две страны. Необходимо извлечь уроки из кризиса вокруг Ирака, вызвавшего острые разногласия между постоянными членами Совбеза ООН. Мы не можем позволить, чтобы ООН, подчинив-

шись воле одной страны или меньшинства, пошла бы против мнения большей части мирового сообщества, в том числе России. В то же время недопустимо, чтобы решения ООН не выполнялись. В прошедшем десятилетии мировому сообществу, включая Россию, следовало жестче настаивать на безусловном выполнении Ираком решений о разоружении и полной ликвидации запрещенных видов вооружений, не допускать массовых нарушений Багдадом прав человека, в том числе элементов геноцида (применение химического оружия против курдов). Тогда болезненного кризиса удалось бы избежать.

Сохранение того, что получило название антитеррористической коалиции, необходимо для систематического предупреждения и противодействия новым вызовам, с которыми человечеству предстоит все больше сталкиваться в грядущие десятилетия. В начале 1990-х мы упустили возможность основать союз для поддержания мира и стабильности. Им могла бы стать коалиция, созданная для отражения иракской агрессии против Кувейта, но из-за политического легкомыслия и второстепенных противоречий этого не случилось. Вторично упустить такой шанс было бы безответственно.

Антитеррористическая коалиция, которая возникла после трагедии 11 сентября 2001 года, в будущем должна стать фундаментом нового союза для предотвращения угроз, для создания стабильного и справед-

ливого миропорядка. Первоначально такой союз мог бы формироваться на основе «большой восьмерки» с последующим вовлечением других ключевых государств, таких, как Китай, Индия. Этот альянс в принципе мог бы стать и своего рода исполнительным органом СБ ООН.

Россия должна настаивать на том, чтобы международные проблемы решались на многосторонней основе. Односторонние действия допустимы лишь в экстренных случаях, когда под прямой угрозой находятся жизненно важные интересы государств.

### **Внешняя политика XXI века**

Реальность современного мира диктует ряд достаточно очевидных принципов, на которых должна основываться внешняя политика России. Ее цель — обеспечение долгосрочных благоприятных условий для модернизации страны. Политические и особенно экономические ресурсы должны не расплываться, а концентрироваться ради выполнения главной задачи. На практике это означает прагматическую линию на избежание конфронтации в тех случаях, когда не затрагиваются жизненно важные национальные интересы. К последним относятся территориальная целостность, безопасность граждан, максимальное сохранение суверенитета, насколько это возможно и выгодно в условиях нового мира. В остальных случаях Россия должна находиться над схваткой, участвуя в конфликтах

только в качестве посредника или миротворца.

К важнейшим интересам относится поддержание мира и стабильности в государствах бывшего СССР, развитие с ними особо тесных отношений; не исключается долгосрочная перспектива добровольной и взаимовыгодной реинтеграции с некоторыми из них.

Политика должна быть нацелена и на максимально благоприятную для России интеграцию в мировую экономику. Эта интеграция является залогом внутренних экономических и социальных реформ, повышения благосостояния народа. Она предусматривает предельно возможное интеллектуальное взаимодействие с ведущими странами, необходимое для развития главного фактора успеха будущей России — ее человеческого капитала.

Курс на союз с передовыми демократическими державами не означает, что мы должны отворачиваться от остального мира или плестись в хвосте более могущественных государств.

Активность нужна там, где это выгодно. В наших интересах — дружественные или партнерские отношения и с Китаем, и с европейскими государствами, и с ЕС в целом, и с США, и с арабским миром... В условиях динамично меняющегося мира многоветорность обеспечивает гибкость на международной арене.

Базовым принципом российской внешней политики должна стать

нацеленность на получение экономической выгоды. Защита экономических интересов страны, российского бизнеса, основных групп населения имеет безусловный приоритет над многими геополитическими амбициями и соображениями престижа. На этих понятиях строилась политика XIX и XX столетий, но не может базироваться политика века XXI. Приучив мировое сообщество уважать наши экономические интересы, мы сделаем большой шаг на пути превращения в современную державу. Проверкой того, насколько Россия готова к действиям в новых условиях, будет ситуация в послевоенном Ираке: многое зависит от того, удастся ли Москве добиться, чтобы наша страна принимала участие в послевоенном миротворчестве и восстановлении.

За последние три столетия своей истории Российское государство переживало взлеты и падения. Из-за внутренних катаклизмов наша страна в значительной степени «проиграла» XX век. Если разумно использовать и наращивать сохранившиеся ресурсы, проводить национально ориентированную и адекватную современным требованиям открытую политику, у России есть хорошие шансы «выиграть» XXI век и стать одной из главных несущих конструкций нового мира. И тогда в Европу — из Санкт-Петербурга или Владивостока — мы будем не лазить через окно, а входить через дверь.

# Окно в Европу



“ Одновременно с трехсотлетием Санкт-Петербурга мы вступаем в новую эру. Эра Евразии для России закончилась, и будущее Российского государства — это постепенное объединение и сотрудничество с остальной частью Европы. У России и стран ЕС общие экономические интересы, и все они столкнулись с одними и теми же геополитическими вызовами ”

Европа единая, но делимая *Александр Чубарьян*

22

Моральный долг «антисоветчика» *Карл Бильдт*

32

Голос Европы должен быть услышан *Жак Сантер*

44

Модель на вырост *Тимофей Бордачёв, Татьяна Романова*

49

# Европа единая, но делимая

## Русский европеизм: сущность и перспективы

*Александр Чубарьян*

Понятие «европеизм» существует много веков. В широком смысле слова это общий взгляд на Европу, ее географию и историю, народонаселение и экономику, быт и культуру, психологию и образ мышления. Для некоторых политиков и мыслителей европеизм — это критерий принадлежности к Старому Свету тех или иных стран и народов. Наконец, иногда под европеизмом понимают отличие Европы от других континентов.

Но в политическом и идеологическом смысле европеизм на протяжении веков имел весьма конкретное значение. Это понятие подразумевало разнообразные планы европейского единства, проекты объединения Европы, которые ученые и политики выдвигали начиная с XIV—XV веков, а особенно в XVIII—XIX столетиях. Важно отметить, что такие проекты предлагались философами, общественными и политическими деятелями в разных частях Европы. Когда говорят или пишут о европейских проектах, то прежде всего вспоминают имена немца Иммануила Канта (идея «союза народов», который обеспечит «вечный мир») и француза Жан-Жака Руссо с его всеобщим «общественным договором». Можно обратиться к еще более ранним временам, упомянув чешского короля Иржи Подебрада (XV век), призывавшего к объединению главных европейских монархов во имя, как сказали бы сегодня, коллективной безопасности, и английского квакера Уильяма Пенна (основателя будущего американского штата Пенсильвания), который в XVII веке предлагал объединить все государства Европы под эгидой Европейского федерального совета.

---

**А.О. Чубарьян** — академик РАН, директор Института всеобщей истории РАН, член Президентского совета по науке и высоким технологиям.



Органическим продолжением этой традиции стало и панъевропейское движение XX столетия. В 1923 году австрийский граф Рихард фон Куденхове-Каллерги выпустил нашумевшую книгу «Пан-Европа», в которой доказывал, что континент должен объединиться во избежание катастроф, подобных той, какой стала Первая мировая война. Эти идеи активно обсуждались в 1920-е и начале 30-х годов, на их основе был разработан план французского премьера Аристида Бриана по объединению континентальной части Старого Света под эгидой Европейской конференции. В 1930-е в противовес нацистским идеям покорения Европы родились проекты классика европейского федерализма итальянца Альтиерио Спинелли, в 1941 году они нашли свое выражение в манифесте группы европейских федералистов, известном как Манифест Вентотене.

Наконец, реальное объединение Европы, начавшееся вскоре после Второй мировой войны, стало осуществлением идей и проектов «отцов-основателей» современной интеграции — французов Жана Моне и Робера Шумана, британца Уинстона Черчилля, бельгийца Поля-Анри Спаака, итальянца Альчиде Де Гаспери, немца Конрада Аденауэра...

Авторы перечисленных идей и проектов воспринимали Европу как вполне определенную общность — географическую, историческую, экономическую, политическую и духовно-психологическую. После полувека успешного европейского строительства европеизм, несмотря на естественные трудности и шероховатости, утвердился как объективная реальность. На начальном этапе интеграции в центре дискуссий был вопрос о том, какой будет создаваемая Европа — «Европой отечеств» или «Европой как отечество». После бурных споров вопрос был решен в пользу сохранения национальной идентичности различных государств. Вся последующая практика показала, что страны — члены Европейского союза сохраняют свои национальные различия и интересы, свое культурное своеобразие. Недавние события вокруг Ирака продемонстрировали, что даже по фундаментальным политическим и военным вопросам между членами объединенной Европы сохраняются противоречия. К тому же грядущее присоединение к Европейскому союзу большой группы стран Центральной и Восточной Европы не только значительно расширяет границы объединенной Европы, но и делает ее еще более многообразной.

Европа обретает новое дыхание. Еще несколько лет назад трудно было поверить, что жители большинства западноевропейских

стран с такой легкостью откажутся от собственных денег в пользу единой валюты евро. А ведь национальная валюта всегда была одним из главных символов государственного суверенитета! Это еще одно проявление того, что миллионы граждан стали воспринимать свою национальную историю и специфику как неотъемлемую часть европейской идентичности.

Где расположено сердце Европы? Европейские нации издавна соперничали за право считаться центром Старого Света. Французы никогда не сомневались, что сердце – Париж; австрийцы стоят горой за прекрасную Вену; в Риме уверены, что колыбелью культуры является Рим; не меньше прав считать так и у Афин – ведь античное наследие действительно во многом определило судьбы и будущее континента. Спорить можно до бесконечности. Но европейская идентичность немыслима без Лондона, Берлина и Брюсселя, Стокгольма и Мадрида, Варшавы и Праги, Будапешта, Риги и Таллина, Белграда, Хельсинки, Копенгагена....

А что же Россия? Вопрос о взаимоотношениях Европы и России вот уже несколько веков остается в центре внимания политиков, мыслителей и общественных деятелей по обе стороны «разделительной линии». Русский европеизм, то есть восприятие Европы как некоей общности, имеет длительную традицию.

Во-первых, представители российской общественной и политической мысли всегда внимательно следили за проектами объединения Европы. Многочисленные исторические документы дают основание сделать вывод, что в петербургских салонах начала XIX века хорошо знали проекты Руссо и других «европейцев». А директор Царскосельского лицея Василий Федорович Малиновский составил собственный обширный проект объединения Европы, в котором и в концептуальном, и в практическом плане обрисовал Россию как неотъемлемую часть Европы и неперемного участника «общевропейского строительства». Другие идеи объединения Европы, выдвигавшиеся на протяжении XIX столетия, также не оставались незамеченными в Санкт-Петербурге и Москве.

Сразу, однако, обозначился очевидный водораздел в подходах к европейским идеям. В середине XIX века идейное размежевание западников и славянофилов условно можно соотнести с разногласиями между сторонниками и противниками европеизма. В XX столетии активными противниками общевропейских теорий выступили большевики. Известна резкая и жесткая критика Лениным лозунга Соеди-

ненных Штатов Европы («Соединенные Штаты Европы при капитализме либо невозможны, либо реакционны»), а панъевропейские амбиции фон Куденхове-Каллери оценили в Москве как «империалистические» и нереальные.

Столь же негативно восприняли в Кремле и первые шаги европейской интеграции после Второй мировой войны. В конце 1950-х и в 1960-е годы Политбюро ЦК КПСС специально рассматривало известные планы Робера Шумана и Рене Плевена и, осудив их, отвергло возможность подключения Советского Союза к европейским инициативам. Тем самым «русский европеизм» лишился всякой общей основы с западноевропейской политической мыслью и европейскими планами и реалиями.

Пожалуй, только в середине 1970-х советские лидеры, подключившись к хельсинкскому процессу, приняли один из составляющих компонентов европеизма — общую ответственность стран и жителей Европы за безопасность континента, за его роль в развитии международных отношений.

Но в то же время в Москве ясно и жестко отвергли такие существенные черты европеизма, как традицию защиты прав человека, формирование гражданского общества, принципы демократии, плюрализма, гуманизма и пацифизма. Возможное вхождение в Европу Москва ограничила политическими и военно-стратегическими аспектами. Тем самым европеизм как совокупность гуманитарно-психологических и демократических компонентов лишился фактически своей сердцевины. Россия выводилась за скобки понятий европейской идентичности и — в более широком плане — классической европейской цивилизации.

Подобное отношение к проектам и планам объединения континента, взгляд на него не «изнутри» (с позиции части Европы), а «извне» (как у наблюдателя со стороны) были органически связаны с более общим восприятием Европы и с проблемой принадлежности к ней России. «Окно», насильственно прорубленное Петром I, и просвещенные абсолютистские методы Екатерины II приближали Россию к Европе (в том числе и в интеллектуальном плане), но не снимали глубоких разногласий и даже раскола в российской общественной и политической мысли в отношении к европейским ценностям. Идеи самобытности, подчеркивающие не просто отличие России от Европы, а зачастую и враждебность двух цивилизаций в разных вариациях пропагандировались в России и в XIX, и в XX столетиях.

Нередко в этом мнении сходились российские реакционеры и либералы. Во многих сочинениях и трактатах «русская идея» прямо противопоставлялась идее европейской. Русский мыслитель Николай Данилевский в своей знаменитой книге «Россия и Европа» так отвечал на вопрос о том, принадлежит ли Россия к Европе: «К сожалению или к удовольствию — нет, не принадлежит. Она не питалась ни одним из тех корней, которыми всасывала Европа как благотворные, так и вредоносные соки непосредственно из почвы ею же разрушенного древнего мира, — не питалась и теми корнями, которые черпали пищу из глубины германского духа». Напрасно Россия стремится внедриться в семью европейских народов, она всегда будет там чужаком, утверждал Данилевский. По его убеждению, Запад всегда будет открыто или скрытно проявлять солидарную враждебность по отношению к России. А «бороться с соединенной Ев-

---

*Западноевропейские общественные деятели и представители научной и культурной элиты часто довольно-таки далеки от признания за Россией и ее гражданами «европейского статуса».*

---

ропой может только соединенное славянство». Понятно, что в подобных построениях трудно было говорить о каких-либо вариантах «русского европеизма», понимаемого в общеевропейском контексте.

Советское время добавило к этому новые «аргументы». В идеологических постулатах той эпохи европеизм трактовался как выражение космополитической теории и практики, воплощение отрицательных черт буржуазного либерализма и реформизма. Со своей колокольни советские идеологи имели все основания так считать, поскольку на протяжении многих десятилетий европейские идеи действительно развивались в русле европейского либерализма и реформизма. Выступая на заседании Политбюро ЦК КПСС при обсуждении плана Шумана, тогдашний министр иностранных дел СССР Андрей Громыко повторял, цитируя Ленина, что идеи объединения Европы проникнуты духом империализма и утопии.

Коренным образом ситуация начала меняться во второй половине 1980-х годов. При всей метафоричности и утопизме горбачевская идея общеевропейского дома с участием Советского Союза знаменовала качественно новый этап в эволюции и «русского европеизма». Москва принимала то направление в европеизме, которое не признавалось в предшествующие годы. Как ни относиться сегодня

к эпохе Горбачева, его выступление в Страсбурге на заседании Европейского парламента в июле 1989-го открыло новый этап в российском отношении к европейским ценностям. Депутаты Европарламента стоя рукоплескали словам советского генсека о том, что мы принимаем такие основополагающие европейские ценности, как приоритет прав человека и гражданского общества, принципы гуманизма и пацифизма. Подобный подход основательно сближал Россию с Европой, создавая основу для подключения «русского европеизма» к классическим европейским идеям.

События конца 1980-х и 1990-х годов в России положительным образом повлияли на отношение к Европе и со стороны российской политической элиты, и на уровне массового сознания. Но одновременно с этим в 1990-е снова проявились тенденции, которые не позволяют говорить о совпадении «русского европеизма» и классического. С новой силой вспыхнули острые дискуссии о судьбах России, ее прошлом и будущем, о ее историческом предназначении. Сторонники российской самобытности, предполагающей неприятие ценностей Европы, критикуют многие проявления «западной бездуховности». И хотя острие критики направляется против США, которые воспринимаются не только как бывший главный противник, но и как символ западного образа жизни, она затрагивает и Европу.

Именно с этим связан новый всплеск интереса к евразийству как своеобразной антитезе европеизму. Некоторые современные идеологи даже повторяют, хотя и в завуалированном виде, старую уваровскую триаду «православие, самодержавие, народность», что может трактоваться как альтернатива европеизму и его ценностям. Возникает более общий вопрос о природе подобных взглядов и настроений и о том, почему сей феномен столь устойчив и распространен в российской политической мысли и в российском сознании. В этом, видимо, кроется и ответ на вопрос о характере «русского европеизма», его трансформации и будущем.

Причины, во-первых, коренятся в географическом и геополитическом положении России. Ее огромные территории находятся и в Европе, и в Азии. С древнейших времен российская цивилизация формировалась во взаимодействии влияний Запада и Востока. Это взаимодействие не могло не сказываться на формировании политического и культурного сознания населения России. Сказывалось оно и на настроениях элиты. Пожалуй, ни одно государство мира не

имеет такого географического и природного разнообразия и таких различий в экономическом и культурном развитии.

Конечно, ускоренная модернизация в конце XIX и в начале XX века, а также усилия советских лидеров по унификации страны существенно изменили политическую и культурную карту, но не могли устранить глубоких различий двух великих цивилизаций – Запада и Востока, разных мировосприятий и культурно-исторических традиций, сосуществовавших в России.

Даже такие географические факторы, как климатические пояса, влиявшие, к примеру, на уклад жизни населения Крайнего Севера и жаркого Юга, воздействовали на формирование облика страны и мироощущение ее жителей.

Именно на этой основе в последние годы получила широкое распространение идея о том, что Россия представляет собой мост между двумя цивилизациями, связующее звено между Европой и Азией и что это обстоятельство не может не влиять на вопрос о принадлежности России к Европе.

Во-вторых, на отношение россиян к идеям европеизма повлияли исторические факторы и особенности. Ордынское нашествие, разруха в формирующемся едином государстве в XII–XIV веках надолго затормозили развитие России и отбросили ее в сторону от европейских стандартов. В течение столетий это отставание временами ослабевало или нарастало, но всегда присутствовало в истории страны, включая и XIX столетие. Даже значительные усилия Петра I и Екатерины II по сближению с Европой, принося свои благотворные плоды, не могли полностью устранить отставание.

Как следствие этих процессов, в России постоянно существовало стремление различных, порой весьма влиятельных сил компенсировать экономическое отставание акцентом на духовное превосходство России перед Западом. Подобные тенденции есть и сегодня. Во многих трудах ряда современных российских общественных деятелей и представителей культуры и науки активно популяризируется идея «духовной деградации» Запада и превосходства вечных ценностей русской духовной мысли.

В-третьих, развитие и утверждение «русского европеизма» самым непосредственным образом связаны с успехами демократического реформирования России. Внедрение в повседневную практику принципов гражданского общества, правового государства, рост

политической культуры населения — все это неперенные условия укрепления и расширения связей России с Европой.

Демократический компонент постоянно присутствовал в европейском и русском общественном мнении — так было, в частности, в XIX столетии; естественно, в советское время о сближении в этой сфере не могло быть и речи. Да и сейчас важная задача состоит в реформировании и совершенствовании российской политической, законодательной и судебной системы.

Наконец, многое в эволюции «русского европеизма» зависит от западноевропейской стороны. Мысль об органической принадлежности России к Европе постоянно и настойчиво подвергалась сомнению на западе континента. И если раньше муссировалась мысль о неведомой и загадочной России, о ее азиатской сущности, то в последние годы снова много пишут о традиционном российском «экспансионизме» (в частности, по отношению к странам СНГ), о невосприимчивости российского общества к европейским ценностям.

Конечно, жизнь уже далеко ушла от тех времен, когда культивировались представления о «классической» Европе — от французского Бреста до Бреста белорусского. Но рецидивы подобных интерпретаций случаются. Ныне, в связи с расширением Европейского союза, многие говорят о «границах Европы», причем получается, что на востоке она проходит именно по российским рубежам.

Разумеется, в разные периоды своей истории Россия считалась неотъемлемой частью концерта европейских держав, без которой было немисливо построение любой политической системы в Европе. Но в трактовке европейских идей с акцентом на культурно-психологические факторы, на теории европейской идентичности и на восприятие самого понятия «европеец» западноевропейские общественные деятели и представители научной и культурной элиты зачастую довольно-таки далеки от признания за Россией и ее гражданами «европейского статуса». Непростые переговоры с Евросоюзом по конкретным вопросам взаимодействия, например таким, как проблема Калининграда, усиливает у многих россиян ощущение того, что в Европе нас не ждут, а заявления европейцев о готовности сближаться с Россией — не более чем общие слова.

Все перечисленные факторы в совокупности оказывают влияние на то, что мы обозначили как «русский европеизм». Сочетание внутренних и внешних обстоятельств образует причудливую и доста-



точно противоречивую картину того, что мы можем назвать проблемой «Россия и Европа».

И все же, говоря о перспективах на будущее, можно было бы употребить формулировку «осторожный оптимизм». Многое будет зависеть от внутренних факторов, от успехов или неудач на пути экономических реформ и стабилизации политико-правовой системы в России. Вхождение России в экономическую жизнь Европы, подключение России ко многим политическим, культурным, образовательным и научным европейским структурам и установлениям несомненно будут способствовать утверждению и эволюции связей России с Европой.

Этому могут содействовать также и дальнейшая активизация личностного фактора и многочисленные поездки российских граждан в европейские страны. Существенным в таком процессе, несомненно, будет и низкий уровень антиевропейских настроений в сознании россиян. Так что европеизм имеет большие шансы стать важным фактором политической и интеллектуальной жизни России. Следующий этап развития российской идентичности, который, надеюсь, когда-нибудь наступит, — это новое психологическое восприятие нами Европы, осознание нашей страны как естественной составной части Европы, а не просто ее крупнейшего соседа. Вот тогда европеизм россиян перестанет быть антиподом европеизма европейцев.

**Р**оссия через труды и попечения сего Государя приобрела знаемость в Европе и вес в делах; войска ее стали порядочным образом учреждены, и флоты Белое и Балтийское моря покрыли, коими силами победила давних своих неприятелей и прежних победителей, поляков и шведов, приобрела знатные области и морские пристанища. Науки, художества и ремесла стали в ней процветать, торговля начала ее обогащать, и преобразовались россияне — из бородатых в гладкие, из долгополых в короткопалые, стали общительные и позорища благонравные известные им учинились. Но тогда же искренняя привязанность к вере стала исчезать, таинства стали впадать в презрение, твердость уменьшилась, уступая место нагло стремящейся лести, роскошь и сластолюбие положили основание своей власти, а сим побуждением и корыстолюбие к разрушению законов и ко вреду граждан начало проникать в судебные места. Таково есть состояние, в котором (не взирая на все преграды, которые собственно своею особою и своим примером полагал Петр Великий для отвращения от пороков), в рассуждении нравов осталась Россия по смерти сего великого Государя.

*Князь М.М. Щербатов. «О повреждении нравов в России»*



*Видъ мѣстности С.-Петербурга. Съ гора Бабьихъ.*

**П**етербург, надо сознаться, стоил много людей и денег; там дорога жизнь, но Петербург в течение 40 лет распространил в империи денег и промышленности больше, нежели Москва в течение 500 лет с тех пор, как она построена; ... народ там мягче, образованнее, менее суеверен, более свыкся с иностранцами, от которых он постоянно наживается тем или другим способом.

*Из «Записок Екатерины II»*

# Моральный долг «антисоветчика» — вернуть Россию в Европу

*Карл Бильдт*

Спустя триста лет после того как Петр Великий основал свою новую столицу на болотах в дельте Невы, Россия наконец по-настоящему становится частью Европы. Процесс интеграции, прерванный семью трагическими десятилетиями коммунистической диктатуры, начинает сегодня набирать темпы.

Решение построить новую столицу на самой восточной оконечности Балтийского моря было поистине смелым шагом со стороны Петра Великого. В 1703 году эти земли формально еще принадлежали Швеции и оставались таковыми до тех пор, пока в 1721-м в Ништадте не был заключен мирный договор. Тем не менее городок Ниен вскоре сровняли с землей, и вдоль берегов Невы начали подниматься чудесные здания. На протяжении столетий в этих местах пересекались пути России и более западных частей Европы.

Начиная свой путь с берегов Балтийского моря, купцы древних викингов добирались по рекам до Старого Новгорода, который они называли Хольмгордом, до Киева и в конце концов до Константинополя, называемого ими Миклагордом. Некоторых из скандинавов призывали править ранними славянскими поселениями этого района, и длинные ладьи семьи Рюриков, направляясь в новое царство россов, должно быть, проплывали мимо неболь-

---

**Карл Бильдт** — бывший премьер-министр Швеции, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Помимо прочего, он входит в совет компании *Vostok-Nafta*, осуществляющей инвестиции в российскую энергетику, а также участвует в программе *Rand Corporation* (США) по налаживанию диалога с бизнес-сообществом России. Выполнял ответственные миссии ООН и ЕС на Балканах. Является членом совета Центра европейской реформы в Лондоне.



Петр I и Карл XII.

шого песчаного островка, на котором позднее была построена Петропавловская крепость.

Историки часто делают акцент на различных конфликтах, связанных с этим регионом. Можно вспомнить и победу Александра Невского над тевтонскими рыцарями, и исключительный героизм, проявленный во время 900-дневной блокады Ленинграда. Но если мы взглянем на историю беспристрастно, то увидим, что в отношениях между Россией и остальной Европой преобладают длительные периоды взаимовыгодной торговли и созидательных связей. Именно в островной крепости, которую шведы называли Нотебург (впоследствии Шлиссельбург, а затем Петрокрепость), там, где Ладога впадает в Неву, в 1323 году был заключен мирный договор, определивший на столетия границы в этой части Европы и таким образом способствовавший развитию торговли и объединению континента.

Несмотря на все конфликты, регион никогда не терял своего значения. Сто лет назад Санкт-Петербург превратился в подлинную метрополию северной части континента. Впечатляющее экономическое развитие России на рубеже веков привлекало таланты и капиталы со всей Европы. Что касается Швеции, то на берега Невы тянулись наиболее удачливые предприниматели и художники того времени, зачастую рассматривавшие Россию как край безграничных возможностей. А поскольку они, безусловно, были не одиноки, Санкт-Петербург стал городом, сердце которого билось в унисон с пульсом Европы.

Но в августе 1914-го Европа погрузилась в длинную трагическую ночь. Она закончилась лишь в ноябре 1989 года, когда рухнула стена, разделявшая Берлин, Германию и Европу. Россия была втянута в водоворот, который принес Европе конфликты, революции, дик-

татуры, репрессии и геноцид. Фашистская угроза была отражена в 1945-м. Раскол же сохранялся до 1989 года, пока «империя зла» — Советский Союз — не начала ослаблять свою железную хватку, которой она душила половину Европы. В конце концов, на исходе 1991-го, от ига коммунизма освободилась и сама Россия.

История не знает сослагательного наклонения, и нет смысла размышлять о том, что случилось бы, прими события иной оборот. Однако нет сомнений в том, что десятилетия коммунистического правления привели Россию к изоляции от остальной части континента. Это нанесло ущерб как самой России, так и другим европейским странам. Санкт-Петербург — естественная метрополия северной части Европы — пришел в упадок, испытал на себе бремя массовых репрессий, оказавшись в изоляции и переживая духовное опустошение. Окно на Запад закрылось, и лишь холодные ветры с

---

*Процесс расширения Европейского союза достиг важной стадии, и сегодня необходимо сконцентрировать внимание на том, как дальше развивать отношения с Россией.*

---

Востока пронизывали мрачные здания когда-то величавого города. Серость и пустота, которые не могли прикрыть лозунги интернационализма, воцарились даже в Москве.

В 1989 году перед нами встала масштабная задача — создать новую систему мира и безопасности во всей Европе. Речь шла о том, чтобы включить

в эту систему объединенную и сильную Германию, обеспечить стабильность и безопасность возрождающихся демократий в странах Балтийского региона и Центральной Европы, попытаться облегчить переход изменяющегося региона Юго-Восточной Европы к новой устойчивой системе.

Альтернатив было немного. Никто не хотел возвращения в Европу, разделенную на сферы влияния военными державами, находящимися во взаимной конфронтации. Европа империй, действующих в духе Венского конгресса, также не была удачной альтернативой. Но и Европа с большим числом наций-государств, плетущих друг против друга интриги, как это часто случалось в прошлом, конечно, не могла привести к желанной стабильности.

Мы сделали выбор в пользу создания стабильного Европейского союза с перспективой его постепенного превращения в федерацию наций-государств, включающую возможно более обширные районы континента. В его западной части 1990-е прошли под знаком фор-

мирования единого рынка с общей валютой евро, был предпринят решительный шаг к завершению интеграции: в Евросоюз вступили Финляндия, Швеция и Австрия. В 1993 году ЕС принял решение открыть двери странам бывшего социалистического лагеря при условии, что они выполняют политические требования о введении демократического правления и создании правового государства.

С тех пор мы стали свидетелями впечатляющего перехода половины стран Европы от закрытой социалистической системы к устойчивой демократии и рыночной экономике. В то время как в большинстве стран политические преобразования были относительно успешными, становление капиталистической экономики и создание соответствующих институтов и поныне остаются актуальной задачей. О переходе от капитализма к социализму написано бесконечное число книг, но в мире не накоплено опыта построения капитализма на руинах социализма. Тем не менее восьми странам Центральной Европы и Балтийского региона, которые подписали договоры о присоединении к ЕС, в кратчайшие сроки удалось создать институты открытой капиталистической экономики и правового государства. А без принятия этими странами законодательных положений Европейского союза *aquis communautaire* это вряд ли было бы возможно <sup>1</sup>.

К 1 мая 2004 года все страны Центральной Европы и Балтийского региона, скорее всего, формально вступят и в Европейский союз, и в Североатлантический альянс. К тому моменту мы существенно продвинемся к реализации исторической задачи, которая встала перед нами после известных событий 1989-го, — созданию новой системы безопасности и стабильности в Европе.

Связи между ЕС и Российской Федерацией развивались в последние годы быстрыми темпами. На саммите Евросоюза, проходившем на греческом острове Корфу в июне 1994 года, когда Швеция, Финляндия и Австрия подписали договоры о вступлении в Европейский союз, Борис Ельцин подписал эпохальное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. Я был в то время премьер-министром Швеции и хорошо помню обед с премьерами и президентами стран Европы, на котором мы с президентом Ельциным говорили об общем желании открыть историческую эру сотрудничества между Россией и этими странами.

С того момента взаимосвязи крепили год от года. Реформы в России открыли для этого новые возможности, особенно после 1998 года. Политический диалог продолжается на проводимых дважды в

год саммитах ЕС — Россия, начат весьма перспективный энергетический диалог.

Процесс расширения Европейского союза достиг важной стадии, и сегодня необходимо сконцентрировать внимание на том, как дальше развивать отношения с Россией. Экономическая взаимозависимость между Россией и остальной Европой растет, и хотя главной сферой остается энергетика, заметный интерес проявляется к совместному решению различных проблем безопасности и выработке более широкой повестки дня — от развития личных контактов до тесного сотрудничества в сфере научных исследований.

Недавнее решение *British Petroleum* объединиться с группой «Альфа» и инвестировать 7,1 млрд долларов в нефтяной гигант ТНК представляет собой качественно новый шаг в осуществлении прямых инвестиций в Россию. Многочисленные компании, ориентированные на поставку потребительских товаров, в частности *IKEA*, имеющая успешно работающие магазины в Москве, уже освоились на российских рынках, однако до сих пор инвестиции в ключевой нефтегазовый сектор были сравнительно ограниченными.

По-видимому, теперь ситуация изменится. Преобразования в российской нефтяной промышленности привели к появлению частных компаний, все больше ориентированных на внешний мир. В прошлые годы сотрудничеству препятствовало застарелое недоверие стран ЕС и США к состоянию корпоративного управления и торгового законодательства в России, а конкретные негативные факты способствовали усилению такого недоверия. Решение *British Petroleum* — важное свидетельство того, что, по крайней мере, часть новой нефтяной промышленности России отвечает ключевым международным требованиям. Эта сделка, вероятно, проложит путь для дальнейшей интернационализации российской нефтяной промышленности. С одной стороны, можно ожидать расширения международных операций российских нефтяных компаний. С другой — роста инвестиций других нефтяных компаний Европы и США в разработку ресурсов России.

Но это лишь начало сотрудничества в энергетическом секторе. Хотя на долю России приходится существенный объем нефтедобычи, по запасам такого сырья она уступает ряду других стран. А вот по запасам природного газа Россия занимает первое место в мире. При этом, согласно всем прогнозам, доля природного газа в энергобалансе ЕС будет постепенно увеличиваться; Россия же останется



главным поставщиком этого все более значимого источника энергии в Европу. Сейчас Евросоюз получает из России примерно половину всего импортируемого газа, но эта цифра значительно возрастет с вступлением в ЕС новых стран из Центральной Европы.

Новые широкие перспективы привлечения инвестиций в ключевую энергетическую отрасль откроются, когда Россия приступит к либерализации своих гигантских газовых и трубопроводных монополий — «Газпрома» и «Транснефти». Обнадеживающим шагом в этом направлении следует считать начало реформы РАО «ЕЭС России».

Трудности, которые повлечет за собой либерализация, нельзя недооценивать. Разногласия между ЕС и Россией, возникающие по вопросу о внутренних ценах на энергоносители, показывают, насколько это чувствительная тема. Ведь и в самом Евросоюзе либерализация энергетических рынков до сих пор вызывает споры, процесс еще далек от завершения. Есть все основания надеяться, что реформы в этом секторе и новый уровень сотрудничества станут приоритетной проблемой российско-европейских отношений после президентских выборов в России в марте 2004 года и выборов в Европейский парламент в июне 2004-го, по итогам которых будет сформирована новая Европейская комиссия.

Крайне важно в этот момент придать новый политический импульс переговорному процессу. К сожалению, в энергетическом диалоге между Россией и ЕС до сих пор заявлений больше, чем конкретных результатов. Зачастую переговоры вязнут в организационных вопросах. Таких, к примеру, как долгосрочные контракты «Газпрома», который в нарушение предписаний ЕС о политике в области конкуренции продает газ в различные страны Евросоюза по разным ценам, или отсутствие правовой основы для соглашений о разделе продукции. Такая правовая основа необходима иностранным инвесторам. При условии реформирования российского энергетического сектора, а также при наличии политической воли как со стороны России, так и со стороны ЕС мы сможем разрешить эти проблемы и проторить путь для гораздо более широкого и тесного сотрудничества.

Россия и Европейский союз едины в своем желании продвигаться к общему экономическому пространству, и можно предположить, что в предстоящие годы этот процесс пройдет различные стадии. Однако первостепенной задачей и одновременно первым

шагом на пути к российско-европейской зоне свободной торговли является скорейшее вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО). Есть надежда на то, что это произойдет уже в текущем году.

Такой шаг особенно важен для России. Если десять лет назад нефть и газ составляли 90 % экспорта России, то сегодня они составляют лишь 50 %, зато все большее значение приобретают металлы и химикаты, заметную роль играет сельскохозяйственная продукция. Если прежде Советскому Союзу приходилось импортировать зерно, чтобы на минимальном уровне обеспечить потребности собственного населения, то сегодня Россия, Украина и Казахстан превратились в крупных экспортеров зерна. Многие предприниматели с большим энтузиазмом отзываются о перспективах развития сельскохозяйственного производства и продовольственной отрасли в России <sup>2</sup>.

Членство в ВТО обеспечит защиту российского экспорта во многих неэнергетических секторах экономики, в частности в сталеплавленном производстве, от нередко произвольных протекционистских мер. Оно также создаст основу и для дальнейшего развития торговых связей с Европейским союзом, причем торговля продовольствием и другой сельскохозяйственной продукцией имеет шансы стать естественной составной частью все более тесных экономических контактов. Членство в ВТО будет способствовать росту прямых иностранных инвестиций в Россию.

Уже сегодня ЕС — крупнейший торговый партнер России, а на расширившийся Евросоюз будет приходиться более половины объема российского экспорта. Дальнейшее развитие связей в большой мере сможет зависеть от успеха экономической политики и административной реформы в России. Вновь заявленные правительственные планы предусматривают меры по содействию приросту экономики на 5 % в год до 2008 года, а в дальнейшем на 7—8 %. Речь идет о сокращении государственного вмешательства в экономику, снижении налогового бремени, дальнейшем реформировании остающихся под контролем государства отраслей и приведении российского законодательства в соответствие с международным <sup>3</sup>.

Едва ли кто-то из российских предпринимателей будет оспаривать важность мер, принимаемых в этом направлении. Именно бремя нереструктурированной административной системы во все большей степени сдерживает экономическое развитие России и углубление экономических связей с Западом. Многие иностранные фирмы жа-

люются, например, на хаотичные методы работы российской таможни или на откровенное вымогательство со стороны сотрудников ГАИ, но ведь предприниматели в самой России страдают от этого в гораздо большей степени.

Наглядным примером того, как административный беспорядок тормозит развитие экономических связей, является ситуация на российско-финляндской границе, пока единственной непосредственной границе между ЕС и Россией. Средства информации называют происходящее там даже «транспортной войной». А ведь этот участок границы, вероятно, функционирует лучше, чем любой другой участок внешней границы России.

В реформах, которые облегчат дальнейшее развитие сотрудничества, нуждается не только Россия. Европейцам следует позаботиться об открытии своих рынков для продукции сельского хозяйства и смежных с ним секторов торговли, ЕС должен проявлять внимание к новым проблемам, встающим на пути передвижения людей через границы, по мере введения новых визовых режимов, а также по мере расширения шенгенской зоны для безвизовых поездок. Новые российские административные предписания еще более осложнили и без того ощутимые трудности в получении виз на въезд в Россию. Это не отвечает ничьим интересам. Устранение ненужных бюрократических процедур должно стать политическим приоритетом, если мы не хотим, чтобы эти трудности начали сказываться на общих связях.

Значительные возможности расширения сотрудничества между Россией и ЕС заложены в сфере науки и технологии. Я особенно верю в потенциал космического сектора, где зависимость от российских пусковых технологий ощущалась еще до трагедии с «шаттлом» «Колумбия». Европейские проекты (например, создание глобальной системы навигации и развертывания «Галилей») должны открыть новые перспективы для совместной работы. Планы использования европейского космодрома Куру во Французской Гвиане для запуска космических кораблей «Союз» — важная составляющая этих усилий.

Впечатляющие успехи России в освоении определенных технологий и систем в аэрокосмическом секторе открывают многочисленные возможности для международного сотрудничества. Потенциал такого сотрудничества ярко демонстрирует американская компания *Boeing*, перенесшая в Россию разработку и производство важных вспомогательных систем для современных коммерческих авиалайнеров.

Хотя и Россия, и ЕС серьезно заинтересованы в улучшении условий экономической интеграции, связи между Россией и Европейским союзом никогда не будут только экономическими. Мы живем на одном континенте, одинаково озабочены его стабильностью и безопасностью. Поэтому в отношениях между Москвой и Брюсселем политические вопросы должны приобрести ключевое значение.

Несмотря на это, от россиян часто можно услышать, что их диалогу с Европейским союзом недостает глубины и значимости. А деятели ЕС в свою очередь утверждают, что изо всех сил пытаются наполнить этот диалог более конкретным содержанием ввиду отсутствия, как им кажется, интереса у России.

Основной проблемой остается медленное развитие общеевропейской внешней политики и политики в области безопасности. Часто случается так, что диалог между Москвой и отдельными европейскими столицами оказывается более действенным. Простор для двусторонних связей всегда будет открыт, но все же страны — члены ЕС как в структурном, так и содержательном плане движутся в сторону совместной политики в области международных отношений и безопасности. Этот процесс хотя и медленно, но развивается, и он в возрастающей степени будет отражаться на диалоге с Россией.

Для того чтобы вести политический диалог между Россией и ЕС, создано немало различных структур. Далеко не очевидно, что прибавление к их числу новых, как-то изменит ситуацию. Тем не менее стоит отметить ведущиеся в последнее время дискуссии о том, что следовало бы повысить уровень политического диалога между Россией и Европейским союзом с учетом опыта Совета НАТО — Россия, работа которого приносит видимую пользу обеим сторонам. Хотя в случае с ЕС эту модель трудно продублировать буквально, необходимо искать новые пути оживления диалога. Ведь, принимая во внимание региональные, а также глобальные проблемы, представляющие взаимный интерес для России и ЕС, приходится признать, что до сих пор этот диалог был удивительно бесплодным.

На самом деле содержание диалога гораздо важнее институтов для его проведения. При обсуждении проблем, затрагивающих взаимные интересы, следует не только обмениваться мнениями, но и прежде всего определить, насколько возможна выработка общих позиций.

Вопросы, связанные с Большим Ближним Востоком, занимают первые строчки в политической повестке дня и ЕС, и России. Будучи также очевидной сферой интересов Соединенных Штатов, этот регион является «ближним зарубежьем» как для России, так и для ЕС, и события, происходящие здесь, будут напрямую влиять не только на внешнюю безопасность, а через некоторое время и на нашу внутреннюю стабильность. «Ближневосточная четверка» явно заинтересована в развитии сотрудничества по этим вопросам.

Афганистан и прилегающие к нему территории — это еще один регион, где у нас есть прямые интересы. Отсюда в Европу поступает более трех четвертей всего героина, а в Россию — практически все зелье. Поэтому мы должны не только вместе бороться с наркотрафиком, но в первую очередь сообща работать над обеспечением стабильности в Афганистане и соседних странах Центральной Азии.

Это часть более широкой проблемы, связанной с будущим всего региона Центральной Азии и Кавказа. Война в Чечне повлекла за собой не одни лишь огромные человеческие страдания. Ежегодные потери Российской армии сопоставимы с ее потерями в афганской войне. Кроме того, чеченская кампания еще сильнее разъединила славянские и многие кавказские народы. Продолжение кризиса чревато в будущем ситуацией, угрожающей всем государствам Европы.

Не решены многие серьезные вопросы на Балканах, где Россия сыграла существенную дипломатическую роль, внесла свой вклад в деятельность международных миротворческих сил в Боснии и Косово. Принимая во внимание ее роль в Организации Объединенных Наций, нельзя не признать, что Россия является неизменным партнером ЕС и она должна принять участие в решении оставшихся сложных проблем региона. Очень часто забывают, что за войной 1999 года в Косово не последовало подписания какого-либо мирного договора, и, таким образом, один из самых сложных вопросов в регионе остался открытым. А на Балканах один незакрытый вопрос означает, что все другие проблемы тоже, возможно, не решены.

В регионе, расположенном между новым Европейским союзом и Россией, есть территории, на которые стоит обратить особенно пристальное внимание. С более широкой европейской точки зрения кажется непостижимым тот факт, что Москва сквозь пальцы смотрит на внешнюю и внутреннюю политику Белоруссии. В этом государстве процветает авторитаризм советского образца, который вкуче с крайне ослабленной экономикой грозит превратиться в труднораз-

решимую проблему для России. Очень важно продемонстрировать, что в нашей новой Европе есть стандарты и ценности, которые необходимо постоянно поддерживать. И в то время как ЕС начал предпринимать определенные шаги в этом направлении, Москва пока сделала слишком мало.

Еще одна проблема, которую надо решить, связана с Приднестровьем в Молдавии. Этот район представляет собой очаг разного рода противозаконной деятельности, и ситуация здесь способна перерасти в проблему, решение которой потребует огромных усилий. Обязательства по выводу из Приднестровья российских войск и военной техники должны быть выполнены, но наше внимание к этому региону не должно ослабевать. Ни ЕС, ни Россия не могут допустить, чтобы в новой Европе существовали «черные дыры».

Одновременно с 300-летием Санкт-Петербурга мы вступаем в новую эру. Уже было сказано, что эра Евразии для России закончилась и будущее Российского государства — это его постепенное объединение и сотрудничество с остальной частью Европы. Ведь у России и стран — членов ЕС общие экономические интересы, и все они столкнулись с одними и теми же геополитическими вызовами<sup>4</sup>.

В то же время Европейский союз претерпевает самую значительную трансформацию в своей истории. В прошлом остались империя Карла Великого, попытки воспринять «атлантические» устремления англосаксов, установить стабильность на северных берегах Средиземного моря и воспользоваться геополитическими идеями Скандинавских стран. Теперь ЕС примет новых членов — от Таллина до Никосии, и это основательно изменит не только его структуру, но и геополитические перспективы. Брюссель останется административным центром этой развивающейся федерации национальных государств, но ее настоящий политический центр уже начал смещаться на Восток. И это еще один толчок к развитию отношений с Россией. Балтийским и центральноевропейским странам, испытавшим за годы советской оккупации и коммунистических репрессий немало страданий, будет легче установить необходимые им новые отношения с Россией, если они прочно закрепятся в европейской и атлантической интеграционных системах. Миллион этнических русских постепенно станут гражданами ЕС, и взаимозависимость между жителями разных стран будет постоянно расти. Стратегическая линия на установление более тесных отношений друг с другом так же очевидна, как и непреклонна, но новому Ев-

ропейскому союзу понадобится много времени, чтобы найти форму ее реализации.

Для этой зарождающейся федерации национальных государств, куда в конце концов войдет вся Европа, основным приоритетом является налаживание таких взаимоотношений с Россией, которые будут способствовать непрерывной интеграции и преобразованию этой страны. Большинство из нас выросли в Европе, над которой витала тень советской угрозы, и в те мрачные годы разъединения и диктатуры многие с гордостью относили себя к «антисоветчикам». Сделать сегодня все, чтобы барьеры между нами не возникли вновь, а Россия стала частью общей Европы, — не только наша политическая задача, но и моральный долг.

<sup>1</sup> Этот процесс был ярко описан в книге Андерса Ослунда «Building Capitalism – The Transformation of the Former Soviet Bloc» (Cambridge University Press, 2002.)

<sup>2</sup> Anders Åslund WTO Entry: No Time to Lose// The Moscow Times. 2003. 3 февр.

<sup>3</sup> The Moscow Times. 2003. 21 февр.: “Cabinet Approves Plan for 8 % GDP Growth”.

<sup>4</sup> Dmitri Trenin The End of Eurasia – Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization. Carnegie Endowment for International Peace, 2002.

*Мы исходим из убеждения, что Россия и исторически, и политически, не говоря о культуре, – неотъемлемая часть Европы.*

*Мы убеждены, что только последовательная интеграция России в основные европейские институты, на основе единых представлений и ценностей, способна обеспечить континенту и миру подлинную безопасность и процветание.*

*Мы создали общественный Комитет “Россия в объединенной Европе” с целью употребить все наши возможности и авторитет для того, чтобы сделать мечту о единой, безопасной и процветающей большой Европе, Европе от Рейкьявика до Сахалина – реальностью.*



**Р.О.Е**  
РОССИЯ В ОБЪЕДИНЕННОЙ ЕВРОПЕ

**Контактная информация:  
Комитет “Россия в объединенной Европе”  
101000, Москва,  
Лучников пер., д. 2**

**Тел.: 206 89 98  
Факс: 206 89 97  
E-mail: mail@rue.ru  
Internet: www.rue.ru**



# Голос Европы должен быть услышан

Без единой внешней политики  
ЕС останется политическим карликом

*Жак Сантер*

Масштабное расширение Европейского союза, которое станет фактом в ближайшие месяцы, создаст в Европе новую ситуацию. Перед нами стоит амбициозная, но в высшей степени благородная задача — вновь превратить в единое целое континент, который до недавнего времени был расколот надвое. Хартия единства, основополагающая база этого процесса, четко формулирует нашу цель: сделать Европу оплотом мира и свободы на основе тех ценностей, которые мы, страны — участницы ЕС, разделяем. Принятие государств Центральной и Восточной Европы, Балтии способствует сплочению народов, укрепит мир и процветание, придаст всей Европе больший политический вес.

Это полностью отвечает и интересам России. Она, к сожалению, слишком велика, чтобы стать полноправным членом ЕС. Но сомнений в том, что Россия принадлежит к Европе, не может возникнуть ни у кого. Страна величайшей культуры, литературы, искусства, она многократно доказывала, что является неотъемлемой частью европейской цивилизации. На протяжении всей своей истории Россия проводила ясную европейскую политику, оказывая заметное влияние на весь континент.

Подтвердить это готовы, например, мои соотечественники — жители Люксембурга, который во многом обязан именно России уп-

---

**Жак Сантер** — бывший премьер-министр Великого Герцогства Люксембург, один из авторов Маастрихтского договора о создании Европейского союза, в 1995–1999 годах председатель Европейской комиссии. Ныне — член Конвента, который разрабатывает реформы ЕС.

рочением своей независимости. Когда в 1867 году в Лондоне был подписан договор о выделении Люксембурга в самостоятельное государство, русский царь Александр II стал одним из официальных гарантов нашего суверенитета. Уверен, что каждая из европейских стран сможет привести свои примеры, доказывающие безусловную роль и значение России для Европы.

Расширение ЕС – процесс сложный, влияющий на многие аспекты политики стран-кандидатов и государств-соседей. В отношениях с Москвой могут возникнуть дополнительные трудности, но путем переговоров можно найти выход из любого конфликта. Ведь очень непростой вопрос о Калининграде был в конце концов решен на условиях, приемлемых для обеих сторон. Не исключено, что проблемы появятся и в торгово-экономической сфере, а это очень обширная область взаимодействия: Европа – крупнейший торговый партнер России. В 1994-м мы заключили с Россией очень важное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, и наше дальнейшее взаимодействие будет развиваться именно в духе этого документа. Полностью убежден, что сотрудничество с Евросоюзом идет на пользу экономическому и политическому усилению России. Мы должны двигаться к созданию экономического пространства, в рамках которого можно было бы сотрудничать и со странами, не входящими в ЕС. Однако помимо взаимовыгодного экономического взаимодействия, в центре которого энергетический диалог, необходим постоянный политический диалог с Россией.

Несмотря на трудности и издержки, неизбежные при столь глубокой трансформации, как та, что переживает Россия, страна, как мне кажется, вышла на верную дорогу. Она обретает свое достойное место в хоре наций планеты. В этой связи особенно примечательно, что в иракском кризисе Россия поддержала Францию и Германию. Факт сам по себе весьма значительный и во многом определяющий вектор дальнейшего сотрудничества России с Европой в международных делах.

Конфликт вокруг Ирака ярчайшим образом высветил острую проблему самого Евросоюза – неспособность проводить единую внешнюю политику. Пятнадцать стран-членов не смогли сформулировать общую позицию по важнейшему вопросу. Деятельность европейского Конвента, который готовит программу развития Евросоюза на перспективу, призвана устранить этот недостаток и создать условия для того, чтобы в будущем Европа говорила в один голос

на мировой арене. В документе, работу над которым возглавляет бывший президент Франции Валери Жискар д'Эстен, будет предусмотрен соответствующий раздел. Смогли же мы при всех различиях европейских стран и народов перейти на общую валюту евро, которая уже стала второй по значению валютой мира. Так почему же мы не можем прийти к единой политической линии? Роль Евросоюза в мировой политике должна соответствовать той роли, которую он играет в мировой экономике. Сегодня получается иначе. При всей своей экономической значимости, при том колоссальном вкладе, который ЕС вносит, оказывая помощь в развитии других стран (на его долю приходится 60 % всех субсидий, выделяемых западным миром), Европа, этот экономический гигант, остается пока в некотором роде политическим карликом.

Чтобы исправить такое положение, потребуются изменения в структуре ЕС. Сегодня за внешнюю политику в Евросоюзе отвечают несколько высокопоставленных чиновников. Вместо этого следует учредить должность вице-председателя Европейской комиссии. Человек, который займет эту должность, фактически станет министром иностранных дел объединенной Европы. Тогда вместо нынешней разногласицы в ООН и иных международных организациях будет звучать один весомый голос Европы. Это повысит ее авторитет на международной арене, у нас появятся новые возможности и в диалоге с США.

Ущерб, нанесенный отношениям между Старым и Новым Светом, стал еще одним опасным следствием иракской кампании. У меня нет сомнений в том, что прочные трансатлантические отношения в одинаковой степени нужны и Европе, и Соединенным Штатам. Остается только глубоко сожалеть, что в результате разногласий вокруг проблемы Ирака в наших отношениях образовалось «много разбитой посуды». Потребуется немало времени, чтобы все это восстановить и исправить. Но мы в любом случае останемся партнерами с США. С американцами нас связывают самые интенсивные торговые связи, хотя и здесь есть свои «занызы» — конфликты из-за генетически модифицированных продуктов, «банановый» спор и т. п.

Не следует, однако, закрывать глаза на то, что в самих Соединенных Штатах после 11 сентября 2001 года проявилась новая тенденция, суть которой заключается в том, что Америка считает себя вправе навязывать свою волю всему остальному миру. Мы не можем принять это. Ведь партнерство означает в первую очередь взаимное

доверие. В отношениях с США это доверие переживает сейчас трудный период, проходит проверку на прочность. Америка против многополярного мира. Но на нашей планете нет одного полюса, как этого кому-то хотелось бы. Реальность такова, что мир многополярен: есть Соединенные Штаты, есть Европа, Азия, Китай, Индия, есть Россия...

Коллективные действия особенно важны в свете тех угроз безопасности, с которыми сталкивается сегодня человечество; речь идет прежде всего об угрозах терроризма. Вопрос этот касается всех, поэтому гарантировать безопасность должны все сообща. Безопасность невозможно обеспечить порознь, каждому для себя. Нереалистична и точка зрения, что всеобщую безопасность в состоянии обеспечить Соединенные Штаты, как самая могущественная держава мира. Нужен альянс стран, противостоящих угрозам, — альянс с участием США, Европы, России, Китая и под эгидой ООН.

От того, как будет развиваться Европейский союз, сможет ли он стать эффективным и консолидированным мировым игроком, во многом зависит и вся международная стабильность. В ЕС сложилось ядро, которое задает тон, — это прежде всего основатели Европейского союза, инициаторы объединения Европы. Сердцевина ядра — дуэт Франции и Германии. Обе страны играют главную роль в европейском ансамбле, и это оправданно, потому что создание Европейского сообщества, ставшего затем Европейским союзом, с самого начала было основано на франко-германском примирении. Взаимодействие этих двух государств необходимо для всех остальных партнеров.

Увеличение числа стран — участниц ЕС сулит сложности для функционирования организации. Поэтому еще до того, как Европейский союз раздастся вширь, должен быть решен вопрос о внутренних реформах, выработана и принята общеевропейская конституция. Для того чтобы эффективно и четко управлять столь сложной и громадной конструкцией, какой со временем станет союз 25–30 государств, потребуются значительно укрепить и усовершенствовать Европейскую комиссию — наднациональный исполнительный орган объединенной Европы. Председатель Еврокомиссии должен иметь больше власти, полномочий, но и нести бóльшую ответственность.

С дальнейшим расширением Евросоюза после принятия 10–12 новых партнеров спешить пока не стоит. Необходимо время, чтобы вступившие в него государства смогли как следует адаптироваться к новой обстановке. Кто будет следующим — станет ясно из развития

событий. Надо оказать содействие процессу стабилизации на Балканах, помочь республикам бывшей Югославии разобраться в их непростых внутренних делах. Со временем настанет очередь и Албании. Все государства, стремящиеся вступить в Европейский союз, обязаны выполнить целый набор определенных требований: обрести прочную внутреннюю стабильность, осуществить экономические реформы и демократические преобразования. Эти требования совершенствуются, постоянно меняются, поскольку меняются и сами обстоятельства.

На повестке дня и вопрос о Турции, но переговоры о ее вступлении в ЕС могут начаться лишь тогда, когда Анкара будет отвечать всем критериям членства. В стране должны полностью соблюдаться демократические нормы, ее политика не может определяться и направляться военными. В 2004 году члены Евросоюза должны вынести свой вердикт относительно целесообразности переговоров с Турцией.

Европейский союз — федерация государств-наций. Определенную часть своего суверенитета каждое государство делегирует высшей наднациональной инстанции в ЕС. Но при этом каждое государство остается суверенным, сохраняет свою индивидуальность, не растворяясь в европейской массе. По-иному и быть не может, поскольку Европа — многонациональный континент, где та или иная нация отличается от другой, и порой весьма значительно. Каждый народ обязан сохранять свою самобытность, культуру, которые создавались веками, и это достояние не должно страдать от процесса интеграции.

Но, с другой стороны, мы все хорошо знаем, к чему приводит национализм, которым Европа переболела в минувшем веке. Выступая с прощальной речью в стенах Европейского парламента, экс-президент Франции Франсуа Миттеран, один из активных энтузиастов интеграции, сказал: «Там, где национализм, там война». Войн в Европе хватало всегда. Идея объединить страны континента в единый союз преследовала основную цель — обеспечить прочный, надежный мир в Европе. Достигли ли мы этой цели? Европа переживает самый длительный период мира и спокойствия за всю свою многовековую историю. Между партнерами по Европейскому союзу войны невозможны по определению, а таких партнеров становится все больше. Это — главное завоевание интеграции, и мы должны свято хранить его.

# Модель на вырост

## Выбор России надолго определит ее отношения с ЕС

*Тимофей Бордачёв, Татьяна Романова*

Несмотря на почти пасторальный внешний вид взаимоотношений России и Европейского союза (ЕС), который не смог испортить даже конфликт вокруг калининградского транзита, реальные масштабы сотрудничества остаются символическими. Это объясняется, с одной стороны, неготовностью ЕС четко сформулировать концептуальные параметры своих взаимоотношений с восточным соседом, а с другой — неспособностью России выполнять уже взятые на себя договорные обязательства. Сохраняется катастрофическая асимметрия в торговом балансе, при которой 34 % совокупного российского экспорта составляют только 3,8 % импорта, поступающего в страны ЕС<sup>1</sup>. Более того, можно прогнозировать, что с расширением ЕС на Восток и завершением переориентации рынков стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) на Запад, эта асимметрия еще больше возрастет.

Тем не менее активный поиск приемлемых долгосрочных форм сотрудничества идет. Об этом четко заявил в прошлогоднем послании Федеральному собранию президент Путин: «Мы будем продолжать активную работу с Евросоюзом, направленную на формирование единого экономического пространства». Обсуждаемая сейчас концепция Общего европейского экономического пространства (ОЕЭП) уже имеет в виду амбициозную перспективу более глубокой интеграции России в единую Европу<sup>2</sup>. Несмотря на начавшуюся относительно недавно дискуссию на эту тему, многие принципиальные проблемы стратегического характера остаются пока незатронутыми. Может ли Россия воспринимать отдельные измерения евро-

---

**Т.В. Бордачёв** — к. п. н., сотрудник Московского центра Карнеги.

**Т.А. Романова** — к. п. н., преподаватель Санкт-Петербургского государственного университета.

пейской интеграции, отказываясь от других? Какими политическими последствиями грозит России углубление экономического сотрудничества (интеграции) с ЕС? Есть ли у Москвы пространство для выбора модели интеграции? Без ответов на эти вопросы невозможно принять обоснованное решение о стратегических целях сотрудничества России с Европейским союзом.

## ОПЫТ СОГЛАШЕНИЯ О ПАРТНЕРСТВЕ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Хотя Россия начала более-менее осознанно выстраивать отношения с Европейским союзом сравнительно недавно (после начала регулярных встреч на высшем уровне в 1998 году), некоторый поучительный опыт уже имеется. Чтобы его оценить, необходимо проанализировать Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), подписанное Россией и Европейским союзом в 1994-м на греческом острове Корфу.

Ряд экономических положений соглашения, определяющих условия хозяйственной деятельности на территории стран-партнеров,

---

*Углубление экономической взаимозависимости ЕС и России грозит Москве потерей части политической самостоятельности*

---

фактически связывают успешное экономическое сотрудничество России и ЕС с выполнением Москвой очень серьезных условий в сфере открытия рынка для европейского бизнеса <sup>3</sup>. Меры по сближению рынков нацелены на создание в перспективе зоны свободной торговли. В целом, как от-

мечается в программных документах Европейской комиссии, цель СПС — «привести Россию в соответствие с правовыми рамками общего европейского рынка и ВТО» <sup>4</sup>. Так, например, предусмотрена активизация сотрудничества в области конкурентного законодательства и постепенная трансформация в России ситуации с монополиями и государственной помощью. Статья же 55 прямо говорит, что «Россия стремится к постепенному достижению совместимости своего законодательства с законодательством Сообщества», и перечисляет те отрасли права, на которые распространяется гармонизация законодательства <sup>5</sup>.

Отметим, что Соглашение о партнерстве и сотрудничестве далеко не самая продвинутая правовая форма взаимоотношений ЕС с его ближайшими соседями. Бесспорно, СПС — это гораздо более обяза-



вающий документ, нежели Соглашение о торговле и сотрудничестве, которое Европейские сообщества подписали в декабре 1989 года с Советским Союзом. Однако в условной «табели о рангах» инструментов внешней политики единой Европы СПС расположено намного ниже, чем более интеграционные типы соглашений с третьими странами, которые прямо предусматривают постепенное распространение на них четырех основополагающих свобод ЕС — движения товаров, услуг, капитала и инвестиций. К числу последних относятся, например, Договор о Европейском экономическом пространстве, действующий с 1994-го с Норвегией, Исландией и Лихтенштейном, и так называемые Европейские соглашения (или соглашения второго поколения) со странами ЦВЕ, предназначенные для подготовки партнеров к полноправному вступлению в Евросоюз <sup>6</sup>.

Но даже с выполнением существующего соглашения у России возникают серьезные проблемы, в связи с которыми Европейская комиссия неоднократно обращалась к властям в Москве. Так, в марте 2002 года комиссар ЕС по вопросам торговли Паскаль Лами направил вице-премьеру Алексею Кудрину письмо, в котором жестко поставил вопрос о допуске европейских страховщиков в Россию <sup>7</sup>. В ряду антимонопольных разбирательств одно из самых громких — дело «Газпрома».

Можно согласиться с теми наблюдателями, которые оценивают СПС как результат переоценки возможностей российско-европейского сближения <sup>8</sup>. Не секрет, что в начале 1990-х российское руководство прежде всего преследовало цель вступить в очередной престижный «клуб» (или, по крайней мере, установить максимально тесные отношения с ним), не задумываясь о сложности выполнения связанных с этим обязательств. С другой стороны, свою роль сыграли и завышенные ожидания со стороны Брюсселя в отношении преобразований в постсоветских странах.

Политический блок Соглашения о партнерстве и сотрудничестве отразил стремление Европейского союза увязать экономические отношения Европы и России с темпами политической трансформации последней в сторону европейской модели демократии (что стало одним из воплощений принципа политической обусловленности, выработанного ЕС в конце 80-х <sup>9</sup>).

С того момента, как СПС вступило в силу, именно темпы его выполнения стали для Брюсселя мерой готовности России к последовательному и продуктивному сотрудничеству <sup>10</sup>. Представители ЕС

неоднократно и на самом высоком уровне давали Москве понять: далее уже определенных в СПС горизонтов Европейский союз идти пока не готов, и говорить о более амбициозных планах можно только после полноценного воплощения соглашения в жизнь.

## ЧТО ЗНАЧИТ СБЛИЖЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ?

Многообещающим проектом могло бы стать Общее европейское экономическое пространство России и ЕС, идея которого была заявлена на Московском саммите в мае 2001 года <sup>11</sup>. Официальная цель ОЕЭП – состыковать взаимозависимые и постоянно взаимодействующие

---

*Отгородиться от такого «трудного» соседа, как ЕС, и строить свой курс без оглядки на него у Москвы не получится.*

---

экономики обоих партнеров. При этом во главу угла ставится идея правовой гармонизации. Следует подчеркнуть, что, согласно совместной декларации, сама концепция ОЕЭП должна быть выработана в рамках уже существующего СПС. При этом повестка дня для

специализированных рабочих групп определена в точном соответствии с основными разделами соглашения 1994-го. Таким образом, можно заключить, что для Брюсселя идея ОЕЭП стала лишь новой нарядной оберткой для старого пакета требований к Москве.

С другой стороны, сегодняшняя дискуссия не исключает возможности принятия впоследствии и нового договора, в рамках которого изменится концепция сближения, более интеграционными станут его цели <sup>12</sup>. Поэтому важен сам факт того, что стороны обсуждают новые формы сотрудничества. Заметим, что, будучи поставленными на повестку дня, дебаты могут зачастую привести к непрогнозируемым результатам. Например, изначально весьма ограниченный энергетический диалог привел в результате к переговорам о возможности и даже необходимости заключения отдельного соглашения между Россией и ЕС, более узкого по охвату, но более глубокого по качеству сотрудничества.

Но вернемся к центральной теме ОЕЭП – гармонизации правового пространства и выработке единого регулирования. Тот факт, что этот вопрос уже поднимался при заключении СПС и получил такое звучание сейчас, убедительно доказывает: даже скромные масштабы экономического взаимодействия с ЕС, выходящие за пределы торговли по формуле «газ в обмен на колбасу», требуют от России существенных изменений своего законодательства. При этом

необходимо признать, что «сближение» российского и европейского законодательств подразумевает в данном контексте только приведение российских правовых норм в соответствие со стандартами Европейского союза без возможности обсуждения конкретных аспектов законодательства или изменения ряда существующих положений, что защитило бы интересы российских участников рынка.

Некоторые российские эксперты предлагают разделить с ЕС то, что нам выгодно (свобода передвижения людей, товаров, услуг и капиталов), и отказаться от того, что России пока не по плечу либо не отвечает интересам развития отечественного бизнеса (социальная политика, защита окружающей среды, защита потребителей и их здоровья и т. д.)<sup>13</sup>. Данный подход невозможен, во-первых, потому, что, в отличие от СНГ или псевдоинтеграционных объединений Латинской Америки, правовой дизайн ЕС создавался не простым политическим решением, а путем долгой притирки разных сфер человеческой жизнедеятельности, когда существование одного измерения интеграции невозможно без другого, третьего, пятого... Не случайно некоторые наблюдатели указывают на возможность кумулятивного эффекта, при котором сближение в вопросах корпоративного права или политики в области конкуренции приведет к восприятию Россией других разделов *acquis communautaires* (вторичного законодательства ЕС), включая и такие непопулярные, как защита потребителя и окружающая среда<sup>14</sup>.

Во-вторых, сам Европейский союз вряд ли будет поощрять глубокое вовлечение своих хозяйствующих субъектов на территории, неподконтрольной европейским правовым нормам. Убедить европейский бизнес прийти на рынок, где ситуация с экологическим законодательством и некоторыми аспектами социальной защиты, на взгляд ЕС, некорректна, будет непросто. Одним из наиболее ярких проявлений этого подхода стало заявление комиссара ЕС по внешним связям Кристофера Паттена о том, что «никто не требует от России привести свое законодательство в соответствие с нормами Евросоюза, но деятельность российских фирм на европейском пространстве значительно упростится, если правовые рамки будут общими»<sup>15</sup>. Это приобретает тем большую актуальность, что сегодня во всем мире говорят о формировании глобального конкурентного и антимонопольного режима, приводится к общему знаменателю законодательство в области экологии. Необходимо отметить, что гармонизация этих «непопулярных» аспектов законодательств существенно упростит действия российских фирм на европейском рынке.

В качестве примера можно привести вопрос о торговле российской электроэнергией в Европе, что более выгодно России, нежели торговля первичными энергоносителями. Однако тут же встают проблемы соблюдения экологических норм по контролю над выбросами, по экологичности и экономичности российских ТЭС; болезненную остроту приобретают вопросы использования ядерных реакторов.

В-третьих, в финансовой сфере Москва занимает сейчас скорее подчиненное положение. После реформы 1999—2000 годов средства программы ТАСИС направлены исключительно на реализацию целей СПС и внедрение в России вторичного законодательства Евросоюза. Стабилизация политического режима в России привела к более конструктивным, на европейский взгляд, взаимоотношениям и попытке увязать до того независимые виды сотрудничества. Все очевидней зависимость выделения средств технической помощи от принятия конкретных законопроектов, четко очерченных и жестко ограниченных Брюсселем. При этом основой предлагаемых законопроектов является именно внутреннее регулирование ЕС, что еще более усиливается за счет доминирования в программе ТАСИС западных экспертов, которые лучше всего знакомы именно с европейским опытом.

Подводя итог, можно заключить, что в современных условиях любая форма сотрудничества с Европейским союзом, которая будет выходить за рамки торговых отношений и предполагать интеграционный процесс, неизбежно произведет кумулятивный эффект на всю правовую систему партнера ЕС. Это демонстрирует уже опыт соглашения 1994-го, а более тесная экономическая интеграция (предмет обсуждения при подготовке ОЕЭП) поставит данный вопрос в практическую плоскость. Возможность того, что Россия окажется в состоянии воспринять отдельные «достижения» европейской интеграции и разделить с ЕС только лучшее, минимальна. Поэтому, рассуждая о перспективе Общего европейского экономического пространства и других амбициозных планах, необходимо признать, что их осуществление потребует от России принятия почти всего массива европейского права в той его части, которая регулирует хозяйственную деятельность в странах Общего рынка.

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Очевидная опасность, которую таит углубление экономической взаимозависимости ЕС и России, — это потеря части политической са-

мостоятельности последней при сохраняющемся отлучении ее от механизма принятия большинства решений в Брюсселе.

В настоящее время Россия уверенно позиционирует себя на международной арене как самостоятельный, пусть даже менее влиятельный, чем некогда, игрок. После того как масштаб экономической взаимозависимости России и Евросоюза (хотя скорее можно говорить о зависимости России от ЕС) достигнет определенной отметки, такое позиционирование станет почти невозможным. Здесь вероятны три сценария.

При первом, наихудшем варианте уместным сравнением представляется «политика развития» ЕС, которую он проводит по отношению к развивающимся странам Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ). С ростом экономической зависимости от ЕС политические требования последнего к странам-партнерам занимали все большее место. Так, Ломейские соглашения Европейского экономического сообщества с наименее развитыми странами появились в 1975 году и первоначально концентрировались только на гуманитарной помощи и содействии в развитии бывших колоний<sup>16</sup>. Однако постепенно все большее значение приобретает принцип так называемой политической обусловленности. Он позволяет приостанавливать помощь и даже вводить санкции при нарушении партнером принципов демократии или несоблюдении им прав человека. Впервые этот принцип официально вводится в Ломейские соглашения в середине 1990-х. А в ныне действующем соглашении положение о политической обусловленности уже полностью интегрировано во все аспекты договора. Стоит ли говорить о том, что такая политика ЕС существенно ограничивает свободу действий его партнеров.

Конечно, сравнение российской политики Евросоюза и действий Брюсселя по отношению к странам АКТ весьма условно. В отличие от России эти страны не стремятся да и не могут претендовать на более близкие экономические отношения, интеграционный характер взаимодействия с ЕС или гармонизацию правового пространства. Более того, без европейской помощи эти государства просто столкнутся с проблемой выживания. Споры нет, в случае с государствами АКТ мы имеем крайнее проявление этого принципа, а Россия располагает рычагами давления, которые у наименее развитых стран отсутствуют. Однако принцип политической обусловленности реально применяется ЕС в отношениях со странами-кандидатами. Тем не менее такой экстремальный вариант политических последст-

вий экономической интеграции для России возможен, когда все преобразования осуществляются не осознанно, а под влиянием технической помощи и финансовой поддержки Евросоюза.

Во втором случае степень интеграции российской и европейской экономик (при сохранении доминирующего положения последней) будет настолько велика, что Москва попросту не сможет позволить себе резких внешнеполитических движений. Любой выпад России в сторону Запада (а что является выпадом, будут решать в Брюсселе) станет основанием для натягивания экономических «вожжей». Примером такого типа отношений может служить Турция: любые политические инициативы Анкары, не соответствующие направлению действий ЕС, воспринимаются европейцами резко негативно. При этом ситуация с Россией будет сложнее, поскольку она в силу традиций и существующего военного потенциала проводит намного более независимую линию, нежели Турция. Кроме того, Турция имеет за спиной НАТО и США, без которых ЕС не может обеспечить собственную безопасность или даже управлять кризисными ситуациями. Вашингтон же, исходя из своих интересов, настаивает на сохранении тесных отношений ЕС с Турцией и вступлении последней в Евросоюз. Имея такого мощного союзника, Турция может создать себе некое пространство для маневра, чего лишена Россия.

Наконец, в третьем случае Россия окажется в ситуации, сходной с нынешним положением Норвегии и Швейцарии, которые по разным причинам (разногласия по экономическим вопросам, историческая ориентация, боязнь потерять независимость) не вступают в ЕС. Тем не менее степень их сближения с Евросоюзом настолько велика, что они вынуждены во всем следовать логике Брюсселя и фактически принимать законодательство, в разработке которого не участвуют и которое не всегда отвечает их интересам. Необходимо, однако, подчеркнуть, что если Норвегия делает это на базе соглашений о Европейском экономическом пространстве и соответствующих обязательств, то Швейцария до последнего времени воспринимала нормы ЕС сугубо добровольно для сохранения и дальнейшего развития сложившегося комплекса экономических связей<sup>17</sup>.

При этом, как показывает практика Норвегии, отношения которой с ЕС закреплены Договором о Европейском экономическом пространстве, принятие законов, разработанных в Брюсселе, не все-



гда проходит бесконфликтно. Когда принимаемый ЕС законопроект противоречит интересам Норвегии (например, директива о лицензировании месторождений нефти 1992 года), конфликт ведет к судебному разбирательству в отношении Осло. В судебном порядке Норвегию принуждают принять соответствующие нормы ЕС. (Так случилось, в частности, при введении в действие директивы по либерализации рынка природного газа 1998 года <sup>18</sup>.) По правилам Европейского экономического пространства страны, не входящие в ЕС, теоретически могут наложить вето на обязательность принятия того или иного законопроекта. Однако на практике это будет означать разрушение ряда экономических отношений (или, по крайней мере, угрозу их слаженному функционированию).

«Норвежский» сценарий для России наиболее благоприятен, однако надо понимать, что следствием экономической интеграции данного типа неизбежно будет и более тесная координация внешней политики, включая формирование единой позиции по ключевым международным проблемам. Важным условием устойчивости этого вида взаимоотношений являются сопоставимый экономический вес партнеров, одинаковый уровень их развития и отсутствие технической и финансовой помощи со стороны Евросоюза. (По ряду позиций Норвегия сама вносит вклад в бюджет ЕС.) Россия данным критериям пока не отвечает.

Принятие Москвой законодательной базы ЕС в условиях, когда у нее отсутствует даже теоретическая перспектива вступления в союз, означает, что Россия (как и Украина, Белоруссия и Молдавия) низводится до положения фактического сателлита обновленного Европейского союза. Такое дискриминационное положение приведет Россию с ее геополитическими амбициями к неизбежной напряженности в отношениях со старшим партнером. Поэтому предлагаемая Брюсселем и принимаемая сейчас Москвой модель экономического сближения через принятия Россией законодательства ЕС будет проблемной с политической точки зрения.

Кроме того, фактическое отсутствие у Москвы права и возможности сколько-нибудь серьезно влиять на параметры законодательной базы ОЕЭП поставит под вопрос демократическую легитимность такого «сожительства» с Европой. Если российские исполнительные и, что наиболее важно, законодательные органы не будут непосредственно подключены к подготовке единых с ЕС правовых норм, легитимность последних окажется под вопросом.



## ПРОСТРАНСТВО ВЫБОРА

В настоящее время, даже с учетом происходящих в Европейском союзе внутренних процессов, Брюссель вряд ли пойдет на существенное смягчение требований к внешним партнерам, особенно если они декларируют столь амбициозные цели, как распространение на них четырех свобод передвижения — людей, капиталов, товаров и услуг. Тем не менее нельзя говорить о том, что ситуация безнадежна.

Прежде всего, прецеденты облегчения требований ЕС уже существуют. Один из наиболее известных примеров — дело «Газпрома», в отношении которого было инициировано разбирательство по обвинению в нарушении конкурентного законодательства ЕС. Несмотря на это, Европейская комиссия все же пошла на компромисс. Представители трех генеральных директоратов — внешних связей, транспорта и энергетики, конкуренции — совместно с руководством «Газпрома» нашли решение, которое не нарушало бы ни внутреннего законодательства ЕС, ни коммерческих интересов российской газовой компании. То есть в ряде случаев Брюссель может поступиться своими принципами и пойти на некоторые уступки. Хотя это скорее исключение, чем правило, поскольку поставки энергоносителей едва ли не единственная сфера, в которой ЕС реально зависит от России.

В общем же оценка степени экономической заинтересованности России в дальнейшем сближении с Евросоюзом позволяет последнему придерживаться жесткой линии в большинстве вопросов. Поэтому необходимо трезво оценить тот потенциал развития, который открывается перед Россией в связи с ее интеграцией в ЕС, и дать оценку трем схемам взаимодействия между ЕС и странами-партнерами, которые были рассмотрены в предыдущем разделе.

Очевидно, что, исходя из выгод от партнерства с ЕС и необходимости максимального сохранения свободы и независимости на мировой арене, Россия должна ориентироваться на третий способ отношений, тот, что связывает Евросоюз с Норвегией или Швейцарией.

Способна ли Россия играть по действующим в ЕС правилам и оказывать влияние на процесс принятия решений в Брюсселе, не участвуя в заседаниях европейских органов? Использование права вето, которое предусмотрено соглашением о Европейском экономическом пространстве, — это экстремальный, неконструктивный и малоиспользуемый вариант. Поэтому Россия будет вынуждена искать более мягкие рычаги давления.

В качестве таковых Россия могла бы использовать, как минимум, три инструмента. Во-первых, представительства российских предприятий и их ассоциаций, а также организаций российских потребителей в Брюсселе. Эти структуры информировали бы Европейскую комиссию и Европейский парламент о положении с регулированием той или иной отрасли в России, интересах российских участников рынка, возможностях выполнения ими предлагаемых обязательств, а также осуществляли бы лоббистскую деятельность. Одновременно эти представительства могли бы держать российские предприятия, ассоциации и организации в курсе того, что происходит в ЕС, и готовить приемлемые для российского бизнеса решения.

Во-вторых, механизмом продвижения российских интересов может стать участие российских экспертов в совещаниях и рабочих группах Комиссии по подготовке законопроектов. В данном случае информация о текущей ситуации и перспективах развития в России поступала бы уже не по каналам лоббирования, а через официальные каналы. Есть потенциал и у парламентского диалога России и ЕС, который следует использовать более активно, — в частности, при подготовке законопроектов различного рода, а также при прохождении новых актов через Европейский парламент. В ситуации неразрешимого противоречия между российскими интересами и европейским законодательством может быть применена и процедура вето: этот вариант также необходимо включить в условия ОЕЭП. Все эти меры позволят частично решить и проблему демократического дефицита.

Наконец, третьим путем защиты российских интересов может быть нахождение сторонников среди стран — членов ЕС, которые либо занимают сходные с Россией позиции, либо готовы по тем или иным причинам пролоббировать ее конкретный интерес. Именно в этом ключе важно выстраивать отношения со странами ЦВЕ, экономические и культурные связи с которыми могут отчасти способствовать продвижению российских интересов. Нельзя забывать, что скоро представители ЦВЕ будут заседать в Совете ЕС и Европейском парламенте и оказывать влияние на процесс принятия решений, которые неминуемо будут сказываться и на России.

Эти, как минимум, три практических механизма защиты российских интересов нужно иметь в виду при детализации положений Общего европейского экономического пространства. В настоящее

время переговоры по ОЕЭП находятся на заключительной стадии, поэтому у российской стороны осталось совсем мало времени, чтобы обеспечить договорное закрепление своих прав. Это также требует информационной кампании в самой России для того, чтобы местные участники рынка выстраивали собственную линию поведения на европейской арене и формировали отношения с представителями как европейских органов власти, так и с российскими государственными служащими, работающими с ЕС.

Россия — не единственная страна, которая сталкивается с трудностями при выполнении уже существующих договоренностей. Мы уже упоминали об обвинениях, выдвигавшихся против Норвегии в связи с невыполнением ею обязательств по приведению своего законодательства в соответствие с нормами ЕС. Более того, сходные трудности испытывают даже сами страны — члены Европейского союза. Для решения таких проблем созданы Европейский суд (для стран-членов) и Совместный комитет, Суд и Наблюдательный орган (для стран Европейского экономического пространства). Нет ничего плохого и в создании специальных контролирующих органов, которые будут следить за процессом гармонизации правового пространства России и единой Европы.

Итак, после расширения на Восток Европейский союз будет не менее, чем сейчас, заинтересован в неприкосновенности своего жесткого каркаса в виде *acquis communautaire*, и уступки здесь маловероятны. Хотя сегодня мы наблюдаем значительные изменения в ЕС, связанные с предстоящим расширением, упрощением и операционализацией европейских структур, результаты предстоящей межправительственной конференции вряд ли существенно повлияют на интересующий нас спектр проблем. По крайней мере, регулирование экономических вопросов едва ли будет ослаблено, и именно поэтому необходимо активно создавать механизмы российского влияния на общеевропейское нормотворчество.

\* \* \*

Опыт выполнения СПС и сегодняшняя стратегия отношений России и ЕС демонстрируют неизбежность гармонизации двух законодательств для дальнейшего сближения. При этом у России нет возможности выбирать одно измерение интеграции и оставлять за пределами гармонизации правового пространства другие. Создание с Европейским союзом Общего европейского экономического про-

странства потребует от России в первую очередь признать реальной перспективу утраты части своего суверенитета, что связано с необходимостью принять массив законодательства, в разработке которого Россия не принимает участия.

Проблема постепенного ограничения суверенитета сложна для любого государства — это демонстрируют текущие дебаты в ЕС и в странах-кандидатах по поводу принятия существующих правил, новых законодательных актов, по дальнейшей реформе Европейского союза. Но в особенности сложна эта проблема для России в связи с ее историческим наследием и восприятием мира, а также особым, отличным от большинства европейских стран подходом к концепции суверенитета. Если в Европе отказ от тех или иных полномочий в пользу наднациональных органов является основой всей политической конструкции, то Россия рассматривает свой суверенитет как абсолютно неделимый.

Несмотря на то что Россия и в долгосрочной перспективе не может рассчитывать на полноправное членство в Евросоюзе, даже незначительное сближение потребует от нее весьма серьезных уступок, что заставляет менять базисную концепцию суверенитета. Как было отмечено, существует три варианта взаимоотношений России и ЕС в зависимости от будущего уровня развития российской экономики и ее опоры на европейские средства и экспертизу. Москва должна осознанно двигаться в сторону третьего варианта — по типу отношений ЕС с Норвегией и Швейцарией. Это движение потребует от России больших усилий по развитию экономики и может быть достигнуто только в долгосрочной перспективе. Но ориентация на такую модель поможет избежать скатывания к отношениям полной зависимости.

При этом важно понимать, что отгородиться от «трудного» соседа и строить свой курс без оглядки на него у Москвы не получится. «Очевидно, что для России проблема выбора — интегрироваться в мировое экономическое пространство или нет, не интегрироваться — такая проблема перед нами уже не стоит. Мировой рынок уже у нас, а наш рынок стал частью мировой системы», — говорил, выступая перед парламентариями, Владимир Путин.

До завершения переговоров по ОЕЭП остается несколько месяцев: конечным сроком объявлен октябрь 2003 года. Чтобы не оказаться через десяток лет в положении бесправного сателлита, Россия должна использовать данный временной отрезок для выработки

и юридического закрепления механизмов своего влияния на законодательскую деятельность в Европейском союзе.

---

<sup>1</sup> Хавлик П. Отношения между Россией и Европейским Союзом в свете расширения ЕС / Научные труды РЕЦЭП. М., 2002. С. 2—3.

<sup>2</sup> См.: Мау В., Новиков В. Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства // Вопросы экономики. 2002. С. 133—143; Хавлик П. Отношения между Россией и Европейским Союзом...;

Самсон И. Единое экономическое пространство как фактор устойчивого роста в России / Аналитические доклады РЕЦЭП. М., 2002.

<sup>3</sup> См.: Agreement on partnership and cooperation. [http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/pca/pca\\_russia.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf)

<sup>4</sup> Country Strategy Paper 2002-2006. Russian Federation. P. 3. EC 2001.

<sup>5</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/pca/pca\\_russia.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf)

<sup>6</sup> Hillion С. Partnership and Cooperation Agreements between the European Union and the New Independent States of the ex-Soviet Union // European Foreign Affairs Review. 1998. Vol. 3. No. 3.

<sup>7</sup> Евросоюз пожаловался Кудрину. Ведомости. 2002. 4 апр.

<sup>8</sup> Лешуков И. Россия и Европейский союз: стратегия взаимоотношений // Тренин Д. Россия и основные институты безопасности в Европе. М., 2000. С. 43.

<sup>9</sup> Smith, K. E. The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective? // EUI Working Papers. No. 97/7. Florence: European University Institute, 1997. June 24.

<sup>10</sup> См.: Implementation of the EU/Russia Common Strategy: EU Trade Policy priorities in the Short to Medium Term // Official Journal L/157. 1999.

<sup>11</sup> Joint Statement by V.V. Putin, President of the Russian Federation, G. Persson, President of the European Council, assisted by J. Solana, Secretary-General of the EU Council/High Representative for Common Foreign and Security Policy of the EU, and R. Prodi, President of the Commission of the European Communities. Moscow, 17 May 2001

[//http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit17\\_05\\_01/statement.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit17_05_01/statement.htm)

<sup>12</sup> Об этом косвенно свидетельствуют и знаки с российской стороны. См.: Иванов И. Объединение и разъединение? // Известия. 2003. 11 янв.

<sup>13</sup> Мау В., Новиков В. Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства // Вопросы экономики. 2002. С. 141-142.

<sup>14</sup> Самсон И. Единое экономическое пространство... С. 16.

<sup>15</sup> Patten Ch. Economic space and beyond: EU enlargement will help build closer economic ties between Russia and the rest of Europe // Financial Times. 2001. Dec 5.

<sup>16</sup> О политике развития см.: [http://www.europa.eu.int/comm/development/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/development/index_en.htm)

<sup>17</sup> См. также Sverdrup U., Kux S. Balancing Effectiveness and Legitimacy in European Integration: the Norwegian and the Swiss Case. Arena Papers. Oslo. 1996. Church C. Switzerland: an Overlooked Case of Europeanisation? Queen's Papers on Europeanization. Canterbury. 2000. No. 3. Andersen S. Norway: Insider AND Outsider. Arena Papers. Oslo. 2000. No. 4. Claes D. G., Fossum J. E. Norway, the EEA and Neo-liberal globalism. Arena Papers. Oslo. 2002. No. 29.

<sup>18</sup> Claes D. G. The process of Europeanization. The case of Norway and the Internal Energy Market. Arena Papers. Oslo. 2002. No. 12.

# Под прицелом?



“ Администрация Буша в общем и целом одобряет стратегию периодической замены неудобных режимов в сочетании с неуклонной модернизацией собственного ядерного арсенала. Готовность США использовать военную силу при возникновении угрозы применения оружия массового поражения способна привести в движение мировое сообщество ”

Ядерная революция Буша    Джордж Перкович  
64

Что делать с Северной Кореей?    Джеймс Лейни, Джейсон Шэплин  
76

Эволюция или революция    Георгий Булычёв  
92

Иран: что дальше?  
Ситуационный анализ (руководитель — Евгений Примаков)  
100

Вторая жизнь партии Баас    Георгий Мирский  
112

# Ядерная революция Буша

## Переворот в системе нераспространения ядерных вооружений

*Джордж Перкович*

«Национальная стратегия по борьбе с оружием массового поражения», принятая администрацией Джорджа Буша в декабре 2002 года, в чем-то весьма разумна; правда, отдельные ее положения требуют небольших уточнений, а ряд других отличаются опасным радикализмом. Но самое главное, содержащийся в стратегии подход к проблеме ядерных вооружений, кажется, грозит обернуться не укреплением, а, напротив, неизбежным ослаблением международного сотрудничества в области контроля над выполнением обязательств по нераспространению. Готовность Соединенных Штатов использовать военную силу при возникновении угрозы оружия массового поражения (ОМП), как, например, в случае с Ираком, способна привести в движение мировое сообщество. В то же время эффективная долгосрочная стратегия сокращения ядерной угрозы невозможна, если отсутствуют единство взглядов и добрая воля.

Хотя проблема распространения ОМП касается и бактериологического, и химического, и ядерного оружия, самые серьезные опасения вызывает именно последний его вид. Химическое и бактериологическое оружие запрещено соответствующими договорами, и вся трудность состоит главным образом в том, чтобы обеспечить их соблюдение. Что же касается ядерного оружия, то в подавляющем большинстве стран оно находится под запретом, в пяти государст-

---

Джордж Перкович является вице-президентом по исследованиям при Фонде Карнеги за международный мир и автором книги «Ядерная бомба Индии» (*India's Nuclear Bomb*). Данная статья была опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 2 (март/апрель) за 2003 год. © 2003 *Council on Foreign Relations, Inc.*



вах оно временно легализовано, а еще в трех официально не запрещено. Таким образом, сложилась довольно запутанная и противоречивая ситуация, порождающая целую серию проблем.

Существующее положение было зафиксировано в Договоре о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), подписанном в 1968 году и продленном в 1995-м на неопределенный срок. В этом документе, разработанном в основном двумя сверхдержавами, утверждалось, что мир будет более безопасным, если ядерное оружие не выйдет за пределы тех государств, которые им на тот момент обладали (США, СССР, Великобритания, Франция и Китай). Договор отражал широко распространенное мнение, что чем больше стран располагают ядерным оружием, тем больше риск его случайного либо намеренного применения.

Однако подавляющее большинство государств придерживались убеждения в том, что абсолютной гарантией неприменения ядерного оружия станет его полная ликвидация, что нашло свое отражение в статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия. Таким образом, ядерное оружие само по себе представляет проблему, даже при том, что может служить в качестве эффективного средства сдерживания. Соединенные Штаты совместно с четырьмя другими ядерными державами согласились с подобной оценкой и в мае 2000 года в очередной раз заявили о «твердой решимости» уничтожить свои ядерные арсеналы.

Иными словами, дабы убедить остальной мир отказаться от права на приобретение ядерного оружия, пять ядерных держав должны были пообещать, что со временем они также избавятся от своих арсеналов. Кроме того, потребовались такие стимулы, как обязательство не использовать ядерный потенциал в качестве средства утешения стран, не обладающих ядерным оружием, как содействие в приобретении и внедрении мирных атомных технологий государствам, отказавшимся от ядерных вооружений и признавшим международный контроль. Наконец, свою роль должно было сыграть возросшее чувство безопасности, чему способствует само осознание того факта, что договор заставит соседей воздержаться от приобретения ядерного оружия. На этом основании США и другие державы с течением времени выстроили всеобъемлющую систему нераспространения, которая предусматривает различные нормы, законы, правила, институты, санкции и, наконец, силовые операции, осуществляемые с согласия ООН.

Со времени подписания договора в 1968-м всего пять стран приобрели ядерное оружие – Израиль, Индия, Пакистан, ЮАР и, возможно, Северная Корея. Первые три не присоединились к договору, вследствие чего с моральной, политической и стратегической (но не юридической) точки зрения они практически ничем не отличаются от первых пяти ядерных государств. Южная Африка впоследствии отказалась от своего арсенала и присоединилась к договору как страна, не обладающая ядерным оружием. Северная Корея, подписавшая договор в 1985 году, уже дважды обвинялась в несоблюдении его положений, а теперь намеревается выкинуть очередной номер.

Аргентина, Бразилия, Южная Корея и Тайвань приостановили разработку ядерных программ, которую, как предполагалось, они вели на протяжении многих лет. Белоруссия, Казахстан и Украина получили ядерные ракеты «в наследство» после распада Советского Союза, но предпочли отказаться от них и присоединиться к договору. Какое-то время Ирак тайно осуществлял запрещенную программу по разработке ядерного оружия, но его планы были раскрыты, а осуществление самой программы в значительной степени было подорвано в ходе войны в Персидском заливе в 1991 году. Поэтому на сегодняшний день Иран остается единственным государством, о котором известно, что он активно стремится завладеть ядерным оружием – в нарушение если не буквы, то духа своих обязательств по нераспространению ядерного оружия.

Большинство аналитиков согласятся с тем, что система контроля над вооружениями прослужила дольше и эффективнее, нежели предполагалось, но все же нуждается в совершенствовании, принимая во внимание новую обстановку и новые задачи. Однако администрация Буша думает иначе. Согласно информации, опубликованной недавно газетой *The Washington Post* со ссылкой на должностное лицо из Белого дома, там пришли к выводу, основываясь на немногих примерах неудачного развития событий, что «традиционная система нераспространения потерпела крах».

С точки зрения радикально настроенных членов администрации, таких, как Роберт Джозеф (старший сотрудник Совета национальной безопасности, отвечающий за борьбу с распространением), Дуглас Фейт (заместитель министра обороны), Джон Болтон (заместитель госсекретаря) и Стивен Камбон (главный помощник заместителя министра обороны), проблему представляет собой не само

ядерное оружие, а обладающие им «плохие парни». Отвергая основную аргументацию ДНЯО, радикалы не стремятся создать справедливый режим глобального контроля, эффективно сводящего на нет значение ядерных вооружений и готовящего условия для их последующей ликвидации. Вместо этого они хотят избавиться от «плохих парней» либо лишить их ядерного потенциала. При этом они ни в чем не ограничивают ядерные притязания «хороших парней». Согласно такому подходу, система противоракетной обороны обеспечит защиту от тех немногих ракет, которым удастся взлететь, а части особого назначения и Министерства национальной безопасности нейтрализуют угрозу ударов, наносимых с помощью неракетной техники.

Эта позиция с поразительной ясностью была изложена американской администрацией в новом стратегическом плане безопасности. Комментаторы обратили внимание прежде всего на упоминание о «превентивной» военной акции против неприятеля, стремящегося завладеть «самыми разрушительными в мире технологиями». Однако, вопреки многочисленным высказываниям, сама по себе эта идея не столь уж безумна. Возможно, для поддержания эффективного режима нераспространения превентивные меры действительно имеют смысл при определенных обстоятельствах. Настоящая беда новой стратегии заключается не в превентивных мерах, а в узости подхода. Основное внимание сосредоточено на трех порочных режимах и на террористах, причем в качестве главных инструментов национальной политики называются тактика давления и военной силы, а также избирательное применение ДНЯО.

### ПОЛИТИКА НЕРАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Следует отдать должное консервативно настроенным интеллектуалам и функционерам оборонной сферы, которым удалось привлечь внимание к тому факту, что эффективная система нераспространения ядерного оружия потребует смены курса или правительств в государствах, отказывающихся соблюдать международные законы и нормы. Одновременно они совершают ошибку, уделяя все внимание нарушителям и забывая о вызовах безопасности, связанных с существованием ядерного оружия, как такового. До тех пор пока некоторым державам будет в законном порядке разрешено иметь ядерное оружие и пользоваться всеми связанными с ним преимуществами, другие государства тоже будут стремиться заполучить его.

Причем вполне возможно, что исключения не составят и те, кто придет на смену правителям, против которых в настоящее время выступает администрация Буша. Итак, угроза распространения ядерного оружия связана не только с намерениями государств, составляющих ныне «ось зла», но и с самим фактом существования ядерных арсеналов и материалов, представляющих интерес для различных преступных группировок. Это более серьезная проблема, и, как уже продемонстрировали отношения с Пхеньяном, для ее решения Америка должна будет объединить усилия с Россией, Китаем, Японией, Южной Кореей и другими странами.

Радикально настроенные сторонники нераспространения осознают, что «хорошие парни» завтра могут превратиться в «пло-

---

*Американская администрация, видимо, не отдает себе отчета в том, что заставить другие страны выполнять обязательства в рамках одного или нескольких соглашений гораздо легче, если ты выполняешь их сам.*

---

хих». Отсюда следует, по их мнению, что Америка должна не только сохранить, но и постоянно «совершенствовать» свой огромный стратегический арсенал для сдерживания или поражения любого неприятеля. В то же время они говорят, что, в отличие от прежних «плохих парней» (Советский Союз), нынешние страны-изгои и террористические организации не поддаются сдерживанию, а посему

должны быть разгромлены в ближайшее время. Таким образом, администрация Буша в общем и целом одобряет стратегию периодической замены неугодных режимов в сочетании с неуклонной модернизацией ядерного арсенала.

Подобный жесткий подход оправдан только в случае, если стремление навеки сохранить имеющийся потенциал не обостряет угрозу распространения ядерного оружия, а сам этот потенциал представляет собой необходимое, реально применимое и эффективное средство сдерживания на случай столкновения с угрозой более серьезной, нежели распространение ядерных вооружений. Поскольку ни то ни другое не соответствует действительности, стратегию придется признать ошибочной.

Что касается «удовлетворения спроса», то чем дольше существуют и увеличиваются мировые запасы ядерного оружия и радиоактивных веществ, чем дольше развиваются технологии и опыт стран в области производства исходных материалов, тем больше вероят-

ность того, что однажды все это пойдет на экспорт. (Достаточно представить себе сегодняшнюю Россию или Пакистан в ближайшие 30 лет.) Правы те, кто утверждает, что даже при отсутствии практически пригодного к использованию ядерного оружия наличие радиоактивных материалов уже представляет собой угрозу распространения смертоносного оружия и что необходимо будет приложить максимум усилий к тому, чтобы обеспечить их надежное хранение и строгий учет. Но в безъядерном мире выполнить эту задачу будет гораздо проще, чем в мире, где многие страны располагают боевыми ядерными силами и соответственно развитыми инфраструктурами при фактически полном отсутствии транспарентности и международного контроля.

Что касается «спроса», то один лишь факт, что целый ряд могущественных держав по-прежнему придают большое значение имеющимся в их распоряжении ядерным арсеналам, в очередной раз свидетельствует о том, насколько велико значение ядерного оружия как фактора власти и влияния, и повышает его привлекательность в глазах других государств. Сама по себе эта ролевая модель не должна подвигнуть другие страны или террористические организации на приобретение ядерного оружия, однако она препятствует усилиям, направленным на то, чтобы убедить Индию, Пакистан, Иран, Северную Корею и Ирак ограничить свой спрос. Более того, она способна подтолкнуть Японию, Бразилию и другие государства отказаться от «политики воздержания». Так, по утверждению Майкла Мэя, бывшего руководителя Национальной лаборатории им. Лоуренса в Ливерморе, тот факт, что администрация «делает акцент на тактическом использовании» ядерного оружия, усиливает стремление стран, против которых оно может быть применено, «модернизировать и расширить собственный ядерный арсенал или же при отсутствии такового обзавестись им». Похоже, что поведение Северной Кореи и Ирана подтверждает опасения Мэя.

В ответ на это радикалы стремятся изменить предмет спора. Они заявляют, что огромный ядерный арсенал США в сочетании с доктриной «первого удара» исключает необходимость приобретения ядерного оружия союзниками, такими, как Япония, Тайвань, Южная Корея и Германия. По их мнению, каждая из этих стран охотно обзавелась бы ядерным оружием, но предпочитает этого не делать, так как находится под защитой американского сдерживающего арсенала. Но на сегодняшний день для Южной Кореи, Гер-

мании и Японии американская стратегия — фактор скорее тревожащий, нежели успокаивающий. Вместо ядерного статус-кво, они предпочли бы, по крайней мере, серьезную попытку постепенного и контролируемого уничтожения национальных ядерных арсеналов в соответствии с принципами Договора о нераспространении ядерного оружия.

### ЧТО ЗНАЧИТ «ДОСТАТОЧНО»?

Свое нежелание расстаться со значительными запасами ядерных вооружений администрация Буша объясняет необходимостью противостоять трем видам угроз: террористам, государствам-изгоям и сверхдержавам-соперницам, таким, как Россия и Китай.

И все же трудно себе представить, каким образом ядерное оружие можно использовать в качестве средства сдерживания или нанесения ответного удара в войне с террористами. Террористы упорны в достижении своих целей, их группировки малочисленны и мобильны. Вычислить их местонахождение и нанести по ним удар довольно сложно. Почти столь же трудно поверить в то, что ядерное оружие — необходимое и уместное средство ответа на вызовы безопасности со стороны государств-изгоев. Примером могут служить Ирак и Северная Корея.

Уничтожение целых городов не входит в число возможных вариантов действий для Соединенных Штатов. Что же касается бункеров, в которых скрываются враждебные лидеры или хранится оружие, то, по словам Мэя, даже если удастся точно установить их координаты, «при поражении большинства целей эффективность ядерного оружия малой мощности почти не превышает эффективность обычных вооружений, которыми располагают Соединенные Штаты... [к тому же] его сложнее использовать». При всем при том ядерные удары по Ираку (или Ирану) разожгут ненависть к американцам во всем мусульманском мире, приведут к обострению палестино-израильского конфликта и спровоцируют массовые выступления в Европе против американской гегемонии. Все вышеперечисленное обернется для США серьезными стратегическими потерями.

Что касается России, то сегодня возможность полномасштабной войны между ней и Соединенными Штатами кажется невероятной. Учитывая тот факт, что в ходе обсуждения Московского договора 2002 года Россия выразила желание значительно сократить ядерный потенциал, угрозу с ее стороны вряд ли можно рассматривать



как веское основание для сохранения и поддержания в постоянной боевой готовности американского ядерного арсенала.

Что касается Китая, то на данный момент Пекин располагает приблизительно двумя десятками ядерных ракет, радиус действия которых позволяет достичь Соединенные Штаты, и еще парой сотен единиц ядерного оружия, которые можно использовать для поражения целей на Тайване и в прилегающих районах. Более того, Пекин продолжает расширение и модернизацию своего арсенала. Но вовсе не обязательно, что это положение в количественном и качественном отношении сохранится навсегда: все зависит от политической и стратегической обстановки, которую формируют сами Соединенные Штаты.

И тем не менее, вместо того чтобы работать над созданием всеобъемлющей системы, которая позволила бы США, России и Китаю максимально сократить ядерные потенциалы, вашингтонские «ястребы» стремятся «произвести впечатление» на Пекин не уменьшением, а, напротив, наращиванием числа боеголовок. Именно об этом говорится в авторитетном аналитическом отчете, представленном в 2001-м рядом политиков, занимающих ныне ключевые посты в администрации Буша. Согласно отчету, «авторитарные государства и лидеры придают особое значение количеству вооружений. Возможно, вследствие того, что диктаторы видят в большом количестве вооружений залог или проявление той безграничной военной мощи, которой они стремятся располагать». (Приведенное высказывание выглядело бы более глубокомысленным, окажись в распоряжении Китая несколько тысяч боеголовок, а у Америки – лишь пара сотен, а пока же все как раз наоборот.)

Многие утверждают: вместо того чтобы поддерживать такой арсенал, Соединенные Штаты должны возглавить совместную деятельность ядерных держав, направленную на запрещение ядерного оружия. Иными словами, обратиться к идее, лежащей в основе международного режима нераспространения, – идее, как видно, не пользующейся популярностью у американской администрации. Введение подобного запрета, несомненно, потребует не одного десятка лет работы и глобальных перемен в международных отношениях. И все же активная пропаганда этой задачи подвигнет правительства, таможенные службы, ученых и людей доброй воли во всем мире повысить бдительность в борьбе с распространением ядерного оружия.



Радикально настроенные сторонники нераспространения скептически относятся к международным нормам, существующим в этой сфере. Они утверждают — и в чем-то не без оснований, — что «плохие парни» не соблюдают никаких правил. Однако при этом они забывают, что для многих из тех, с кем США хотели бы сотрудничать, международные нормы отнюдь не пустой звук. По иронии судьбы в других сферах политической жизни американская администрация находит правовые нормы весьма полезными. Так, например, замминистра обороны Фейт требует, чтобы мир пришел к пониманию необходимости принять закон, запрещающий терроризм. Согласно его недавнему заявлению, «битвы мирового масштаба за утверждение принципов нравственности можно вести и выигрывать, ни один добропорядочный человек... не оправдывает и не поддерживает работорговлю, пиратство или геноцид. Точно так же приличные люди не должны ни поддерживать, ни оправдывать терроризм».

### ИЗБИРАТЕЛЬНОСТЬ ПОДХОДА

Вместо того чтобы добиваться глобального запрета ядерных вооружений, «ястребы» фокусируют внимание на наблюдении за выполнением существующих соглашений. Как сказано в новой стратегии, «мы будем строго требовать выполнения странами взятых ими обязательств». И это правильно, так как усилить контроль в этой сфере действительно необходимо. Но все же американская администрация, видимо, не отдает себе отчета в том, что заставить другие страны выполнять обязательства в рамках одного или нескольких соглашений гораздо легче, если ты выполняешь их сам. На деле Америка игнорирует ряд важных обязательств в рамках ДНЯО, например содействие полному отказу от ядерных вооружений, явно не входящее в намерения Вашингтона.

Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний — самый конкретный и непосредственный вклад ядерных держав в выполнение своих обязательств по разоружению в рамках Договора о нераспространении ядерного оружия. Однако, по словам представителя администрации Буша, «это не входит в наши планы». А как же «твердая решимость» уничтожить все ядерные арсеналы? — «И это тоже не входит в наши планы», — отвечает чиновник. Действительно, в новой стратегии Белого дома, направленной против распространения ядерного оружия, не упомянуты никакие обязательства ядерных держав по прекращению наращивания и модернизации

арсеналов, кроме обещания активно способствовать переговорам о запрещении дальнейшего производства радиоактивных материалов, проведение которых «отвечает интересам безопасности США».

В качестве доказательства соблюдения Америкой обязательств по разоружению в рамках ДНЯО администрация Буша приводит недавно заключенный с Россией Московский договор. Однако согласно этому договору, Москва и Вашингтон «должны» всего лишь сократить объем развернутых стратегических вооружений с 6 000 до 1 700—2 200 боеголовок. Так как договор не содержит плана поэтапного сокращения, каждая из сторон вправе отложить его выполнение до 31 декабря 2012 года. А поскольку в этот день истекает срок действия договора, сам вопрос о его нарушении будет уже весьма спорным. Договор не требует также уничтожения ни одной стартовой шахты, подлодки, ракеты, боеголовки или бомбы, ни одного бомбардировщика...

Итак, стремясь к контролю над исполнением договоренностей, радикалы грешат избирательностью подхода сразу по трем пунктам. Получается, что ядерное оружие, находящееся в распоряжении одних государств, является злом, а в распоряжении других — благом. Из всех существующих договоренностей обязательным для выполнения признается только Договор о нераспространении ядерного оружия, прочие же игнорируются. Но даже и здесь выбираются лишь те положения, которые налагают ограничения на другие страны. Избирательность подхода приводит к профанации справедливой нормы права и провоцирует безразличное отношение к проблеме и даже противодействие со стороны других государств, что еще больше усложняет задачу по предотвращению распространения оружия массового поражения.

### РЕЙГАН БЫЛ ПРАВ

Для того чтобы действительно обезопасить мир от ОМП, все, от кого это зависит, — как правительства, так и отдельные лица, — должны неукоснительно придерживаться договоренностей, правил, законов и процедур, направленных на запрещение химического и бактериологического оружия, а также на сдерживание угроз, исходящих от ядерных потенциалов, и окончательную ликвидацию последних. Кое-кто утверждает, что это иллюзии, так как ядерное, химическое и бактериологическое оружие уже изобретено и время не повернуть вспять. Да, нельзя, но в этом и нет необходимости: в

период президентства Рейгана Вашингтон и Москва без всяких экспериментов с обращением времени вспять просто-напросто исключили ракеты средней дальности из своих арсеналов. Точно так же поступила ЮАР, сняв с вооружения свои ядерные боеголовки.

Рональд Рейган, в частности, предвидел, что контролируемое исключение ядерных вооружений из действующих арсеналов всех стран вполне возможно. Правда, на это уйдет не одно десятилетие и работа увенчается успехом только в том случае, если и когда весь мир достигнет того уровня интеграции и уважения к законности, которого страны Западного полушария и Европы добились за последние полвека. В целях эффективного противостояния существующим угрозам законность должна быть подкреплена мощными, легитимными в международном масштабе механизмами применения силы. Сам факт постановки такой задачи свидетельствует о том, насколько мы на данный момент далеки от ее выполнения. Но если Соединенные Штаты и другие ведущие страны мира не займутся активным продвижением этого подхода, проблема распространения ядерного оружия примет еще более опасный оборот.



**И**я шел с ними, смотря на чужие страны и на то, что создал Аллах великий, и переходил из долины в долину и из города в город, пока не достигли мы города Басры. И мы пробыли там немного дней, а потом я пришел в город Багдад, обитель мира...

*Тысяча и одна ночь. Второе путешествие Синдбада*

# Что делать с Северной Кореей?

*Джеймс Лейни, Джейсон Шэплин*

## ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ СИГНАЛЫ

Процесс нормализации обстановки на Корейском полуострове, который никогда не был простым, зашел в опасный тупик. События, имевшие место в регионе за последние шесть месяцев, серьезно повлияли на стабильность и безопасность всей Северо-Восточной Азии – региона, где находятся 100 тысяч американских военнослужащих и три из двенадцати крупнейших экономик мира.

Возможно, наиболее драматичным из этих событий стало принятие Северной Кореей в декабре 2002 года решения вновь запустить остановленный плутониевый ядерный реактор в Ёнбене, и в том числе перерабатывающее оборудование, которое позволяет выделить из отработавшего ядерного топлива плутоний, пригодный для изготовления ядерного оружия. Столь же тревожным и ошеломляющим было сделанное Северной Кореей двумя месяцами ранее признание в том, что она начинает новую ядерную программу на основе уже высокообогащенного урана (ВОУ). Между США и новым южнокорейским правительством возникли серьезные разногласия, которые постоянно углубляются, относительно того, как следует на все это реагировать.

---

**Джеймс Т. Лейни** – почетный ректор в отставке Университета Эмори и сопредседатель независимой группы «Управление изменениями на Корейском полуострове», финансируемой Советом по международным отношениям. С 1993 по 1997 год был послом США в Южной Корее.

**Джейсон Т. Шэплин** – советник по политическим вопросам Организации энергетического развития Корейского полуострова (ОЭРК, *KEDO*) в 1995–1999 годах. В настоящее время входит в группу Лейни.

Данная статья была опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 2 (март/апрель) за 2003 год. © 2003 *Council on Foreign Relations, Inc.*

Впрочем, столь негативными оказались не все недавние события. За два месяца, предшествовавшие октябрьскому признанию в разработке новой урановой программы, Северная Корея выступила с целой серией положительных инициатив, которые, казалось, прямо противоречили ее позиции по ядерному вопросу. В июле состоялась незапланированная встреча министра иностранных дел Северной Кореи Пэк Нам Суна с государственным секретарем США Колином Пауэллом (контактов на более высоком уровне с момента прихода администрации Буша между обеими странами не было). Среди других северокорейских инициатив — приглашение американской делегации в Пхеньян для переговоров; предложение провести переговоры с Южной Кореей на самом высоком за год уровне; согласие возобновить дорожное и железнодорожное сообщение с Южной Кореей и практически немедленное начало работ в этом направлении; разминирование части демилитаризованной зоны и широких коридоров к востоку и западу от железнодорожных линий; приезд более 600 спортсменов и представителей Северной Кореи на Азиатские игры в южнокорейском Пусане (впервые в истории Север принял участие в международном спортивном событии Юга); начало серии экономических и рыночных реформ (повышена заработная плата, отпущены цены на предметы первой необходимости, созданы особые экономические зоны по образцу китайских); возобновление переговоров на высшем уровне с Японией и саммит с премьер-министром Японии Дзюньитиро Коидзуми, в ходе которого Пхеньян признался в похищении граждан Японии в 1970-х и 1980-х; наконец, согласие Северной Кореи на то, чтобы похищенные японские граждане, оставшиеся в живых, посетили родину.

Каждая из северокорейских инициатив, не говоря уже о всех их в совокупности, представляла собой наиболее обнадеживающий за последние десятилетия признак перемен на полуострове. Казалось, что Северная Корея, по желанию или по необходимости, отреагировала на давние опасения США, Южной Кореи и Японии. Важным было и то обстоятельство, что Пхеньян, похоже, отошел от своей прежней практики и прекратил настраивать Вашингтон, Сеул и Токио друг против друга, налаживая отношения с одной из стран и в то же время игнорируя две другие. Впервые Северная Корея вступила в активное (и даже агрессивное) взаимодействие со всеми тремя столицами.

По крайней мере, так казалось до октября 2002 года, когда Северная Корея признала существование тайной, связанной с ВОУ

программы. С дипломатическим прогрессом было немедленно покончено. Когда эта информация распространилась, Пхеньян немедленно предложил прекратить разработку новой программы в обмен на договор о ненападении с США. Но Вашингтон, чтобы не поощрять ненадлежащее поведение Северной Кореи, не желал начинать переговоры до тех пор, пока Северная Корея не откажется от урановой программы. А в ноябре 2002-го США пошли еще дальше: заявив, что Пхеньян нарушил Рамочное соглашение 1994 года и несколько других договоренностей о нераспространении ядерного оружия, Вашингтон добился приостановления поставок в Северную Корею 500 тысяч тонн тяжелого топлива, полагавшихся ей ежегодно по соглашению 1994-го. Это Рамочное соглашение позволило заморозить северокорейскую плутониевую программу — 5-мегаваттный экс-

---

*На смену самым очевидным за последние десятилетия приметам прогресса на Корейском полуострове пришло балансирование на грани ядерной войны.*

---

периментальный реактор, два строящихся более мощных реактора и оборудование по переработке ядерного топлива, предотвратив развязывание катастрофической войны на Корейском полуострове.

Хотя большинство союзников Вашингтона склонялись к дипломатическому урегулированию ситуации, нежелание США начинать диалог с Северной Кореей становилось все более упорным на протяжении недель, последовавших за отказом поставить топливо. В ответ Пхеньян объявил о намерении «разморозить» реактор в Ёнбене. С замороженных ядерных лабораторий и реакторов были немедленно сорваны печати, убраны камеры слежения, и несколько дней спустя Северная Корея начала извлекать опасные отработавшие топливные стержни из хранилища. После этого Пхеньян сообщил о намерении открыть в феврале 2003-го свой главный завод по переработке отработавшего ядерного топлива. 31 декабря 2002 года из страны были высланы инспекторы Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), а 9 января 2003-го Северная Корея объявила о выходе из Договора о нераспространении ядерного оружия.

Под давлением Сеула и Токио Вашингтон в конце концов согласился на переговоры, однако положение ухудшается с каждым днем. Это противостояние либо окажется позитивной поворотной точкой в решении одной из наиболее опасных мировых проблем, либо же приведет к кризису более серьезному, чем кризис 1994 года. Все за-



висит от того, какой выход будет найден в сложившейся ситуации. Правильно было бы возобновить работу с Северной Кореей, при этом не идя у нее на поводу. Крупнейшие заинтересованные страны — Китай, Япония, Россия и США — должны совместно и официально гарантировать безопасность всего Корейского полуострова. Но в первую очередь этим внешним силам нужно настоять на том, чтобы Пхеньян отказался от программы создания ядерного оружия, и лишь затем — озвучивать свои заманчивые предложения. Только тогда, когда безопасность станет реальностью (что должно быть подтверждено тщательным и регулярным инспектированием), следует приступить к выполнению заранее согласованного всеобъемлющего договора, который бы предусматривал широкие реформы в Северной Корее, увеличение объемов помощи и инвестиций в ее экономику и в конце концов создание Корейской федерации.

#### СЕВЕР СТАНОВИТСЯ ЯДЕРНЫМ

Итак, на смену самым очевидным за последние десятилетия приметам прогресса пришло балансирование на грани ядерной войны. Чтобы осознать, почему так произошло, необходимо прежде всего понять, в чем истоки и цели северокорейской урановой программы и последовавшего решения Пхеньяна возобновить плутониевую программу. США подозревали Северную Корею в нарушении соответствующих международных обязательств задолго до признания Пхеньяна в разработке им новой урановой программы. Три года назад эти подозрения вылились в американские инспекции подозрительных подземных помещений в Кымчхан-Ни. Хотя в итоге не было обнаружено никаких нарушений соглашения — отчасти потому, что Пхеньян располагал достаточным временем для того, чтобы уничтожить все улики до прибытия инспекторов — подозрения остались. И они оправдались в июле 2002-го, когда США окончательно подтвердили наличие у Северной Кореи урановой программы.

Сейчас предполагают, что в действительности Пхеньян начал урановую программу в 1997 или 1998 годах. Чем при этом руководствовался Ким Чен Ир, по всей видимости, никогда не станет окончательно ясным (его режим, как никакой другой, способен поставить наблюдателей в тупик). Тем не менее существуют два правдоподобных объяснения. Первое из них касается страха: Северная Корея опасалась, что, заморозив в 1994-м свою плутониевую ядерную программу, она ничего не получит взамен. На первый взгляд такие подозрения кажутся без-

основательными, так как — по согласованному с Вашингтоном Рамочному соглашению 1994 года — за отказ от ядерных амбиций Пхеньян должен был получить различные компенсации. Однако, с точки зрения параноидного, изолированного режима, подобного северокорейскому, эти опасения не были беспочвенными. Практически с самого начала выполнение соглашения 1994-го сильно отставало от согласованного графика, особенно в том, что касалось постройки в Северной Корее легководных ядерных реакторов и улучшения отношений с США<sup>1</sup>. Таким образом, есть предположение, что Северная Корея начала свою урановую программу, чтобы застраховаться от обмана или, что вероятней, на случай того, что новые администрации США, Южной Кореи или Японии будут не так охотно, как их предшественники, следовать весьма спорной политической программе.

Второе, более неприятное и более правдоподобное объяснение решения Пхеньяна начать урановую программу заключается в том, что Северная Корея никогда в действительности не намеревалась отказываться от ядерных амбиций. Под влиянием то ли страха, то ли желания укрепить свою репутацию, то ли агрессивности (решимость нанести упреждающий удар в случае угрозы) Пхеньян рассматривает ядерную программу как свое суверенное право и необходимость.

Какое бы из этих предположений ни оказалось истинным, на первых порах Северная Корея, видимо, предпринимала довольно вялые шаги по развитию своей урановой программы. И только в конце 2000 года или в 2001-м она приступила к активным действиям по ее разработке. Кроме того, Пхеньяну удавалось скрывать факт существования этой программы до июля 2002 года, когда он был доказан разведкой США. Пхеньян, намекали официальные лица Северной Кореи, вознамерился ускорить свою ядерную программу в ответ на то, что воспринималось им как все более враждебное отношение Вашингтона, хотя администрация Буша настаивает на обратном. Имеется в виду решение президента Буша причислить Северную Корею к «оси зла» и установить чрезвычайно жесткие условия для начала переговоров. Ощущение враждебности со стороны США лишь усилилось, когда администрация Буша обнародовала свою новую доктрину упреждающей обороны. Пхеньян рассматривает ее как прямую угрозу, хотя президент утверждает противоположное. В конце концов, если Вашингтон готов напасть на Ирак, еще один изолированный режим, подозреваемый в разработке ядерной программы, не могут ли США с большей вероятно-

стью строить такие же планы в отношении Северной Кореи?

Принимая во внимание опасения Северной Кореи, становится понятно, почему Пхеньян решил возобновить плутониевую программу. Многие в военном руководстве страны полагают, что на случай нападения США наличие нескольких ядерных зарядов неизмеримо усилит позиции Северной Кореи. Поэтому северокорейские аналитики считают, что должны разработать такое оружие как можно скорее, до американского нападения, которое может последовать сразу после окончания войны с Ираком.

### ИГРА С БОЛЬШИМИ СТАВКАМИ

Есть два правдоподобных объяснения того, почему Пхеньян объявил о своей урановой программе именно в октябре 2002 года. С первых же дней своего существования администрация Буша ясно дала понять, что выступает за более жесткий подход к Северной Корее, чем тот, которым руководствовалась команда Клинтона. Еще до того как Северная Корея сообщила об урановой программе, отношение Буша к Рамочному соглашению 1994-го было в лучшем случае безразличным. Его администрация рассматривала это соглашение как своего рода шантаж, которому поддались их предшественники, несмотря даже на то, что в 2001 году, после скрупулезного анализа политики в отношении Северной Кореи, было установлено, что отказ от этого соглашения будет неоправданным, если не найдется чего-то лучшего ему на замену. То есть Вашингтон неохотно признал себя связанным этим дипломатическим процессом, который казался ему отвратительным, если не открыто жульническим.

В начале октября Северную Корею посетил помощник государственного секретаря США Джеймс Келли, он привез с собой неопровержимые доказательства существования у Пхеньяна урановой программы. Он также привез жесткие инструкции, бескомпромиссные указания, отражавшие рост влияния Пентагона и Совета национальной безопасности на политику.

Предвидя изоляцию и ухудшение уже и без того натянутых взаимоотношений, Пхеньян решил разыграть один из немногих оставшихся козырей: открыто признаться в разработке собственной ядерной программы. Ким, возможно, надеялся, что такая откровенность удержит администрацию Буша от окончательного разрыва отношений с Северной Кореей. Объявив об этой программе, Пхеньян, по сути дела, послал Вашингтону следующее сообщение: «Мы понима-



Пропагандистские плакаты призывают дать «сокрушительный отпор американским агрессорам». КНДР, январь 2003 г.

ем, что, несмотря на все то, что мы сделали за последние месяцы, вы хотите изолировать нас или прекратить отношения с нами. Хорошо, в этом случае мы признаём, что у нас есть урановая ядерная программа. Вы говорите, что не хотите поддерживать с нами каких-либо взаимоотношений, но, к сожалению, вы не сможете игнорировать потенциальную ядерную державу. Вам придется иметь с нами дело».

Другая гипотеза, которая объясняет время признания, сделанного Северной Кореей, заключается в том, что Пхеньян просто ошибся в расчетах. Те, кто наблюдают за Северной Кореей, уже давно знают, что от нее можно ждать любых неожиданностей, но даже самые закаленные из них были поражены в сентябре 2002 года, когда Ким признался Коидзуми, что Северная Корея в 1970-х и 1980-х похитила 13 японцев для обучения своих шпионов. Ким принес извинения и впоследствии очень быстро разрешил пяти похищенным, оставшимся в живых, посетить Японию. Сделав это, он устранил давние препятствия на пути к нормализации отношений между обеими странами (а заодно и к выплате ожидаемых от Токио миллиардов долларов в качестве репарации за военный ущерб).

Тогда казалось, что игра Кима, признавшего похищения, привела к положительным сдвигам. Хотя некоторые и предсказывали возмущение японской общественности, но в октябре (уже после признания в разработке урановой программы) переговоры между Токио и Пхеньяном продолжились<sup>2</sup>. Добившись своим признанием лучших результатов, чем ожидалось, Ким, быть может, надеялся на то же, когда извещал мир о существовании урановой программы. Возможно,



он полагал, что из-за улик, полученных Вашингтоном, ему все равно пришлось бы в конце концов признаться. Причем лучше было бы сделать это как можно раньше, чтобы устранить одно из основных препятствий к улучшению отношений между США и Северной Кореей. Далее Ким мог предположить, что, учитывая недавний прогресс на переговорах Японии с Северной Кореей, вернее всего будет выступить с этим признанием в октябре. Похоже, он надеялся, что Токио и Сеул окажут на Вашингтон давление и смягчат его реакцию.

В течение нескольких недель, последовавших за визитом Келли, Вашингтон ясно давал понять, что не видит военного решения кризиса на Корейском полуострове. Таким образом, оставалось лишь выбирать между изоляцией, сдерживанием и переговорами. Политика изоляции, имеющая своей целью падение северокорейского режима, не решила бы урановую проблему и, не исключено, привела бы к возобновлению Северной Кореей плутониевой программы. Сдерживание или экономическое давление, призванные поставить Северную Корею в тяжелое положение, могли бы наказать Пхеньян, одновременно оставив открытой возможность для будущих переговоров. Но и это не вынудило бы Пхеньян отказаться от урановой программы, хотя, как надеялись многие, могло бы оставить плутониевую программу замороженной. Что касается переговоров, то они могли бы существенно помочь в решении ядерной проблемы, однако кое-кто воспринял бы их как поощрение за ненадлежащие действия.

Если ставка будет сделана на политику изоляции или сдерживания, то окажется, что Северная Корея просчиталась со сроком своего признания. Если же дело завершится диалогом и последующими переговорами либо если политика изоляции или сдерживания

потерпит неудачу (отчасти из-за того, что Вашингтону не удастся убедить Китай, Южную Корею и Россию поддерживать его в течение длительного времени), то получится, что Ким чрезвычайно хорошо разыграл свои карты.

### ЛУЧШЕЕ ИЗ ПЛОХОГО

Многочисленные вашингтонские эксперты и политики различного толка заявляют, что известие о тайной урановой программе Пхеньяна подтверждает ошибочность политики президента Клинтона, нацеленной на налаживание отношений с Северной Кореей. По их словам, если поддаться шантажу, то шантажист начнет выдвигать все более серьезные требования.

По существу, это верно, но, тем не менее, подобный анализ слишком прост. В 1994 году США были на грани войны с Северной Кореей. Вашингтон усилил свою военную группировку в регионе, расположил в Южной Корее батареи ПВО *Patriot* и изучал подробные планы ведения военных действий. Белый дом даже рассматривал возможность начать эвакуацию граждан США. Рамочное соглашение 1994-го имело множество серьезных недостатков, но представляло собой наилучшее соглашение, которое только и было возможно в далеко не идеальные времена. Оно оставалось таковым в течение нескольких лет. И хотя по многим аспектам разочаровывало, его нельзя было считать бесполезным.

Действительно, это соглашение предотвратило потенциально катастрофическую ситуацию. Вместо войны (которая, по оценке командующего воинским контингентом США в Южной Корее генерала Гэри Лака, привела бы к гибели миллиона человек, включая от 80 до 100 тысяч американцев) Северо-Восточная Азия получила восемь лет спокойствия. Такая ситуация имела огромные последствия не только для безопасности. В 1994-м ВВП Южной Кореи составлял 323 триллиона вон. Сегодня, даже после финансового кризиса 1997 года, ее ВВП приближается к 544 триллионам вон<sup>3</sup>. Этот рост был бы маловероятен перед лицом неминуемого вооруженного конфликта. Взрывоподобный экономический рост Китая тоже во многом бы замедлился, если бы на его границе с Северной Кореей начался крупный конфликт.

Рамочное соглашение предоставило также обеим сторонам необходимую передышку, которая позволила возникнуть новым реалиям и в Северной Корее, и в стане США и их союзников: произошли события, на сегодняшний день увеличивающие шансы добиться заключе-



ния более совершенного, всеобъемлющего договора. Для примера: в 1994-м Ким Чен Ир, незадолго до этого занявший место своего отца — основателя Северной Кореи Ким Ир Сена, считался слабым, психически неуравновешенным, не имеющим собственной опоры лидером. Ожидалось, что он продержится на посту главы государства от пары недель до нескольких месяцев. Между тем сегодня он признан единственным лидером Северной Кореи. Ким Чен Ир установил дипломатические отношения с множеством стран, включая некоторых ближайших союзников Вашингтона по НАТО и ЕС. Благодаря этому его позиции более благоприятны для подписания договора.

В том же 1994 году США не могли рассчитывать на поддержку со стороны России или Китая своей линии в отношении Северной Кореи. Сейчас, однако, Вашингтон, по всей вероятности, получит базисную поддержку — хотя и не «карт-бланш» — от обеих стран. Несмотря на то что среди заинтересованных внешних сторон не наблюдалось большого единогласия, признаки взаимодействия видны в совместном российско-китайском соглашении, подписанном в начале декабря 2002-го. В этом соглашении говорится, что оба государства «считают важным... сохранить неядерный статус Корейского полуострова и режим нераспространения оружия массового поражения».

Другое полезное следствие передышки, созданной соглашением 1994 года, — экономическая зависимость Северной Кореи от Южной. Сегодня Республика Корея является крупнейшим общепризнанным поставщиком помощи и вторым по величине торговым партнером Северной Кореи. «Политика солнечного тепла» бывшего президента Южной Кореи Ким Дэ Чжуна, заключавшаяся в налаживании отношений с Севером, оказалась не такой успешной, как он надеялся. Но в сочетании с экономическим крахом Северной Кореи эта политика создала ситуацию, в которой избежание политического кризиса отвечает экономическим интересами Пхеньяна. (Отчасти эта ситуация напоминает взаимоотношения между Тайванем и Китаем.) Если Северная Корея обострит уже существующую напряженность, падение экономических показателей серьезно скажется на положении страны, а потеря южнокорейских инвестиций может дестабилизировать Север.

## ВЫХОД ИЗ СИТУАЦИИ

Успех мер, предпринимаемых для выхода из кризиса, зависит от того, насколько правильно будет выбрано время. Урановая программа Северной Кореи не представляет собой прямой угрозы. Хотя в ней заложен потенциал производства достаточного количества урана для



создания одного ядерного заряда в год, ее разработка, как предполагают представители ЦРУ и администрации США, не достигнет этого уровня еще в течение двух или трех ближайших лет.

Решение возобновить плутониевую программу в Ёнбене создает более серьезную и непосредственную угрозу. По мнению экспертов, до того как этот реактор был остановлен в 1994 году, он произвел достаточно плутония для одного или двух ядерных зарядов. Восемь тысяч отработавших топливных стержней из 5-мегаваттного реактора содержали достаточно плутония для дополнительных четырех, а то и пяти ядерных зарядов<sup>4</sup>. МАГАТЭ следило за тем, чтобы программа была заморожена, при помощи печатей, камер слежения и находящихся на месте инспекторов. Кроме того, оно законсервировало эти восемь тысяч стержней, поместив их в безопасный охлажденный водоем, и следило за ними до тех пор, пока 31 декабря инспекторов не выслали.

Запущенный 5-мегаваттный реактор будет производить достаточно плутония для одного или двух дополнительных ядерных зарядов в год. Но восемь тысяч топливных стержней — это проблема, тем более требующая безотлагательного решения. Если Северная Корея выполнит свою угрозу и приведет в действие оборудование по переработке ядерного топлива, то всего за шесть месяцев она сможет переработать все отработавшее топливо и получить достаточно плутония для дополнительных четырех или пяти зарядов. Уже в середине этого года в ядерном арсенале Пхеньяна будет находиться от пяти до семи зарядов. Еще раньше в его распоряжении окажется плутоний для одного — трех зарядов.

До того как у Северной Кореи появится дополнительное сырье для ядерных зарядов, остается совсем мало времени. В поисках выхода из тупика необходимо сделать все возможное, чтобы новый, всеобъемлющий договор не стал для Северной Кореи вознаграждением за нарушение прошлых договоров. Шантаж не может и не должен быть прощен. Следовательно, исходной точкой для будущих переговоров должно стать требование, чтобы Северная Корея немедленно и полностью отказалась от урановой и плутониевой программ. Это обязательство должно подкрепляться тщательными, безотлагательными и постоянными инспекциями МАГАТЭ.

Главным правилом, которое необходимо учитывать на всех международных переговорах, особенно тех, которые касаются Корейского полуострова, является то, что все кризисы создают новые возможности. Данный кризис не исключение. Он позволит Вашингтону отка-

заться от несовершенного Рамочного соглашения и заменить его новым механизмом, больше соответствующим интересам США и их союзников. Следовательно, признание Северной Кореи в разработке урановой программы и последующее решение возобновить плутониевую программу могут во многих отношениях рассматриваться как замаскированное благо. Администрация Буша сможет наконец избавиться от соглашения, которое ей никогда не нравилось и которое она никогда по-настоящему не поддерживала, и заменить его договором, действительно соответствующим основным интересам Вашингтона, в том числе и тем, что связаны с ракетной программой Северной Кореи и ее обычными вооружениями. Но Вашингтон должен согласиться сделать такой договор привлекательным и для Северной Кореи.

Непосредственным препятствием началу переговоров по новому договору является необходимость придерживаться определенной последовательности действий. Пхеньян заявляет, что откажется от урановой и плутониевой программ только после того, как Вашингтон подпишет с ним договор о ненападении. Однако администрация Буша, публично убеждая Северную Корею в том, что у США нет намерений нападать на нее, вполне обоснованно требует, чтобы Пхеньян отказался от этих программ перед тем, как начинать какие-либо обсуждения нового договора. Северная Корея, как кажется, не намерена «терять лицо», отдавая козырную карту без гарантий безопасности. Вашингтон же не хочет предпринимать никаких действий, которые можно было бы рассматривать как поощрение Пхеньяна, и поэтому настаивает, чтобы тот прежде всего полностью свернул свою ядерную программу.

Те, кто считает, что на Северную Корею можно воздействовать, изолировав ее или подвергнув экономическому давлению (как предложила администрация Буша в конце декабря 2002 года), скорее всего, ошибаются. Жители Северной Кореи гордятся своим государством. Трудности, которые они испытали за последнее десятилетие, в большинстве других стран привели бы к социальному взрыву. Было бы ошибкой недооценивать их верность режиму Ким Чен Ира. В ответ на оскорбление, провокацию или угрозу северокорейцы без колебаний начнут нечто подобное священной войне. К своей идеологии они относятся не как к политике, а как к религии. Кроме того, в игре на выживание у Пхеньяна также есть свое преимущество: Пекин. На первых порах Китай может поддержать политику экономического давления; вместе с тем там опасаются, что в случае падения северокорейского ре-

жима в страну через реку Ялу хлынет поток нежелательных беженцев. Чтобы предотвратить такое развитие событий, Пекин в конце концов позволит осуществлять через свою границу с Северной Кореей санкционированные или несанкционированные поставки топлива и продовольствия. То же самое произойдет и с Южной Кореей: желая избежать наплыва беженцев, она, скорее всего, не поддержит политику продолжительного давления на северного соседа. Напомним, что в середине декабря 2002-го на президентских выборах в Южной Корее с большим отрывом победил кандидат, строивший свою предвыборную платформу именно на обещаниях расширить контакты с Пхеньяном.

Гордиев узел спора о том, кто должен сделать первый шаг, можно разрубить, применяя двухэтапный подход. Первый этап предполагает предоставление Северной Корее гарантий безопасности, которой та добивается; одновременно следует принять меры к тому, чтобы Пхеньян не получил поощрения за свое ненадлежащее поведение. Для этого четыре заинтересованных государства (США, Япония, Китай и Россия), каждое из которых в прошлом поддерживало либо Север, либо Юг, должны совместно и официально гарантировать безопасность и стабильность на всей территории Корейского полуострова. Возможно, Вашингтон не сможет или не захочет организовать встречу четырех стран с этой целью. В таком случае должны быть использованы тайные каналы или неофициальные инициативы для того, чтобы побудить Москву или Пекин взять на себя лидерство в этом вопросе. И Россия, и Китай за последние годы пытались усилить свое влияние на Корейском полуострове, и данный план способствовал бы достижению их целей.

Когда безопасность полуострова будет гарантирована внешними сторонами, настанет время для второго этапа — всеобъемлющего договора, тоже состоящего из двух частей. Северная Корея должна будет полностью свернуть урановую и плутониевую программы и разрешить проведение у себя безотлагательных, тщательных и постоянных инспекций МАГАТЭ. Она также должна будет прекратить разработку, производство и испытания ракет дальнего радиуса действия в обмен на определенную финансовую компенсацию, отвести войска от демилитаризованной зоны (хотя одновременного сокращения американского воинского контингента не произойдет; если ситуация позволит, он будет сокращен лишь через пять лет — и то весьма незначительно). Наконец, ей придется продолжить экономические и рыночные реформы.

В обмен на все это Японии предстоит нормализовать свои отношения с Северной Кореей в течение 18 месяцев после вступления договора в силу. Нормализация отношений должна будет заключаться в выплате военных репараций в форме помощи, которую следует доставить за срок от пяти до семи лет. В течение двух лет после начала действия договора обеим частям полуострова надлежит объединиться в Корейскую федерацию. Как только МАГАТЭ подтвердит, что Северная Корея полностью свернула свою программу создания ядерного оружия, Вашингтон должен будет подписать с Пхеньяном договор о ненападении, предусматривающий постепенное снятие экономических санкций на протяжении трех лет. Этому договору, однако, должно предшествовать соглашение о том, что он будет автоматически аннулирован в случае, если появятся признаки того, что Северная Корея отказывается от сотрудничества или начинает новую ядерную программу.

США, Южная Корея, Япония и Европейский союз — основные члены Организации энергетического развития Корейского полуострова (ОЭРК, *KEDO*), созданной для того, чтобы координировать реализацию Рамочного соглашения, — сохраняют свою организацию и предоставят Северной Корее два новых легководных ядерных реактора, оговоренных в первоначальном документе. ОЭРК также возобновит поставки в Северную Корею тяжелого топлива и будет продолжать их до тех пор, пока не завершится строительство первого реактора.

В дополнение к вышеназванным мерам Китай и Россия должны будут согласиться поддержать Северную Корею экономически, посредством инвестиций. США, Южная Корея, Япония, Китай и Россия — все внешние заинтересованные стороны — должны внести свой вклад в предоставление Северной Корее компенсаций за окончание программы, связанной с ракетами дальнего радиуса действия.

Наконец, через пять лет после подписания договоренностей следует учредить Форум безопасности Северо-Восточной Азии, участниками которого станут четыре внешних стороны, а также Северная и Южная Корея. Этот форум должен будет обеспечить долговременный мир и стабильность в регионе.

От того, как будут распределены по срокам различные стадии второго этапа, зависит успех всего предприятия. Поэтому лидеры всех стран-участниц (или их высокопоставленные представители) должны встретиться лично, чтобы согласовать этот договор. Для того чтобы договор работал, необходимо, чтобы его подписали все за-

интересованные стороны: Северная и Южная Корея, Япония, Китай, Россия и США.

Некоторые части всеобъемлющего договора (такие, как договор о ненападении, подписанный США и Северной Кореей, или договор о прекращении ракетной программы) должны существовать в форме отдельных соглашений, на которые будет ссылаться текст основного договора, но которые не будут являться его приложениями. Их следует полностью согласовать и ввести в действие до того, как будет подписан всеобъемлющий договор. Немедленно после подписания всеобъемлющего договора Северная Корея обязана приступить к полному свертыванию и урановой, и плутониевой программ и позволить наблюдателям МАГАТЭ контролировать свои действия. Только после того как МАГАТЭ подтвердит, что с этими программами покончено, подписываются договоры о ненападении и о ракетной программе: первый – Пхеньяном и Вашингтоном, второй – Пекином, Москвой, Пхеньяном, Сеулом, Токио и Вашингтоном.

#### СУММА ДВУХ ЧАСТЕЙ

Изначально реакция Вашингтона на ядерную и плутониевую программы Северной Кореи сводилась в основном к осуждению Пхеньяна. Затем, в начале января 2003 года, президент Буш и государственный секретарь Пауэлл предприняли определенные шаги для того, чтобы снизить создавшуюся напряженность. После трехсторонней встречи с Южной Кореей и Японией (в ходе которой Сеул и Токио выступали в пользу дипломатического урегулирования проблемы) Вашингтон в конце концов согласился начать переговоры с Пхеньяном. Однако администрация Буша ограничила эти переговоры обсуждением того, каким образом Северная Корея может выполнить свои международные обязательства. Сейчас настало время выйти за эти узкие рамки и перейти к политике разрешения всех проблем, существующих на Корейском полуострове.

Подобный сдвиг особенно важен, учитывая нынешние крайне серьезные разногласия между Сеулом и Вашингтоном. Как раз в тот момент, когда ситуация вокруг Северной Кореи вступила в стадию кризиса, отношения между США и Южной Кореей оказались на самом низком уровне за всю свою историю. Корейский антиамериканизм – это не просто иной, отличный от американского взгляд на отношения с Северной Кореей. На волне антиамериканизма в декабре 2002-го президентом страны был избран Но Му Хён, который

победил своего соперника, сторонника более жесткого курса, пообещав продолжить «политику солнечного тепла» Ким Дэ Чжуна. Что еще более важно, он заявил, что Южная Корея займет новую, более активную позицию во взаимоотношениях с США. Таким образом, Америка больше не сможет навязывать свою волю Южной Корее, население которой становится все настойчивее и нетерпеливее.

По счастью, предлагаемый выше мирный процесс отвечает главным требованиям всех заинтересованных сторон. Он обеспечит Северной Корее базовую безопасность, которой она добивалась, и не обяжет Вашингтон подписывать договор о ненападении до того, как Пхеньян свернет свои урановую и плутониевую программы. Не исключено, конечно, что Северная Корея будет настаивать на своем, несмотря на предоставленные всеми ведущими внешними сторонами гарантии безопасности и перспективу подписания всеобъемлющего договора. В этом случае в основе избранного курса следует оставить изоляцию или экономическое давление со стороны Вашингтона и его союзников. Только теперь у этой тактики окажется больше убедительных оправданий и ей проще получить единодушную и продолжительную поддержку всех игроков в регионе. Таким образом, выгоды от следования описанному выше пути велики, а потери весьма ограничены. Бездействие же может стать самым опасным выбором из всех существующих.

---

<sup>1</sup> Рамочное соглашение 1994 года призывало приложить все возможные усилия для того, чтобы поставить в Северную Корею два легководных ядерных реактора — один в 2003 году, второй в 2004-м. Еще до того как Северная Корея признала наличие у нее урановой программы, что сделало весьма неопределенным будущее Рамочного соглашения, казалось маловероятным, что первый реактор будет поставлен раньше 2008 года, а второй — раньше 2009-го. Справедливости ради нужно заметить, что ответственность за эту задержку несут обе стороны, и прежде всего Северная Корея, которая зачастую демонстрировала несговорчивость по практическим вопросам, касающимся выполнения соглашения.

<sup>2</sup> Октябрьский визит на родину японцев, похищенных Северной Кореей, по плану должен был продлиться две недели. После того как Пхеньян признал существование урановой программы, Япония отказалась от своего первоначального решения и потребовала, чтобы к похищенным могли присоединиться их северокорейские родственники. Интересен тот факт, что, хотя спор остается нерешенным, Токио и Пхеньян предпочли обсуждать проблему, не привлекая общего внимания, и это при том, что Япония ясно дала понять, что от этого вопроса зависит будущее отношений с Северной Кореей.

<sup>3</sup> В долларах США ВВП 1994 года составляет 404 млрд (исходя из курса 800 вон за один доллар, существовавшего в 1994-м), а ВВП 2001 года составил 422 млрд (исходя из сегодняшнего, значительно более низкого курса обмена — 1 290 вон за доллар).

<sup>4</sup> Если бы в 1994 году не было подписано Рамочное соглашение, Северная Корея, благодаря своей плутониевой программе, имела бы к сегодняшнему дню достаточно плутония для 30 ядерных зарядов. Критики соглашения не должны игнорировать этот факт.

# Эволюция или революция

## Два сценария для Корейского полуострова

*Георгий Булычёв*

Целенаправленная информационно-психологическая работа администрации США по формированию общественного мнения привела к тому, что не только большинство рядовых граждан, но и значительная часть мирового политического истеблишмента убеждена: единственная причина напряженности на Корейском полуострове — безумное желание «агрессивного, непредсказуемого диктатора» Ким Чен Ира обзавестись, вдобавок к миллионной армии, еще и ядерным оружием. Цель Кима-младшего, утверждают приверженцы такой версии, — угрожать соседям и, возможно, даже завоевать процветающий юг Кореи. Тем более что его отец Ким Ир Сен в начале 1950-х годов именно это и пытался сделать. Решение проблемы кажется очевидным: навалиться всем миром на опасного авантюриста и шантажиста, вырвать у него не только «ядерное жало», но и химическое, биологическое и прочие.

Вроде бы логично. А что дальше? Оставить в покое диктатора, лишенного его главного оружия? Как показала модель, по которой Вашингтон действует в Ираке, — это полумера. Ведь мириться с существованием тоталитарного режима, даже поставленного на колени, нельзя — от его потенциальной угрозы мир надо обезопасить, а угнетенному народу дать свободу и демократию. Однако в случае с КНДР речь идет не просто о падении нынешнего режима и замене его другим. Результатом станет исчезновение северокорейской государственности, как таковой, поглощение Севера Югом. Но зато тогда, уверены сторонники устранения «государства чучхе», на Корейском полуострове наконец настанет тишь да благодать.

---

Г.Д. Булычёв — научный руководитель Центра изучения современной Кореи при ИМЭМО РАН.



Однако «простые рецепты» не учитывают того, что после Второй мировой войны на основе единой (впрочем, всегда раздираемой региональными противоречиями) корейской нации сформировались не просто два государства — две различные цивилизации. Общего, базирующегося на национальных традициях, в северо- и южнокорейском социумах совсем немного — лишь 20–30 %. Все остальное — чуждое и непонятное друг для друга. Готовы ли более двадцати миллионов северокорейцев к радикальным переменам, можно ли рассчитывать на их покорность южнокорейским «господам»? Готова ли Южная Корея немедленно взять на себя ответственность за их судьбу, пойдя при этом на немалые экономические потери? Как все это скажется на международной безопасности в непростом регионе, где пересекаются интересы США, Японии, Китая, России?

«Ядерный кризис», начавшийся осенью 2002-го, обнаружил, что нет простых способов для того, чтобы разрубить узел проблем, связанных со всей историей раскола Кореи, полувековым противоборством социальных систем и американо-северокорейской конфронтацией. И прежде чем начать раскручивать клубок, дернув за ядерную «ниточку», надо ответить на принципиальный вопрос: мы за одномоментное исчезновение КНДР или против? В этом и состоит подоплека «ядерного спора», именно здесь проходит водораздел между позициями вовлеченных в него государств.

### «ЧУЧХЕЙСКАЯ» СПЕЦИФИКА

Что такое Северная Корея начала XXI века? Страна, лишенная собственных ресурсов, с отсталой и замкнутой полуразрушенной экономикой, с жестким политическим режимом, базирующимся не столько на коммунистических принципах, сколько на конфуцианско-феодальной традиции и национализме. Закрытое и изолированное общество живет по законам сталинского СССР. Прибавьте к этому восточное преклонение перед носителями высшей власти да архаические административно-командные методы управления — и тогда станет очевидно, что жизнь в такой стране крайне тяжела не только из-за нищеты, но и из-за отсутствия элементарной свободы. И для самих граждан КНДР, и для их соседей было бы лучше, если бы порядки на севере полуострова стали более цивилизованными и ориентированными на интересы личности (хотя не надо забывать, что восточное, конфуцианское, понимание свободы личности гораздо уже, чем западное, и это заметно на примере той же Южной Кореи).

Северокорейское общество откровенно устало от многолетнего застоя, в нем начинается глухое брожение, означающее, что оно пригодно к модернизации, если ему будет предложен разумный курс.

Опасен ли Пхеньян для соседей? Сомнительно. Во-первых, за всю тысячелетнюю историю корейцы ни разу не пытались кого-то завоевать. Во-вторых, никаких причин для агрессии — например, стремления навязать свою идеологию, захватить территорию или экономические ресурсы — и ни малейших шансов на победу у КНДР нет. Военная риторика и признаки милитаризации, столь поражающие воображение заезжих журналистов и мирных западных обывателей, призваны обеспечить жесткий контроль над обществом и отпугнуть возможных агрессоров, страх перед которыми очень велик в северокорейской верхушке. Если Ким Ир Сен, глубоко травмированный неудачей в войне 1950-х годов, и мог питать иллюзии относительно возможности насильственного объединения Кореи, то Ким Чен Ир и его окружение озабочены прежде всего проблемой самосохранения. Но это не мешает им прощупывать возможности перемен.

Нынешний застой рано или поздно должен разрешиться выходом из тупика, и для этого есть два пути — эволюционный и революционный. Эволюционный путь, оказавшийся невозможным для стран европейского соцлагеря, не стоит сбрасывать со счетов в КНДР. Ведь Северная Корея — страна, по сути, не «ортодоксально-советская», а бюрократическо-монархическая. Можно представить себе, что высшее руководство благословит ползучую приватизацию госсобственности. В ней участвовали бы основные структуры власти: руководство армии и спецслужб, партийная верхушка, местные чиновники. В итоге появились бы хозяйственные конгломераты по образцу южнокорейских «чеболей», в которых государство играло бы более значительную роль. Привлекая иностранный, прежде всего южнокорейский, капитал и ориентируя экономику на экспорт (дешевизна труда в КНДР может сделать продукцию конкурентоспособной на внешнем рынке), такие конгломераты в состоянии стать основой развития страны. При этом авторитарный абсолютистский политический режим сохранялся бы, постепенно отказываясь от социалистической риторики в пользу националистической. Такой ход событий не сулит особого процветания трудящимся Северной Кореи, но, по крайней мере, гарантирует их от угрозы голода и способствует ослаблению всевластия государства. При этом переход к новой модели не будет сопровождаться опасными катаклизмами. Через 15—20 лет наследни-

ку Ким Чен Ира (а его по северокорейской традиции надо начинать выбирать уже сейчас) достанется совсем другая страна — госкапиталистическая, экономически тесно связанная с Южной Кореей, далекая от демократии, но приемлемая для мирового сообщества. После смены одного-двух поколений можно будет ставить вопрос и об объединении Кореи: на начальном этапе на основе конфедерации, или союза, государств, а дальше — как подскажет жизнь.

В Вашингтоне, однако, предпочитают революционный путь, так или иначе предусматривающий внешнее вмешательство. На внутреннюю оппозицию в КНДР рассчитывать не приходится: всякое диссидентство подавляется железной рукой, к тому же в условиях тотальной слежки и информационной закрытости условий для формирования оппозиции нет. «Верхушечный» переворот чреват либо усугублением прежней политики противостояния внешнему миру (к власти придут еще более консервативные лидеры, чем Ким Чен Ир), либо хаосом, который закончится капитуляцией перед внешними силами со всеми вытекающими последствиями. То есть революционный вариант означал бы ликвидацию всей системы управления в КНДР и замену его «оккупационной» южнокорейской администрацией. Часть сеульского истеблишмента, даже с учетом прихода к власти «прогрессивного» президента Но Му Хёна, похоже, не возражала бы против этого, надеясь на мирный характер оккупации и создание жесткой системы контроля и эксплуатации северокорейского населения. Однако южане не учитывают степень отчуждения северян, в основе которого не только идеологическая, но и традиционная региональная рознь, а также их нежелание стать «людьми второго сорта» в объединенной Корее. Оставшаяся не у дел многочисленная армия северокорейских кадров и военные опасались бы репрессий, поэтому нельзя исключать и вспышку вооруженной борьбы, причем население отнеслось бы к ней, как минимум, с сочувствием. Глеющий конфликт, учит многовековая корейская история, может затянуться на десятилетия, что отбросит процветающую сегодня Южную Корею далеко назад без шансов вернуться на лидирующие позиции в мировой экономике.

Можно сказать, что нынешнее обострение ситуации на Корейском полуострове вызвано конфликтом между приверженцами эволюционного и революционного пути. Китай, Россия, а вслед за ними и сеульская администрация экс-президента Ким Дэ Чжуна и японское правительство Дзюньитиро Коидзуми убедились в реалистичности и преимуществах эволюционного пути, хотя разногласия

в частностях остаются. Однако Джордж Буш с существованием «режима-парии» мириться не хочет.

### ЗАЧЕМ КИМ ЧЕН ИРУ АТОМНАЯ БОМБА?

Упрочив свою власть во второй половине 1990-х, Ким Чен Ир начал искать путь выхода из «чучхейского» тупика. Он не мог провести открытую ревизию идеологического наследия отца (хотя отдельные прорывы были, в частности извинение перед японцами за похищения людей) и рисковать дестабилизацией устоявшейся системы власти. Однако он вывел страну из изоляции (решающую роль в этом сыграла Россия), решился на сближение с Югом и нормализацию отношений с Японией и ЕС, попытался начать реформы пу-

---

*Пример Югославии и Ирака убедил северокорейское руководство в необходимости иметь «оружие сдерживания».*

---

тем увязки оплаты труда с его результатами и создания «открытого сектора» в экономике. Тем самым Ким ясно показал, куда направлен вектор его интереса. Именно поэтому президент Путин назвал Кима «абсолютно современным человеком» и поддержал его

курс, в том числе и в вопросе о противостоянии с США.

При этом, однако, Ким Чен Ир не забывал об укреплении военного компонента — системы сдерживания врагов, которые могли бы воспользоваться переменами для свержения его режима. Конечно, он хочет сохранить власть и страну. Но мечтает не о казарменном социализме, а о чем-то вроде султаната Бруней — просвещенной монархии, независимой и хотя бы относительно зажиточной.

Почему этот вариант, в реализацию которого вложили немало сил и правительство Ким Дэ Чжуна, и российская дипломатия, не устроил президента Буша? Ведь Билл Клинтон, начавший с планов военного решения ядерной проблемы, в итоге разобрался в ситуации и стал энтузиастом «вовлечения» КНДР в диалог. Возможно, дело в стойкой идеологической неприязни Буша и его команды к «последнему оплоту дьявольского коммунизма». Укреплению режима помогать нельзя, считают в Белом доме, даже если есть надежда на его постепенное изменение. Возможно, перспектива сближения двух Корей поставила бы под угрозу стратегические интересы США в Северо-Восточной Азии, включая сдерживание Китая и контроль над Японией. Но главное — для американцев оскорбительна сама идея о торге на равных с «режимами-париями». Это противоречит

концепции «мира по-американски», а в ее рамках у Буша и его команды есть вполне определенный рецепт (и Ирак не оставляет в этом сомнений) относительно того, как поступать с «плохими парнями». А Ким Чен Ир по своему происхождению и биографии, равно как и из-за своей неуступчивости по отношению к США, в «хорошие парни» попасть уже не сможет. Поэтому администрация Буша новаторство Кима не только не поддержала, а, напротив, взяла стратегический курс на борьбу с ним. Найти для этого повод труда не составило. Было использовано безотказное средство – обвинить «изгоев» в разработке оружия массового поражения (ОМП). И это несмотря на то, что именно американское вмешательство спровоцировало размораживание ядерной программы КНДР. В результате возникла реальная опасность создания здесь военного ядерного потенциала, а с таким развитием событий не может согласиться и Россия, поскольку все это грозит «эффектом домино».

К сожалению, КНДР не исключает варианта обладания ОМП в качестве средства сдерживания, а к международным нормам на этот счет относится так же, как США – к международному праву вообще. Пример Югославии и Ирака убедил северокорейское руководство, что полагаться можно только на себя. Еще незадолго до нормализации отношений между Москвой и Сеулом в начале 1990-х годов главе МИДа СССР Эдуарду Шеварднадзе было прямо заявлено, что, утратив советскую поддержку, Пхеньян будет вынужден пойти на разработку «оружия сдерживания». Ядерные программы КНДР, несомненно, носили военный характер – вопрос только в том, насколько они успешны. Многие российские специалисты считают, что технико-экономической возможности создать атомную бомбу у КНДР нет. Нет в этом и особой необходимости: обычных средств сдерживания у нее, способных нанести значительный ущерб войскам США в Южной Корее, самой Южной Корее и Японии, достаточно для предотвращения агрессии. Поэтому Рамочное соглашение 1994-го было чрезвычайно выгодно для северокорейцев: они, по сути, продали несуществующий товар (США, идя на сделку по созданию Организации энергетического развития Корейского полуострова /ОЭРК, *KEDO*/, видимо, рассчитывали на скорый коллапс режима). Теперь американцы хотят убить двух зайцев. Во-первых, не платить по счетам, обвинив партнера в нарушении договоренностей и расторгнув Рамочное соглашение. Во-вторых, создать условия для последующей замены режима в случае обострения обстановки.

## АМЕРИКАНСКИЙ «ПЛАН КАМПАНИИ»

В октябре 2002 года американский эмиссар Джеймс Келли обвинил северокорейцев в том, что они тайно закупили оборудование для обогащения урана. Правда это или нет — теперь, в общем-то, неважно: в глазах администрации США на государства «оси зла» не распространяется презумпция невиновности, а на иракском фоне КНДР тем более «не отмылась» бы. Понимая это, Пхеньян затеял опасную игру — решил заставить американцев понервничать и в конечном итоге согласиться на переговоры. Северная Корея заявила, что «может обладать не только ядерным, но и более мощным оружием», чтобы противостоять американской угрозе. Расчет строился на опыте общения с администрацией Клинтона, которую такое заявление, скорее всего, заставило бы искать компромисс.

Но северокорейцы не поняли, с кем имеют дело на сей раз, — нынешним обитателям Белого дома такое поведение только на руку. Несмотря на туманность заявления Пхеньяна и его явный пропагандистский характер, американские представители расценили его как «признание» КНДР в разработке секретной ядерной программы (никаких доказательств этого как не было, так и нет), и ситуация начала обостряться. США прекратили поставки мазута по Рамочному соглашению, КНДР разморозила реально имевшуюся у нее плутониевую ядерную программу и вышла из Договора о нераспространении ядерного оружия.

При этом северокорейцы открыто заявляют — и призывают в свидетели Китай и Россию, — что готовы «внести ясность» в вопрос о своей ядерной программе, даже допустить инспекции, если только США дадут им гарантии неприкосновенности (по их логике, тогда и средства сдерживания будут не нужны). Вашингтон, однако, гарантий давать не хочет, от переговоров с КНДР, несмотря на давление со стороны не только России и Китая, но и Японии и Южной Кореи, отказывается и не спешит воспользоваться предложенной ему возможностью узнать истину о ядерной программе «изгоя». Штаты предлагают перенести дискуссию в ООН, надеются сколотить международную коалицию против КНДР, но пока не форсируют событий. Северокорейцы из этого делают вывод: США просто тянут время, пока не закончилась иракская кампания, но после своей победы возьмутся и за них.

До войны дело, скорее всего, не дойдет, так как ущерб от возможного ответного удара Пхеньяна может быть слишком велик. Но изолировать и экономически удушить КНДР США в состоянии, тем более что здесь Вашингтон может надеяться и на международную



поддержку — ведь Северная Корея своими действиями сама провоцирует санкции со стороны мирового сообщества. Лишенный гуманитарной помощи, подпитки от экспорта оружия и переводов от соотечественников, задыхающийся без сырья и энергии, «режим чучхе» в конце концов рухнет, а Север будет поглощен Югом. Это, конечно, потребует времени, но Вашингтон не спешит, поскольку в глубине души американские руководители знают: угроза, исходящая от северокорейского ОМП, на самом деле не столь серьезна.

У Ким Чен Ира есть два выхода: либо почетно капитулировать, либо начать «игру на грани фола», постаравшись поставить США перед непосредственным выбором, — военный конфликт или начало переговоров с КНДР. Последовательные шаги северокорейцев по повышению ставок (запуск реактора в Ёнбене, демонстративная подготовка к переработке ядерных отходов в целях производства оружейного плутония, перехват американского самолета-разведчика) свидетельствуют о том, что они избрали второй сценарий — нагнетания напряженности и провоцирования американцев. При этом сами они не уступают ни на йоту, не делая даже символических уступок американским «голубям» в виде, например, согласия на контакты в рамках Совета Безопасности ООН. Эта игра чревата серьезными последствиями, в том числе и для России. До сих пор Москва поддерживала Пхеньян, а если он пойдет на дальнейшее обострение, Россия может оказаться заложником политики Северной Кореи. К призывам «быть благоразумным» Ким Чен Ир не прислушивается, но если переговоры с США не начнутся или будут безуспешными, у него попросту не останется выбора, а загнанный в угол режим способен на отчаянный шаг. Что ждет Корею — мир или война, станет ясно в ближайшие месяцы, причем России и мировому сообществу важно, с одной стороны, удержать Кима от непоправимых действий, а с другой — помочь Бушу спасти лицо и решить дело миром. Но не всякий диалог будет эффективным. Модель решения, к которой стремится КНДР, — отказ от ОМП в обмен на гарантии неприкосновенности — предполагает сохранение статус-кво. Американская же модель — переговоры в многостороннем формате — имеет целью наращивание давления на Пхеньян и в конечном итоге изменение этого статус-кво. Последнее, однако, для Пхеньяна неприемлемо, и поэтому, если США будут продолжать настаивать на своем, на Корейском полуострове может вспыхнуть конфликт, по сравнению с которым иракский кризис покажется малозначительным инцидентом.



# Иран: что дальше?

*Ситуационный анализ  
(руководитель Евгений Примаков)*

*После начала американской военной операции в Персидском заливе в редакции журнала «Россия в глобальной политике» под председательством академика **Евгения Примакова** был проделан ситуационный анализ внутреннего положения в Иране. Перспективы развития внутривнутриполитической ситуации в этой стране представляются весьма важной темой. Во-первых, из-за ключевой роли Ирана в регионе. Во-вторых, в связи с жесткой линией администрации США, причислившей Тегеран к «оси зла» и угрожающей силовыми акциями против «режима аятолл». В обсуждении участвовали эксперты из различных российских ведомств и научных центров.*

С самого начала обсуждения эксперты скорректировали традиционное представление том, что в Иране существует два противостоящих друг другу центра силы: один — вокруг духовного лидера аятоллы Сейеда Али Хаменеи, опирающегося на клерикальных консерваторов, другой — вокруг президента Сейеда Мохаммеда Хатами, возглавляющего лагерь реформаторов. По мнению большинства выступавших, следует говорить и о третьем центре — «прагматиках», группирующихся вокруг бывшего президента Али Хашеми Рафсанджани. В последнее время на внутривнутриполитическую арену Ирана выдвигается и четвертый центр — условно говоря, «неореформаторы».

В целом взаимодействие иранских реформаторских сил (группа Хатами и группа Рафсанджани, которые можно отнести к «традиционной оппозиции») носит весьма сложный характер. Они расходятся в понимании содержания реформ и того, что следует делать в первую очередь. В то время как группа Хатами выступает с лозунгами политической либерализации, сторонники Рафсанджани делают главный упор на ускорении экономической модернизации и технического перевооружения страны. Если для Хатами и его сторонников либерализация режима — необходимая предпосылка модернизации экономики, то группа Рафсанджани считает, что существу-

ющие в Иране политические и идеологические рамки оставляют достаточный простор для экономической модернизации.

Консерваторы представлены прежде всего Хаменеи и кумским ортодоксальным духовенством. Большинство выступавших на ситанализе сошлись во мнении, что Хаменеи, занимая пост руководителя государства, держит под контролем всю систему власти. Даже парламент, институт относительно более демократический, контролируется Наблюдательным советом (НС), который является оплотом консерваторов. Он определяет соответствие основных законов исламу и конституции. Другой орган – Совет по целесообразности, имеющий право отменять решения НС, – возглавляет Рафсанджани, который все более ревниво относится к Хатами и ныне в меньшей степени склонен противодействовать НС. Выступая по принципиальным вопросам согласованно с Рафсанджани, Хаменеи способен эффективно нивелировать влияние Хатами, если последний по каким-либо причинам захочет начать реальный демонтаж существующей политической системы.

Часть экспертов при этом подчеркивали, что в конечном счете исламский режим в Иране – это единая корпорация духовенства. По отдельным вопросам верхушка делится на группы, но все они выступают за сохранение теократического режима. Это относится и к группе Хатами, требующей модернизации, которая проводилась бы сверху в рамках существующего строя.

С такой оценкой согласились не все участники обсуждения. Некоторые полагают, что жизнь уже серьезно развела Хатами с Хаменеи. Этому способствовало и обострение политической обстановки в Иране с середины 2002 года. Но большинство экспертов все-таки пришли к выводу, что радикализация взглядов группы Хатами маловероятна. Скорее всего, она смягчит требования радикальной либерализации исламской структуры государства, усиления власти президента. К этому подталкивает и стремление не разрушать консенсус с Хаменеи перед лицом давления со стороны администрации США, угрожающей свержением иранского режима.

Между тем наблюдается объективная радикализация обстановки. Во-первых, общество уже тяготится отсутствием результатов провозглашенной либерализации, осязаемого движения вперед в экономической и политической сфере. Во-вторых, падает авторитет самого президента Хатами, который, как считают теперь уже многие, оказался неспособен противостоять более сильным консерваторам и не оправдал общественные ожидания. Кризис доверия к Хатами

проявился 28 февраля 2003-го на выборах в муниципальные советы, где победили консерваторы.

В этих условиях активизируются силы, призывающие к более радикальным реформам. Эксперты обратили особое внимание на то, что такая активизация вызвана разочарованием иранского общества не только в «традиционных» реформаторах, но и в общих результатах исламской революции аятоллы Хомейни. По оценкам, недовольство проявляет не менее 70 % населения, свидетельством тому – апатия избирателей в ходе выборов в местные органы власти. Иного трудно ожидать в условиях низкого уровня жизни населения, ограничения свобод и ощущения закрытости, отгороженности страны от внешнего мира. Эксперты при этом особо подчеркнули, что нельзя ставить знак равен-

---

*Вооруженные действия против Ирака однозначно способствуют укреплению позиций консерваторов в Иране.*

---

ства между дистанцированием от религиозных консерваторов и негативным отношением к религии, что это чувство проявляется слабо. Важно и то, что у значительной части иранского общества дистанцирование от исламской революции Хомейни совме-

щается с настроениями в пользу сохранения национально-государственной идентичности, культурной самобытности и независимости.

## СОЦИАЛЬНАЯ БАЗА РЕФОРМ

Участники ситанализа пришли к выводу, что снижение наступательного потенциала реформаторского движения, возглавляемого Хатами, и появление на политической арене более радикальных неореформаторов создают условия для активизации трех социальных групп – студенчества, интеллигенции и технократов. Однако их неореформаторский потенциал неравнозначен. В силу обстоятельств в настоящее время они – в меньшей степени студенчество, в большей – интеллигенция и технократы – остаются «вещью в себе».

С середины 1990-х годов усиливается политическая составляющая студенческого движения. В целом его выход на политическую арену отразил резкое изменение демографической ситуации в Иране. 20 % населения составляют лица от 15 до 25 лет. Именно эта наиболее активная часть электората (граждане имеют право принимать участие в выборах с 16 лет, иногда порог снижается и до 15), выросшая в условиях исламской системы, становится камертоном общественно-политической жизни. Миллионная армия **студенчества**, сконцентрирован-

ная в крупных городах, особенно в Тегеране, крайне политизирована, и большинство студенческих организаций поддерживают реформаторское движение. К ним относятся молодежные организации партии «Мошарекят», а также самая массовая студенческая организация — «Дафтаре Тахкиме вахдат», фактически являющаяся политической партией. Ее отделения действуют во всех университетах, они объединены в Центральный совет, который собирается ежемесячно. Эта организация оперативно мобилизует студентов и в последние годы является инициатором забастовок и волнений в кампусах.

По мнению ряда выступавших, трансформация «Дафтаре Тахкиме вахдат», начавшей свою деятельность с пропаганды исламского правления и пришедшей в реформистский лагерь с требованиями демократических свобод, отражает эволюцию взглядов иранского общества в целом. Для многих иранцев все более очевидна необходимость изменения характера власти, ослабления ее исламской составляющей, чего не добиться в рамках религиозной корпорации. Студенчество, поддержавшее Хатами после его первого избрания на пост президента и ныне разочаровывающееся в нем, настроено на более радикальные перемены. Главное для них, считают некоторые эксперты, — не столько реформы в рамках конституционного поля, сколько секуляризация режима.

**Интеллигенция** тоже представляет собой серьезную силу. Высшее образование имеют 1,4 миллиона человек, 30 тысяч — с высшим теологическим образованием. Среди представителей светской интеллигенции особенно активны преподаватели и журналисты. При Хатами они обрели относительную свободу слова и стремятся не только закрепить эти достижения, но и добиться более радикальных сдвигов.

Как ни парадоксально, серьезный реформаторский потенциал заложен в среде религиозной интеллигенции, имеющей опыт политической работы и объединенной в организации, партии и различные группы. Религиозные деятели традиционно пользуются большим авторитетом, распоряжаются огромными суммами денег (хумс), ученики в медресе становятся их последователями.

Технократы, главным образом та часть бюрократии, которая непосредственно связана с государственным управлением, экономикой и новыми технологиями, — одна из самых активных социальных прослоек. Именно группа технократов, входивших в правительство Рафсанджани, стала инициатором экономической либерализации, заявила о необходимости расширения политических свобод, создала фак-

тически первую в Исламской Республике Иран (ИРИ) светскую партию «Каргозаран», поддержавшую кандидатуру Хатами на президентских выборах 1997 года. Технократы, входящие в партию «Мошарекят», настаивают на принятии законов, расширяющих властные полномочия президента. Без этого крайне затруднена работа над бюджетом, тормозится реформирование налоговой и банковской систем. Часть государственной бюрократии полагает, что режим нуждается в реформах. Эти люди, являющиеся сторонниками рыночной экономики, всегда будут представлять силу, с которой нельзя не считаться. При определенных обстоятельствах они могут выйти за рамки поддержки Рафсанджани и Хатами и сблизиться с более радикальными кругами общества — студенчеством и интеллигенцией.

Из политических сил, которые оказывают влияние на внутривнутриполитическую обстановку в Иране, рассмотрены нижеследующие.

**Левые иранские группировки**, выступающие против исламского режима. Как полагают эксперты, сегодня они не оказывают сколько-нибудь серьезного влияния на развитие внутривнутриполитической обстановки. Во-первых, все они действуют за рубежом. Во-вторых, они не объединены и не пользуются авторитетом в Иране. В комплексе эти факторы обрекают левых на политическую маргинальность. Полностью утратила свои позиции левая организация «Моджахедине хальк», или ОМИН (Организация моджахедов иранского народа), которую когда-то рассматривали как альтернативу нынешней власти в Тегеране. Поддержка ею Ирака во время ирано-иракской войны определила крайне отрицательное отношение к ней в иранском обществе. После событий 11 сентября 2001-го США отнесли партию к международным террористическим организациям, в результате чего ОМИН резко снизила свою политическую активность.

По мнению выступавших, значительно бóльшим реформаторским зарядом и возможностями влиять на внутривнутриполитическую ситуацию обладают сейчас **левые исламисты**. Это в полной мере относится к той группировке духовенства, которую возглавляет Ассамблея борющегося духовенства. К левым исламистам относится и партия ОМИР (Организация моджахедов исламской революции Ирана). Поддержав в 1997 году Хатами как кандидата левых исламских сил, ОМИР активно выступает за реформирование системы в рамках конституционного поля. Большое значение члены этой партии придают обоснованию необходимости реформ с использованием исламских принципов. Сохраняя исламское название, партия выступает за реформацию ислама. Ее ли-

деры занимают министерские посты в правительстве Хатами, инициируют наделение дополнительными полномочиями светских органов власти, особенно президента. При определенных обстоятельствах левые исламисты могли бы сближаться со студенческими организациями, сохраняя в целом свой противоречивый идеологический багаж.

**Правые модернисты** представлены партиями, ориентирующимися на богатых предпринимателей, для которых либерализация экономики не обязательно требует секуляризации политической системы. Условно организацией правых модернистов можно считать партию технократов «Каргозаран», ставящую целью свободу предпринимательства, приватизацию, создание привлекательного инвестиционного климата. Сами по себе правые модернисты вряд ли смогут дать новый толчок реформам. Менеджеры и бизнесмены не обязательно будут стремиться сломать религиозную корпорацию, поскольку теоретически можно заниматься бизнесом и одновременно сохранить позиции в рядах духовенства, имея и власть и собственность. Однако, полагают некоторые выступавшие, в условиях роста протестных настроений и недовольства улицы нельзя исключать возможность альянса правых модернистов с левыми исламистами. В этом случае возникнет широкая политическая коалиция, не считаться с которой уже не смогут ни Хаменеи, ни Хатами. Главное, что эти люди способны воздействовать на них изнутри религиозной корпорации.

**К внутренним оппозиционерам** — противникам «режима мулл» в его нынешнем виде — участники ситуационного анализа отнесли аятоллу Хосейна Али Монтазери. Его идеи пользуются спросом, прежде всего у молодежи. Он выступает за пересмотр конституции в сторону расширения полномочий Хатами и за исламское государство, пытаясь в определенных рамках совместить ислам и права человека. И хотя мнения экспертов относительно степени влияния престарелого аятоллы на общество разошлись, отмечено, что сам факт появления религиозного вольнодумца, выступающего против централизации власти в руках Хаменеи, показателен в плане дрейфа всего общества к реформированию исламского государства.

Ограниченное влияние на ситуацию в государстве оказывает и **«неполитическая диаспора»**. В основном она возникла после победы исламистов в 1979-м и включила в себя многих представителей вытесненного из Ирана высшего сословия и образованного среднего слоя. За рубежом немало иранцев сумели добиться успехов в бизнесе, освоили ряд престижных и высокооплачиваемых профессий. Хо-



тя дети эмигрантов получили хорошее образование и во многом ассимилировались, полностью иранскую идентичность представители диаспоры, как правило, не теряют. Диаспора, являясь в основном носителем прозападных либеральных идей, в своем большинстве представляет секуляристов, и если бы ее связи с Ираном были прямыми и прочными, это могло бы способствовать усилению реформаторского движения. В настоящее время диаспора не обладает возможностями играть большую роль в формировании настроений в стране (основной канал – Интернет), но формирует определенное общественное мнение об Иране в мире, что тоже немаловажно.

### НА КОГО ОПИРАЮТСЯ КОНСЕРВАТОРЫ?

Эксперты пришли к выводу, что рост активности различных сил, выступающих за реформы, уже начал приводить к ужесточению политики институтов, на которые опираются клерикалы. Все большую роль играет **Корпус стражей исламской революции (КСИР)**, который всегда был наиболее верной опорой режима. Реальному усилению КСИРа и других спецслужб способствуют распространяемые спекуляции о том, что, надежно защищая режим, они спасают Иран от хаоса.

После инициированной Хатами смены руководства спецслужб (он потребовал убрать наиболее одиозные фигуры) политика корпуса не претерпела изменений. При этом КСИР сохраняется прежде всего как орудие в руках Хаменеи, а не режима в целом. Руководители КСИРа подчиняются непосредственно ему. Хаменеи назначает на должности, от него зависит объем финансирования. По мнению выступавших, от КСИРа в этом отношении отличается **армия**, которая в случае резкого обострения ситуации, судя по всему, не будет вмешиваться в события на стороне клерикалов. В отличие от КСИРа она нацелена на отражение внешней, а не внутренней угрозы.

Значительное место в работе по противодействию реформаторам отводится главной спецслужбе ИРИ – **Министерству информации**, которое с помощью многочисленного агентурного аппарата и подконтрольных СМИ министерство реализует планы по расколу студенческого движения, преследованию и компрометации либеральных деятелей. В целом спецслужбы, включая отряды **народного ополчения «Басидж»**, однозначно демонстрируют поддержку консервативно настроенных сил. Активную роль в подавлении инакомыслия играет и **судебная власть**.



Клерикалы эффективно используют в борьбе с реформаторами **Наблюдательный совет**, который осуществляет отсев кандидатов в депутаты на парламентских выборах под предлогом нелояльности последних исламскому строю. Нынешняя конституция позволяет НС «фильтровать» постановления парламента, что дает возможность консерваторам блокировать либеральные законопроекты. Правительство практически не имеет рычагов влияния на организации, подчиненные консерваторам. Когда меджлис одобрил предложенный правительством проект, согласно которому в бюджет на 2002/03 год в качестве подотчетных объектов организаций должны были быть включены КСИР и исламские фонды, НС его заблокировал. Отклонил его и Совет целесообразности, заявив, что эти вопросы остаются прерогативой Хаменеи.

В целом, как считают выступавшие, деятельность спецслужб и НС в значительной степени обеспечивают сохранение у власти Хаменеи и его окружения.

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ

По настоянию ряда экспертов отдельно рассмотрен вопрос о влиянии на внутреннее положение в Иране экономической ситуации. В качестве наиболее острых были выделены три проблемы – занятости, приватизации и привлечения иностранного капитала. Это тоже создает водораздел между клерикальными консерваторами и реформаторами.

Правительство Хатами, продолжив курс Рафсанджани на экономическую либерализацию, разработало программу приватизации почти 550 предприятий, включая и исламские фонды, однако приватизирована лишь незначительная часть. Приватизация идет с трудом, зачастую новые собственники больше заинтересованы в распродаже оборудования и земли, чем в налаживании производства. Этим пользуются противники реформ, которым удается организовывать акции протеста, оборачивающиеся против приватизации в целом.

До сих пор фактически не созданы условия для деятельности иностранного капитала, хотя необходимость привлекать его для развития экономики совершенно очевидна. Реформаторы стараются изменить отношение к иностранным предпринимателям, упирая на необходимость создания новых рабочих мест. 90 % депутатов меджлиса высказали уверенность в том, что иностранные инвестиции вообще являются единственным путем решения проблемы безработицы. Однако на этом пути сохраняются большие трудности.

К числу факторов, препятствующих реформам, относятся проблемы с валютным курсом и практикой субсидирования. С 1999 года установлен единый (плавающий) рыночный курс. Однако параллельно с ним продолжает действовать льготный импортный (рыночный курс в 2002-м — около 8 тыс. риалов за доллар США, импортный — 1 755 риалов). Льготный курс используется для импорта предметов первой необходимости и поддержания цен на них (мука, детское питание, лекарства). Наибольшие льготы для закупок имеют исламские фонды. Фактически это валютные дотации, за счет которых фонды, выведенные из-под налогообложения и, следовательно, отчетности, оказывают благотворительную помощь населению, что используется режимом в своих интересах. За счет субсидий поддерживаются цены на муку и электроэнергию (до 1 млрд дол.), убыточные госпредприятия (около 60 % общего бюджета). Выплачивая субсидии, консерваторы не только привязывают народ к себе, но и имеют возможность обвинить президента и правительство в неспособности управлять государством.

С одной стороны, это помогает амортизировать социальную обстановку. С другой — препятствует нормальному развитию экономики, что неизбежно ведет к обострению экономической ситуации в долгосрочной перспективе. В целом выступавшие полагают, что, несмотря на «амортизаторы», обострение социальной обстановки весьма вероятно, особенно в связи с ростом безработицы, которая отражается прежде всего на наиболее активных и молодых слоях населения. Если реформаторы не справятся с этой задачей, то, по мнению одного из экспертов, вся система исламской государственности будет сметена мощным протестным движением. Большинство экспертов все же высказались более сдержанно, но и они полагают, что законсервировать «исламскую экономику» вряд ли удастся. Однако в случае кризиса первой мишенью станут не консерваторы, а сам Хатами и его правительство.

## ВЛИЯНИЕ ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ

Эксперты выделили несколько основных внешних сил, оказывающих наибольшее влияние на положение в Иране.

**Россия.** В целом российско-иранские отношения не являются предметом внутривнутриполитических разногласий в Иране, поскольку прагматически настроенные политики (как реформаторы, так и консерваторы) не ставят под сомнение необходимость развития партнерства с Российской Федерацией. Особую роль играют экономические связи. При их

рассмотрении эксперты выделили содействие России в строительстве атомной электростанции в Бушере, вызывающее критику США. Участники ситанализа считают, что отказ России от участия в этом строительстве, находящемся под жестким контролем МАГАТЭ, мог бы обернуться усилением тяги Ирана к обладанию ядерным оружием. Российское содействие сдерживает эту тенденцию, демонстрируя возможности для Ирана использовать в своих интересах мирный атом.

Эксперты считают, что развитие отношений с Россией объективно способствует укреплению позиций прагматиков на внутривнутриполитической арене Ирана. Есть несколько примеров того, как заинтересованность в хороших отношениях с Москвой способствовала нейтрализации радикальных исламистских подходов. Это касается и Чечни, и иранского миротворчества в Таджикистане, и нейтрализации (весной 2002-го) активности «Хезболлы», и недопущения открытия «второго фронта» в разгар палестино-израильского противостояния. Российская дипломатия побудила Иран начать переговоры с МАГАТЭ о присоединении к Дополнительному протоколу о гарантиях, подразумевающему более высокую степень открытости иранской атомной программы для международных инспекций.

**Евросоюз.** Так называемый «критический диалог» ЕС с Ираном о заключении Соглашения о торговле и сотрудничестве в жесткой увязке с обсуждением политико-гуманитарных вопросов (права человека, ближневосточное урегулирование, терроризм, ракетно-ядерное нераспространение) приносит свои плоды. Как считают эксперты, воздействие ЕС вынуждает иранский режим идти на некоторые уступки в отношении прав человека. В этой связи можно рассматривать решение о восстановлении прокуратуры, разделении судопроизводства по гражданским и уголовным делам. Судебная власть разрешила направлять наблюдателей в тюрьмы, согласилась ввести де-факто мораторий на казни через побивание камнями.

**Соединенные Штаты.** Жесткая линия администрации Буша в отношении Ирана способствует консолидации власти в руках клерикальных консерваторов. Хотя американский нажим дает возможность прозападным элементам ощущать, что они не одиноки, давление США, по мнению участников ситуационного анализа, в целом контрпродуктивно, так как укрепляет силы изоляционизма.

На ситанализе было особо отмечено то влияние, которое оказало и может оказать на внутреннее положение в Иране американское вторжение в Ирак. По единодушному мнению экспертов, сам факт

вооруженных действий против Ирака, осуществленных без санкции ООН, однозначно способствует укреплению позиций консерваторов в Иране. Главным негативным результатом этого может стать импульс к созданию ядерного оружия в рамках политики «ядерного сдерживания» США.

В дальнейшем могут возникнуть новые факторы влияния на ситуацию в Иране. В частности, рассмотрены вероятные последствия расшатывания территориальной целостности Ирака при предоставлении иракским шиитам довольно широкой автономии. Гипотетически в этом случае нельзя исключить, что американцы могут начать использовать их против иранских исламистов. В долгосрочной перспективе либерализация в Ираке, если ее удастся достичь, могла бы пойти на пользу иранским реформаторам.

Другим важным фактором воздействия иракской ситуации может стать снижение цен на нефть. Иран остается страной, в значительной мере зависимой от мирового нефтяного рынка. За счет доходов от нефти, находящейся в собственности государства, формируется 50—60 % госбюджета. Снижение цен способно вызвать сокращение импорта и промышленного производства, диспропорции на внутреннем рынке, рост инфляции, а обвальное падение цен на нефть может привести к расшатыванию режима. Однако большинство выступавших пришло к выводу, что и в таких условиях консерваторы, скорее всего, тоже обвинят Хатами и его правительство в экономических просчетах и росте социальных проблем.

#### ВЕРОЯТНОСТЬ ОСНОВНЫХ ВАРИАНТОВ ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ, %

	Высокая	Средняя	Низкая
Победа реформаторов в ближайшее время	12,5	25	62,5
Сохранение статус-кво	50	50	0%
Отставка Хатами и установление контроля консерваторов	0	50	50
Отставка Хатами и широкие протесты, способные обеспечить перевес реформаторов	12,5	0	87,5

Для оценки вариантов развития внутренней ситуации в Иране экспертам была роздана анкета. Большинство считает, что радикализа-

ция позиции Хатами вряд ли произойдет, а наиболее вероятно сохранение его курса на постепенную модернизацию режима. Одновременно значительная часть экспертов (43 %) предвидят возрастание влияния консервативных сил. Эксперты считают высокой степень недовольства населения экономической политикой (62,5 %), но большинство высказалось в пользу средней вероятности обострения социальной обстановки (87,5 %).

Таким образом, в настоящее время наиболее реальным вариантом, с точки зрения большинства специалистов, является компромисс при доминировании консерваторов. Однако даже при сохранении в целом религиозной корпорации нельзя исключить введения в систему управления отдельных светских элементов.

Президент Хатами, как представляется, и впредь будет руководствоваться задачей постепенной и заведомо малоэффективной трансформации существующего режима. В пользу такого предположения говорит история его уже продолжительного пребывания в должности. Радикализация позиций, вероятно, возможна только в том случае, если что-то будет угрожать его личным интересам и безопасности. Однако отставка Хатами пока не входит в планы его «друзей-соперников» из правящего клана. Это не исключает, что при необходимости его попытаются сделать ответственным за все просчеты и проблемы, но без риска обострения внутривластной ситуации. Если в обстановке стихийно раскручивающегося кризиса Хатами все же демонстративно подаст в отставку, не исключены решительные меры консерваторов по подавлению оппозиционного движения.

Судя по всему, Хатами «растратил» обновленческий багаж или близок к этому. Поэтому можно ожидать появления нового (неореформаторского) проекта соединения исламской и либеральной модели. Она может состоять в сохранении исламского фасада власти и некоторых властных прерогатив у верхушки духовенства при передаче основного объема властных функций избранным органам. Сложность осуществления этого секуляристского, по сути, проекта заключается в относительной слабости двух необходимых составляющих — социальной и политической.

Несмотря на формирование неореформаторского направления, нынешний статус-кво в Иране, скорее всего, сохранится до выборов 2005 года, если в естественный ход событий не вмешается внешний фактор.

# Вторая жизнь партии Баас

## Сирия и американский поход

*Георгий Мирский*

Какое государство Ближнего Востока обвиняется Вашингтоном в поддержке терроризма и разработке оружия массового поражения? Подсказка: эта страна совершенно непримиримо настроена в отношении Израиля, а у власти там уже несколько десятилетий находится партия Баас, которая правит жесткими, авторитарными методами.

Если вы подумали, что это Ирак времен Саддама Хусейна, то, конечно же, не ошиблись. Но я имею в виду другое государство — Сирию, которая тоже в точности соответствует приведенному описанию. В разгар иракской кампании из уст американских руководителей звучали недвусмысленные предостережения в адрес Дамаска. После взятия Багдада риторика еще более ужесточилась: шеф Пентагона Доналд Рамсфелд упомянул о том, что сторонники Саддама Хусейна находят убежище в Сирии, а вскоре заговорили и о том, что Дамаск либо сам разрабатывает химическое оружие, либо укрывает химоружие, тайно вывезенное из Ирака. Конгрессмены Элиот Энджел и Илеана Рос-Лехтинен намерены добиваться принятия закона, который позволил бы президенту Бушу ввести санкции на торговлю с Дамаском, а также ограничения на въезд сирийских дипломатов в США. «Теперь, когда Саддам Хусейн низложен, Америке пора всерьез заняться Сирией», — резюмировал Энджел. Значит ли все это, что режим Башара Асада может стать следующей целью похода США против «оси зла»?

«Рай Востока, источник красоты яркой и сияющей, он является печатью всех стран ислама, которые мы посетили; невеста среди народов, которые мы созерцали», — писал о Дамаске в XII веке араб-

---

**Г.И. Мирский** — д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике».

ский паломник Ибн Джубайр. Город произвел на путешественника неизгладимое впечатление: «Ей-богу, правы те, которые говорят о нем: “Если рай на земле, Дамаск, без сомнения, находится в нем; если он на небе, то Дамаск — его двойник”». Описывая многочисленные святыни, расположенные в Дамаске, Ибн Джубайр восклицает: «Да сохранит Аллах, по своему всемогуществу, обитель ислама!»

Каир, Дамаск и Багдад — три исторических центра Арабского Востока. В неофициальной «иерархии» региона Ирак — наследник древней Ассирии и Вавилона, центр всего мусульманского мира во времена Халифата Аббасидов — занимает третье место после Египта и Сирии. Как говорят сами арабы, Египет — «голова», а Сирия — «сердце» арабского мира. Египет, далеко опережая все остальные арабские страны по численности населения и своему экономическому, военному и культурному весу, всегда был признанным флагманом. Сирия же — родина идеологии арабского единства, пионер панарабизма.

Именно в Дамаске в 1947 году была создана Баас — Партия арабского социалистического возрождения; ее иракский филиал возник уже позже. Лозунги партии — «Единство, свобода, социализм» и «Единая арабская нация с бессмертной миссией». Удачное сочетание идей антиимпериализма, освободительной борьбы, арабского национализма, преодоления раздробленности арабского мира и создания единого мощного государства, защиты обездоленных классов и установления социальной справедливости привлекло к баасистам интеллигенцию, молодежь, средние слои общества. Популярности партии способствовали также ее динамичный характер и строгая централизованная структура.

Изначально Баас считалась общеарабской организацией с двумя региональными центрами руководства — в Сирии и Ираке. В результате переворота в 1963-м баасисты захватили власть в Дамаске, тогда же баасистский переворот произошел и в Багдаде, но там партия продержалась у власти меньше года. Однако пять лет спустя второй переворот привел уже к окончательному воцарению Баас в Ираке.

Две ветви не просто полностью обособились друг от друга — они превратились в непримиримых противников. Несмотря на общность идеологии, иракские члены партии Баас называли своих сирийских «коллег» «авантюристами, узурпировавшими славное имя нашей партии». Последние отвечали тем же.

Конфронтация обеих ветвей Баас была обусловлена двумя факторами. Во-первых, после 1945 года между Сирией и Ираком развер-



нулось соперничество: каждое из этих государств стремилось стать доминирующей державой в регионе. В свое время обе страны вынашивали собственные проекты объединения Арабского Востока: речь идет о замысле создать Великую Сирию и багдадском плане Благодатного полумесяца. Они предусматривали объединение Сирии, Ливана и Ирака, но под эгидой разных государств. Во-вторых, напряженность между партиями усугубилась из-за взаимной неприязни двух диктаторов — сирийца Хафеза Асада и иракца Саддама Хусейна. Каждый из этих харизматических и во многом похожих друг на друга руководителей, утвердивших свою власть в 1970-е, мечтал стать великим общеарабским лидером, занять место, освободившееся после смерти президента Египта Гамалы Абдель Насера. Никому из них это не удалось. Однако именно просирийский заговор, якобы имевший место в среде иракских баасистов, послужил поводом для волны жестоких репрессий в 1979-м. Были казнены десятки высших партийных функционеров, а Саддам Хусейн стал президентом.

Ненависть Асада к Хусейну объясняет, почему во время «Бури в пустыне» в 1991 году Дамаск примкнул к возглавляемой США антииракской коалиции и поддержал операцию. Как пишет в журнале *Foreign Affairs* знаменитый американский востоковед Фуад Аджами, участие Египта и Сирии в той кампании было крайне важно для Америки: оно лишило иракского лидера возможности «представить войну как противостояние между богатыми и бедными странами арабского мира». За это Дамаск получил значительные экономические дивиденды, однако партнером Вашингтона так и не стал. (Русский перевод статьи Фуада Аджами «Ирак и будущее арабов» можно прочитать на сайте журнала «Россия в глобальной политике» [www.global-affairs.ru](http://www.global-affairs.ru))

Сирия занимает крайне жесткую позицию по отношению к Израилю (в отличие от Египта, давно вернувшего себе захваченный Израилем Синай, она так и не добилась освобождения от израильской оккупации потерянных в том же году Голанских высот) и поддерживает радикальное движение «Хезболла», атакующее Израиль с территории Ливана. Такая позиция Дамаска всегда вызывала раздражение влиятельного в Америке произраильского лобби.

Надежды на то, что после смерти в 2000-м президента Сирии Хафеза Асада и прихода к власти его сына Башара Дамаск повернется в сторону Запада, не оправдались. Напротив, во время новой антииракской кампании Вашингтона Сирия (кстати, единственная арабская страна, заседавшая в Совете Безопасности ООН в период этого

кризиса) наиболее решительно поддержала Ирак. С одной стороны, Башар Асад свободен от груза исторической вражды и соперничества, которые осложняли отношения Асада-старшего с Саддамом Хусейном. С другой — молодому сирийскому президенту нужно доказать, что он достойно продолжает дело своего отца, который имел репутацию самого последовательного и непримиримого борца с империализмом. Дамаск охотно пропускал через свою границу отряды добровольцев, направлявшихся на помощь Ираку, а также, как убеждены в Вашингтоне, оказывал Багдаду военную помощь.

Хотя Сирию не причисляли к «оси зла», она остается в «черном списке» Госдепартамента как государство — спонсор терроризма. Еще летом 2002 года лидер республиканского большинства в Палате представителей США Том Дилей, доказывая необходимость войны против Саддама Хусейна, сформулировал восемь оснований для превентивной акции. Это поддержка терроризма, стремление к обладанию оружием массового поражения, нарушение договоров по его нераспространению, агрессия против соседей, угроза Израилю, террор и насилие внутри страны, преследования на религиозной или этнической почве, противодействие демократии. Американские комментаторы немедленно подсчитали, что если исходить из официальных документов Госдепартамента и докладов ЦРУ по правам человека, проблемам нераспространения и т. п., то Сирия удовлетворяет семи из этих критериев (исключение составляют религиозные и этнические преследования).

Тем не менее предъявить американской общественности сколько-нибудь убедительные аргументы, доказывающие опасность Сирии для Соединенных Штатов и мира в целом, будет трудно. Создать Асаду-младшему имидж, подобный имиджу Саддама, не получится. А значит, не получится и оправдать жертвы, возможные в случае распространения кампании на Сирию.

Нет сомнения, что стремление «разобраться» с Сирией горячо поддержит Израиль, однако другие сторонники у этой акции едва ли найдутся. В арабском мире атака на Сирию вслед за оккупацией Ирака вызвала бы такое возмущение, что даже самым проамерикански настроенным правительствам пришлось бы в интересах самосохранения резко и безоговорочно выступить против Соединенных Штатов, а американские позиции на Ближнем Востоке, утверждавшиеся в течение полувека, оказались бы под угрозой. Акция привела бы к резким протестам со стороны как России, давнего партнера Дамаска, так и Европейского союза, включившего Сирию в чис-

ло «новых соседей» — пограничных с ЕС стран, с которыми он намерен строить особые отношения. Исходя из этих соображений можно предположить, что военная активность Белого дома на Ближнем Востоке на обозримое будущее остановится в точке, название которой — Багдад. Тем более что Сирия не богата нефтью.

Однако отказ от войны не означает, что США откажутся от идеи изменить режимы на Ближнем Востоке. Ведь президент Буш назвал задачей иракской кампании начало процесса демократизации всего региона. Тот же Фуад Аджами призывает Америку «возглавить реформистский проект, нацеленный на модернизацию и преобразование арабского мира. Отправной точкой такого проекта стал бы Ирак — страна, воплотившая в себе арабскую политическую и экономическую традицию и культуру, агонию и крушение которых мы сегодня наблюдаем». «Возвращение власти народу Ирака должно стать для сторонников демократических реформ по всему региону сигналом того, что Соединенные Штаты глубоко привержены идее распространения свободы», — утверждает Том Дилей.

Говоря о необходимости демократизации региона, американские эксперты и политики часто ссылаются на прошлогодний доклад о развитии арабского мира, подготовленный — что важно — самими же арабскими учеными под эгидой Программы развития ООН. Как отмечают авторы исследования, район богат всеми внешними атрибутами демократии. Выборы проводятся, а конвенции о правах человека подписаны. Однако мощная волна демократизации, захлестнувшая большую часть мира в последние 15 лет, арабов почти не затронула. Демократия предлагается от случая к случаю, но в качестве уступки, а не права.

При этом многие из фундаментальных причин неблагополучия кроются как раз в дефиците свободы: в странах царит патриархальная, нетерпимая, зачастую удушающая социальная атмосфера. Старшие государственные должностные лица, начиная с министров, редко назначаются лишь исходя из уровня профессионализма. Работа предоставляется не на основании знаний претендента, а по знакомству. Результатом — весьма часто — становится застывшая, косная центральная власть и некомпетентная государственная администрация, делают вывод исследователи.

В прошлом году видные американские аналитики Роналд Асмус и Кеннет Поллак предложили «новый трансатлантический проект»: «Мы должны твердо придерживаться политической ли-



Этот город — древний. Но большая часть его зданий уже исчезла, и ему осталась лишь слава его имени. И если сравнивать его с тем, каким он был ранее, до того, как события обрушились на него и взгляд несчастья на него упал, то он выглядит подобно исчезающим руинам, следы которых стерлись, или подобно воображаемому призраку.

В нем нет более красоты, которая останавливала взоры и звала возбужденные души к беззаботности и созерцанию. У него не осталось ничего, кроме Тигра, пересекающего его с запада на восток подобно блестящему зеркалу меж двух его рамок или жемчужному ожерелью, покоящемуся меж двух грудей...

Среди его жителей трудно найти хотя бы одного, чье смирение не было бы притворным и чьей душе не было бы свойственно тщеславие и хвастовство. Они презирают иностранцев и по отношению ко всему, что не принадлежит им, проявляют презрение и высокомерие... Чужеземец не встречает у них никакого снисхождения; его обрекают на двойные расходы. Все жители Багдада относятся к нему не иначе, как с лицемерием, будто бы трясут дерево, стремясь получить пользу или выгоду...

Каждый из них в своей душе убежден, что весь свет ничтожен в сравнении с их городом. На всей обитаемой части земли они не почитают никакой другой страны, кроме своей, и убеждены также, что и для Аллаха нет другой страны и других поклоняющихся, кроме их.

*Ибн Джубайр.* Описание города Багдада — да хранит его всевышний Аллах!  
(XII век)

нии, которая поможет нам изменить мир Ближнего Востока. Это означает изменение основ антизападных режимов... и переход к новой, демократической форме правления». (Статью Асмуса и Поллака из журнала *Policy Review* читайте на сайте журнала «Россия в глобальной политике» [www.globalaffairs.ru](http://www.globalaffairs.ru).)

Цель эта — утопическая: в арабском мире нет демократических режимов, и даже союзные с США правящие элиты не согласятся включиться в процесс, который неизбежно приведет их к потере власти. Можно предположить, что Саудовскую Аравию, равно как и Египет, пока оставят в покое (хотя голоса, призывающие к демократизации этих стран, звучат в Америке довольно часто), а вот Сирия может стать объектом сильнейшего политического давления.

Примечательно, что с точки зрения демократии Сирия проигрывает даже в сравнении с Ираном, который Белый дом причисляет к «оси зла», обвиняя в стремлении создать оружие массового поражения и оказании помощи антиизраильским экстремистам. При этом, однако, Иран переживает сложный период трансформации, перехода от воинственной фазы исламской революции к более умеренному и либеральному режиму, символом которого считается президент Хатами. Процесс этот обещает быть длительным и зигзагообразным, но «свет в туннеле», с точки зрения западных политиков, просматривается. По крайней мере, единого взгляда на эту проблему в американском истеблишменте нет, и Джорджу Бушу придется серьезно подумать, прежде чем решиться распространить на Иран «иракскую модель».

Зато в Сирии никаких признаков изменения установленного Хафезом Асадом диктаторского строя не видно. Как написала недавно *The New York Times*, «Сирия проявила удивительную способность сопротивляться каким бы то ни было переменам». В отличие от Ирана, в котором даже в условиях теократического режима формируется гражданское общество, существуют свобода дискуссий и относительный плюрализм мнений, в Сирии царит полное единомыслие при тоталитарной власти партии Баас и всеохватного полицейского аппарата.

После крушения диктатуры Баас в Ираке баасистская Сирия останется единственной арабской страной, стойко и непримиримо противостоящей Израилю. У правящего в Дамаске режима действительно есть основания с тревогой всматриваться в будущее.

# Энергия без границ



*“ Сложная ситуация на мировых рынках энергоносителей не только создает для России новые возможности, но и требует от отечественных политиков поиска сбалансированного и ответственного решения. Стране жизненно необходима долгосрочная энергетическая политика ”*

Разговор о будущем

*По материалам обсуждения, проведенного журналом «Россия в глобальной политике»*

120

Нужна ли нам «ось нефти»? *Дэвид Виктор, Надежда Виктор*

138

# Разговор о будущем

## Энергетический диалог России и Европейского союза

Рубеж тысячелетий ознаменовался ростом политических рисков в мировом энергоснабжении. Связаны они и с последствиями событий 11 сентября 2001 года, и с иракской кампанией. Эти факторы, наряду со структурными сдвигами в энергопотреблении (особенно от угля к газу), интеграционными процессами в Европе и на постсоветском пространстве, обусловили повышение интереса к России как крупнейшему в мире экспортеру углеводородов. Основные мировые потребители энергоресурсов (Европейский союз, США, Япония, Китай) потенциально могут даже оказаться конкурентами за право обеспечить будущие поставки газа и нефти из России, а также участвовать в развитии экспортной инфраструктуры страны.

Первым углубленный энергодиалог с Москвой начал Евросоюз. Диалог стартовал на фоне замедления экономического роста в развитых странах и обострения конкуренции на мировых рынках. Россия же после десятилетия упадка обрела к осени 2000-го политическую стабильность и продемонстрировала высокие темпы роста. Признание России страной с рыночной экономикой, хотя и затянувшееся до осени 2002 года, стало частью возврата нашей страны в мировое сообщество на новой пореформенной основе.

Конъюнктура на энергетическом рынке складывается в результате взаимодействия различных, часто противоречащих друг другу интересов стран, энергокомпаний и производителей энергоемкой

---

Материал подготовлен **Л.М. Григорьевым** и **А.В. Чаплыгиной** по итогам закрытой дискуссии, организованной журналом «Россия в глобальной политике». В ней принимали участие ведущие отечественные специалисты в энергетической области.



продукции. Сложность ситуации требует от российских политиков поиска сбалансированного и ответственного решения в пользу долгосрочных национальных интересов. При этом в отношениях с ЕС Москва лишена возможности маневрировать между позициями различных стран: единственным партнером по переговорам выступает Еврокомиссия (исполнительный орган ЕС) выражающая консолидированную волю 15, а в скором будущем и 30 государств. Сама эта позиция – результат сложного согласования интересов правительств (бюджеты), различных директоров Еврокомиссии (по энергетике и по конкуренции), потребителей, крупных компаний по торговле энергоносителями; и наконец, собственных производителей. Иллюзий быть не должно: партнер станет проявлять максимальное упорство и неуступчивость, отстаивая интересы европейцев в понимании Еврокомиссии. Вести успешный диалог с единой Европой Россия сможет только в том случае, если внутри страны, где тоже есть различные интересы (бюджет, экспортеры энергоносителей, экспортеры энергонасыщенных товаров, экономика в целом как область реинвестирования экспортных доходов), будет достигнут устойчивый консенсус относительно существа национальных интересов в области энергетики.

**ЕВРОПА И РОССИЯ – ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ**  
Диалог России и ЕС по энергетическим проблемам начался на саммите в Париже в октябре 2000-го, хотя сама идея интеграции нашей страны в европейское экономическое и социальное пространство была включена в Общую стратегию ЕС в отношении России от 4 июня 1999 года. Эти шаги последовали за Соглашением о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу в декабре 1997-го, однако не принесло значительных результатов. В мае 2001 и мае 2002 годов вице-премьером правительства России Виктором Христенко и главой генерального директората Еврокомиссии по энергетике и транспорту Франсуа Ламуре были подготовлены два «Обобщающих доклада». Основными целями ЕС в энергодиалоге являются устойчивость энергоснабжения в условиях жестких требований к экологии и повышение конкурентоспособности европейской промышленности.

В ближайшие годы в непосредственной близости от России образуется единый рынок, потенциально включающий в себя 30

стран. (Здесь и далее данные приведены в расчете на 30 стран будущего ЕС: нынешние 15 членов, 12 кандидатов от Центральной и Восточной Европы, Прибалтики и Средиземноморья, а также Турция, Норвегия, Швейцария, поскольку наша политика должна строиться с перспективой на поколения.) Этот массив с 450 миллионами жителей (около 8 % от мирового населения в 2001-м) и 22-процентной долей в мировом ВВП (по паритетам покупательной способности в 2001-м) ввозит преобладающую часть российского энергетического экспорта. Сложилась ситуация, когда столь важные поставки энергии идут из европейской страны, но не регулируются по европейским правилам. И если, например, нефть и газ из Африки, с Ближнего Востока Евросоюз может воспринимать как импорт из отдаленных источников, то близость России позволяет ЕС взглянуть на проблему под углом потенциальной интеграции.

---

*Вести успешный диалог с единой Европой Россия сможет только в том случае, если внутри страны будет достигнут устойчивый консенсус относительно существа национальных интересов в области энергетики.*

---

В последние 12 лет реинтеграция России в глобальную экономику при распаде «социалистического лагеря» сопровождалась шоковой ликвидацией значительной части рынков для нашей обрабатывающей промышленности. На мировых рынках машино-

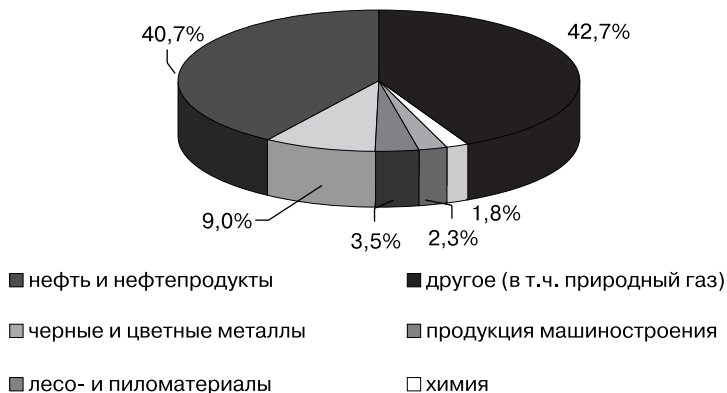
строения страна сохранила конкурентные позиции лишь в сфере вооружений и в некоторых отдельных нишах.

Преодоление переходного кризиса, финансирование развития и достижение положительного торгового баланса обеспечиваются сегодня в России за счет небольшого набора энергоемких и энергетических товаров. Интеграция в Европейское экономическое пространство (ЕЭП) через энергетику важна для России как способ ускорения развития, модернизации и — в конечном итоге — относительного сокращения роли энергетического экспорта в национальной экономике.

В 1990-е годы сформировалась устойчивая модель торговых отношений России с Европой. В экспорте доминируют две группы товаров: энергоносители (преимущественно нефть и газ), а также такие энергоемкие товары, как металлы и химическая продукция.

График 1.

**Структура российского экспорта в Европу в 2001 году (30 стран)**



Российский импорт из Европы включает товары потребления, машиностроительную продукцию, а также такую массовую и дорогостоящую услугу, как туризм. Миграция рабочей силы из России в Европу не столь существенна. Движение капиталов характеризуется вывозом его из России в различных формах и ввозом в форме кредитов и облигационных займов (частично собственно российских средств).

К началу XXI века Россия и Европа оказались более привязаны друг к другу экономически, чем когда-либо в истории. Энергетический экспорт впервые приобрел столь серьезную роль в экономике континента, и в перспективе она будет, скорее всего, возрастать. Одновременно ввиду чрезвычайно высокой доли энергоносителей в экспорте (65 %) возникает новый вид зависимости нашей страны. Посол ЕС в Москве Ричард Райт в целом прав, когда подчеркивает, что у России нет иного выбора, кроме постепенного сближения ее нормативной базы с ЕС. В то же время сближение с Европой не снимает вопроса о приспособлении российского бизнеса к реалиям рынков в Азии и других регионах мира, где роль экспорта продукции обрабатывающей промышленности России заметно выше, чем в Европе.

С российской стороны движение в сторону европейского законодательства во многом объективно задано как собственно ры-

ночными реформами, так и ожидаемым вступлением во Всемирную торговую организацию. Правда, вряд ли стоит рассчитывать на возможность селективно брать от соседей те или иные положения вне системы. Но именно энергетические рынки в наименьшей степени подвержены регулированию в ВТО, что делает сферу энергодиалога более инновационной и двусторонней по своей природе. Ожидаемый рост спроса на энергоносители в Европе в последующие 20 лет предполагает капиталовложения со стороны компаний, которые (независимо от страны принадлежности) должны будут продавать энергоносители внутри ЕС, а добывать их вне его. Чем больше схожи условия инвестиционного климата, тем меньше издержки развития бизнеса, о чем заранее печется Еврокомиссия. Специфика многомиллиардных инвестиций в добычу и доставку больших масс энергоносителей на расстояния, исчисляемые в тысячах километров, требует учета политических факторов, коммерческих рисков, длительности строительства, конкуренции не только между компаниями, но и между странами, чье благосостояние зависит от экспорта энергоресурсов.

Существо диалога с Европой невозможно понять без учета объективных тенденций спроса на различные виды энергоносителей в «тридцатке» будущей большой Европы. Последние четверть века Европа быстро смещается от потребления традиционных видов топлива, прежде всего угля и нефти, к газу и отчасти атомной энергии. Если сравнить с 1973-м, последним годом дешевой нефти, то к 2000-му доля угля упала с 25 % до 14 %, нефти — с 60 % до 42 %, доля природного газа выросла с 10,5 % до 23 %; а атомной энергии — с полутора до 15 % с лишним. (Остальное приходится на гидроэлектроэнергию и прочее.) В 1990-х годах по экологическим причинам, а также в связи с требованиями эффективности резко усиливается тенденция к более интенсивному выводу угля и переходу на газ.

Внутри расширенной Европы только Великобритания, Голландия и Норвегия представляют собой величины сколько-нибудь значимые в энергетике. В Голландии пик добычи газа уже пройден. Великобритания, оставаясь экспортером нефти, станет к 2005 году или чуть позже нетто-потребителем газа. В Норвегии добыча нефти стабилизируется, хотя есть перспективы роста добычи газа.

**Прогноз спроса на газ в Европе, млрд м<sup>3</sup>**

	<b>2000 г.</b>	<b>2010 г.</b>	<b>2020 г.</b>
ЕС-15	400	470–550	540–660
Новые страны-члены	100	130–170	170–240
ЕС-30	500	600–720	700–900
Добыча в ЕС-30	310	300	250–310
Импорт в ЕС-30	190	300–420	450–590

Экспертная оценка – международные источники дают разброс показателей в пределах 10–15 %. Под новыми странами-членами подразумеваются Болгария, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Норвегия, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Чехия, Швейцария, Эстония.

Если в мире потребление газа за последнее десятилетие выросло на 20 %, то в Европе – почти на 40 %. Правда, европейские страны прилагают усилия по развитию собственных возобновляемых ресурсов (энергия ветра, биомасса, солнечная энергия). Однако в обозримой перспективе использование возобновляемых видов энергоносителей не решит энергетические проблемы. Появились теории роста при стабильных, не увеличивающихся объемах энергии. Франция и Германия добились в этом направлении успехов, но темпы их роста оставались низкими, к тому же одновременно приходилось увеличивать долю газа. Так что повышения спроса на российский газ можно ожидать и в условиях стабильного общего потребления энергии.

Решение основных проблем своего энергетического сектора – повышение конкурентоспособности продукции ЕС и минимизация негативного влияния на окружающую среду – Европа видит в увеличении доли газа в энергобалансе. Это подразумевает переход на импортный ресурс: к 2020 году от 60 % до 70 % газоснабжения Европы будет обеспечиваться за счет импорта. И один из его главных источников – импорт из России и СНГ.

**РЕФОРМЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЫНКОВ ЕВРОПЫ**  
Европейские рынки электроэнергии и газа переживают реформы, которые сначала назывались дерегулированием, а теперь – либерализацией. До недавнего времени в таких странах, как Франция и Италия, доминировали национальные монополии, защищенные го-

сударством. В Германии, где действует строгое антимонопольное законодательство, ключевые позиции занимали несколько крупнейших компаний. Подобная структура газовой отрасли была связана с тем, что ее развитие на протяжении последних 30 лет (активное использование газа в Европе началось в 70-е) происходило при непосредственном участии государства. Газ поступал преимущественно из внешних источников на основании межправительственных соглашений. Мощная инфраструктура доставки и потребления газа создавалась с помощью всевозможных преференций, в результате в данной сфере действовали экономические механизмы, от которых давно отказались в других отраслях.

Дорогие энергоресурсы — один из серьезнейших минусов для конкурентоспособности Европы. Решение этой проблемы пытаются найти на путях сокращения доли посредников, либерализации рынка и пр. Успешная либерализация газового рынка была проведена в Великобритании, но там этот процесс облегчало наличие собственных месторождений и отсутствие столь сложной налоговой системы, как на континенте.

Другой пример — либерализация электроэнергетики ЕС. Ранее каждая страна полагалась на самодостаточность: для Германии основой ее был уголь, для Италии — мазут и так далее. Это противоречило основополагающим принципам Европейского союза (единство рынков, конкуренция в масштабах ЕС и т.п.), и реформы в электроэнергетике в последние годы развивались стремительно. Там, где физически возможны перетоки, страны с избыточным внутренним производством электроэнергии стали экспортировать ее за границу, что привело к падению цен до 50 %. Избыток мощностей электроэнергетики существует сейчас во всей Центральной и Северной Европе. Сложившиеся в результате этого низкие цены (например, в Германии — 2,5 цента за кВт) отражают, видимо, только переменную часть затрат и не способствуют окупаемости новых мощностей. По оценкам, потребность в новых инвестициях в электроэнергетику ЕС может появиться не ранее 2010 года, тогда и цены могут вырасти. Именно поэтому в Европе пока не наблюдается серьезной активности в связи с вопросом о выходе на единый рынок РАО «ЕЭС России». Этот пункт энергодIALOGа пока в тени, но интерес к нему может повыситься, когда при нынешнем низком уровне инвестиций возникнет угроза нехватки мощностей. Важно, что либерализация электроэнергетического рынка ЕС произошла в

условиях избытка мощностей и на базе собственного производства внутри ЕС – в этом существенное отличие от ситуации с газом.

Директивы ЕС, направленные одновременно на либерализацию и создание единого общеевропейского рынка (1996 год – электроэнергетика, 1998-й – газ), запустили процессы, которые на десятилетия вперед будут влиять на условия поставок энергоносителей. В 2002 году было принято решение, что процесс либерализации завершится в 2005-м (а не в 2008-м, как планировалось изначально). За разделением счетов по видам деятельности следует организационное разделение компаний, являющихся одновременно крупными газотранспортными и газосбытовыми, на два самостоятельных типа компаний.

Решение ЕС носило политический характер и предусматривало запуск процесса либерализации, не слишком вдаваясь в такие вопросы, как налоги, поведение поставщиков и др. Логика процесса предусматривала право потребителя на доступ к транспортным мощностям, на заключение и перезаключение любых контрактов. Но, как оказалось, газовый рынок нелегко вписать в подобные схемы. Он никогда не базировался на биржевой торговле, его основу составляют устойчивые долгосрочные связи. Торговля газом (кроме сжиженного природного газа) невозможна без системы крайне дорогостоящих трубопроводов, требует долгосрочных вложений как в трубы, так и в добычу. Переходя от рынка поставщиков к созданию рынка покупателей, Еврокомиссия рассчитывает одновременно решить две проблемы: добиться надежности долгосрочных поставок (с вероятным значительным ростом объемов импорта) и снижения цен на газ для крупных потребителей (химия и энергетика) и населения.

Либерализация газового рынка идет не слишком быстро и с трудом. Если в электроэнергетике производителями являются местные и довольно мощные компании, обладающие реальной конкурентоспособностью на общеевропейском рынке, то в газовой отрасли местные компании не склонны разрушать сложившиеся связи, а поставщики представляют собой внешний по отношению к ЕС фактор. Крупные покупатели и транспортировщики газа поняли, что им больше не гарантирована комфортная ситуация в рамках национальных границ, и стараются закрепиться на новом рынке. Но даже крупнейшие из этих компаний, такие, как *Ruhrgas*, недостаточно велики, чтобы легко стать общеевропейским игроком. Идет крупная реструктуризация, происходит покупка компаний, имеют место по-



пытки создания альянсов. Рынок реагирует на либерализацию не лобовой конкуренцией и снижением цен, как это бывает в других случаях, а реорганизацией и укрупнением компаний. Для нас важно, что речь идет о начальной стадии длительного динамического процесса, а не о сложившейся системе, к которой можно было бы приспособливаться. Внешним поставщикам трудно рассчитать саму эффективность крупных долгосрочных вложений в добычу и транспортировку газа, поскольку условия на европейском рынке постоянно меняются.

Готовится вторая газовая директива ЕС. Первая директива была нелегким компромиссом между отдельными странами, что нашло отражение в положении о взаимности (синхронизация степени открытости энергетических рынков страны А и страны Б друг другу). Сейчас это положение является частью внутреннего регулирования ЕС, затем может стать элементом единого экономического пространства (например, для Норвегии), а впоследствии важным элементом энергодиалога между ЕС и Россией.

Примером изменений в позиции ЕС в процессе внутренней трансформации может служить история с Транзитным протоколом к Энергетической хартии, подписанной Россией в 1994 году, но еще не ратифицированной. Комплекс вопросов регулирования транзита сам по себе сложен: положения о наличных мощностях, о тарифах за транзит, о «праве первого отказа» в отношении сторон действующего транзита и т. д. По существу, обсуждалась прозрачность для российского поставщика процедур доставки газа в страны ЕС в рамках долгосрочных контрактов, то есть де-факто «дедушкина оговорка».

Совсем иная ситуация сложилась в отношении вопроса о применимости Транзитного протокола к странам — членам ЕС. Вопрос этот возник достаточно неожиданно осенью 2001-го, когда делегация Евросоюза предложила внести в текст этого протокола конкретное указание о применении его к ЕС как единому образованию. Согласно этой поправке о «региональных экономических объединениях», под определение понятия транзита подпадают только такие случаи перемещения энергоносителей, когда они пересекают территорию ЕС как целое. Тем самым ЕС снимает с себя связанные с транзитом обязательства в отношении внешних поставщиков, поскольку движение газа должно будет регулироваться внутренними законами ЕС, а не международным договором. Такое понимание транзита означает, что в отношении экспорта газа из России оно будет применять-

ся в считанном числе случаев – например, транзит через страны ЕС в Швейцарию. С учетом расширения ЕС в 2004 году в данном случае для экспортируемых российских энергоносителей сфера применимости положений Транзитного протокола практически сводится к транзиту через Белоруссию, Молдавию и Украину, а эти вопросы могут решаться и на двусторонней основе. В то же время вопросы транзита энергоносителей через Россию из третьих стран стали бы покрываться этим протоколом в полной мере, что сделало бы его международным договором о транзите через территорию России.

Попытки поставщиков сохранить долгосрочные газовые контракты и ясность своих перспектив вполне сродни желаниям западных инвесторов найти в России устойчивый инвестиционный климат, получить «дедушкину оговорку» по крупным контрактам или заключить контракт на условиях раздела продукции. Трудные переговоры о содержании будущего режима торговли газом в ЕС шли несколько лет. За это время со скрипом, но все-таки во «Втором обобщающем докладе» Христенко и Ламуре была подтверждена важность долгосрочности контрактов: «Комиссия ясно понимает незаменимость долгосрочных контрактов на условии “бери или плати”». (Неясно, является ли это окончательной позицией Еврокомиссии, – антимонопольный директорат имеет особое мнение.)

Важное отличие газового рынка от нефтяного – это очень высокая доля транспортных издержек. Прежний баланс интересов между поставщиками и потребителями базировался на том, что производитель газа имел гарантированный многолетний сбыт и мог рассчитывать на окупаемость инвестиций. Ценовой риск у поставщика оставался, поскольку газовые цены привязаны к нефтяной корзине, что не позволяет давать четких прогнозов. Но зато поставщику не приходилось думать о розничном сбыте. Теперь газотранспортные компании ожидают трудный период адаптации, сократится число посредников.

В будущем российские поставщики смогут вести конкурентную борьбу за конечного потребителя, но риск увеличивается. Это потребует высокой эффективности управления и проработки нового подхода, доступа к местной инфраструктуре. В принципе поставщики могут и остаться в выигрыше, но твердо предсказать это невозможно. Уход от долгосрочных контрактов, переход на биржевую торговлю, на краткосрочные сделки являются одной из основных целей либерализации. И хотя политически существование долго-

срочных контрактов пока подтверждено в ходе энергодиалога, в будущем определение цены на основе краткосрочных сделок — как спотовый рынок на нефтяном рынке — может переложить риски на производителя. В этом случае газотранспортная компания берет свой тариф, а разница между спотовой ценой и тарифом окажется выручкой производителя газа. Последняя может колебаться столь же заметно, как и цена нефти. Если это цель либерализации ЕС, то для обеспечения такого рынка желателен избыток газа на основных региональных рынках. Цена поставки газа в Германию (115 дол.) при высокой цене на нефть (23 дол. за баррель) гарантирует достаточно высокую прибыль. Но в случае 16 дол. за баррель нефти цена газа опускается до 80 дол., что за вычетом стоимости доставки дает 10—15 долларов. На месторождении многие новые проекты этой цены уже не выдержат. Высокие риски поставщиков с учетом коммерческого риска неизбежно отражаются на желании инвестировать.

В настоящий момент определяется будущее инвестиций в снабжение развитых или быстро развивающихся стран с большой потребностью не столько в нефти, сколько именно в природном газе. Европейское пространство — попытка объединения ради повышения конкурентоспособности континента в соперничестве с Юго-Восточной Азией (включая Китай) и НАФТА. Либеральный рынок, конкуренция среди его участников — это принятые в Европе принципы. Однако высокая цена газа для конечных потребителей в Европе — результат не столько дорогого импорта, сколько внутриевропейской системы перераспределения и высокого налогообложения.

Газ, поставляемый в центр Европы примерно по 100 дол. за тысячу кубометров, доходит по цепочке до конечного потребителя по цене 120—150 для крупных и 300—350 дол. для отдаленных и мелких потребителей. Разница между ценой поставки энергетического сырья и конечными ценами для потребителей обусловлена налоговой и социальной политикой. За счет налогов на энергоносители частично решаются социальные задачи или поддерживаются капиталовложения в энергетику следующего поколения, хотя несбалансированность налоговых систем разных стран ЕС является очевидным препятствием для торговли энергоресурсами. В каком-то смысле за счет полученных прибылей и налогов осуществляется модернизация Европы. Этому надо учиться, и это надо использовать в целях собственного развития, сделать предметом энергодиалога.

Защита экономических интересов Европы должна превратиться во взвешенную и надежную защиту интересов всех участников единого экономического пространства, если уж Россия решает к нему присоединиться. Скорость внутренних изменений в ЕС растет, и требуется все более глубокий анализ ожидаемых последствий этих изменений для России и ее компаний, чтобы четко представлять себе состояние нашего основного рынка сбыта на следующее поколение.

## РОССИЙСКИЕ ИНТЕРЕСЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Формулирование целей российской энергетической политики в Европе, масштабы нашего участия в снабжении ЕС, ограничения и риски в этом процессе, использование доходов от экспорта для развития страны – на все эти принципиальные вопросы четкие ответы еще не получены. Вряд ли кто-то в России сомневается в том, что цель торговли энергоресурсами – не максимизация объема экспорта того или иного отдельного энергоносителя, а получение и реинвестирование стабильных доходов в долгосрочном плане (на 20–30 лет). Изначально позиция России была проста: как часть Европы, Российская Федерация несет определенную долю ответственности за энергетическую безопасность континента. Поэтому она вступила в энергодиалог с ЕС и готова рассматривать возможности увеличения поставок энергии при определенных условиях:

- дополнительные поставки электроэнергии сопровождаются инвестициями и передачей России технологий;
- особое внимание уделяется технологиям сбережения энергии, которое рассматривается как самостоятельный источник расширения поставок;
- свобода транзита всех наших энергоносителей в ЕС-15 через Восточную Европу (которая сейчас растворяется в ЕС);
- расширение поставок энергии охватывает не только первичные энергоносители, но и электроэнергию (в том числе с АЭС), ядерное топливо, энергоемкие товары (удобрения, металлы), нефтепродукты и так далее.

В области нефти и угля значительное число частных российских компаний конкурируют на европейском рынке, стремясь зафиксироваться в Восточной Европе перед ее вхождением в ЕС. Доля бывшего СССР в европейском импорте нефти составляет примерно 37 %. С учетом проектов по выходу российской нефти на рын-

ки США и Китая эта доля будет расти, скорее всего, за счет экспорта казахстанского сырья. Российские компании, видимо, будут увеличивать поставки нефтепродуктов, хотя не обязательно с российских НПЗ. В этом смысле вращение российского бизнеса в ЕЭП идет полным ходом.

В области электроэнергетики Россия заинтересована в создании мостов в Европу для повышения устойчивости систем энергоснабжения, возможности маневрировать ресурсами в течение дня, обеспечивать выход вероятного (вследствие реформы электроэнергетики) избытка мощностей на рынки Европы. Программа строительства АЭС в России может иметь и экспортную составляющую. Ситуация по ядерному топливу – отдельная проблема, потому что в данном случае все соответствующие закупки лицензируются и тем самым искусственно сдерживается доля российского экспорта, хотя это и нарушает статью 22-ю СПС. Рано или поздно российская сторона должна будет сформулировать свои приоритеты в отношении всех видов и форм поставок на экспорт.

Внутренние интересы России по тарифам на электроэнергию и газ состоят в том, чтобы избежать серьезного конфликта между экспортерами металлов и удобрений, с одной стороны, экспортерами чистой энергии – с другой, и бюджетом – с третьей. Современная система ценообразования в газовой отрасли построена на том, что вся наша газовая инфраструктура была создана в 1970–80-е годы за счет государства и в ущерб другим социальным факторам. Чтобы создать экспортную отрасль, деньги «изымались» из других отраслей и из сферы потребления населения. Советский Союз ежегодно вкладывал в газовую промышленность порядка 10–12 млрд дол. Кажущаяся дешевизна тарифов сегодня – это игнорирование стоимости строительства тогдашней инфраструктуры. Условно можно сказать, что дешевый газ внутри страны есть не только результат наших естественных преимуществ (богатые ресурсы), но и «подарок» от жителей СССР: все построено на их скрытые сбережения.

Недавно Еврокомиссия выдвинула определенные требования именно в этой области по переговорам о вступлении в ВТО. Позиция ЕС выражена комиссаром по торговле Паскалем Лами: «Ключевым вопросом для ЕС является вопрос двойного ценообразования на энергопродукты. Стоимость энергии в России искусственно занижена. Стоимость природного газа составляет лишь одну шестую мировой цены. В результате низкие цены приводят к ежегодному

субсидированию российской промышленности в размере около \$5 млрд. Производители могут экспортировать свои товары по неоправданно низким ценам. Этот вопрос слишком важен для ЕС, чтобы игнорировать его» (цитируется по газете «Коммерсант»).

В Евросоюзе, судя по всему, хотят, чтобы российские энергонасыщенные товары стоили дороже. В печать просачивались неофициальные сведения, что целью переговоров со стороны ЕС является цена на 45–60 дол. за тысячу кубометров для российской промышленности. В результате наши энергетики получили бы больше доходов для вложения в экспортные проекты, а конкуренция для европейской металлургической и химической промышленности снизилась бы.

Резкое повышение тарифов на газ стало бы в России, во-первых, разовым ценовым шоком внутри экономики, для которой крайне важно в ближайшие годы сократить уровень инфляции. Во-вторых, здесь не учитывается эффект кросс-субсидирования промышленностью российского частного потребителя в условиях колоссального социального неравенства. Заметим, что различие между уровнем ВВП на душу населения в ЕС и России (21 тысяча дол. к 2,5 тысячи по текущим курсам) слишком велико, чтобы его можно было бы игнорировать в контексте европейского экономического пространства. Наконец, для России важны процессы либерализации внутреннего рынка газа и электроэнергии, которые приведут к естественному росту тарифов, возможно, до уровня в 40 дол. против сегодняшней цифры в 21 дол., названной в неопубликованном докладе Всемирного банка по этому вопросу (приводится по *The Financial Times*).

Российская позиция состоит в том, что низкие внутренние цены на энергию – естественное преимущество богатой ресурсами страны. Иными словами, население, которое десятилетиями инвестировало (через плановую систему) в развитие энергетики, имеет право на более низкие энергетические цены. Россия сегодня в основном добывает еще «старый советский» газ, но замещает его частично «новым российским». Растет потребность в ремонте трубопроводов, а с 2010 года нужно будет осуществлять масштабные проекты – освоение новых регионов и строительство транспортных систем. Повторить вложения в советских масштабах при нынешних ценах (не только низких внутренних, но и экспортных, скажем, 100 дол.) сложно, поскольку значительная часть новых ресурсов газа пойдет на замещения выбытия, а не на прирост объемов.



Для долгосрочного планирования нужны ответы на целый ряд политических вопросов. Важно знать: как будет работать консорциум на Украине и сможет ли он обновить трубы в разумные сроки? Тянуть ли балтийскую трубу в обход всех стран, что приведет к росту начальной стоимости проекта, но позволит сократить территориальные тарифы? Получат ли в процессе реформы газовой отрасли нефтяные и другие компании приемлемые финансовые условия для добычи газа внутри России? Опыт США, например, подсказывает, что для рационального долгосрочного использования энергоресурсов целесообразно осваивать малые и средние месторождения. Новый газ нефтяных компаний или небольших месторождений, разрабатываемых независимыми компаниями, в будущем мог бы

---

*Обязанности, которые накладывают на Россию участие в общем экономическом пространстве, должны дополняться правами.*

---

помочь упорядочить газовый баланс страны и разгрузить экспортные направления. Этой же цели объективно служит и программа строительства АЭС, которая снижает будущий спрос на газ в европейской части России.

Отдельной проблемой является вопрос о том, какую долю внутреннего потребления газа ЕС готов допустить из одного источника. Официально ограничений нет, но на уровне рекомендаций говорится о 30 %, особенно в связи с большой зависимостью от российского газа будущих членов ЕС. В Большую Европу Россия поставляет сейчас 36 % газа (31 % приходится на Великобританию, 16 % на Норвегию, далее по убывающей идут Алжир, Нидерланды, Нигерия), причем внутренняя добыча ЕС, скорее всего, не превысит в обозримом будущем 300 млрд кубометров. В целях сохранения своей доли (порядка 30 %) на расширяющемся европейском рынке требуется увеличение поставок с 130 млрд куб. м до 200–210 в 2010 году. Это означает необходимость строительства примерно трех ниток трубопроводов (по 30 млрд куб. м в год каждая) и расширение добычи до уровня обеспечения таких поставок плюс учет постепенного оживления спроса в России и СНГ. В этом случае остается неясной возможность одновременного выхода на другие экспортные рынки.

Трудным вопросом остается и соотношение между поставками собственных энергоресурсов и транзитом «чужих» в Европу. Россия, конечно, будет обеспечивать пропуск энергоресурсов через свою территорию. С точки зрения обслуживания старого «совет-



ского» капитала, вложенного в трубопроводный транспорт, при различных моделях ценообразования тарифы должны бы включать стоимость его обновления.

Учитывая будущую ситуацию в ЕС-30, Еврокомиссия пытается создать в перспективе «рынок покупателя» (то есть избыток предложения) газа в ЕС путем вывода на рынок максимальных объемов сырья из отдаленных регионов: Ирана, Катара, Нигерии, Центральной Азии. При этом создать избыток могут только сами страны или компании-поставщики, если они пойдут на «опережающие» долгосрочные инвестиции в расчете на быстро растущий европейский рынок. Альтернативой для поставщиков является переход на производство сжиженного газа, что позволит экспортировать его на весь мировой рынок, как это сложилось постепенно в нефтяной промышленности. Правда, стоимость доставки пока высока, а первоначальные вложения в строительство заводов и причалов сравнимы по стоимости с новыми газопроводами. Поскольку речь идет об огромных затратах, цена ошибки в прогнозе для инвесторов здесь поистине колоссальна.

Российский энергетический экспорт в Европу пока не имеет альтернативы для обеих сторон. Необходимо определиться с экспортными приоритетами, маршрутами, стоимостью и источниками финансирования проектов. До сих пор публично не проводилось сколько-нибудь детальной проработки схем и источников крупных европейских инвестиций в экономику России. При этом нужно четко понимать, что ответственные решения по стратегии сотрудничества придется принимать, не дожидаясь, пока российская правовая среда «дорастет» до европейских стандартов. Либо поставщики, желающие расширить экспорт, инвестируют сами и несут все риски, выбирая, на какой рынок им ориентироваться. Либо европейцы инвестируют свои средства, получив гарантии того, что добываемое сырье будет поступать именно в ЕС. Чем выше неопределенность с будущими условиями продаж в Европе, тем сложнее мобилизовать для таких проектов финансовые ресурсы.

Обязанности, которые накладывает на Россию участие в общем экономическом пространстве, должны дополняться правами. Например, инфраструктурные гранты ЕС на развитие бедных районов могли бы быть частью совместного финансирования в развитие России там, где вложения в добычу энергоресурсов затрагивают экологию и условия жизни местного населения.

Мы исходим из того, что в ближайшее десятилетие ЕС и Россия будут двигаться к формированию общего экономического пространства, предусматривающего более глубокую интеграцию. Но они сохранят различия, взаимно дополняя друг друга именно на энергетическом рынке. Россия имеет полное моральное право больше знать о будущем газового рынка в Европе, поскольку всегда, даже в условиях тяжелого кризиса 1990-х годов, оставалась абсолютно надежным партнером по устойчивому снабжению континента энергией.

Решение вопроса об инвестициях в добычу и экспорт энергоресурсов возвращает нас к целям Энергетической стратегии России в целом. В большинстве стран при выработке долгосрочной стратегии необходимо учитывать меньшее количество факторов. Это одна, максимум две энергетические отрасли, обрабатывающая промышленность (цена на энергоносители), интересы населения (тарифы) и государства (налоги). В России же полноценных энергетических отраслей сразу четыре (электричество, нефть, газ, уголь), их интересы где-то совпадают, а где-то конфликтуют, причем формы собственности на компании разных секторов различны.

Речь идет о существенных для населения вопросах, поэтому России жизненно необходима долгосрочная энергетическая политика, стратегия собственного развития, увязанная с ее внешнеэкономическими аспектами, а значит, и с энергодиалогом Россия — ЕС. В конечном итоге государство, озабоченное модернизацией экономики России в целом, будет интересоваться не физический объем экспорта и даже не его стоимостной объем, а реинвестируемые в развитие российской экономики доходы от экспорта.



## Проблема цены на газ в России – 155 лет назад

**П**етербург много еще уступает ... другим европейским столицам. В нем до сих пор газовое освещение является только в виде исключения, а не в виде правила, между тем, как в Берлине, Вене, Лондоне и Париже лишь самые отдаленные и малонаселенные кварталы не пользуются еще преимуществами этого освещения, а довольствуются тусклым и дрожащим светом масляных фонарей...

Надо заметить и то, что нынешние цены на газ, обусловленные самим способом производства, принятым на здешнем заводе, не могут ни в каком случае служить мерилom для цен будущих. Каждый год ознаменовывается в этом отношении каким-нибудь усовершенствованием в способе добывания газа, уменьшающим в известной степени и самые издержки производства.

Из Очерка финансовой статистики Петербурга и Москвы.  
«Отечественные записки», 1848 г., №1

# Нужна ли нам «ось нефти»?

*Дэвид Виктор, Надежда Виктор*

## НОВЫЕ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

С момента разрушения «железного занавеса» американские и российские дипломаты пытались нащупать такую особую модель отношений между Москвой и Вашингтоном, которая стала бы альтернативой вражде времен холодной войны. Но партнерство в сфере безопасности оказалось не слишком плодотворным. В том, что касалось вопросов расширения НАТО, стабилизации обстановки в Югославии и войны в Чечне, стороны ждали друг от друга не столько помощи, сколько терпимости. Широкомасштабному деловому сотрудничеству помешали административные и экономические проблемы в самой России. Новой важной темой в российско-американских отношениях постепенно становится энергетика.

В ходе кремлевского саммита в мае 2002 года Джордж Буш и Владимир Путин обещали сотрудничать в целях стабилизации положения на мировых энергетических рынках и стимулирования инвестиций в российскую нефтяную промышленность. Вскоре в

---

**Дэвид Г. Виктор** — директор Программы по энергетике и устойчивому развитию при Станфордском университете, внештатный старший научный сотрудник Совета по международным отношениям.

**Надежда М. Виктор** — научный сотрудник факультета экономики Йельского университета, участвует в Программе по изучению окружающей среды при Рокфеллеровском университете. Материал составлен на основе доклада, представленного в рамках российско-американского форума при Аспеновском институте. Данная статья была опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 2 (март/апрель) за 2003 год. © 2003 Council on Foreign Relations, Inc.

Хьюстоне прошла первая в истории встреча глав энергетических отраслей США и России, в ходе которой, министр энергетики РФ Игорь Юсуфов еще раз обрисовал поставленные задачи. По итогам этой встречи была сформирована специальная рабочая группа по взаимодействию в области энергетики. В 2003-м в России пройдет следующий саммит, посвященный сотрудничеству в данной сфере. В России перспективы нового нефтяного альянса привлекли к себе исключительно пристальное внимание как журналистов, так и политиков.

Однако особых причин для энтузиазма нет. Падение цен на нефть, вызванное американским вторжением в Ирак, может в скором будущем выявить различия в интересах обеих держав. России нужны высокие цены на «черное золото», чтобы удерживать экономику на плаву, а на политике США снижение цен на энергоносители практически не скажется. Более того, те, кто рукоплескал по поводу нового нефтяного партнерства, не осознают, что правительства двух стран едва ли способны существенно повлиять на мировой энергетический рынок или даже на объем инвестиций в российский нефтяной сектор.

К тому же, сконцентрировавшись на нефтяном вопросе, Москва и Вашингтон упустили из виду атомную энергетику, а здесь у обоих государств могли бы оказаться более глубокие общие интересы. Совместные усилия по созданию новых технологий производства ядерной энергии и обращению с радиоактивными отходами может принести огромную прибыль и России, и США. От этих двух аспектов напрямую зависит жизнеспособность ядерной энергетики. Формально они включены в российско-американскую политическую повестку дня, но в действительности почти ничего не сделано для развития сотрудничества в указанной сфере. Учитывая большой научный интеллектуальный потенциал России и насущную необходимость активизации программ, направленных против распространения ядерного оружия, сравнительно небольшие дипломатические усилия и финансовые вложения могли бы обеспечить США внушительные долгосрочные преимущества.

### БРАК ПО РАСЧЕТУ?

На первый взгляд сотрудничество в энергетической сфере — шаг мудрый. Америке нужно углеводородное топливо, а в России его много: нефть и газ составляют две пятых общего объема экспор-

та. В 2002 году – впервые с конца 1980-х – Россия вновь заняла лидирующую позицию в нефтедобыче. Ожидается, что в 2003-м объем добычи превысит восемь миллионов баррелей в день, и это не предел. В прошлом году российские компании осуществили первые поставки нефти на американский рынок. Символично, что часть ее была приобретена Вашингтоном с целью пополнения своего стратегического нефтяного резерва. К тому же четыре российские нефтяные компании оборудуют в Мурманске новый большой порт, планируя в ближайшие десять лет поставить в США более 10 % всей нефти, закупаемой Вашингтоном.

Америка по-прежнему остается крупнейшим мировым потребителем и импортером нефти. В текущем году около 60 % от всей

---

*Если России и США нужна более жизнеспособная программа энергетического сотрудничества, то не стоит фокусировать внимание на сиюминутных общих интересах в нефтяной сфере.*

---

нефти, используемой в Соединенных Штатах в качестве топлива, будет импортировано. Согласно данным Управления информации по энергетике США, в 2010 году этот показатель достигнет 70 % и в дальнейшем будет медленно расти, то есть зависимость от импортных энергоносителей увеличится. Хотя сегодня экономика США гораздо менее чувствительна к

колебаниям цен на нефть, чем три десятилетия назад, проблемы диверсификации и стабилизации мировых нефтяных рынков по-прежнему заботят Вашингтон. Политические разногласия и опасения, связанные с войной, создают неблагоприятную обстановку в районе Персидского залива, где добывается четверть мировой нефти. Междоусобицы потрясают Нигерию, крупнейшего африканского поставщика. Венесуэла, главный производитель нефти в Латинской Америке, попытавшись увеличить свою долю в мировом экспорте нефти, способствовала глобальному обвалу цен в конце 1990-х и приходу к власти левого правительства Уго Чавеса. Позднее, в 2002 году, забастовки, направленные на свержение того же Чавеса, привели к прекращению отгрузки и повышению цен на нефть до 30 долларов с лишним за баррель. В сравнении с перечисленными странами Россия выглядит олицетворением стабильности.

И все же перспективы этого нового направления российско-американских отношений не так уж хороши. Процветанию взаимо-

выгодного партнерства в 2002-м способствовали высокие цены на нефть. Выдержит ли оно проверку трудными временами? Оба государства действительно основательно заинтересованы в увеличении объемов экспорта русской нефти. Америка таким образом расширяет круг поставщиков, а Россия получает и деньги, и новые рабочие места. Однако добрые отношения между двумя правительствами не могут существенно повлиять на деловую конъюнктуру, на самом деле определяющую объем частных инвестиций в российский нефтяной сектор. Более того, когда цены на нефть упадут, Москва и Вашингтон поймут, что их интересы весьма различны.

Что касается интересов России в Ираке, то здесь основное внимание приковано к иракскому долгу, оставшемуся еще с советских времен (по разным оценкам, он составляет от семи до двенадцати миллиардов долларов), и к стремлению российских компаний активно участвовать в иракских нефтяных проектах. Контракты на разработку месторождений были заключены с правительством Саддама Хусейна. Однако и то и другое можно вполне отнести к категории фикций. Любой, кому доводилось заключать арендные договора с правительством Саддама Хусейна, скажет вам, что они еще ничего не гарантируют. Руководители «ЛУКойла», крупнейшей российской нефтедобывающей компании, не строили иллюзий на этот счет и заблаговременно встретились с лидерами иракской оппозиции в надежде «застолбить позиции» на случай смены режима. Реакция Саддама, узнавшего об этих маневрах, подтвердила их худшие опасения: иракский президент разорвал контракт с «ЛУКойлом» по разработке большого месторождения Западная Курна. Россия пыталась уговорить Соединенные Штаты выступить в роли гаранта существующих соглашений, но Вашингтон почел за благо не вмешиваться. Начать раздачу лакомых кусков еще до прихода нового правительства значило бы подтвердить подозрения арабов, что смена режима — это действительно лишь прикрытия для нефтяного передела.

Россия сетует, что Ирак до сих пор не вернул ей долги, однако не будем забывать, что угроза войны привела к повышению цен на нефть на мировых рынках (с прошлого лета они возросли на пять долларов за баррель), а следовательно, Москва заработала неплохие деньги — примерно половину того, что ей должен Багдад. Согласитесь, имея дело с правителем-изгоем, которому не сегодня-завтра придется расстаться со своим креслом, не стоит особенно



задумываться о том, кто именно платит вам по счетам. Главное, что они оплачены.

Первым испытанием для молодого российско-американского партнерства станут последствия войны в Ираке. Реальная проблема, с которой столкнется Россия по окончании войны, — это возможное, хотя и не обязательное падение цен на нефть, которое последует за прояснением ситуации с экспортом из района Персидского залива и возобновлением поставок из Ирака. Никто не может предсказать, насколько сильно война и диверсии ударят по нефтяным месторождениям в Ираке и соседних странах. Америка могла бы частично снять напряженность, используя нефть из своего стратегического резерва, как это было во время войны в Заливе 1991 года. Корректируя объемы выделения нефти из стратегического резерва в зависимости от состояния нефтяных промыслов послевоенного Ирака, США помогли бы рынку быстро приспособиться к колебаниям иракской нефтедобычи.

Однако использовать стратегические резервы в целях контроля цен — ход неверный и неэффективный. Следствием подобных действий может стать значительное снижение цен на нефть, а оно, в свою очередь, способно осложнить отношения между странами-потребителями и странами-поставщиками нефти, такими, как Россия. Снижение цены на один доллар означает для российского бюджета потерю миллиарда долларов. Падение цен ниже 18 дол. за баррель приведет к дефициту бюджета (в него заложена цена 21,5 доллара). А если это еще и породит сумятицу в ОПЕК, то затянувшийся период дешевой нефти больно ударит по бюджету стран-экспортеров.

На политику же Соединенных Штатов падение цен на мировом нефтяном рынке в прошлом не влияло. Американские энергетические компании, как правило, нелегко переживают такие времена, но зато это выгодно рядовому потребителю, получающему больше за те же деньги. К тому же низкие цены способствуют экономическому подъему.

Как война на самом деле повлияет на нефтяную конъюнктуру, прогнозировать, конечно, трудно. Длительный конфликт и трудный процесс восстановления страны могут лишиться мировой рынок иракской сырой нефти (в 2002 году Багдад экспортировал около двух миллионов баррелей в день). Ущерб, причиненный близлежащим месторождениям в Кувейте и Саудовской Аравии, приведет к еще более острой нехватке нефти. Добавьте к этому недостаточные

запасы «черного золота» и продолжающиеся беспорядки в Венесуэле — и вполне возможно, что цены взлетят до небес. Но все же самый вероятный сценарий развития событий не сулит России ничего хорошего: стремительная военная кампания в Ираке с последующим незамедлительным увеличением объемов багдадского нефтяного экспорта плюс четкая политика выделения нефти из стратегического нефтяного резерва для предотвращения спекуляций.

### НЕФТЯНОЙ РЫНОК КАК ОН ЕСТЬ

Как уже было сказано, американское и российское правительства не могут существенно влиять на цены на нефть. Причины этого коренятся в фундаментальных особенностях мирового рынка. Более половины всей нефти, добываемой на планете, открыто выставляется на едином, интегрированном мировом рынке. Внутренняя цена нефти, остающейся в странах-производителях, также образуется исходя из мировых тенденций.

Более половины всей мировой нефти расходуется в транспортном секторе, и ее доминирование на этом рынке в ближайшее время, скорее всего, сохранится. Будучи рентабельным и удобным для применения, жидкое горючее практически незаменимо для самолетов и автомобилей, то есть для таких транспортных средств, которые должны нести на себе компактный источник энергии. Почти все виды жидкого горючего производятся на основе сырой нефти. Компании и отдельные потребители могут приспособиться к колебаниям цен на бензин, изменив свой привычный способ передвижения, — например, меньше пользоваться автомобилем. Но основной фактор, определяющий объемы потребления топлива, связан отнюдь не с поведением, а с технологией. У большей части транспортной техники довольно продолжительный срок эксплуатации — 15 лет и выше, следовательно, изменение цен скажется на общем спросе на нефть еще не скоро. Так, например, в 1974 году, в самый разгар первого нефтяного кризиса, американцы стали покупать небольшие и более экономичные машины, однако общее потребление горючего начало уменьшаться только после 1978-го, когда доля малолитражек наконец возросла до значительного уровня. Сегодня средний показатель рентабельности автотранспорта в Америке опять пошел вниз из-за того, что первыми в списках продаж стоят спортивные машины, грузовики и минивэны.

Сдвиги в потреблении нефти происходят медленно, и цены на нефть на мировом рынке определяют в основном поставщики: в последние 30 лет эту роль практически полностью взяла на себя ОПЕК. Увеличение объемов экспорта российской нефти вновь заставило говорить о том, что плохие времена настанут скоро и для ОПЕК, и для ее лидера – Саудовской Аравии. Но делать прогнозы пока рано. Хотя показатель добычи нефти в странах – членах ОПЕК менялся, влияние этой организации на установленные цены значительно больше, чем ее присутствие на рынке. На формирование цены оказывает влияние не столько слаженность действий главных поставщиков, сколько их способность увеличить или сократить объем добычи нефти на пару миллионов баррелей в день (это лишь несколько процентов от общего объема мировой добычи нефти, составляющего 76 млн баррелей в день). И действительно, когда в 1973 году ОПЕК впервые успешно применила свое «нефтяное оружие», Соединенные Штаты сами были крупнейшим мировым экспортером нефти.

Стремление манипулировать рынком не единственное, что объединяет страны – члены ОПЕК. Их сплачивает и тот факт, что добыча нефти на их нефтеносных участках – дело, в общем-то, не такое уж дорогостоящее (если производитель сокращает объем поставок, то замораживаются незначительные финансовые средства) и правительства стран – членов ОПЕК, как правило, в состоянии жестко контролировать производственные решения. В России же все наоборот: структура национальной промышленности такова, что здесь поощряют не поставщиков, способных резко менять объемы добычи, а экспортеров, постоянно работающих на полную мощность. Разработка новых скважин в России обычно требует привлечения серьезных инвестиций с рынка капиталов, где на данный момент сложилась весьма непростая обстановка. Главная же проблема для российских экспортеров не бурение скважин, а создание инфраструктуры трубопроводов и портов, позволяющих организовать поставки нефти на мировой рынок. Ибо, в отличие от Саудовской Аравии, где до моря рукой подать, в России основной на сегодняшний день нефтяной регион – Сибирь – находится в самом сердце материка. На западноевропейский рынок российская нефть поступает по нефтепроводу длиной две тысячи миль с лишним. Западносибирская нефть доставляется и к Черному морю. Этот путь немного короче, но морские перевозки через

узкий, забитый судами Босфор обходятся очень недешево. Новые маршруты, ведущие к Адриатическому и Балтийскому морям, требуют больших вложений. То же самое относится к строительству портов на Тихом океане, разработке новых месторождений и прокладке новых трубопроводов для экспорта западносибирской нефти в Китай. Если же деньги уже вложены в дело, то они превращаются в недвижимый капитал, что создает мощный стимул для производителя качать на полную катушку.

Приватизация нефтедобывающих предприятий и конкуренция в энергетической сфере создают условия, в которых ключевым фигурам нефтяной индустрии все труднее определить единый национальный интерес или, подобно странам — членам ОПЕК, действовать согласованно. Как и на любом конкурентном рынке, в российской нефтяной сфере есть и прибыльные ниши, и конфликтующие интересы. В связи с этим влияние нефтяного сектора на российскую политику слабее, чем влияние других отраслей энергетики, таких, как газовая или электроэнергетическая, где до сих пор доминируют единые компании. В последнем списке крупнейших нефтяных компаний мира, опубликованном в *Petroleum Intelligence Weekly*, десять из первых пятидесяти — российские предприятия, причем государство имеет контрольные пакеты только в двух из них, не самых больших (это «Роснефть», а также «Славнефть», акции которой выставлялись на аукцион). Напротив, каждая из одиннадцати стран — членов ОПЕК была представлена в этом списке всего одним предприятием — полностью государственным. Государству легче контролировать добычу нефти, если оно само является производителем. И наоборот, если право собственности сосредоточено в частном секторе и раздроблено, то велика вероятность того, что возобладают не картельные интересы, а факторы рынка.

### НЕЗАВИСИМЫЕ ИНВЕСТОРЫ

Правительственные рабочие группы, сформированные Бушем и Путиным, мало влияют на решения, связанные с российским нефтяным бизнесом и ориентирующиеся прежде всего на состояние рынка. Практика показывает, что россияне не хотят вкладывать деньги у себя в стране. В одном только 2000-м утечка капитала из России составила около 20 млрд долларов — примерно столько же, сколько Россия заработала на экспорте нефти. В том

же году, отмеченном небывалым объемом прямых зарубежных капиталовложений по всему миру, общий объем внешних инвестиций в экономику России равнялся, по данным Конференции ООН по торговле и развитию, всего 2,7 млрд долларов, что составляет лишь один процент от ее ВВП.

Инвестор, желающий вложить деньги в российский нефтяной бизнес, сталкивается с множеством препон. При этом неважно, занимается ли он разработкой новых месторождений и прокладкой трубопроводов (так называемое инвестирование в строящиеся объекты) или же хочет приобрести уже работающее предприятие («инвестирование в существующие объекты»). С приходом Путина ситуация как будто начала меняться. Повысилось доверие к россий-

ским учреждениям, официальная статистика (правда, как известно, весьма недостоверная в данной сфере) утверждает, что отток капиталов из страны замедлился. С другой стороны, инвесторы все еще опасаются инсайдерских махинаций и других осложнений. Так, например, когда в декабре 2002 года государство выставило на

---

*Россию не назовешь идеальным партнером: там продолжается утечка ядерных ноу-хау, и есть подозрение, что этому способствуют сами руководители отрасли.*

---

аукцион свой пакет акций «Славнефти», всем потенциальным иностранным инвесторам дали понять, что их участие нежелательно. Аукцион продолжался четыре минуты, три из четырех заявок были сделаны одной и той же группой лиц, и в итоге акции были проданы по цене, едва превышавшей стартовую. Низкая стоимость российских нефтяных компаний на открытом рынке указывает на то, какой невероятно трудный путь им придется пройти, прежде чем удастся сформировать соответствующие корпоративные учреждения и уверить инвесторов в том, что те ничем не рискуют. Согласно недавним исследованиям компании *PriceWaterhouseCoopers*, в то время как в конце 90-х западные нефтяные активы продавались по 5 дол. за баррель, цена на российские не доходила до 20 центов.

Что касается российской энергетической промышленности, то здесь от Москвы чаще всего требуют большей определенности в налоговой сфере и в сфере регулирующего законодательства. В интервью российскому журналу «Итоги» Михаил Ходорковский, президент «ЮКОСа», второй по величине нефтедобывающей

компания в России, заявил: за последние несколько лет в налоговое законодательство, регулирующее энергетическую сферу, различные изменения вносились пятьдесят раз. На саммите в Хьюстоне потенциальные инвесторы вновь подняли эту тему, особо подчеркнув необходимость принятия более эффективных соглашений о разделе продукции (СРП). Подобные соглашения, часто применяющиеся в странах, где законодательная и рыночная ситуация непрозрачна и непредсказуема, призваны образовать «анклав стабильности» вокруг проекта. В типичном соглашении о разделе продукции фиксируются налоговые режимы, проясняется вопрос с собственностью на ресурсы и гарантируются платежи в форме взаимозаменяемых экспортируемых активов (например, нефти), которые не так чувствительны к колебаниям валютного курса.

Справедливости ради надо сказать, что Россия уже давно пытается обеспечить стабильность и система соглашений о разделе продукции существует здесь с 1996 года. Правда, с ее помощью так и не удалось устранить законодательные неясности, настораживающие иностранных инвесторов, а проекты постановлений, направленных на совершенствование этой системы, до сих пор не одобрены Государственной думой.

Недостаточной эффективностью нынешней системы СРП объясняются и низкие результаты российско-американского сотрудничества, направленного на привлечение иностранных инвестиций в российский нефтяной бизнес. В широком смысле слова, нефтяная индустрия в России разделяется ныне на два сектора. Первый представлен компаниями, работающими на устаревающих месторождениях Западной Сибири. Главную роль здесь играют крупнейшие российские производители нефти. Этот сектор ориентирован на инвестиции в уже существующие проекты. Нефтяные компании, на сегодняшний день в основном принадлежащие гражданам России, купившим акции по бросовым ценам, вполне могли бы использовать систему СРП. И все же они предпочитают не делать этого, так как в данном случае, благодаря прозрачности системы, откроются источники их доходов — такие, как инсайдерские сделки и трансфертные цены. Получается, что механизм, созданный для привлечения внешних инвестиций, не нужен российским предприятиям, так как им не требуются деньги со стороны.

Во втором секторе предприниматели осваивают суровые окраинные регионы: это новые месторождения в Арктике и на Даль-



нем Востоке, например в районе острова Сахалин. Здесь действуют как крупные российские энергетические компании, так и транснациональные гиганты. Для данного сектора жизнеспособная система СРП более важна; в этих новых областях, и географически и политически удаленных от Москвы, даже «своим людям» нелегко бывает предсказать, как повернется политическая ситуация. «Людям со стороны» выгоднее всего работать на новых участках, а также там, где применимы продвинутые технологии, позволяющие, в частности, осуществлять бурение на большой глубине и в условиях мерзлоты. Сегодня в качестве наглядных примеров деятельности по привлечению внешних инвестиций можно назвать крупные сахалинские проекты по экспорту нефти на мировой рынок и газа в соседнюю Японию и Южную Корею. Определенную роль сыграли и межправительственные контакты, особенно в тех случаях, когда инвесторам не удавалось с помощью существующей системы СРП добиться ясности в нормативных и налоговых вопросах. Действительно, при благоприятном сочетании ключевых экономических факторов правительства России и США могут способствовать заключению сделок. Подобное содействие является одной из важных задач совместной деятельности обеих стран независимо от того, происходит ли оно в рамках уже существующих институтов или структур, специально формируемых в каждом конкретном случае. Система СРП сама по себе не может создать настоящий «анклав стабильности». Инвесторы знают, что если некая сумма уже вложена в дело, то в условиях слабой законодательной базы они всегда могут стать жертвами «пересмотра соглашения».

#### РАЗНООБРАЗИЕ, ЭКОНОМИЧНОСТЬ, НАДЕЖНОСТЬ

Для формирования более долговременной политики США в энергетической области необходимо пересмотреть направления нынешней деятельности. Партнерство с Россией требует определенного баланса. Настоящей целью этого партнерства, по крайней мере, для Вашингтона, является уменьшение зависимости США от колебаний мировых цен, а для решения данной задачи не менее выгодными могут оказаться и отношения с другими потенциальными поставщиками. Вариантов много. Партнерами Америки могли бы стать и Ангола, и Бразилия, и Канада, и Мексика, и Нигерия, и, возможно, послевоенный Ирак. Каждая из этих стран



способна по-своему препятствовать увеличению объемов добычи нефти, но так же, как и в случае с Россией, межправительственное сотрудничество может лишь частично повлиять на ситуацию. Более значительное воздействие оно способно оказать на объемы потребления нефти, поскольку основным препятствием росту эффективности производства зачастую является отсутствие соответствующих политических моделей и финансирования государственного сектора. Более чувствительные потребительские рынки в разных странах мира в состоянии ограничить колебания цен на нефть. По сути, новые стратегии повышения эффективности производства могут воздействовать на ситуацию на нефтяном рынке примерно так же, как и увеличение объема добычи, притом зачастую с меньшими затратами.

Для США повышение эффективности использования энергии является надежнейшим средством защиты от скачков цен на нефть. В период с 30-х до начала 70-х годов объем производства на баррель потребляемой нефти составлял 750 долларов (по нынешнему курсу). Сегодня этот показатель увеличился вдвое и равняется 1500 долларам. Такой рост частично объясняется более высокими ценами на нефть, способствующими ее бережливому расходованию, а частично — наличием законов и правил, поощряющих развитие и применение более эффективных технологий. В отчете Национального исследовательского совета США за 2002-й приводится ряд действенных способов, позволяющих еще больше повысить экономичность пассажирского автотранспорта, но, к сожалению, в последние годы американские политики никак не могут прийти к единому мнению по вопросу об экономии топлива.

Российские потребители также могли бы значительно сократить объем потребления нефти за счет более эффективного ее использования. Тем не менее в рамках нового энергетического партнерства данная тема практически не затронута. Примерно треть российской нефти используется на территории страны, но объем производства на баррель составляет всего 300 дол. (по этому показателю Россия стоит на одной ступени с Ираном и уступает Саудовской Аравии). Это объясняется наличием ценовых ограничений, перенасыщением местных рынков и долгими годами игнорирования проблем охраны природных ресурсов. Однако по мере развития российской экспортной инфраструктуры сэкономленную нефть можно будет продавать за границей по мировым ценам.

Итак, расширение круга поставщиков и всеобъемлющая деятельность по сокращению уровня потребления суть два основных условия обеспечения энергетической безопасности в Америке. Что же касается объемов импорта нефти и слаженности действий поставщиков, то эти факторы не делают Америку уязвимой перед колебанием цен. США – крупнейшая торговая держава мира, и нет оснований избегать торговли в случае с нефтью. Однако открытость нефтеимпорту должна сочетаться с диверсификацией источников и повышением эффективности потребления энергии.

### НЕ НЕФТЬЮ ЕДИНОЙ

Если России и США нужна более жизнеспособная программа энергетического сотрудничества, то не стоит фокусировать внимание на сиюминутных общих интересах в нефтяной сфере. Очевидная альтернатива нефти – природный газ. Потенциал России в данной области не был по достоинству оценен министром торговли США Доналдом Эвансом на Хьюстонском саммите. Но российский газ все же мало интересует американских политиков и потребителей. Дело в том, что, в отличие от нефти, экспорт газа осуществляется, как правило, в региональном масштабе, поскольку большая часть газового топлива перекачивается по трубопроводам, а прокладывать длинные трубопроводы слишком дорого. Правда, существует другая, пока еще малораспространенная, но уже набирающая обороты практика: газ сжимают и охлаждают до жидкого состояния, после чего по ценам, установленным на мировом рынке, поставляют в отдаленные регионы, и в том числе в США. Но на данный момент лишь незначительная часть огромных газовых ресурсов России обладает характеристиками, необходимыми для того, чтобы применение данного метода было экономически выгодным. Поэтому в поисках сферы, в которой межправительственный диалог принесет действительно ощутимые плоды, России и Америке следовало бы обратиться к теме, активно разрабатывавшейся в 90-е годы, но впоследствии слишком быстро забытой обеими сторонами. Речь идет о ядерной энергетике.

По окончании холодной войны США и Россия разработали многомиллиардную программу, направленную на обеспечение безопасности огромного количества расщепляющихся материалов и ядерной технологии в России. Цель этого проекта состояла в том, чтобы предотвратить попадание этих «небрежно охраняемых

ядерных материалов» в руки террористов или враждебных режимов. Программа совместного уменьшения угрозы (СУУ) предусматривала также существование фондов, из которых бы финансировалось трудоустройство российских ученых путем привлечения их к совместным исследовательским проектам и обмену специалистами. Как и следовало ожидать, ни одна из поставленных задач выполнена не была. Если в стране разрушена система централизованного контроля, а зарплаты в научном секторе снижены практически до нуля, то остановить тотальный исход специалистов-ядерщиков — задача весьма непростая. Неудивительно также, что и в Америке не смогли предоставить обещанные миллиарды для совместного проекта. Во-первых, постоянно возникали другие приоритеты, а во-вторых, периодическое несоблюдение российской стороной соглашений о контроле за вооружениями вызывало постоянные споры в Конгрессе по поводу каждого отчисления. Неоднократно предлагались интересные проекты по укреплению СУУ, однако ни один из них не получил ни должного внимания со стороны чиновников, ни финансирования. Ситуация не изменилась даже теперь, когда после трагических событий 11 сентября можно получить деньги практически под любой проект по борьбе с терроризмом.

В гражданском аспекте программа СУУ предназначена не просто для того, чтобы обеспечить российских ядерщиков работой. Россия открыла под Красноярском склады для хранения ядерных отходов и могильник для их захоронения. Теперь возможность создания «международного могильника» выглядит более реальной. Долгое время эта тема считалась запретной, но она заслуживает внимания, если мы хотим, чтобы мировая атомная индустрия отказалась от неэффективного управления хранением и переработкой ядерных отходов в малом масштабе. Также следует привлечь Россию к распространенной во всем мире деятельности по созданию новых моделей ядерных реакторов. Страны — разработчики ядерных технологий во главе с Соединенными Штатами составили всеобъемлющие и вполне осуществимые планы относительно следующего поколения ядерных реакторов деления. Российская программа в области ядерной энергетики занимает одно из первых мест в мире по эффективности подходов к материалам, необходимым для создания новых моделей реакторов. Несмотря на это, в настоящее время Россия не участвует в международном фо-

руме «Новое поколение-4», действующем под эгидой правительства США и являющемся одним из основных механизмов международного сотрудничества по вопросам разработки реакторов и их топливных циклов. Вовлечение России в указанную деятельность, стимулирование ее сближения с другими странами, обладающими новаторскими технологиями в данной области (например, с Японией), и оказание ей помощи в обеспечении безопасного хранения ядерных веществ в соответствии с обязательствами, взятыми на себя Америкой в ходе встречи «большой восьмерки», — все это должно войти в число наиважнейших приоритетов Вашингтона.

Для противников использования ядерной энергии любой план окажется неприемлем. Но мир постепенно приходит к осознанию того, что потепление климата представляет серьезную угрозу и в связи с этим все страны должны всерьез взяться за разработку альтернативных, экологически безопасных энергетических технологий. Из основных вариантов, существующих на сегодняшний день, только атомная и гидроэнергетика позволяют получать электричество, не усугубляя при этом парникового эффекта. Но эпоха больших плотин, видимо, идет к закату, поскольку по мере распространения демократии жители многих стран высказываются против заводнения. При таком раскладе развитие ядерной энергетики выглядит, возможно, самым привлекательным вариантом.

Конечно, поддержание серьезного российско-американского сотрудничества в области ядерной энергии — задача не из легких. Но зато здесь, в отличие от нефтяного сектора, большинство рычагов влияния, необходимых для достижения эффективного взаимодействия, находятся в руках правительств. Верная дипломатическая линия может принести хорошие дивиденды, но для формирования действенного партнерства оба государства должны будут выполнить ряд условий. Российским политикам придется приложить больше усилий к преодолению проблемы, с которой постоянно сталкивались участники программы СУУ. России надо будет установить контроль над расходованием средств на местах и предотвратить исход специалистов и утечку материалов для ядерных реакторов во враждебные государства. Соединенные Штаты со своей стороны должны будут не только оказывать России стабильную финансовую поддержку, но и привлечь Москву к активному сотрудничеству в рамках существующих программ по развитию американских ядерных технологий. Сегодня все они нацелены в

первую очередь не на создание технологий нового поколения, а на совершенствование и продление срока службы существующих американских реакторов.

Правительствам США и России не стоит заблуждаться относительно стабильности будущего сотрудничества. Россию не назовешь идеальным партнером: на данный момент там продолжается утечка ядерных ноу-хау, и есть подозрение, что этому способствуют сами руководители отрасли. Следовательно, планы, касающиеся, к примеру, захоронения ядерных отходов, должны обеспечивать максимальную защиту от хищения. При этом акцент нужно, наверное, сделать не только на создании постоянного могильника и всевозможных охранных систем, но и на технологиях, позволяющих физически нейтрализовать ядерные отходы. Америке не следует также забывать о том, что Россия неохотно идет на сотрудничество в вопросах, до нынешнего времени имевших отношение к военной тайне, — эта проблема затрудняла реализацию программы СУУ. Еще одна сложная тема, которую не удастся обойти, — это отношения России и Ирана. Российско-иранское сотрудничество в атомной сфере, этот вечный камень преткновения для Москвы и Вашингтона, осуществляется не только потому, что Тегеран хорошо платит, но и потому, что стороны связаны непростыми отношениями, касающимися добычи и маршрутов экспорта каспийской нефти. И здесь мы не можем положиться на судьбу в надежде, что проблема испарится сама собой: российско-иранские связи коренятся в самой географии России. И если Москва и Вашингтон заинтересованы в длительном сотрудничестве в сфере атомной энергетики, они должны разработать политическую стратегию, которая поможет им справиться с этой ситуацией.

## НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКОЕ ПАРТНЕРСТВО

Политики прилагают значительные усилия для поддержания конструктивного диалога между Москвой и Вашингтоном, однако, сфокусировав внимание на нефти, правительства обоих государств избрали сферу, в которой их сотрудничество мало что может изменить в мире. Несмотря на то что Америка — крупнейший в мире потребитель нефти, а Россия — крупнейший производитель, ни межправительственный диалог, ни солидно обставленные отраслевые конференции фактически не могут повлиять на дейст-

вия частных инвесторов. Ирония судьбы заключается в том, что, хотя США сильно зависят от импортной нефти, именно Россия по причине чувствительности ее экономики к ценовым колебаниям больше всего пострадает от несостоятельной попытки двух государств регулировать цены на нефть. Если обе страны откажутся от сотрудничества в нефтяной сфере, российско-американская политическая повестка дня много потеряет, но Москва и Вашингтон упускают из виду ряд важных моментов, и прежде всего проблему ядерной энергетики.

На сегодняшний день всему миру, включая и Соединенные Штаты, нужна жизнеспособная ядерная энергетика, однако российские ядерные ресурсы не используются, а талантливые специалисты сидят без работы.

# Глобальная экономика



“*Нынешние геополитические проблемы обуславливают необходимость улучшения экономических показателей и совершенствования экономической политики стран «большой восьмерки», с тем чтобы повысить их потенциал, придать им уверенности в способности ответить на беспрецедентные вызовы безопасности, с которыми они сталкиваются*”

Двадцать лет спустя *Жан-Франсуа Ришар*  
156

«Большая восьмерка»: возрождение лидерства  
*Рекомендации «теневой большой восьмерки» к саммиту в Эвиане*  
165

Искушение «дешевыми деньгами» *Владимир Мау*  
194



# Двадцать лет спустя

## Глобальные проблемы и способы их решения

*Жан-Франсуа Ришар*

В ближайшие двадцать лет две мощные силы глубоко изменят мир, в котором мы живем. Уровень изменений будет беспрецедентным. Первая сила — демографический взрыв. Он чреват лишь негативными потрясениями, среди которых достаточно упомянуть инфекционные заболевания, вырубку тропических лесов, истощение рыбных запасов, утрату биологического разнообразия, загрязнение морей и все возрастающую нехватку пресной воды. Перечисленные проблемы, как и глобальное потепление, имеют глобальный характер.

Вторая сила — новая мировая экономика — наряду с негативными явлениями принесет ряд благоприятных возможностей. Две революции — экономическая и технологическая — станут источником энергии для новой мировой экономики. Имея не один, а целых два двигателя, мировая экономика продвинется гораздо дальше простого применения новых технологий: речь пойдет о новых рынках, новых товарах, новых способах ведения дел — короче говоря, о новой ментальности. Прежние технологические революции имели дело с преобразованием материалов. Нынешняя нацелена на преобразование времени и пространства и, таким образом, оказывает существенное влияние на общественное устройство. Не менее значимо и то, что эта революция превратила знание и творчество в первейший фактор производства, куда более важный, чем капитал, труд и сырье.

Для новой мировой экономики характерны следующие четыре признака:

---

**Жан-Франсуа Ришар** — первый вице-президент Всемирного банка по делам Европы. С 1993 года пишет о глобальных проблемах, об экономике развития и знания. Данная статья основана на книге Ж.-Ф. Ришара «На переломе» (*High Noon*), вышедшей в издательстве *Basic Books*.

– быстрое действие, которое требует расторопности (Билл Гейтс называет это «скоростью»);

– преодоление государственных границ, что влечет за собой необходимость быть в курсе происходящего и постоянно находиться в сетевом общении на международном уровне;

– чрезвычайная наукоемкость, обязывающая постоянно овладевать знаниями (инертность же равносильна отсталости);

– сверхконкурентность, предполагающая 100-процентную надежность, чтобы бизнес не перекочевал в чужие руки.

Между тем скрытые в недрах новой мировой экономики механизмы могут привести к появлению новых форм общественных институтов и новых подходов к решению глобальных проблем.

Такого обилия возможностей улучшить условия жизни людей не представлялось никогда прежде. Впрочем, не было и такой неуверенности в способности ими воспользоваться. Общественное мнение испытывает в связи с этим нарастающее беспокойство и высказывается в полный голос. Повсюду люди ждут коренных перемен в подходах к глобальным проблемам – особенно с тех пор, как США дистанцировались от Киотского протокола, а также после терактов 11 сентября 2001 года. Эти события многим открыли глаза на действительное положение вещей.

Новая реальность сталкивается с узостью традиционных иерархических структур, а также необходимостью перехода к более гибким формам организации. Любые общественные институты – государства, правительства, правительственные ведомства и службы, многопрофильные учреждения, церкви, транснациональные компании, различные ассоциации – имеют тенденцию к воспроизводству иерархической организационной модели, унаследованной от индустриальной, а в чем-то даже и от аграрной эпохи. В периоды сложных и глубоких перемен традиционные иерархии оказываются неэффективными, будущее принадлежит построенным горизонтально, более разветвленным и быстро реагирующим организациям. Любые виды иерархий, как таковых, обречены ввиду их неповоротливости, негибкости, сосредоточенности на себе, постоянного пребывания в беспробудной спячке.

Новое поколение организаций скорее будет вдохновляться сетевой концепцией, нежели пирамидальной иерархией. Они станут горизонтальными, подвижными и более гибкими, без многих звеньев среднего и старшего управленческого аппарата традиционных ие-

рархий. В таких выстроенных по сетевому принципу организациях люди будут не просто средством передачи информации, а полноценными работниками, действующими самостоятельно. За руководителями по-прежнему останется важная роль, но они будут действовать не через контроль и жесткое регламентирование, а насаждая высокие стандарты трудовой этики и базовые идеи предприятия, направляя служащих на выполнение их задач. Иными словами, руководители станут осуществлять подлинное руководство.

Прекраснодушные мечтания? Пожалуй, нет – реальность. В начале 90-х годов прошлого века одними из первых перейти от иерархии к сетевому принципу организации попытались компании *ABB* и *NUCOR*, зато теперь таких корпораций большинство. Церкви, профсоюзы, университеты – практически все сколько-нибудь крупные организации испытывают потребность перемен в том же направлении. Одно очевидно: нелегкий переход традиционных организаций к новой форме непременно будет сопровождаться серьезными потрясениями. Особенно ожесточенной будет борьба в учреждениях государственного сектора, где глубоко укоренился ритуал; к примеру, самыми истовыми приверженцами ритуала в мире являются министерства иностранных дел.

Суть происходящего ныне (и эта тенденция только усилится в грядущие двадцать лет) в том, что две мощные силы все больше выталкивают экономическую и экологическую системы за рамки национальных границ. Сила новой мировой экономики способствует созданию экономической системы, преодолевающей все границы. Взять хотя бы врачей, которые из Вашингтона диктуют по спутниковой связи свои записи в историях болезни машинисткам, находящимся в Индии. Выгода от этих операций весьма внушительна: при тарифе 9 центов за строчку работа обойдется примерно вдвое дешевле, чем при использовании услуг машинисток, живущих в Вашингтоне. Между тем этот доход может регистрироваться и облагаться налогами либо в Соединенных Штатах, либо в Индии. В какой-то мере обе страны утрачивают здесь контроль. Круг экономической системы начинает вращаться за пределами конкретной территории.

Точно так же новая реальность отражает и взаимодействие политики, бизнеса и гражданского общества. Мы уже привыкли к такому порядку взаимодействия, при котором каждая из сторон как бы варится в собственном соку, а сотрудничество между ними незначительно. При этом бизнес сосредоточен только на собственных

проблемах и не выходит за их рамки, к чему его подталкивают теоретики школы Милтона Фридмена. Гражданское общество тоже привержено своей роли стороннего критика, изредка отваживаясь предлагать на суд общественности решения конкретных проблем. Наконец, правительство исполнено непоколебимой уверенности в том, что только ему известно, где что нужно поправить, что хорошо и что плохо — в общем, как следует вершить дела.

Такое разделение все больше и больше теряет смысл по мере ускорения и углубления перемен. Это происходит прежде всего потому, что гражданское общество — неправительственные организации (НПО), правозащитные группы, профсоюзы, религиозные организации — стало мощной силой. Количество известных международных НПО выросло с 6 тысяч в 1990 году до 26 тысяч в 2000-м.

Гражданское общество не только стало более многочисленным, но и обрело мощь благодаря более широкому и умелому использованию новых технологий. Появились тысячи интернет-сайтов, служб мгновенного распространения новостей, систем тревожных оповещений, которые используются для создания мощных коалиций с участием НПО и других групп гражданского общества. Более того, некоторым образованиям из этого сектора гораздо лучше, чем двум другим секторам, удастся предвидение значительных перемен. По своей активности в глобальном масштабе они также впереди — и широкая общественность это чувствует. Вот почему растет авторитет гражданского общества. Исследования, проведенные в Соединенных Штатах и Европе, показывают, что широкая общественность доверяет гражданскому обществу намного больше, нежели правительству, деловым кругам или даже прессе. Такое доверие формирует хотя и несовершенную, но зато неподдельную легитимность. Есть люди, которые сомневаются в этой легитимности, называя ее непредставительной, а то и вовсе «тиранией неизбранных». Однако неясно, как они намерены исправить ситуацию.

Важнее всего то, что некоторые институты гражданского общества обладают обширными знаниями во многих областях, в частности имеющих отношение к окружающей среде, образованию, здравоохранению и даже финансовым рынкам. Трудно представить себе, как без таких знаний можно решать сложные социальные, экологические и экономические проблемы, равно как и обойтись без особого подхода к решению этих проблем, характерного для институтов гражданского общества.

Нелегко вообразить, что сложные проблемы последующих двадцати лет могут решаться без активного привлечения бизнеса. Как и гражданское общество, крупные корпорации имеют громадное преимущество перед правительствами: они глобальны по своему характеру. Пока национальные государства пытаются отстаивать свой территориальный принцип суверенитета, крупные многонациональные компании осуществляют операции во множестве стран мира (более чем в 100, если взять крупнейшие среди них).

Когда дело дойдет до необходимости решения целого ряда насущных глобальных проблем, не обойтись, вне всякого сомнения, без бизнеса. Достаточно вспомнить о его открытиях и достижениях, связанных с возобновляемыми источниками энергии, опреснением морской воды, новыми вакцинами и лекарствами, более надежным бан-

---

*Общественность доверяет гражданскому обществу намного больше, нежели правительству, деловым кругам или прессе.*

---

ковским делом, воссозданием лесов и многим другим. Большой бизнес доказал свою способность не без пользы оказывать давление на глобальном уровне. Например, компания *Unilever* пообещала, что начиная с 2005 года будет закупать продукцию только тех ры-

боловных промыслов, запасы которых гарантированно возобновляемы. А гигантский частный пенсионный фонд *Calpers* (Калифорния) не так давно произвел сенсацию, решив уйти из ряда стран, где нарушаются основные права человека, не соблюдаются минимальные нормы условий труда и не обеспечивается прозрачность.

Бизнес, особенно крупные многонациональные компании, в отличие от многих правительств обладает даром предвидения. Характерно, что не правительства, а компания *Shell* первой применила долгосрочные сценарии, чтобы подойти к исследованию будущего более творчески, чем это возможно при традиционном планировании. Ныне немало крупных компаний стремятся к тому, чтобы совместно с правительством и гражданским обществом участвовать в выработке решений по неотложным проблемам, далеко выходящим за пределы их компетенции. Причем они делают это отнюдь не ради коммерческой выгоды, а потому, что их в не меньшей степени, чем гражданское общество, начинает интересовать, каким станет мир через десять-пятнадцать лет.

Гражданское общество и бизнес, по сути, дополняют охваченный тревогой государственный сектор. Почему же этим сектором

овладело беспокойство? Ну хотя бы потому, что резко усложнились проблемы, связанные с человеческим фактором. Во всем мире отмечается неприятная тенденция: наиболее способные стараются держаться от государственной службы подальше. Так, в 1980 году три четверти выпускников гарвардского Колледжа государственно-го управления имени Кеннеди предпочли работать в правительственных учреждениях, а сегодня так поступает только каждый третий. В большинстве стран мира жалование госслужащих среднего звена намного ниже, чем у их коллег из частного сектора. Неудивительно, что все чаще и чаще способные молодые госслужащие смотрят на свою работу как на стартовую площадку для дальнейшего карьерного роста. Французскому Министерству финансов, к примеру, все труднее удерживать своих лучших служащих.

Поэтому завтра правительство (федеральное, региональное, местное) уже не сможет в одиночку решить сложные проблемы без существенной поддержки со стороны двух других общественных секторов. Складывается совершенно новая реальность: партнерство политики, бизнеса и гражданского общества. Следует ожидать, что такое трехстороннее партнерство в ближайшие двадцать лет станет процветать на любом уровне – глобальном, региональном, местном.

В глубине души люди осознают, что наша планета переживает стадию поразительного подъема, и в то же время это чудовищный провал. Интуитивно они ощущают: время сжимается, а человечество находится на переломе.

Именно в такие времена неустоявшиеся понятия сетевого управления и решения глобальных проблем по сетевому принципу становятся жизнеспособными: быстрдействие и гибкость сетевых программ вполне соответствуют уровню многих злободневных проблем, учитывая недостаток времени, отпущенного на их решение. Для ряда проблем иного характера, вероятно, лучше начать с создания групп типа «большой двадцатки». Могут возразить, что все это импровизация, решения, далекие от совершенства. Однако, как более полувека назад мудро заметил Карл Полани, один из наиболее проницательных исследователей крупных социальных перемен, «не впервые в истории случается так, что паллиатив, возможно, несет в себе семена великих и постоянных институтов».

Во всяком случае, требуются воображение, а также иной тип мышления. Новое мышление необходимо и в том, как объединить усилия правительства, бизнеса и гражданского общества, как убе-

дять национальные государства принимать законы в интересах всей планеты, а не только собственных избирателей. Новое мышление по поводу сетеподобных структур, из которых — по мере решения одной глобальной проблемы за другой — складывается своего рода горизонтальный, не знающий границ источник легитимности, дополняющий традиционный вертикальный процесс представительства и легитимность национальных государств. Новое, вдохновленное Интернетом мышление относительно привлечения множества людей к обсуждению с помощью новых технологий и к восприятию идеи, начинающей обретать форму глобального гражданства. Короче, мы нуждаемся в нестандартном подходе.

Вместе с тем необходимо и поистине быстрое мышление. Многие глобальные проблемы нужно решать уже сейчас, в ближайшие два десятилетия, а не спустя полвека — это, например, проблемы, связанные с глобальным потеплением, истощением рыбных запасов, инфекционными болезнями, синтетическими наркотиками, нормами биотехнологии.

Кроме быстрого мышления совсем не повредит и толика мышления конкретного. Поразительно, до чего же легко люди загоняют сами себя в ловушку путаного мышления, манипулируя терминами вроде «глобализация» или «антиглобализация». Многие склонны связывать глобализацию только с экономическими вопросами, такими, как мировая торговля и потоки капитала, но речь может идти и о другом. Например, о том, что население планеты выросло с 5 миллиардов (десятилетие назад) до порядка 8 миллиардов (меньше, чем через одно поколение). Хуже того, есть и такие, для кого глобализация представляется так: по утрам каждый понедельник собираются в Вашингтоне или Нью-Йорке люди в строгих костюмах и решают, как нажиться за счет ухудшения окружающей среды, роста нищеты и страданий во всем мире. Такие широкие, расплывчатые понятия — прямой путь к ложным предположениям, ложным диагнозам, ложным решениям.

Сегодня, когда модель централизованного планирования ушла навсегда, все больше политиков видят в рыночной экономике средство решения всех проблем. То ли из-за мыслительной лени, то ли в результате бесхитростного следования идеологии эти «фундаменталисты» свободного рынка никак не хотят понять, что если сторонников централизованного планирования экономики можно отнести к разряду кретинов или тупиц, то рынок — сущий идиот. Но



идиот деятельный: достаточно предоставить ему свободу действий, и он примется бездумно штамповать одно и то же. В подобном благодущии таятся две серьезные опасности.

Первая: если решение всех вопросов предоставить на откуп рынку, то возникающие социальные проблемы останутся без внимания. К примеру, новая мировая экономика, по-видимому, сделает еще более неопределенным период трудового стажа даже там, где уровень безработицы остается низким, — например, в Соединенных Штатах и некоторых других странах. Ответом на возникающее вследствие этого ощущение уязвимости могли бы стать более подвижные пенсии, но рынок заниматься этим в одиночку не будет. Если доверить рынку решение всех наших задач, то через двадцать лет нас ждет множество ненужных социальных потрясений и массы протестующих на улицах.

В стремлении доверить рынку решение любых проблем есть и другая, еще более серьезная опасность. Опрометчивое расширение рынка, как таковое, хотя и дает эффект в краткосрочном плане, но неизбежно приносит с собой собственные долгосрочные проблемы по мере исчерпания ресурсов планеты, и без того все более обременяемой в связи с увеличением народонаселения. И дело тут вовсе не в идеологии, а в физических пределах.

Ответа на вопрос о пределах возможностей планеты новая мировая экономика не знает, как не знают его и большинство политиков и мыслителей, привыкших после процветания во второй половине XX века чрезмерно доверять рынку. В XXI веке этот вопрос породит множество споров и разногласий.

Итак, существуют две самостоятельные силы, которые в последующие два десятилетия глубоко преобразят мир. Это рост населения, что подведет планету к пределу ее возможностей, и новая мировая экономика, означающая, что практически во всем надо действовать по-иному. Налицо кризис усложненности: по мере усложнения социальных проблем и ускорения перемен общественные институты все больше проигрывают из-за медленных темпов своего развития.

Серьезный вызов нашего времени состоит в том, чтобы повысить качество общественных институтов, особенно тех, на которые возложена миссия государственного управления, — международных коалиций, правительств национальных государств, правительственных ведомств, глобальных международных организаций, других международных институтов. Иначе, когда разразится кризис управле-

ния (отвратительный близнец кризиса усложненности), будьте уверены: мало не покажется.

Однако повысить качество общественных институтов невозможно лишь посредством реформирования тех, что уже существуют. Одна из трагедий современности — широко распространенное убеждение, будто стоит нам реформировать парочку международных организаций — и полный порядок! В эту ловушку угодили многие политики.

На повестке дня более сложная задача. Несмотря на немногочисленные и несущественные успехи, свидетелем которых стал мир, речь идет об очевидной принципиальной неудаче попытки всей международной структуры и национальных государств быстро и результативно решить глобальные проблемы. Поиски выхода требуют мышления на основе новых реалий, сопровождающих кризис усложненности, — это отход от иерархий, отказ от застарелых территориальных инстинктов национальных государств, от искусственного разделения политики, бизнеса и гражданского общества.

Отсюда и идея управления по сетевому принципу и построенных по сетевому принципу организаций для решения глобальных проблем. Однако следует помнить о том, что у нового мышления могут быть свои просчеты. Тем не менее при поиске лучших, более быстрых подходов к решению глобальных проблем такие просчеты — необходимая цена, которую приходится платить. Нынешняя международная структура и любая косметическая реформа этой структуры сами по себе не произведут блага.

Возможно, рассуждая о процессе принятия глобальных решений, я уделил несправедливо мало внимания его практическим результатам и слишком много говорил о том, чего ему недостает. Как служащему международного учреждения, мне хорошо известно, сколь тяжел и неблагодарен труд на ниве глобальной политики. А потому я с немалым сочувствием отношусь ко всем тем политическим лидерам, министрам, дипломатам, сотрудникам международных организаций, которым могло показаться, будто я изобразил стакан наполовину пустым, когда обязан был бы утверждать, что он наполовину полон. И все же воздержусь от извинений, поскольку не отказываюсь от своей основной позиции, — а она состоит в том, что, когда речь идет о быстром и результативном решении глобальных проблем, стакан полон менее чем наполовину.

# «Большая восьмерка»: возрождение лидерства

## Рекомендации «теневого большой восьмерки» к саммиту в Эвиане

**СПАД ЭФФЕКТИВНОСТИ «БОЛЬШОЙ ВОСЬМЕРКИ»**  
Нынешние геополитические проблемы обуславливают необходимость улучшения экономических показателей и совершенствования экономической политики стран «большой восьмерки». Это повысит их потенциал, придаст им уверенности в способности ответить на беспрецедентные вызовы безопасности, с которыми они сталкиваются. В частности, любые возможные военные действия способны вылиться в такие сложные экономические проблемы, которые необходимо будет решать эффективно и сообща.

Саммит в Эвиане, назначенный на июнь 2003 года, открывает пятый цикл ежегодных встреч глав государств и правительств. Как и первая встреча в 1975-м в Рамбуйе, он пройдет под председательством Франции. Это хороший повод для того, чтобы, обсуждая повестку дня нынешнего совещания, оглянуться назад, по-

---

**«Теневая большая восьмерка»** – группа ведущих независимых экспертов из стран «большой восьмерки», которая готовит ежегодные доклады к встречам в верхах лидеров этих государств. Нынешний доклад подготовлен под председательством Фреда Бергстена, директора Института международной экономики (США), члена редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике», и Барбары Макдугалл, руководителя Канадского института международных исследований. Россию представляли председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, председатель редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике» Сергей Караганов и бывший министр финансов Борис Федоров (список экспертов – в конце текста). Полный текст доклада по-русски и по-английски – на сайте [www.globalaffairs.ru](http://www.globalaffairs.ru)

нять, каковы итоги почти 30-летнего процесса встреч на высшем уровне.

Оценивая современное состояние ежегодных встреч в верхах, и прежде всего их экономический аспект, мы, как «теневая большая восьмерка», пришли к выводу, что в целом эффективность работы этой «большой пятерки-семерки-восьмерки» резко снизилась с момента создания клуба. Это дорого обходится в эпоху ускоряющейся глобализации, когда сотрудничество в международной политике играет все более существенную роль. Полезные решения принимаются лишь в немногих сферах — в частности, в том, что касается продолжения усилий по либерализации торговли.

Выделим две основные причины спада эффективности «большой восьмерки». Во-первых, она больше не обращается к проблемам политики самих стран — членов клуба и даже не пытается разработать действенные механизмы сотрудничества в рамках клуба для решения этих проблем. Изначально «большая пятерка» ставила перед собой две основные цели — проведение неформальной, но жесткой «экспертной оценки» достижений и мероприятий в своих странах, а также создание стратегий сотрудничества, позволяющих добиться результатов, которые члены клуба не смогли бы получить, действуя в одиночку.

Создается впечатление, что сегодня члены «большой восьмерки» отошли от поставленных ранее целей и заключили своего рода пакт о ненападении, сознательно отказываясь от взаимных критических замечаний. В результате организация утратила способность к оценке и выработке необходимых изменений в экономической политике своих членов.

В то же время, что касается Европы, перед лицом опасности экономического спада необходимо существенно реформировать Пакт о стабильности и росте с учетом принятия жестких экономических мер, предусматривающих увеличение налогов и сокращение потребления. Японии необходимо избавиться от дефляции и сократить значительную часть банковской системы в целях финансовой стабилизации и, следовательно, обеспечения роста. Перед Соединенными Штатами стоит задача существенно снизить дефицит платежного баланса, истощающий ресурсы остального мира и постоянно грозящий спровоцировать финансовый кризис, а также предотвратить возникновение крупного бюджетного дефицита. Тем не менее на последних саммитах эти и другие вопросы практически не затрагивались.

Игнорируя острейшие проблемы стран — членов клуба, «большая восьмерка» похоронила идею усилий, направленных на координированное или хотя бы совместное решение этих проблем. Между тем несомненно, что в ряде ситуаций совместный подход намного более продуктивен, чем самостоятельные действия. Болезненные, но необходимые реформы иногда проще осуществлять, если они уже идут в других странах.

Вторая основная причина спада эффективности «большой восьмерки» является неизбежным следствием первой. Отойдя от рассмотрения проблем экономической политики внутри клуба, участники саммитов все чаще стали давать рекомендации относительно того, как следует действовать не участвующим в работе клуба странам в остальном мире. Вполне естественно, что внешние для стран — участниц «большой восьмерки» проблемы, такие, как финансовые кризисы в Латинской Америке и Восточной Азии, эпидемии и голод в Африке, привлекли к себе внимание международного сообщества. Лидерство «большой восьмерки» может оказаться полезным при решении подобных «экстерриториальных» проблем, включая случаи, когда необходимо прибегнуть к внешнему нажиму (такие попытки предпринимаются в рамках программы НЕПАД — «Новое партнерство для развития Африки»).

Принятие «пакта о ненападении» и активная пропаганда реформ в странах, не являющихся членами клуба, заметно видоизменили характер деятельности «большой восьмерки», породили значительную часть проблем, обсуждаемых в последнее время на встречах в верхах. С одной стороны, лидерство «большой восьмерки» должно хотя бы частично подкрепляться собственным примером. Отсутствие решительных действий в самих странах «большой восьмерки» уменьшает шансы для их осуществления в остальном мире. Более того, неудовлетворительное функционирование экономик стран «большой восьмерки» ослабляет мировую экономику в целом и создает неблагоприятную среду для проведения в остальном мире изменений, необходимых для его собственного прогресса.

С другой стороны, очевидное нежелание «большой восьмерки» заниматься самокритикой и одновременно явная склонность критиковать других повлекли за собой кризис легитимности этой организации. Широко распространенное обвинение в недемократичности и гегемонизме, высказываемое в адрес «большой вось-

мерки», основано на ее стремлении требовать от других то, чего она сама не может или не хочет делать.

В результате деятельность «большой восьмерки» в последнее десятилетие утратила свою эффективность и легитимность. Существует два разумных пути исправления ситуации. Прежде всего это возврат к первоначальным подходам, предусматривающим непредвзятое рассмотрение проблем стран — членов клуба и поиск совместной стратегии их решения. Второй путь состоит в восстановлении легитимности, а это можно сделать посредством расширения группы за счет включения в нее, по крайней мере, многих из числа тех стран, к проблемам которых «большая восьмерка» обращалась в последнее время.

Обе предлагаемые стратегии способны усиливать одна другую, и мы рекомендуем их сочетать. Первая преследует цель осуществ-

---

*Новый «план Маршалла» для Ирака или — в более широком аспекте — для Ближнего Востока должен быть разработан и претворен в жизнь на основе интенсивного взаимодействия стран «большой восьмерки».*

---

ления политических преобразований в самих странах — участницах «большой восьмерки», делая акцент на той роли, которую могут сыграть в проведении необходимых реформ их совместные или хотя бы скоординированные действия. Вторая стратегия нацелена на прямой диалог между «большой восьмеркой» и группой стран, которые также игра-

ют значительную роль в мировой экономике и которые получали правильные рекомендации, но, оставаясь вне саммитов, не могли их реализовать.

Мы полностью согласны с тем, что рассмотрение вопросов глобальной безопасности и политики — в компетенции «большой восьмерки», и сами выдвигали в трех предыдущих докладах множество соответствующих предложений. Однако эффективность «большой восьмерки» в решении экономических вопросов существенно снизилась задолго до недавней вспышки озабоченности по поводу терроризма, распространения оружия массового поражения, эскалации конфликта на Ближнем Востоке и прочих кризисов. Действительно, считалось, что окончание холодной войны позволит нашим правительствам уделять больше внимания внутренним, в частности экономическим, вопросам. Однако экономическое положение большинства членов «большой восьмерки», в

особенности европейских стран и Японии, значительно ухудшилось за предыдущее десятилетие, и неспособность «большой восьмерки» к действенной реакции становится все более явной и дорогостоящей.

Мы считаем, что вновь возникший императив сотрудничества ведущих индустриальных держав в области безопасности усиливает потребность в активном экономическом сотрудничестве стран «большой восьмерки». Обстоятельства, вынуждающие перебрасывать все больше ресурсов на военные нужды, а также оказывать поддержку наиболее слабым звеньям мировой экономики (включая снижение их уязвимости перед угрозой терроризма и другими дестабилизирующими факторами) диктуют необходимость повышения эффективности мирового хозяйства. Обусловленная политической ситуацией демонстрация солидарности перед лицом внешних угроз, на некоторое время сплотившая страны — участницы «большой восьмерки» после событий 11 сентября, способствовала достижению в Дохе соглашения о начале нового раунда многосторонних торговых переговоров в рамках ВТО.

«Большая восьмерка» иногда может оказать действенную поддержку политическому сотрудничеству стран-членов. Однако деятельность этого института не предусматривает решения большинства проблем глобальной политики и безопасности. Осуществление этих функций возложено на ООН, НАТО и другие организации.

Возросшая значимость спорных вопросов в области политики и безопасности действительно определяет новую стратегическую миссию «большой восьмерки»: клуб должен максимально сосредоточиться именно на экономических аспектах современных проблем безопасности. Данный подход, в частности, требует концентрации на проблемах энергетического рынка и энергетической безопасности, на оптимизации военного бюджета, учитывая расходы на ликвидацию последствий конфликтов, а также на глобальном экономическом росте. К примеру, новый «план Маршалла» для Ирака или — в более широком аспекте — для Ближнего Востока должен быть разработан и претворен в жизнь на основе интенсивного взаимодействия стран «большой восьмерки». Сегодняшняя ситуация не только предоставляет новые широкие возможности для сотрудничества в рамках «большой восьмерки», но и требует от всех ее членов улучшения функционирования экономики и тем самым более совершенной экономической политики.



## МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Мировая экономика находится сегодня в удовлетворительном состоянии. В течение 2003—2004 годов ожидается некоторый ее рост в связи с оживлением экономики США и продолжающимся быстрым ростом экономики Китая.

В то же время возможны разнообразные экономические кризисы. Военные действия на Ближнем Востоке и их последствия могут негативно сказаться на мировой экономике ввиду резкого повышения цен на нефть и иных потрясений. Дефляция, уже поразившая две крупнейшие экономики мира — Японии и Китая, грозит в ближайшем будущем перекинуться на другие страны (в частности, на Германию и даже США). Возможно, хотя и маловероятно возвращение к спекулятивному повышению цены активов, например, в сфере недвижимости Великобритании или США. Может рухнуть финансовая система Японии. Постепенное снижение курса доллара в течение прошлого года способно ускорить темп и закончиться «жесткой посадкой». Существует угроза мировым рынкам капитала в результате возобновления валютных потрясений в Латинской Америке и других регионах.

Однако основную обеспокоенность вызывает то обстоятельство, что многие страны и регионы далеко не полностью реализуют свои экономические возможности. Японское «потерянное десятилетие» длится значительно дольше 10 лет. Экономика Европейского союза функционирует неудовлетворительно как с точки зрения реализации, так и тем более увеличения потенциала экономического роста, на что она, несомненно, способна. Экономику Латинской Америки лихорадит, она переживает один финансовый кризис за другим, но такое положение будет сохраняться до тех пор, пока в Бразилии, на которую приходится половина всей экономики континента, не наступит решающий перелом, а в нескольких охваченных кризисом странах не начнется процесс стабилизации. Большинство государств Африки, что южнее Сахары, и значительная часть Ближнего Востока погрязли в стагнации, в некоторых странах этих регионов дела обстоят и того хуже.

Кроме того, рост мировой экономики происходит крайне неравномерно. Соединенные Штаты обеспечивали 70 % роста в странах «большой восьмерки» в течение второй половины 1990-х и вновь стали доминирующим фактором, в то время как страны Европы и Япония продолжают разочаровывать. В результате бы-

стро растет дефицит платежного баланса США, который в течение последних четырех-пяти лет ежегодно увеличивался примерно на 100 млрд долларов, или на 1 % ВВП. В настоящее время он составляет более 500 млрд долларов (5 % ВВП), что превышает все предыдущие показатели.

Дефицит международных инвестиций США достиг уровня почти в 3 трлн долларов и ежегодно растет на 20—30 %. Постепенное и равномерное снижение средней стоимости доллара на 5—10 % в прошлом году (к чему мы призывали в нашем последнем докладе) будет способствовать смягчению этого дисбаланса. Вместе с тем повышение темпов и достижение стабильности экономического роста в остальном мире, в частности в других странах «большой восьмерки», должно стать частью любой конструктивной программы, направленной на укрепление международной финансовой стабильности, развитие свободы торговли, глобальное процветание и удовлетворение внутренних нужд стран — членов клуба.

Однако в последние годы «большая восьмерка» не уделяла должного внимания обсуждению упомянутых проблем, и едва ли что-то было предпринято для их решения. «Финансовая большая семерка», в которую входят министры финансов и, как правило, главы центральных банков, в прошлом тоже принимала чрезвычайно действенные меры, но в последнее время уклонялась от ответственности, действуя вразрез с приводимыми на встречах в верхах доводами о том, что «эти проблемы должны решать главы наших экономических ведомств».

Для реализации предлагаемых стратегий «большой восьмерке» следует руководствоваться тремя базовыми принципами. Во-первых, каждый член клуба должен предпринимать действия, направленные на решение собственных макро- и микроэкономических проблем. Так, Японии необходимо реформировать свою банковскую систему, провести структурные реформы в целом ряде неконкурентоспособных отраслей (главным образом в сфере услуг), а также противодействовать дефляции посредством более действенной денежной политики и краткосрочного налогового стимулирования. Европе нужны реформа рынков труда и капитала, а также пересмотр Пакта о стабильности и росте (и, возможно, *modus operandi* Европейского центрального банка). Соединенным Штатам следует увеличить объем внутренних сбережений, включая меры по недопущению роста долгосрочного бюджетного де-

фицита, а также изменить политику в области энергетики и охраны окружающей среды.

Во-вторых, реформы должны предусматривать как краткосрочные, так и долгосрочные программы. Японии в краткосрочном плане предстоит ликвидировать дефляцию, в долгосрочном — упорядочить фискальную систему. Европе в ближайшем будущем надо избегать ужесточения налоговой политики, а в перспективе — обеспечить гибкость рынка рабочей силы. Соединенным Штатам необходимо провести методичную, но быструю корректировку гигантского внешнеторгового дефицита, а в более отдаленном будущем — прекратить выкачивание капитала и энергоресурсов из экономик стран остального мира.

В-третьих, «большой восьмерке» следует заключить новые международные соглашения, которые помогут правительствам стран-членов преодолеть внутреннее сопротивление безотлагательным реформам. Международные правила ВТО препятствуют установлению новых торговых барьеров, а в случаях, подобных недавнему вступлению Китая в ряды членов организации, значительно способствуют либерализации. Сегодняшней целью является разработка заявлений, политических рекомендаций и программ совместных действий, способствующих принятию лидерами «большой восьмерки» необходимых мер по преодолению сопротивления внутренней оппозиции.

## Я П О Н И Я

Япония переживает стадию экономического застоя — это «потерянное десятилетие» последовало за финансовым обвалом начала 1990-х годов. Из всех стран тогдашней «большой семерки» именно в Японии отмечается наихудшее в послевоенный период состояние экономики. Никогда и нигде в индустриальных странах не было с 1930-х годов столь длительного, как ныне в Японии, периода дефляции. Государственный долг и дефицит бюджета превышают соответствующие показатели любой из стран «большой семерки». Безработица и количество банкротств достигли самых высоких показателей в послевоенное время. Скорее всего, стране поможет набирающий силу общемировой рост, но какие-либо долгосрочные прогнозы в этой связи — дело ненадежное.

Основная проблема Японии состоит в структурной слабости банковской системы. Объемы безнадежных кредитов достигли уровня,

который, по мнению осведомленных аналитиков, означает несостоятельность половины всех банков, а стоимость неизбежной реструктуризации остальных банков составит 15—20 % ВВП. По некоторым оценкам, ситуация продолжает ухудшаться и в любой момент может разразиться полномасштабный финансовый кризис, который вызовет бегство капитала из Японии и изъятие денег из банков.

Истоки экономических трудностей Японии следует искать в фундаментальных политических проблемах страны. Опыт показывает, что институциональную негибкость, мешающую проведению реформы банковской системы, и прочие укоренившиеся препятствия экономическому росту преодолеть крайне трудно. Для создания политической системы, которая удовлетворяла бы базовые нужды Японии, необходимы кардинальные перемены. Чтобы начать безусловно длительный и болезненный процесс, направленный на решение нынешних серьезных проблем и создание основы для возобновления экономического роста, на всех уровнях следует принимать быстрые и принципиальные решения.

Приведенные выше соображения относительно состояния экономики Японии уже были высказаны нами год назад. С тех пор в Японии не произошло ни кризиса, ни кардинального улучшения ситуации. Продолжающееся ухудшение состояния банковской системы и отсутствие перспектив окончания дефляции сопровождаются резким ухудшением состояния бюджета.

Повестка дня по безотлагательному проведению реформ в Японии, которую предстоит объективно рассмотреть и которой следует придерживаться «большой восьмерке» весьма обширна. Необходимое «созидательное разрушение» неизбежно вызовет в стране трудности, характерные для переходного периода, который затем сменится периодом чрезвычайно быстрого «наверстывающего роста». Он смягчит тяжелые последствия спада производства в десятилетие стагнации, и восстановится стабильность. «Большая восьмерка» обязана убедить Японию в необходимости предпринять следующие инициативы:

■ немедленное масштабное списание безнадежных кредитов в банковской системе и возврат реальных активов в продуктивную экономику, что необходимо для финансового оздоровления страны и восстановления доверия к будущему ее экономики (и, следовательно, возобновления роста частных капиталовложений и потребительских расходов);

■ резкое расширение обеспечения финансовой системы резервами для скорейшего преодоления нынешних дефляционных ожиданий;

■ активное и полное сокращение государственного вмешательства и приватизация в сфере услуг для стимулирования создания новых предприятий и рабочих мест;

■ краткосрочное (в течение года или около того) введение налоговых льгот для предотвращения неизбежного подрыва экономики, связанного с широкомасштабной банковской реформой, с упором на создание государственного механизма, обеспечивающего стабильность финансовой системы, и принятие четких планов сокращения бюджетного дефицита и государственного долга, действующих вплоть до восстановления устойчивого экономического роста.

## СТРАНЫ ЕВРОПЫ

Из трех основных экономических зон именно Европа находится в наиболее сложном положении. Здесь, в отличие от Японии и США, на протяжении 1990-х годов не было спадов производства, не ожидается их и сейчас. Некоторые страны – члены ЕС (в особенности малые и периферийные) процветают. За прошедший год евро стабильно укреплялся. Был осуществлен ряд важных реформ – в частности, налоговая и пенсионная реформы.

Однако общая экономическая ситуация в Европе сильно разочаровывает. За последнее десятилетие темпы ежегодного повышения производительности труда, как и в Японии, упали практически наполовину, в то же время в США они вдвое выросли. Наиболее остро проблемы ощущаются в еврозоне, тогда как вне этой зоны, например в Великобритании, экономическая ситуация сравнительно благоприятна. Крупнейшие страны еврозоны, в особенности ее бывший локомотив Германия, тормозят весь регион. Предстоящее расширение Евросоюза сделает процесс принятия коллективных решений еще более трудоемким.

В то же время уже разработаны планы многих необходимых реформ. На саммите Евросоюза в Лисабоне в 2000-м одобрен ряд важных структурных изменений. Комитет Ламфалюсси разъяснил, как создать действительно единый финансовый рынок. Сама Еврокомиссия разработала несколько программ, последняя из которых нацелена на «восстановление конкурентоспособности Евро-

союза». Европейский центробанк приступил к пересмотру своей политики и инструкций. В разнообразных академических исследованиях предлагается реформа Пакта о стабильности и росте. Вопрос в том, каким из бесчисленных предложений следовать, как определить приоритеты, а главное — понять, каким образом «большая восьмерка» и поощрение (или давление) международного сообщества могут помочь преодолеть внутреннее сопротивление необходимым изменениям.

На встрече в Эвиане предстоит непредвзято обсудить перспективы европейской экономики и найти пути к достижению согласия европейских членов клуба на проведение следующих реформ:

- коренная реформа рынка труда как на уровне Евросоюза, так и в отдельно взятых странах, направленная на повышение мобильности рабочей силы и, следовательно, производительности экономики в целом;

- принятие и выполнение в полном объеме доклада Ламфалюсси для завершения формирования действительно единого рынка долгосрочного и краткосрочного капитала;

- в связи с указанными структурными реформами необходимо внести поправки в Пакт о стабильности и росте или принять его новую редакцию, с тем чтобы основной акцент делался не на годовом бюджете, а на государственном долге и его изменениях на протяжении экономического цикла, а не отдельно взятого года. Это позволит хотя бы с минимальной гибкостью использовать фискальную политику в целях предотвращения циклических спадов;

- внесение изменений в директивы Европейского центрального банка в целях регулирования инфляции в пределах  $\pm 1-3\%$  с четко определенными, но более свободными, чем сегодня, границами: нижней для недопущения дефляции и верхней для предотвращения инфляции;

- дальнейшие шаги по устранению препятствий, чинимых конкуренции (в частности, дальнейшая либерализация энергетического рынка), и существенный пересмотр государственной поддержки жизненно важных коммунальных услуг;

- долгосрочная корректировка пенсионной системы, предусматривающая сохранение необходимых пособий пенсионерам и одновременно позволяющая восстановить финансовую состоятельность ряда стран, пребывающих в наиболее сложной ситуации.

## С Ш А

Если сравнивать США с другими странами «большой восьмерки», очевидно, что именно в Соединенных Штатах за последнее десятилетие сложилась наиболее благоприятная экономическая ситуация. В частности, резко увеличился рост производительности труда, снизившийся в Японии и Европе.

При этом в последние годы и США столкнулись со значительными проблемами. Так, потребуется некоторое время на восстановление финансовых рынков после обвала перегретого фондового рынка. Ряд скандалов вокруг руководства крупных корпораций подорвали доверие потребителей и инвесторов. Сравнение с другими странами доказывает необходимость значительного улучшения системы начального и среднего образования. Возобновившийся рост расходов в сфере здравоохранения выкачивает ресурсы из других областей экономики.

---

*«Большая восьмерка» должна рассмотреть пути совершенствования законодательной базы для международных инвестиций в энергетику.*

---

Сходный эффект создают высокие издержки на судебную систему.

Главной же проблемой экономической политики США является ухудшение состояния бюджета. Даже если допустить проявление чисто циклических эффектов, резкий рост

бюджетного дефицита за последние 2 года и тем более перспектива его дальнейшего увеличения в течение ближайших 5—10 лет не могут не беспокоить. Неизбежен некоторый рост государственных расходов на нужды внутренней безопасности и, по всей видимости, на национальную оборону. Оправданным может оказаться небольшое снижение налогов в целях немедленного обеспечения роста.

Необходимо, однако, предостеречь Соединенные Штаты от любого дальнейшего снижения налогов, которое не послужило бы непосредственным стимулом, и предложить им заморозить запланированные на остаток этого десятилетия значительные снижения налоговых ставок, способные существенно подорвать доходную базу администрации США. Учитывая структуру экономики, трудно предугадать, насколько повлияет на нее снижение налогов. Оно планировалось еще до событий 11 сентября 2001 года и войны с Ираком, но вследствие сложившихся обстоятельств должно быть отменено.



Особое беспокойство вызывают финансово-бюджетные перспективы США, поскольку рост внутренних сбережений слишком невелик, чтобы финансировать инвестиции на уровне, необходимом для устойчивого роста производительности труда и оздоровления экономики. Таким образом, страна попадает в сильную зависимость от притока иностранного капитала, который составляет в среднем 4 млрд долларов ежедневно (и идет на покрытие значительного оттока капитала, инвестируемого за рубеж, и нынешнего бюджетного дефицита). Стабильность экономики США, глобальной финансовой системы, а также мировой экономики в целом зависит от того, сохранятся ли отмеченные тенденции, или лежащие в их основе диспропорции будут мягко скорректированы.

### МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И КОРРЕКТИРОВКА

Мы удовлетворены плавным снижением курса доллара в прошедшем году, к чему призывали в нашем докладе-2002. Однако оно обусловлено скорее случайностью, нежели планомерными действиями. Более того, сегодняшнее снижение курса доллара, средневзвешенная величина которого составляет менее 10 %, почти вдвое ниже необходимой поправки. Поэтому мы вновь призываем лидеров «большой семерки» отдать распоряжение министрам финансов о разработке плана действий по смягчению возможных в краткосрочном плане последствий и содействовать конструктивной корректировке курса доллара в течение ближайшего года. (Мы также предлагаем, чтобы в работе «большой восьмерки» вновь участвовали министры финансов, которые в более успешные времена играли важную роль в деятельности клуба).

Мы также хотели бы вновь предостеречь все страны, по крайней мере всех членов «большой восьмерки», от интервенций на валютном рынке, отклоняющих валютные курсы от необходимого для системной стабильности уровня и, в частности, ведущих к завышению курса доллара. Так происходит в Японии, которая то и дело пытается сбить курс йены и даже напрямую покупает доллары, хотя является крупнейшим мировым кредитором и продолжает наращивать положительное сальдо текущих счетов.

Разумеется, резкое увеличение внешнеторгового дефицита США за последние годы дало толчок к экономическому росту как в странах «большой восьмерки», так и в мире в целом. Поэтому

значительное снижение этого дефицита, не сопровождающееся ростом внутреннего спроса в других странах, может существенно ослабить мировую экономику. Таким образом, в конструктивном плане ключевым пунктом любой долгосрочной корректировки нынешних международных диспропорций должен стать экономический рост в других странах «большой восьмерки», в основном в Европе и Японии. Следовательно, предложенные выше изменения экономической политики этих стран, необходимые прежде всего для улучшения жизни их населения, также послужат решению задач международной важности.

## ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ

За последние два года во внешнеторговой политике был достигнут значительный прогресс. На конференции в Дохе в ноябре 2001 года в соответствии с рекомендациями нашего доклада страны-члены Всемирной торговой организации договорились о начале нового раунда переговоров по дальнейшей ликвидации торговых барьеров и об упорядочении правил международной торговли. Они также приняли верное решение сосредоточить внимание на проблемах беднейших стран и приняли Повестку дня по развитию. Необходимость этих решений была подтверждена на саммите «большой восьмерки» в Генуе летом 2001-го. Летом 2002 года президент Буш заручился поддержкой Конгресса США и получил от него специальные полномочия по содействию внешней торговле, вследствие чего США будут участвовать в переговорах в новом качестве. Следуя другой нашей рекомендации, США и Евросоюз, по всей видимости, де-факто достигли «джентльменского соглашения» о приостановлении «торговых войн», представляющих угрозу системе международной торговли в целом.

Исследователи деятельности «большой пятерки-семерки-восьмерки» пришли к выводу, что наиболее успешной сферой приложения политических инициатив клуба стала международная торговля. Изначально клуб создавался преимущественно для противостояния давлению протекционистских кругов, как неизбежному следствию первого нефтяного кризиса начала 1970-х. Бывшие главы внешнеторговых ведомств стран — членов клуба подтвердили, что без политической поддержки со стороны «большой пятерки-семерки-восьмерки» был бы невозможен положительный исход

переговоров о глобальной либерализации в рамках Генерального соглашения о тарифах и торговле и Всемирной торговой организации. Недавние успешно предпринятые в Дохе шаги сделали те впечатляющие достижения еще более значительными.

На Эвианской встрече «большая восьмерка» вновь должна обратиться к вопросам внешней торговли. Наиболее насущной является необходимость укрепить начатый в Дохе процесс, поскольку в нем отмечаются признаки замедления в связи с отсутствием четких сроков достижения ключевых соглашений в ходе переговоров. В частности, беспокойство вызывает тот факт, что страны — члены «большой восьмерки» не откликаются на законные требования развивающихся стран, вынуждая их отказаться от участия в инициативах, что грозит обесценить эти инициативы или даже обречь их на провал.

Еще более тревожным сигналом стала относительно менее полная открытость рынков самих стран — членов «большой восьмерки». Споры по различным вопросам — от сельскохозяйственной торговли до экспортных субсидий — чреватые вспышкой нового конфликта между Соединенными Штатами и рядом их торговых партнеров, особенно ЕС. Субсидии сельскому хозяйству остаются высокими во всех странах «большой восьмерки», а в некоторых, включая США, они даже выросли. Возобновление движения в сторону либерализации продолжает считаться лучшим средством борьбы с подобными протекционистскими рецидивами.

Ближайшей целью «большой восьмерки» должна стать подготовка к встрече министров стран — членов ВТО в Канкуне в сентябре 2003 года. Она может сыграть решающую роль в оживлении процесса, начало которому было положено в Дохе. Эта встреча придаст ему положительный импульс, если раунд переговоров завершится к оговоренному сроку (конец 2004-го) или несколько позже в случае непредвиденных политических обстоятельств. В частности, в Канкуне должен быть принят ряд решений, удовлетворяющих законные нужды десятков развивающихся стран, чье активное участие в переговорах крайне важно по ряду причин как экономического, так и политического характера.

Поэтому наши рекомендации Эвианскому саммиту «большой восьмерки» предусматривают достижение договоренности о выдвинутых в Канкуне следующих предложениях при условии, что развивающиеся страны возьмут на себя обязательства внести

весомый вклад в успешное завершение начатого в Дохе раунда переговоров:

■ оказать существенную помощь как в денежной форме, так и людскими ресурсами развивающимся странам для того, чтобы они смогли принять активное участие в самом раунде переговоров и выполнить взятые на себя обязательства с целью опровергнуть распространенную в этих странах точку зрения, согласно которой они неспособны участвовать в Уругвайском раунде и выполнять некоторые обязательства, взятые в ходе этих переговоров;

■ согласиться в ходе Уругвайского раунда на то, чтобы наиболее бедные страны могли ввозить и производить дженерики — аналоги запатентованных медикаментов для борьбы с более широким, чем было оговорено ранее, кругом болезней в обход ограничений, накладываемых Соглашением о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (*TRIPS*);

■ предусмотреть более длительный период выполнения беднейшими странами принятых в Дохе требований по либерализации, поскольку особый, дифференцированный подход является гораздо более конструктивным решением вопроса, чем полное исключение таких стран из процесса либерализации.

Есть еще две темы, которые лидеры «большой восьмерки» должны поднять в Канкуне. Первая связана с аграрной политикой, традиционно являющейся самым сложным вопросом многосторонних переговоров. Как указано выше, в последнее время политика в области сельского хозяйства вновь развивается в неверном направлении. Аграрная политика — это наиболее важный компонент внешнеторговых связей ряда развивающихся стран, многие из которых могут стать крупнейшими экспортёрами при отсутствии растущего и масштабного субсидирования в более богатых странах-конкурентах. Достижение международных соглашений и даже оказание внешнего давления на этом направлении могут благотворно сказаться на возвращении в конструктивное русло политики стран — членов «большой восьмерки» и других ключевых стран.

Для решения основных проблем глобального сельскохозяйственного конфликта лидеры должны предпринять два шага в следующем направлении: сократить общий уровень поддержки сельского хозяйства, а оставшуюся часть субсидий вместо ценовых гарантий направить на поддержание доходов. Разумеется,

чтобы воплотить в жизнь эти предварительные наброски в реальных изменениях, потребуется время, что грозит стать главной причиной отсрочки окончания раунда начатых в Дохе переговоров. Однако в Эвиане необходимо положить начало усилиям, направленным на поиск приемлемого решения аграрного вопроса, что послужит критерием целесообразности для многих развивающихся стран и других участников переговоров.

Вторым важным вопросом, касающимся внешней торговли, является регионализм. В настоящее время действует более двухсот двусторонних и региональных соглашений, еще больше договоренностей находится в стадии переговоров. Сегодня этими соглашениями регулируется более половины всего объема международной торговли, и этот показатель возрастет, если переговоры о создании Панамериканской зоны свободной торговли (ФТАА), а также межрегиональные переговоры между Евросоюзом и МЕРКОСУРОм, Китаем и АСЕАН увенчаются успехом.

На протяжении последних 50 лет региональная и глобальная либерализация внешней торговли шли в тандеме, зачастую стимулируя и даже ускоряя друг друга. Однако нынешний бурный рост числа действующих и намеченных соглашений о свободной торговле способен ввиду вышеназванных проблем затруднить или даже подорвать начатый в Дохе многосторонний переговорный процесс.

От лидеров «большой восьмерки» требуются объективный подход к этим вопросам и подтверждение приверженности многосторонним программам. Любые двусторонние и региональные соглашения следует рассматривать с более широких позиций, обеспечивая их соответствие международным обязательствам. Кроме того, от лидеров требуется единодушие относительно того, что все заключаемые ими соглашения о свободной торговле подлежат всесторонней проработке на предмет их соответствия требованиям ВТО. Главы внешнеторговых ведомств должны разработать программу эффективных мер, которая предусматривает внесение в устав поправок, направленных на существенное ужесточение положений ВТО относительно региональных и двусторонних соглашений. Необходимо гарантировать их соответствие правилам и целям, зафиксированным в многосторонних программах. Эти меры впоследствии могут быть осуществлены либо как составная часть начатого в Дохе раунда, либо отдельно.

В качестве подтверждения своей приверженности духу начатых в Дохе переговоров и приоритетности многосторонних внешне-торговых соглашений в глобальной торговой иерархии руководители «большой восьмерки» должны заключить соглашение об отмене к определенному сроку (например, к 2015 или 2020 годам) всех тарифов на промышленную продукцию, если остальные члены ВТО дадут свое согласие (возможно, с пролонгированным, поэтапным осуществлением соответствующих мер в наиболее бедных странах). Кроме традиционных преимуществ либерализации, подобное обязательство даст импульс к отмене в те же сроки тарифных преференций путем простой отмены всех тарифов в глобальном масштабе. Такие предложения уже выдвигались в ходе начатых в Дохе переговоров, и мы призываем к их одобрению на встрече в Эвиане.

Таким образом, в Эвиане должны быть предложены три инициативы в сфере внешнеторговой политики: принятие пакета мер, направленных на удовлетворение законных требований развивающихся стран, которые были выдвинуты в ходе нынешнего раунда переговоров в рамках ВТО; начало реформ, направленных на снижение негативного влияния нынешней аграрной политики на мировую систему внешней торговли (и в особенности на развивающиеся страны); принятие мер по обеспечению соответствия региональных и двусторонних договоров многосторонним внешне-торговым соглашениям, включая полную отмену всех тарифов.

### ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Резкий рост цен на сырую нефть в 1999-м, удержание их странами ОПЕК (при содействии основных не входящих в организацию экспортеров) на беспрецедентно высоком уровне (около 25 долларов за баррель) в течение 2000—2002 годов, события 11 сентября 2001-го и их последствия для международной, в особенности ближневосточной, политики и, главное, прогнозы развития иракского кризиса вновь поставили на повестку дня вопрос об энергетической безопасности. Сегодня все понимают, что для основных импортеров нет серьезной альтернативы торговле нефтью с зарубежными партнерами. Даже у Соединенных Штатов, по-прежнему обладающих самыми большими среди основных импортеров запасами нефти, практически отсутствует экономически оправданная возможность ограничить рост ее импорта (не говоря уже о сокращении абсолют-

ных объемов закупок). Более того, даже гипотетическая возможность уменьшить «нефтяную зависимость» лишена смысла в условиях глобально интегрированного нефтяного рынка.

В связи с этим, помимо военной защиты нестабильных нефтеекспортирующих регионов, существует два аспекта международной энергетической безопасности: 1) защита от кратковременных потрясений и 2) возможность направлять средства, отпущенные на разведку и разработку, непосредственно к источникам мировых энергетических ресурсов. Каждый из этих аспектов должен быть рассмотрен «большой восьмеркой».

Что касается первого из указанных аспектов международной энергетической безопасности, то «большая восьмерка» должна увеличить стратегические нефтяные резервы — это единственный доступный инструмент противодействия любым краткосрочным дефицитам поставок. В данной связи необходимо решить две проблемы.

Первая состоит в том, что развивающиеся рыночные экономики, как правило, не располагают стратегическими резервами. Экономикам таких стран принадлежит растущая доля в мировом потреблении нефти, и в случае крупных нефтяных потрясений они сильно пострадают. Поскольку нефтяная безопасность, несомненно, является всеобщим благом, страны — члены ОЭСР должны оказать финансовую поддержку созданию стратегических нефтяных резервов. Заслуживает внимания и предложение администрации Буша о передаче свободных мощностей стратегического нефтяного резерва США в аренду развивающимся странам.

Вторая проблема кроется в том, что отсутствует четкая доктрина использования существующих стратегических резервов. Тому есть много причин, и многие из них вполне убедительны. Например, правительства не хотят вмешиваться в ценообразование, поскольку, во-первых, это дорого, а во-вторых, заведомо обречено на неудачу. (В предложении ЕС о создании подконтрольного Еврокомиссии стратегического резерва для проведения противочиклических интервенций мало смысла, оно было резко раскритиковано большинством экспертов — как практиков, так и теоретиков, и должно быть отклонено). Давно отстаиваемое экономистами, но на практике так и не нашедшее своего применения решение состоит в том, чтобы рассматривать стратегические резервы как принадлежащий государству дополнительный источник



предложения нефти, доступный частному сектору благодаря опционным контрактам.

Что касается второго из указанных аспектов международной энергетической безопасности, то «большая восьмерка» должна рассмотреть пути совершенствования законодательной базы для международных инвестиций в энергетику. В этой области в течение последних 15 лет проделана значительная работа. Ее необходимо продолжать, поскольку большинство богатых нефтью регионов страдают от неэффективного управления, а особенно от отсутствия защиты инвестиций, что препятствует привлечению иностранного капитала. Соединенные Штаты поддерживают двусторонние подходы, равно как и программы регионального масштаба, например проект создания Пан-

---

*Слаженность действий более чем 150 стран не может быть достигнута без создания не-большой группы, осуществляющей направляющую и руководящую роль.*

---

американской зоны свободной торговли. В Договор к Энергетической хартии, на сегодняшний день единственный многосторонний правовой инструмент в энергетической области, входят 50 членов, и это число в ближайшем будущем должно увеличиться. Однако документ не подпи-

сан Соединенными Штатами — крупнейшим «экспортером энергетического капитала». «Большая восьмерка» должна поддержать процесс, предусматриваемый Договором к Энергетической хартии, и поощрять его расширение за счет стран, являющихся как импортерами, так и экспортерами капитала.

## ГЛОБАЛЬНОЕ ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

Решение США отказаться от ратификации Киотского протокола в 2001 году превратило проблему изменения климата в камень преткновения для «большой восьмерки». В марте 2002-го администрация Буша представила альтернативную программу, в соответствии с которой США соглашаются в течение 10 лет снизить интенсивность выбросов парниковых газов на 18 %. Цель должна быть достигнута исключительно с помощью добровольных мер.

Большинство обозревателей расценивают такую позицию скорее как выжидательную, нежели свидетельствующую о готовности сокращать выбросы. Прогнозы говорят о том, что даже при невмешательстве в этот процесс интенсивность выбросов сократит-

ся к 2012 году на 14 %. Таким образом, запланированные администрацией США показатели всего-навсего отражают тенденцию американской экономики к снижению энергоемкости. В любом случае абсолютные показатели выбросов будут продолжать расти, и, по подсчетам администрации, за период с 2002-го по 2012-й они вырастут в США на 14 %. (Предусмотренный в Киотском протоколе показатель для США — снижение выбросов на 7 % за 1990—2010 годы.)

Неприятие Соединенными Штатами Киотского протокола, кроме всего прочего, отражает глубоко укоренившееся отрицательное отношение к самой идее брать на себя обязательства по принудительным количественным ограничениям, устанавливаемым на международном уровне; эта точка зрения присуща не только нынешней администрации. Попытки заставить Соединенные Штаты вернуться к этому протоколу бесполезны и бесперспективны. Но лидеры «большой восьмерки» должны убедить США, как крупнейший источник выброса парниковых газов и богатейшую страну мира, в необходимости принятия более радикальных мер по противодействию климатическим изменениям. К тому же следует стимулировать Россию к ратификации Киотского протокола.

Политика администрации президента Буша в области охраны окружающей среды предусматривает значительные расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР), в частности на разработку низкоуглеродных технологий, таких, как использование возобновляемых источников энергии, и технологий углеродоотделения. Для решения глобальной проблемы климата необходимы технологические прорывы в энергетике и транспорте. Поэтому подписавшие Киотский протокол страны, в первую очередь европейские государства и Япония, должны оказывать более активную поддержку НИОКР, ведущимся в Соединенных Штатах, и вкладывать больше средств в собственные исследования. Разработка и коммерциализация новых технологий требуют мощного ценового импульса — соответствующая стоимость каждой тонны углеродосодержащих выбросов должна ставить экономических агентов перед серьезным выбором.

Позиция США — не единственная проблема. Развивающиеся страны, особенно крупнейшие из них, дадут наибольший рост выбросов в последующие десятилетия. Однако они уже заявили, что не пойдут на ограничение потенциала своего экономического ро-

ста ради решения проблем, возникших вследствие экономического роста богатых стран в прошлом столетии. Таким образом, помимо Киотского протокола, требуются новые подходы к решению задачи вовлечения развивающихся стран в борьбу с выбросами парниковых газов. Возможное решение этого вопроса включает, в частности, пересмотр запланированных показателей выбросов, содействие распространению низкоуглеродных технологий, помощь развитию с учетом экологических факторов, создание стимулов к принятию стратегии роста, основанного на соответствующих технологиях.

Изменение климата лишь одна из многих глобальных проблем окружающей среды, требующих разработки и реализации более строгих международных правил. В нашем докладе-2001 предлагалось создать Всемирную организацию по охране окружающей среды. Мы по-прежнему считаем, что это будет правильным шагом, и полагаем, что обсуждение этой новой структуры «большой восьмеркой» было бы полезным.

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ СЕВЕРА И ЮГА**  
Отсталость остается одной из важнейших проблем, с которыми приходится сталкиваться «большой восьмерке». Постоянные угрозы политической стабильности наряду с крайней нищетой части развивающегося мира могут привести к возникновению обширных зон беззакония и подорвать устои международной системы. Обсуждение новой модели оказания помощи, включая повышение эффективности содействия развитию, должны оставаться важнейшими пунктами повестки дня «большой восьмерки».

Проблема внешнего долга остается тяжелым бременем для многих развивающихся стран. Инициатива по списанию долга бедным странам с высоким уровнем задолженности (*НПС*), совместно выдвинутая МВФ и Всемирным банком в 1996 году, предусматривала всеобъемлющее решение проблемы необслуживаемых долгов с акцентом на многосторонние долги. Под давлением общественности в 1999-м первоначальные положения инициативы были пересмотрены, с тем чтобы повысить ее эффективность и сделать деятельность по снижению долгового бремени составной частью борьбы с бедностью.

Несмотря на недостатки упомянутой инициативы, наиболее рациональный подход состоит в усовершенствовании расширен-

ной программы, а не в попытках изменить существующий план. Целесообразно еще раз упомянуть о четырех предложениях, сохранившихся в нашем прошлогоднем докладе:

- ограничить двумя процентами ВВП ежегодный размер выплат по обслуживанию внешнего долга странами, подпадающими под действие *НПС*;

- расширить действие *НПС* на все бедные страны, включая крупнейшие из них (в особенности это касается Индонезии, Нигерии и Пакистана);

- создать резервный фонд по обслуживанию внешнего долга для оказания помощи странам, пострадавшим от стихийных бедствий или падения цен на основные статьи их экспорта;

- перевести списанные долги и некоторые другие издержки (в особенности расходы на создание резервного фонда) на МВФ, используя до 10 млрд долларов золотого запаса фонда.

Кроме того, «большая восьмерка» должна согласиться с тем, что *НПС* не может реализовываться за счет вычетов из средств, традиционно идущих на содействие развитию (финансируемое как на двусторонней, так и на многосторонней основе).

Разумеется, достижение целей развития не является предметом исключительной ответственности развитых стран. Как указывается в инициативе «Новое партнерство для развития Африки» (НЕПАД), оно предполагает серьезное совершенствование развивающимися странами своего государственного управления. В нашем прошлогоднем докладе подчеркивалось, что эта инициатива, впервые выдвигнутая самими африканскими странами, должна получить весьма существенную, но отнюдь не безоговорочную поддержку «большой восьмерки».

НЕПАД уже столкнулась с огромными трудностями, поставившими выполнение программы под серьезную угрозу. Развитие событий в Африке — ситуации в Зимбабве и Кот-д'Ивуаре и отсутствие конструктивной реакции на них со стороны соседних стран — свидетельствует о достаточно мрачной перспективе в области совершенствования управления и проведения трезвой экономической политики, а также о недостатке внешнего давления со стороны членов организации. Проявление солидарности Африки с президентом Мугабе идет вразрез с декларируемой НЕПАД приверженностью критической самооценке и должно быть решительно осуждено.

## ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА «БОЛЬШОЙ ВОСЬМЕРКИ»

Согласно широко распространенному мнению, процесс глобальной интеграции, во-первых, вышел из-под контроля ответственных за него структур и, во-вторых, происходит в ущерб интересам беднейших слоев населения. Эта идея, утвердившаяся в конце 1990-х, завоевывает все большее признание, чему способствовали крах «мыльного пузыря» – Новой экономики и сомнения, связанные с корпоративным управлением во многих странах. Подобные взгляды основаны главным образом на слабой аргументации, но правительства несут ответственность за неспособность воспрепятствовать их распространению. Чтобы развеять недоверие большинства к глобализации, правительства стран «большой восьмерки» должны более открыто заявлять о своем видении хода и перспектив глобализации, разрабатывать адекватную политику в ответ на вызовы усилившейся мировой конкуренции и добиваться, чтобы преимуществами глобализации воспользовалось как можно больше людей.

Во множестве аналитических материалов говорится о том, что глобализацией движет технология и экономика и правительства зачастую воспринимают глобализационный процесс как непреодолимый и не поддающийся управлению. Нередко правительства, ищущие оправдания собственным ошибкам или недоработкам, ссылаются на мировые рынки и глобализацию. «Большая восьмерка» также внесла свой негативный вклад, признавшись в бессилии клуба и его лидеров, в частности, перед лицом мирового движения капитала.

## БОРЬБА С БЕДНОСТЬЮ

Начиная с 1980-х годов многие развивающиеся государства, в том числе Китай и Индия, а в последнее время и менее крупные страны, такие, как Вьетнам, вошли в стадию устойчивого роста и подъема жизненного уровня. В глобальном масштабе эти примечательные изменения привели к существенному сокращению абсолютного уровня бедности и уменьшению разрыва между показателями материальной обеспеченности населения в развивающихся и более богатых странах. Результаты анализа данных ожидаемой продолжительности жизни и недоедания также свидетельствуют в пользу укрепления за последние десятилетия положения сотен миллионов людей в беднейших странах.

Однако позитивные результаты глобализации распределяются в этих странах неравномерно. В настоящее время крайняя нищета больше всего характеризует постоянно ухудшающуюся ситуацию в Африке, где ожидаемая продолжительность жизни сокращается в регионах, пораженных эпидемией СПИДа. Тем не менее эти факты не должны заслонять позитивную динамику процесса.

Внутренняя политика богатых стран должна быть нацелена на снижение протекционизма, препятствующего экспорту, в частности, сельскохозяйственной и текстильной продукции из беднейших стран.

### «БОЛЬШАЯ ВОСЬМЕРКА» И МИРОВОЕ ЛИДЕРСТВО

В последние годы во многих странах ставится под сомнение легитимность режима мирового управления. Немало говорилось о «недемократическом» характере международных экономических организаций, в особенности ВТО, Всемирного банка и МВФ. Как следствие, указанные институты предприняли усилия, чтобы стать более открытыми для неправительственных организаций, а также сделать более широким участие представителей беднейших стран во встречах и переговорах, проходящих в рамках этих организаций. «Большая восьмерка» должна осознать растущую роль гражданского общества в построении мировой системы управления и поощрять поиск новых механизмов, обеспечивающих в ходе разработки политических решений, в частности, в рамках многосторонних переговоров учет позиций различных представительных групп.

С этим связаны вопросы, касающиеся роли глобальных саммитов в обеспечении лидерства и определении состава их участников. Цель коллективных действий — искоренение политики разграбления соседей, обеспечение мира и стабильности, основанных на общем соблюдении правил международной торговли и финансовой деятельности, сохранении окружающей среды.

За прошедший после 1970-х период усилиями «большой восьмерки» внесен значительный вклад в обеспечение подлинно коллективного характера предпринимаемых действий, однако в контексте глобализации ее лидеры столкнулись с жизненно важной дилеммой. Слаженность действий более чем 150 стран не может быть достигнута без создания небольшой группы, осуществляю-

щей направляющую и руководящую роль. Учитывая вес «большой восьмерки» в решении мировых экономических, финансовых и военных проблем, очевидно, что такой группой может являться сам клуб. В то же время «большая восьмерка», представляя интересы крупнейших и богатейших стран, не рассматривается другими странами или группами гражданского общества в качестве обладающей политической легитимностью. Это обстоятельство подкрепляется растущим в мире ощущением того, что правительства «большой восьмерки» иногда оказываются неспособными совместно решить какие-либо сложные глобальные проблемы, прежде всего собственные, экономического, социального и природоохранный характера.

Вопрос о лидерстве и необходимости достижения консенсуса достаточно представительной группой стран имеет два решения. Во-первых, это концентрация усилий «большой восьмерки» по выработке программы коллективных действий ее членов для решения внутренних проблем клуба. Во-вторых, в решении глобальных вопросов это — стремление «большой восьмерки» к построению действенных коалиций, а не предоставление преимуществ собственным членам. Плодотворные консультации с развивающимися странами, в том числе беднейшими, помогут справиться с этой задачей. Соответственно в интересах «большой восьмерки» обеспечение более широкого представительства на своих встречах, с тем чтобы закрепить свое политическое лидерство в рамках более легитимной структуры.

Начиная с 2000 года страны — организаторы встреч «большой восьмерки» в верхах опробовали различные специально созданные механизмы проведения консультаций с лидерами некоторых развивающихся государств. В ходе предпринятых попыток в качестве главного им приходилось решать вопрос о выборе критериев, в соответствии с которыми следует осуществлять подбор участников этих мероприятий. В 2001-м этот вопрос уже затрагивался в докладе нашей группы лидерам «большой восьмерки». Мы предлагали использовать критерий «системной важности», который уже применялся при организации встреч министров финансов и глав центральных банков «большой двадцатки». Предлагалось также приглашать к участию в периодических саммитах «большой восьмерки» членов «двадцатки», и сегодня мы вновь обращаемся с этим предложением.



Следует отметить, что данный критерий не предусматривает участия в саммите беднейших стран. На двух последних встречах в Генуе и Кананаскисе этот вопрос был решен путем приглашения пяти африканских лидеров, представлявших процесс НЕПАД. Мы полагаем, что эту группу, дополненную, возможно, еще одной-двумя беднейшими странами, нужно присоединить к «двадцатке» для обеспечения полного представительства клуба, повышения его эффективности и легитимности с точки зрения выполнения выдвинутых в настоящем докладе рекомендаций.

### ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ ЭВИАНА

«Большая восьмерка» должна существенно реформировать свою деятельность. Ее членам следует продемонстрировать волю к непредвзятому обсуждению проблем стран-партнеров по «большой восьмерке», а следовательно, быть готовыми к обсуждению собственных проблем. Таков единственный путь эффективного решения сложнейших вопросов мировой экономики, который может содействовать восстановлению легитимности «большой восьмерки» как организации.

«Большая восьмерка» должна принимать также более активное участие в решении проблем, касающихся стран, не входящих в клуб. Эта лидерская функция крайне желательна и, безусловно, необходима, но неосуществима до тех пор, пока страны — члены клуба не наведут порядок у себя дома, в том числе путем реализации программ коллективных действий. Таким образом, в Эвиане они должны найти пути разработки и последующего претворения в жизнь такой программы. Можно указать следующие ее элементы:

■ краткосрочные и долгосрочные изменения во внутренней экономической политике (на макро- и микроуровне) Японии, европейских стран и США; эти изменения предусматривают поиск возможностей возобновления устойчивого экономического роста в глобальном масштабе;

■ новые крупные внешнеторговые инициативы, особенно в области сельского хозяйства; отмена к оговоренной дате всех тарифов на промышленную продукцию; снижение риска, связанного с заключением новых двусторонних и региональных соглашений, способных нанести ущерб мировой внешнеторговой системе; обеспечение успешного проведения конференции министров стран — членов ВТО в Канкуне и придание необходимого им-

пульса раунду переговоров, начатому в Дохе;

■ новые инициативы в области энергетики и охраны окружающей среды, особенно со стороны США и, надеемся, других членов «двадцатки» (включая развивающиеся страны), направленные на обеспечение мировой энергетической безопасности и снижение риска дальнейшего ухудшения состояния окружающей среды (особенно глобального потепления);

■ дальнейшее совершенствование программ снижения долгового бремени, предоставление внешней помощи и, главное, проведение в интересах беднейших стран внешнеторговой политики, расширяющей возможности их развития;

■ ряд шагов практического и процедурного характера в ответ на критику процессов глобализации: 1) разъяснение обществу положительных моментов этого явления; 2) проведение внутренней политики, предусматривающей устранение неблагоприятного влияния переходного периода на отдельные группы населения, расширение возможностей всех групп общества, с тем чтобы преимуществами глобализации воспользовались даже те, кто представляет себя ее жертвами; 3) «демократизация» самой «большой восьмерки» путем приглашения остальных членов «двадцатки» наряду с представителями процесса НЕПАД на саммит в Эвиане и последующие периодические встречи.

Всеобъемлющая программа коллективных действий принесет значительные выгоды странам — членам «большой восьмерки» и всему миру в целом.

**«Теневая большая восьмерка»:**

Фред БЕРГСТЕН (сопредседатель), Институт международной экономики (США); Леон БРИТТЕН, *UBS Warburg*, бывший комиссар ЕС (Великобритания); Пол ВОЛКЕР, бывший председатель Совета управляющих Федеральной резервной системы (США); Паоло ГУЭРРЬЕРИ, Институт международных отношений (Италия); Тойо ГЁТЭН, Институт международных финансовых отношений (Япония); Уэнди ДОБСОН, Институт международного бизнеса Торонтского университета (Канада); Карл КАЙЗЕР, Германское общество внешней политики (ФРГ); Сергей КАРАГАНОВ, Совет по внешней и оборонной политике (Россия); Генри КИССИНДЖЕР, бывший госсекретарь (США); Ричард КУПЕР, Гарвардский университет (США); Барбара МАКДУГАЛЛ (сопредседатель), Канадский институт меж-

дународных отношений; Патрик МЕССЕРЛЕН, Группа по международной экономике Национального фонда политических наук (Франция); Тьерри де МОНБРИАЛЬ, Французский институт международных отношений; Джозеф НАЙ-мл., Гарвардский университет (США); Ричард ПОРТС, Центр исследований экономической политики (Великобритания); Ренато РУДЖЕРО, бывший генеральный директор ВТО, экс-министр иностранных дел (Италия); Борис ФЕДОРОВ, бывший министр финансов (Россия); Давид ФОЛЬКЕРТС-ЛАНДАУ, *Deutsche Bank* (ФРГ), Ёйти ФУНАБАСИ, «Асахи Симбун» (Япония); Джон ЧИПМЕН, Международный институт стратегических исследований (Великобритания); Билл ЭММОТТ, *The Economist* (Великобритания)

# Искушение «дешевыми деньгами»

Может ли финансовая помощь не развращать реформаторов?

*Владимир Мау*

На встрече «большой восьмерки» в канадском Кананаскисе в 2002 году особенно остро была поставлена проблема оказания помощи беднейшим странам со стороны ведущих и наиболее богатых государств. Выходящая из системного кризиса Россия вновь оказывается «по другую сторону баррикад» — на стороне доноров, а не реципиентов.

Предоставляя помощь, богатые страны руководствуется своими, весьма специфическими мотивами. Отчасти — стремлением купить политическую стабильность и политических союзников. Отчасти — необходимостью удовлетворить собственные комплексы, которые нередко испытывает богатый и пресыщенный человек по отношению к беднякам (нации в этом отношении мало отличаются от индивидуумов). В обоих случаях критерием эффективности помощи служит обычно не реальное улучшение ситуации в «зонах бедности». Кроме того, наиболее богатые страны чаще всего плохо понимают логику действий реципиентов, поскольку, как правило, склонны распространять собственную логику поведения на других.

Россия в этой системе координат занимает уникальное положение. Страна, которая еще недавно была объектом финансовой и технической помощи и до сих пор продолжает получать техпомощь в немалых объемах, теперь должна взять на себя определенную долю ответственности за перспективы устойчивого развития бедней-

---

**В.А. Мау** — д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Ранее возглавлял Рабочий центр экономических реформ при Правительстве РФ. В статье использованы материалы исследования, проведенного автором совместно с К.Э. Яновским.

шей части планеты. Наши уроки, в частности последнего десятилетия, не могут не представлять интерес для дальнейших решений.

В этой статье рассматриваются как общие подходы к оценке иностранной помощи, так и некоторые конкретные выводы, вытекающие из опыта предоставления помощи посткоммунистическим странам на протяжении последних десяти – пятнадцати лет. Говоря о помощи, мы будем иметь в виду как субсидируемые кредиты, так и разного рода безвозмездную помощь (техническую, финансовую, гуманитарную).

### НАДЕЖДЫ И СОМНЕНИЯ

Дискуссия по поводу целесообразности и эффективности помощи бедным и слаборазвитым странам со стороны стран наиболее развитых почти с неослабевающей остротой ведется по крайней мере последние 50 лет. Можно выделить пять крупных этапов на этом пути. В первые послевоенные годы помощь концентрировалась на восстановлении развитых стран Западной Европы, разрушенных войной, и осуществлялась в виде плана Маршалла. Затем, по мере деколонизации 1950—1960-х, внимание доноров все больше сосредоточивалось на проблемах преодоления бедности и – по возможности – сокращения разрыва между бедными и богатыми странами. В 1980-е годы в центре внимания оказалась необходимость преодоления макроэкономического и долгового кризиса в ряде развивающихся и среднеразвитых государств (прежде всего латиноамериканских). 1990-е стали периодом активной работы по поддержке трансформации бывших коммунистических стран Восточной Европы и республик бывшего СССР. Наконец, в последнее время опять заговорили о необходимости оказания помощи беднейшим странам и регионам мира.

Естественно, последовательность этапов связана с началом каждого из них, но никак не с завершением: в этом смысле помощь разным группам стран накладывается друг на друга по времени. Кроме того, в некоторых случаях имеет место переплетение различных видов помощи в одной стране. Скажем, в Латинской Америке одновременно решались проблемы борьбы с макроэкономическим кризисом и с бедностью. Посткоммунистическая трансформация предполагала также и решение комплекса задач макроэкономической стабилизации, во многом аналогичных латиноамериканским.

Упование на внешнюю помощь в значительной степени определялось успехом плана Маршалла<sup>1</sup>. Быстрое послевоенное развитие стран — реципиентов американской помощи как эффективных рыночных демократий породило множество попыток повторить этот успех в других регионах. Однако, как всегда бывает в экономике, множество дополнительных обстоятельств сделали подобный «ремейк» невозможным.

Успех плана Маршалла в совокупности с опытом ускоренной индустриализации Советского Союза создал впечатление, что достаточно дать бедным странам капитал, которого им, несомненно, не хватало, вложить его в некоторые очевидные приоритетные сектора («отрасли национальной гордости» — металлургию, машиностроение и т. п.) и их экономическое развитие пойдет невиданными темпами. А с экономическим ростом утвердится и полноценная демократия. Именно такой подход получил широкое распространение в 1950-е годы, когда видные экономисты (многие из которых группировались вокруг Всемирного банка) сосредоточились на выработке стратегии развития стран, освобождавшихся от колониальной зависимости. Видными теоретиками концепции преодоления «порочного круга бедности» были Пол Самуэльсон, Гуннар Мюрдаль, Пол Баран. Самуэльсону принадлежит и классическое определение проблемы: отсталые страны «не могут встать на ноги, поскольку их производство так примитивно, что не позволяет наладить экономию и сформировать капитал, необходимый для повышения уровня жизни»<sup>2</sup>. Многие авторы непосредственно увязывали решение этих задач с формированием системы централизованного планирования и регулирования (хотя и не во всеобъемлющих масштабах, характерных для коммунистических стран<sup>3</sup>). Речь шла о том, что стимулирование экономического роста невозможно без предоставления значительных финансовых ресурсов для инвестирования. И естественно, важная роль в обеспечении эффективности помощи отводилась наличию у страны ясного государственного плана. «Эффективность иностранной помощи стране-реципиенту не может быть определена правильно вне контекста плана развития»<sup>4</sup>, — писал Михал Калецкий, и этот тезис казался тогда непререкаемым.

Между тем жизнь показала, что вовсе не плановая составляющая была главной причиной успехов технической помощи времен плана Маршалла<sup>5</sup>. Последний имел две важнейшие связанные друг с другом особенности, практически невозпроизводимые в других случа-

ях. Во-первых, донор и реципиенты являлись странами примерно одного уровня социально-экономического и культурного развития. Да, США в тот момент были неизмеримо богаче послевоенной Европы, однако бедность европейских государств стала результатом войны, а не социально-экономической (системной) отсталости. Во-вторых, для возобновления экономического роста не хватало одного фактора — капитала, тогда как все другие предпосылки (институты рыночной демократии, человеческие ресурсы) были в наличии. Оставалось лишь предоставить находящийся в дефиците фактор, и рост начался высокими и устойчивыми темпами. Причем он происходил одинаково успешно в таких, казалось бы, совершенно различных странах, как исповедовавшая «орднунг-либерализм» Германия или не вылезавшая из правительственных кризисов и коррупционных скандалов Италия. Именно высокий уровень социально-экономического развития, включая адекватность политических институтов, обуславливали здесь эффективность внешней помощи.

Увы, во всех других случаях эффективность помощи оставляла желать лучшего. Разрыв институциональных систем доноров и реципиентов не позволял первым понять существо проблемы бедности и отсталости, а вторым использовать предоставляемую им помощь по назначению. На что только не давали деньги отсталым странам: на закупки продовольствия и на инвестиции в тяжелую промышленность, на образование и на контроль рождаемости, на структурные реформы, списание долгов и макроэкономическую стабилизацию... За редчайшим исключением все это пропадало впустую <sup>6</sup>.

Отсутствие сколько-нибудь заметных успехов предоставления помощи другим странам и регионам мира укрепляли позиции ее критиков. Одним из первых и наиболее последовательных критиков помощи «дешевыми деньгами» был Петер Бауэр <sup>7</sup>, по словам которого «экономические достижения зависят в первую очередь от таких объективных факторов, как уровень развития населения и отношение к труду, а также от социальных и политических институтов страны. Несходством этих факторов во многом объясняется различие в экономических показателях и масштабах материального прогресса»<sup>8</sup>.

По преимуществу негативный опыт предоставления помощи слаборазвитым странам позволил сделать ряд выводов относительно причин такого положения дел.



Во-первых, помощь «дешевыми деньгами» приводит к возникновению «порочного круга дестимулирования» (в противовес «порочному кругу нищеты»). При наличии доступа к «дешевым деньгам» страна-реципиент не уделяет должного внимания формированию внутренних долгосрочных факторов роста – соответствующих политических и экономических институтов. С одной стороны, эти фак-

---

*Правительство, втянутое в процесс «выбивания» международной помощи, просто не успевает заниматься долгосрочными проблемами роста.*

---

торы оказываются относительно менее важными с точки зрения краткосрочных интересов правительства. С другой – правительство, втянутое в процесс «выбивания» международной помощи, просто не успевает заниматься долгосрочными проблемами роста. В результате поиск помощи (*aid-seeking*)

превращается в процесс в чем-то аналогичный поиску ренты (*rent-seeking*) со схожими негативными долгосрочными эффектами. То есть при увеличении масштабов помощи положение дел в стране может даже ухудшаться.

Во-вторых, «дешевые деньги» создают слишком большие искушения для власти, фактически провоцируя коррупцию. Это тем более опасно, что помощь, как правило, предоставляется слаборазвитым странам с низким уровнем развития демократических институтов, непрозрачностью их для контроля со стороны общества.

В-третьих, приток финансовых ресурсов способствует завышению реального курса национальной валюты и тем самым снижает конкурентоспособность. Этим приток финансовой помощи отличается от притока инвестиций в производство, который сопровождается ростом производительности труда, компенсирующим рост реального курса национальной валюты.

Три вышеперечисленных обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что внешняя помощь сродни обилию природных ресурсов, наличие которых, как убедительно демонстрирует опыт XX века, также является серьезным негативным фактором для обеспечения устойчивого экономического роста.

В-четвертых, при предоставлении помощи не уделяется должного внимания тому, насколько страна-реципиент, ее институты готовы к восприятию этой помощи, к ее адекватному использованию. Именно данный аспект подчеркивал Уильям Эстерли в своей формуле «народ реагирует на стимулы»<sup>9</sup>. Неэффективное же использо-

вание финансовой помощи (особенно в форме кредитов) приводит к постоянному воспроизводству и усугублению долгового бремени. Возникает ситуация, при которой «иностранный помощь необходима для того, чтобы слаборазвитые страны могли погашать субсидируемые ссуды... по ранее достигнутым соглашениям о предоставлении помощи»<sup>10</sup>.

В-пятых, при решении вопроса о выделении денег заметное влияние на страны-доноры оказывают политические факторы (например, важность реципиента с точки зрения их стратегических интересов), а не экономические. Отчасти это оправданно, так как задачи укрепления и развития демократических режимов отнюдь не менее значимы, чем собственно экономический рост. Однако политические соображения могут быть продиктованы ориентацией на поддержку не демократического, а дружественного для донора авторитарного режима. Реципиент же в стратегическом отношении рискует только проиграть от предоставляемой ему «помощи». Достаточно вспомнить опыт Кении 1960–1980-х годов и Турции последнего десятилетия.

В-шестых, организации, уполномоченные заниматься проблемами помощи, также отнюдь не являются нейтральными агентами, а проявляют активную заинтересованность. В первую очередь это касается Международного валютного фонда и Всемирного банка. Будучи мощными бюрократическими структурами, они имеют собственные интересы развития, оценки эффективности своей деятельности, которые далеко не всегда совпадают с реальными интересами как доноров, так и получателей средств. Это тоже оказывает искажающее влияние на принятие решений об оказании финансовой помощи и на эффективность размещения соответствующих ресурсов<sup>11</sup>.

Итак, общий вывод состоит в том, что эффективная помощь возможна только при наличии стимулов у обеих сторон. Иными словами, правильные стимулы нужны не только реципиентам, но и донорам. Необходимость учитывать политическую и институциональную готовность той или иной страны к восприятию финансовой помощи из-за рубежа признана и в официальных документах Всемирного банка. В одном из его докладов не без иронии отмечалось, что рекомендации большинства экспертов по техпомощи, как правило, основывались на следующей предпосылке: «Хорошие консультанты и технические эксперты выработают хорошую политику, которую хорошие правительства затем воплотят в жизнь на благо общества»<sup>12</sup>.

УРОКИ ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
Крах коммунизма резко активизировал внимание к проблемам и институтам предоставления международной помощи. В 1990-е годы страны Центральной и Восточной Европы, а также бывшего СССР стали своеобразным полигоном для деятельности международных организаций и отдельных западных стран, стремившихся оказать помощь в преодолении коммунистического наследия и обеспечения выхода на траекторию устойчивого экономического роста. В общем, уроки последних 15 лет в значительной степени подтверждают вывод относительно неэффективности (или, точнее, низкой эффективности) помощи «дешевыми деньгами» со стороны наиболее развитых стран и международных финансовых институтов. Вместе с тем новый опыт позволяет уточнить и конкретизировать выводы и рекомендации на будущее <sup>13</sup>.

Прежде всего в полной мере подтвердился вывод о том, что спрос на демократические институты является фактором неизмеримо более значимым для успеха реформ, чем наличие финансовой помощи. Построение соответствующей статистической модели по-

---

*Наиболее существенной для последующего экономического развития является концентрация помощи в первые два года после начала рыночных преобразований.*

---

казывает, что финансовая помощь играет маргинальную роль при наличии устойчивого реформаторского правительства. Причем наличие реформаторского правительства не тождественно неизменности кабинета: правящая партия может и меняться, однако принципиально важной является общность взглядов правящей на данный

момент партии и оппозиции на базовые ценности — нацеленность на формирование институтов рыночной демократии. В пользу данного вывода свидетельствует опыт Польши, Венгрии, Чехии, стран Балтии, где чередование правых и левых правительств не приводило к смене политического курса. Напротив, ситуация в Румынии или Болгарии являет собой пример противоположного свойства.

Впрочем, спрос на институты рыночной демократии отнюдь не всегда устойчив. Поддержка реформаторского правительства может быстро смениться недовольством, вызванным болезненными реформами, что не исключает прихода к власти популистского правительства. Такое развитие событий открывает череду колебаний между популизмом и стабилизацией, причем их продолжительность, судя по

опыту Латинской Америки, обычно составляет несколько десятилетий. Реформы по принципу *stop and go* происходили в 1990-е в России и в ряде других посткоммунистических стран (Украина, Румыния, Болгария). Тем самым актуальной становится проблема «окна возможностей», то есть периода, благоприятного для осуществления необходимых реформ, делающих возвращение к прошлому невозможным. В таких ситуациях внешняя помощь оказывается гораздо более значимым фактором. Разумеется, если она концентрируется в нужный момент.

По проблеме «окна возможностей» в посткоммунистических странах идет острая полемика между реформаторами и их критиками: сколь важен этот феномен и целесообразно ли учитывать его при осуществлении экономической политики? Реформаторы-практики, как правило, считают «окно возможностей» значимым фактором и призывают сконцентрировать максимум усилий для проведения наибольшего набора преобразований, когда для этого появляются политические возможности<sup>14</sup>. Возражения против подобного тезиса (в основном идущие от реформаторов-теоретиков) сводятся к тому, что такая политика оказывается непоследовательной, не всегда опирается на политическую волю избирателей и даже подрывает политическую базу реформ из-за неготовности большинства населения принимать «реформаторский пакет» целиком. Критикуется и предоставление иностранной помощи в соответствии с логикой «окна возможностей». Вместо этого предлагается дожидаться формирования твердой пореформенной коалиции и только тогда начинать сотрудничать с правительством данной страны.

Статистический анализ влияния техпомощи на рост свидетельствует в пользу тезиса о наличии «окна возможностей». По нашим оценкам, наиболее существенной для последующего экономического развития является концентрация помощи в первые два года после начала рыночных преобразований. Напротив, между объемом помощи, направленной в данную страну на протяжении первого десятилетия реформ, и экономическим ростом значимого соответствия обнаружить не удается.

Важность концентрации помощи в первые два года реформ трудно аргументировать логически. С одной стороны, на начальном этапе, когда у власти находится правительство реформаторов (первое посткоммунистическое правительство), возможности прорыва в преодолении причин тяжелого кризиса могут быть вполне реальны-

ми. К тому же восприимчивость к техпомощи, наличие соответствующих институтов являются не только предпосылкой, но и результатом проведения реформ. Скажем, либерализация и макроэкономическая стабилизация, более эффективные при наличии институтов рыночной экономики (прежде всего частной собственности), сами создают важные предпосылки для развития этих институтов. И напротив, приватизация способна создавать условия для более устойчивых решений в области макроэкономической стабилизации.

С другой стороны, для начального этапа реформ, в момент либерализации цен и открытия рынков, характерен низкий реальный курс национальной валюты. Тем самым ценность предоставляемых в свободно конвертируемой валюте средств для реформаторского правительства весьма высока, и даже небольшая по объему помощь может дать весомый социальный и политический результат. Ситуация эта не может сохраняться долго, вскоре реальный курс начинает укрепляться, что существенно повышает цену проведения реформ. Скажем, если в первые месяцы реформ в России 10–15 долларов было вполне приличной зарплатой, то за два года уровень «приличной зарплаты» вырос примерно в десять раз. Причем значительная часть скачка пришлась на первые полгода со дня отпуска цен. Соответственно происходило быстрое падение значимости иностранной помощи.

Эти рассуждения вполне совместимы с тезисом Марека Дабровского о слишком ранней помощи применительно к России 1993–1994 годов. Он обращает внимание на то, что предпосылкой эффективности предоставляемой помощи является наличие консенсуса относительно принципов проводимых реформ<sup>15</sup>. Понятия «слишком рано» и «слишком поздно» не являются абсолютно противоположными в реальной экономико-политической жизни. Формирование консенсуса не может рассматриваться как экзогенный (приходящий откуда-то извне) фактор реформ. Готовность к осуществлению глубоких реформ сама по себе зависит от множества конкретных факторов жизни данной страны в данный момент. Готовность российского общества воспринять последовательные, глубокие реформы в начале 1992-го была выше, чем в 1993–1994 годах, что имело смысл учитывать при принятии донорами решений о предоставлении финансовой помощи.

Таким образом, международную помощь нельзя рассматривать как исключительно экзогенный фактор реформ. Разумеется, по-

мощь наиболее эффективна при наличии явно выраженного спроса на реформы со стороны народа и правительства данной страны, но политически эта помощь может оказаться и наименее значимой (реформы осуществились бы и без нее, хотя и с большими издержками). Напротив, в ситуации неустойчивого политического равновесия международная помощь может оказаться фактором, важным для удержания ситуации под контролем и для продолжения реформ, пусть даже и непоследовательных. В данном случае оценка значимости (эффективности) предоставленной помощи гораздо менее очевидна для самих доноров и нередко подвергается острой критике. Однако именно эта поддержка неустойчивых реформаторских действий может способствовать в перспективе выправлению и стабилизации ситуации.

Обратим внимание на то, как «окно возможностей» реформаторской политики в посткоммунистической России соотносилось с предоставлением ей международной помощи. Складывавшаяся ситуация может быть наглядно проиллюстрирована с помощью графика (см. рис. 1), на котором соотнесены уровень помощи и уровень поддержки реформаторов внутри страны (в процентах электоральной поддержки или рейтинга при проведении опросов). Опорными являются следующие моменты: 1991 год – голосование за Ельцина; 1993-й – апрельский референдум, на котором большинство высказалось в поддержку реформаторской экономической политики; 1994-й – выборы в Госдуму 12 декабря 1993 года (сумма голосов, отданных за списки демократических сил – «Выбор России», РДДР, «Яблоко»); 1995-й – выборы в Госдуму (сумма голосов, отданных за списки ДВР, «Вперед, Россия!» и ряда мелких реформаторских групп); 1996-й – выборы президента (праволиберальные блоки плюс условные 10 % НДР); 1997-й – рейтинг Бориса Немцова до последнего квартала (около 18 %); 1999-й – сумма голосов, полученных на выборах СПС и «Яблоком».

Нетрудно заметить, что колебания в степени поддержки реформ не оказывали влияния на решения по предоставлению помощи России со стороны международных финансовых организаций<sup>16</sup>. Во время первого «окна возможностей» (1992) и даже во время второго (сентябрь – декабрь 1993) помощь либо еще не подоспела, либо была минимальной (если не считать неоднозначного, а по мнению Андерса Ослунда, негативного влияния гуманитарной помощи). Исключением является так называемое «испуганное финансирова-

ние» весны 1996 года, когда возникли серьезные опасения прихода коммунистов к власти в результате президентских выборов. Более того, пики иностранной помощи приходились как раз на провалы общественной поддержки реформ.

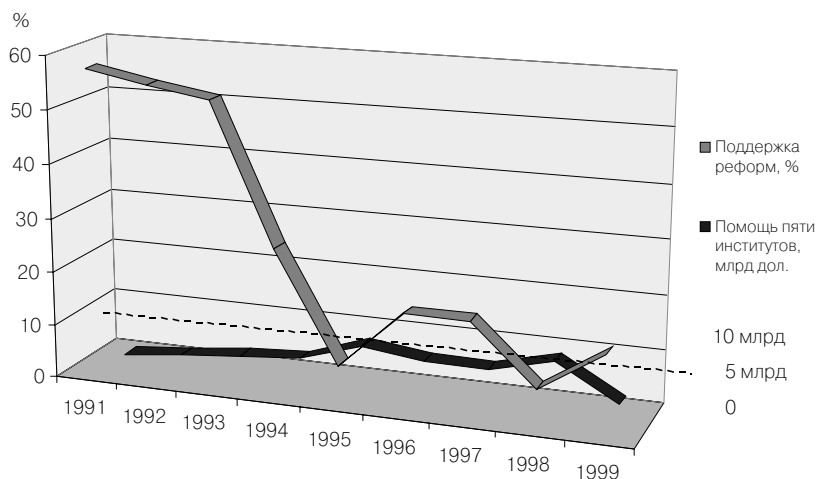


Рис. 1. Несоответствие политических условий и распределения помощи

Очевидным уроком посткоммунистического развития вообще и России в особенности является негативная роль гуманитарной помощи. Российский опыт свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве случаев помощь такого рода не только неэффективна, но и даже вредна для страны-реципиента<sup>17</sup>. За редчайшими исключениями (например, зимой 1991/92 года) гуманитарная помощь становится дополнительным источником коррупции и сильно дестабилизирует внутренний рынок. Нехватка продуктов первой необходимости в странах данного уровня социально-экономического развития не является природным феноменом, но связана с плохим функционированием соответствующих институтов. Потому предоставление гуманитарной помощи прежде всего создает дополнительные препятствия для формирования таких институтов, а также подкармливает тех, для кого гуманитарная помощь является прибыльным бизнесом.

В последнее время все чаще раздаются предложения о том, что гораздо эффективнее прямой финансовой помощи развивающимся странам было бы облегчение условий их торговли с экономически развитым миром. Некоторые авторы, среди которых были даже



принципиальные сторонники оказания масштабной финансовой помощи Третьему миру, обращали на это внимание еще в середине 1960-х <sup>18</sup>. В последнее время аналогичные вопросы приобрели новое звучание в контексте глобализации и поиска путей улучшения положения в беднейших странах. Утверждается, что отказ развитых стран от масштабного субсидирования своего аграрного сектора и более широкое открытие своих рынков для продукции из стран Третьего мира могли бы способствовать улучшению положения в них в не меньшей степени, чем предоставление им «дешевых денег». В пользу такого вывода свидетельствуют и исследования, анализирующие взаимосвязь внешнеэкономической активности и экономического роста <sup>19</sup>. Опыт посткоммунистических стран целиком подтверждает этот вывод. Как показано в ряде работ, успешное осуществление реформ и быстрое развитие стран Центральной и Восточной Европы в первые годы после падения коммунизма, их быстрый выход на траекторию экономического роста связаны с ранним допуском этих стран на рынок ЕС <sup>20</sup>. И напротив, избыточно протекционистская политика наиболее развитых стран (особенно в области сельского хозяйства) — важнейший фактор консервации отсталости в других регионах мира. В этой связи реально проводимая в настоящее время странами ЕС политика по недопущению российских товаров на европейский рынок не может быть компенсирована никакими видами помощи, даже если бы они и предоставлялись в значительном масштабе.

Еще один вывод следует из признания факта доминирующей роли «спроса на реформы» по отношению к иностранной помощи. Содействие строительству институтов — как политических, так и экономических — является приоритетным направлением предоставления помощи. В условиях глубоких структурных реформ строительство институтов важнее, чем собственно производственные инвестиции, поскольку именно отсутствие необходимой институциональной среды оказывается главным препятствием на пути притока инвестиций. А принудительное (государственное) инвестирование крайне неэффективно в отсутствие необходимой инфраструктуры, прежде всего политических и правоохранных институтов.

Разумеется, институты не возникают мгновенно, и на разных этапах реформ на передний план государственной политики выдвигается формирование разных институтов. Скажем, на начальных этапах посткоммунистических реформ ключевую роль играло фор-

мирование институтов, обеспечивающих макроэкономическую стабильность, а применительно к России еще и гарантирующих от коммунистического реванша. Именно поэтому основное внимание тогда было уделено принятию современной конституции, бюджетного и банковского законодательства, а также проведению приватизации. И только после этого можно было вести речь о развитии финансовых рынков, реформе трудового и социального законодательства, разного рода налоговых и социальных новациях.

Роль институционального строительства не только не ослабевает, но и еще больше возрастает по мере развития посткоммунистических реформ. Осуществление таких мероприятий, как либерализация цен, стабилизация или приватизация, уже не столь эффективно, однако их воздействие на дальнейшее развитие страны ничуть не утратило своего значения.

Спрос на реформы не только абсолютная доминанта по отношению к помощи. Наличие реального спроса на реформы существенно повышает эффективность самой предоставляемой помощи, тогда как обратное влияние возможно лишь в ограниченных масштабах и в отдельные моменты реформ. Тем самым при решении вопроса об оказании помощи и ее приоритетах целесообразно ориентироваться на пожелания страны-реципиента и ее намерения по достижению тех или иных целей. Навязывание же той или иной модели поведения (политики) практически всегда оказывается неэффективным.

---

<sup>1</sup> По проблемам плана Маршалла существует масса литературы. Первоначально этот план оценивали как огромный успех, впоследствии выражались сомнения в его эффективности, а затем вновь в нем увидели образец для подражания. В данном случае мы не намерены вдаваться в эту дискуссию, полагая, что уже прошло достаточно времени для объективной оценки его результатов как весьма успешных.

<sup>2</sup> *Samuelson P. A. Economics: An Introductory Analysis. 2<sup>nd</sup> ed. New York: McGraw-Hill, 1951. P. 49.*

<sup>3</sup> *Myrdal G. An International Economy: Problems and Prospects. New York: Harper, 1956. P. 201; Baran P. A. The Political Economy of Growth. New York: Monthly Review Press, 1957. P. 261.*

<sup>4</sup> *Kalecki M. Essays on Developing Economies. Hassocks: The Harvester Press, 1976. P. 89.*

<sup>5</sup> И точно так же вовсе не централизованный план был реальным источником ускоренной индустриализации в СССР. Здесь ключевую роль сыграло невиданное по масштабам и жестокости насилие, на которое шло государство при перераспределении ресурсов из одних секторов в другие. Советская индустриализация немыслима без обнищания и уничтожения крестьянства, без бесплатного труда миллионов заключенных на стройках пятилеток. Пятилетние же

планы были лишь внешней формой экономической политики, но никак не ее сутью и не инструментом.

<sup>6</sup> Провальная история финансовой помощи на примере политики Всемирного банка ярко описывается в книге W. Easterly «The Elusive Quest for Growth» (Cambridge, Mass. and London: The MIT Press, 2001). Последовательность «паначей» здесь видна из перечня глав: «Aid for Investment», «Investment is not the key for growth», «Education for what», «Cash for condoms», «Forgive us our debts».

<sup>7</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972; *Bauer P. T. Reality and Rhetoric: Studies in the Economics of Development.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984; *Bauer P. T. Western Subsidies and Eastern Reform / J. A. Dorn, S. H. Hanke, A. W. Walters (eds). The Revolution in Development Economics.* Washington, D. C.: CATO Institute, 1998.

<sup>8</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development...*

<sup>9</sup> *Easterly W. The Elusive Quest for Growth.* Cambridge, Mass. and London: The MIT Press, 2001. P. 141.

<sup>10</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development...*

<sup>11</sup> Именно на данное обстоятельство обращал внимание Егор Гайдар, когда критиковал ведущие западные страны за выдвижение международных финансовых институтов на роль главных ответственных за организацию и координацию помощи посткоммунистическим странам, за «заведомо неадекватное решение переложить бремя ответственности на МВФ». Вывод Гайдара однозначен: «Масштаб проблем, вызванных к жизни в результате дезинтеграции сверхдержавы, политический по своему характеру, оказался вне компетенции и предназначения МВФ» (*Gaidar Ye. The IMF and Russia // American Economic Review.* 1997. Vol. 87. No 2. P. 14).

<sup>12</sup> World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press for the World Bank, 1997. P. 1.

<sup>13</sup> В нашем дальнейшем изложении мы будем опираться также на статистический анализ данных 17 посткоммунистических стран, в котором мы измеряли количественное влияние международной помощи на восстановление экономического роста. (См.: *May B., Яновский К.* Программы помощи посткоммунистическим странам: некоторые подходы к оценке факторов, влияющих на ее эффективность // Доклад, представленный на конференцию по проблемам технической помощи России. Семинар проведен USAid и ИЭПП в декабре 2002 года.)

<sup>14</sup> Об «окнах возможностей» в российских реформах см.: *Жаворонков С.В., Яновский К.Э.* Политическая экономия реформы: механизм принятия решений на этапах революции и стабилизации // Эффективность осуществления государственного управления в России. М.: Институт права и публичной политики, 2002. С. 124–136.

<sup>15</sup> *Dabrowski M. Western Aid Conditionality and the Post-Communist Transition // CASE* no. 37, April 1995. P. 17.

<sup>16</sup> Данные из доклада *General Accounting Office.* USA, Nov. 2000. «Foreign Assistance. International Efforts to aid Russia's Transition Have Had mixed Results».

<sup>17</sup> «Humanitarian aid never justified», – небезосновательно замечает А. Ослунд. В частности, «сельскохозяйственная “помощь” разошлась по карманам старого аграрного истеблишмента, но была списана на счет государственного долга» (*Åslund A. Building Capitalism.* Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 423; see also: *Åslund A. How Russia Became a Market Economy.* Washington, D. C.: Brookings Institution, 1995).

<sup>18</sup> «Наиболее эффективная форма помощи может быть найдена... благодаря созданию многосторонних схем по стимулированию торговли, заключению на долгосрочной основе двусторонних экспортных контрактов при условии частично или полностью стабильных цен, а также на базе так называемых “отраслевых соглашений”. “Помощь через торговлю”, таким образом, является дополнением –

хотя и не альтернативой — для «чистой» помощи» (*Kalecki M. Essays... P. 89*). Как видим, такой подход и в настоящее время звучит достаточно актуально, хотя и требует внесения определенных поправок со скидкой на типичные для 1950–1960-х годов представления о стабильности, которые, в свою очередь, связаны с абсолютизацией роли народнохозяйственных планов, нацеленных на решение проблем отсталости.

<sup>19</sup> See: *Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration // Brookings Papers on Economic Activity. 1995. № 1.*

<sup>20</sup> *Åslund A., Warner A. The EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries. MIMEO.*

# Рецензии



“ Та линия на карте Европы, по которой прошел «железный занавес», «чудесным» образом совпала с глубоко укорененными на Западе уже два столетия представлениями о границах континента ”

Страшно далеки они... от реальности *Владислав Иноземцев*  
210

Верить в лучшее, противостоять худшему *Марк Шкундин*  
218

Предварительный диагноз *Станислав Кувалдин*  
223

«Железный занавес» эпохи Просвещения *Игорь Сидоров*  
228

На секретной службе демократии *Алексей Пименов*  
230

# Страшно далеки они... от реальности

*Владислав Иноземцев*

**Горбачев М.С. и др. Грани глобализации. Трудные вопросы современного развития / М.: Альпина Паблишер, 2003. 592 с.; Зюганов Г.А. Глобализация и судьба человечества / М.: Молодая Гвардия, 2002. 446 с.**

Тема глобализации — одна из самых популярных в современном общественном мнении, и не будет преувеличением сказать, что наиболее глубоко она освоена в США и Западной Европе. Основные разногласия в научных дискуссиях возникают там не по поводу определения сущности глобализации, а в связи с оценками ее последствий. В других странах не прекращаются споры о содержании феномена глобализации, который нередко рассматривается либо в свете того, что эти страны могут играть некую особую роль в глобализационных процессах, или с той точки зрения, что им эти процессы чужды, если не враждебны. Неудивительно, что большинство западных работ, посвященных глобализации, выродились в витиеватые методологические изыскания, для которых необязателен глубокий анализ существующих реалий. Обществе-

ды же, выступающие от имени развивающихся стран, запускают в научный оборот идеологизированные трактаты, в которых избирательное исследование практики соседствует с заранее заданными и известными читателю выводами.

Именно с таких позиций предпочитают, по всей видимости, выступать российские обществоведы. В значительной мере это подтверждается двумя недавно и почти одновременно опубликованными книгами о глобализации, каждая из которых привлекла широкое и вполне заслуженное внимание. Одна из них написана коллективом, который возглавил **Михаил Горбачев**, другая — лидером Коммунистической партии Российской Федерации **Геннадием Зюгановым**. Знакомство с этими работами позволяет, по моему мнению, сделать некоторые важные выводы об особенностях политологической мысли в современной России.

На первый взгляд рецензируемые книги могут показаться очень разными. Исследование, выполненное под эгидой Горбачев-фонда, по сути, является теоретическим осмыслением

глобальных процессов; России посвящен лишь заключительный раздел книги, не превосходящий одной пятой ее объема (Г., с. 445–548).

Напротив, в книге Зюганова практические оценки глобализации (З., с. 8–170) предваряют общие размышления автора о судьбах социалистической идеи и о месте нашей страны в современном мире. Коллективный труд под редакцией Горбачева — это скорее сборник очерков, и автор каждого из них рассказывает «о своем, наболевшем». Работа лидера КПРФ оставляет гораздо более цельное впечатление: Зюганов последовательно, хотя и не всегда убедительно отстаивает свое видение общемировой ситуации. Читателю придется немало потрудиться, чтобы выявить личные позиции Горбачева и его коллег; при чтении книги Зюганова не меньше усилий потребуется, чтобы отделить ряд глубоких и актуальных мыслей автора от идеологического антуража.

В то же время обе книги во многом схожи — прежде всего в том, что их авторы с особым усердием рассуждают не о реалиях глобализации, а о неких ими самими придуманных данностях. Они критикуют или восхваляют не более чем продукты собственного воображения, что, разумеется, вообще не требует доказательств.

Горбачев различает глобализацию как объективную данность и неоли-

беральный глобализм как достойную осуждения политику (Г., с. 13–15).

Однако он не говорит, чем именно обусловлено несовершенство современного мира. **Виктор Кувалдин** выносит в заглавие своей статьи непонятный термин «глобальность» (Г., с. 31), но ни разу (!) не обращается к нему в самом тексте. Понятие «глобализация» остается неопределенным почти в 600-страничной книге: Горбачев отмечает лишь, что «глобализация... обусловлена в первую очередь технологической революцией в сфере информатики и телекоммуникаций» (Г., с. 13); со своей стороны, Кувалдин утверждает, что «глобализация — процесс формирования глобального человеческого сообщества», отметив перед этим, что «абсолютное большинство живущих на Земле постепенно вырабатывают общее понимание основных принципов жизнеустройства» (Г., с. 35, 32)! О том, каковы эти общие принципы, речь, разумеется, не идет. В таком контексте органично и замечание **Валентина Толстых**, считающего, что «вопрос “что такое глобализация?” сегодня совершенно очевидно, “грубо и зримо” перетекает в вопрос “какая это глобализация?”» (Г., с. 374). На мой взгляд, такое «перетекание» свидетельствует не о чем ином, как об отсутствии ответа на первый вопрос.

Подобная «неопределенность» и сопутствующая ей незавершенность характерна для ряда других направ-



лений данного исследования. Так, рассматривая следствия глобализации в экономической сфере, **Олег Богомолов** и **Александр Некипелов** отмечают, что «признанных критериев справедливого распределения экономического эффекта глобализации нет», но тут же заявляют, что, «даже не имея строгих определений того, что справедливо и оправданно, а что — нет, можно говорить об асимметрии в этом деле, требующей устранения» (Г., с. 117). Но если нет строгих определений справедливого и оправданного, то не лучше ли согласиться с Гегелем, полагавшим, что все действительное разумно? Неудивительно, что те же авторы, приводя цитату Джозефа Стиглица (что заняло три страницы), оценивают ее весьма откровенно: «Как говорится, лучше не скажешь» (Г., с. 142). А может быть, и не стоит? Политическому аспекту глобализации посвятил свой анализ **Михаил Ильин**: особенностью нового века ему представляется «качественное усложнение политики и структур политической организации... более четкое размежевание различных уровней политической организации», и «самое печальное заключается в том, что слои эти достаточно отчетливо разъединены». Значит ли это, что перспективы не слишком радужны? Нет, так как «могут быть предложены и выстроены альтернативные структуры глобальной политической организации» (Г., с. 245,

248). Возможно, что и могут. Но где же анализ того, что уже существует? Эксперты Горбачев-фонда, если быть откровенным, не слишком уважают своих читателей, перегружая книгу бессодержательными утверждениями. Наверное, «программы помощи должны в первую очередь ориентироваться на потребности реципиентов, а не доноров» (Г., с. 66); несомненно, что «преимущества экономической глобализации не реализуются автоматически и не все страны в полной мере их ощущают» (Г., с. 115); может быть, что «вполне заметное усиление взаимосвязанности мира через взаимопроникновение отдельных его частей составляет пока еще не результат, а лишь “обещание” глобализации» (Г., с. 194), а «первым и главным приоритетом глобальной безопасности следует считать кардинальное переустройство всего существующего миропорядка» (Г., с. 436). Но что из этого следует? Каковы, по мнению авторов книги, могут быть сценарии мирового развития? Читатель не найдет ответа на эти немаловажные вопросы. Но гораздо хуже то, что книга «авторитетно» сообщает, будто «термин “постиндустриализм”, до недавнего времени расплывчатый и неопределенный в своем социальном содержании, ныне замещается или отождествляется с “глобализмом”, представляющим как определенная геостратегическая тенденция и политика» (Г., с. 390). Ме-

жду тем указанный термин перестал быть расплывчатым и неопределенным по крайней мере в 1976 году с выходом в свет знаменитой книги Даниеля Белла *The Coming of Post-Industrial Society*; «глобализм» же и по сей день остается одним из наименее четких понятий, употребляемых учеными, а «замещаются или отождествляются» они лишь на страницах рецензируемой книги. Последний пример лишь одно из многих свидетельств того прискорбного факта, что большинство представленных в книге авторов очень слабо, причем далеко не по первоисточникам, знакомы с работами западных коллег, пишущих о проблемах глобализации. Единственным впечатляющим исключением является очерк **Владимира Коллонтая** о западных концепциях экономической глобализации (Г., с. 147–192), в котором из массы печатной продукции квалифицированно выбраны действительно заслуживающие внимания источники. Коллонтай использовал в своем анализе большой массив литературы, чем все остальные, вместе взятые. А что же Геннадий Зюганов? В своей книге он претендует скорее не на научный вклад в теорию глобализации, а на ясное изложение стройной позиции политика и лидера партии. Но несмотря на это, автор не считает возможным пренебрегать дефинициями. Он различает глобализм и глобальность (З., с. 12), глобализа-

цию в общефилософском и более конкретном смыслах (З., с. 13–15), и это свидетельствует об уважительном отношении к читателю. Автор акцентирует внимание на глубоких исторических корнях этого процесса, отмечая, что «эпоха Великих географических открытий внесла в глобализацию вклад ничуть не меньший, чем создание систем космической связи» (З., с. 13), и предостерегает от переоценки масштабов глобализации, указывая на то, что «уровень взаимозависимости экономик в 1990 году оставался примерно таким же, как и в 1910 году» (З., с. 294). Он весьма обстоятельно рассматривает как ход глобализации современного типа, истоки которой видит в экономической и политической системе, сложившейся в результате Второй мировой войны (З., с. 18–33), так и историю развития представлений о глобализирующемся мире. В этой связи можно лишь сожалеть о том, что автор сопоставляет точки зрения, не всегда равновеликие по своей значимости и влиянию на развитие теоретической мысли, что он уделяет особое внимание скорее популяризаторам, чем создателям тех или иных концепций (З., с. 23–25). Досадно и то, что, упоминая исследования десятков авторов (см., напр.: З., с. 89–103), Зюганов нигде не приводит ссылок на использованные источники. Тем не менее после знакомства с первыми частями его книги у читателя возникает гораздо

более четкое (и адекватное) понимание того, что такое современная глобализация и каковы ее последствия, чем после изучения работы Горбачева и его коллег.

Основываясь на таком подходе, Зюганов вполне реалистично оценивает события последнего времени. Он квалифицирует избранный нынешним американским руководством курс на масштабное изменение принципов мироустройства как «слом ялтинской системы и всего послевоенного баланса сил в мире» (З., с. 138), как «“принуждение к глобализации” с опорой на военную силу» (З., с. 126); он доказывает, что террористические акты 11 сентября были в значительной мере спровоцированы американской внешней политикой (там же), что «международное сообщество» (на которое так сильно уповает коллектив авторов, руководимый Горбачевым) «сегодня не более чем псевдоним империализма, возглавляемого Соединенными Штатами» (З., с. 149). (Заметим, что автор даже не предполагал, что США позволят себе отказаться действовать от имени этого сообщества и начнут войну в Ираке без голосования в Совете Безопасности ООН.)

К сожалению, убедительность и основательность ряда выдвигаемых Зюгановым тезисов много теряют от навязчивого подчеркивания им глобальной агрессивности империализма. При этом он без всякой нужды

пользуется идеологическими аргументами доперестроечных времен. Безусловно, пересмотр Соединенными Штатами послевоенной модели мира, их всемирная гегемония, вмешательство в дела других стран могут вызывать осуждение; в то же время на протяжении долгого периода было бы весьма странно ожидать сохранения вакуума, оставшегося после краха СССР. Даже в контексте изложенного автором видения геополитических стратегий действия США выглядят логичными, поэтому актуальной задачей становится не негодование по поводу этих действий, а поиск вариантов, способных нейтрализовать или ограничить их.

Такой подход мог бы быть тем более обоснованным, что Зюганов предстает перед читателем одним из немногих, кто не попался на удочку распространившейся в последние годы «антитеррористической» демагогии. С одной стороны, он резонно отмечает, что «совершенно недопустимо огульно подводить любое вооруженное выступление за национальное и социальное освобождение под юридическую категорию терроризма» (З., с. 151); с другой — ясно указывает на то, что борьба с терроризмом не должна предполагать чрезвычайных мер и всемирных коалиций. Лидер КПРФ приводит в пример действия французских властей в 1961–1963 годах (З., с. 161–163), и это представля-

ется самым честным размышлением из всех, какие только были обнаружены в России за последнее время относительно того, как должна быть организована борьба с терроризмом. Автор обращает внимание и на то, что мир, «где итоговый вектор большой политики станет выработываться под воздействием различных глобальных и региональных центров сил и полюсов влияния... будет сложным и конфликтным, динамичным и сложнопредсказуемым» (З., с. 350–351, 351).

Однако трудно не заметить, что способность Зюганова дать четкие оценки новым реалиям, отличающая его от специалистов из Горбачев-фонда, зачастую обесценивается его же стремлением следовать идеологическим штампам. Так, не слишком убедительно описание современного западного общества как «высшей стадии империализма» (З., с. 84–85); вызывает недоумение попытка представить «интеллектуальных работников» в качестве «нового рабочего класса XXI века» (З., с. 210–211); в лучшем случае наивным кажется нам и стремление обозначить буржуазное государство, возвращенное на индивидуализме граждан, в качестве «наймита независимых Робинзонов» (З., с. 250) и т. д. Но все эти недостатки бледнеют на фоне вопиюще идеологизированных оценок влияния глобализационных процессов на судьбы России.

Эксперты Горбачев-фонда и Генна-

дий Зюганов избирают два противоположных подхода к анализу этой проблемы, причем оба подхода представляются нам одинаково допустимыми. Горбачев и его коллеги, понимая зависимость России от общемировых процессов, отводят своему государству скорее пассивную роль. Напротив, Зюганов считает реальной возможность России активно оппонировать нынешней модели глобализации. В некоторых случаях точки зрения авторов отчасти совпадают – например, относительно бедственного положения российской экономики (Г., с. 483; З., с. 258–261), значения исторической специфики российских ценностей для поступательного развития страны (Г., с. 442–443; З., с. 363–386). Одинаковыми оказываются и некоторые их оценки современного российского политического строя как режима, склонного эволюционировать в направлении авторитаризма и самовласти (Г., с. 452; З., с. 298–299). В чем же их расхождение?

Горбачев и его коллеги не дают сколько-нибудь определенного ответа на вопрос о том, каким путем надлежит идти российским реформам. Говоря о трех возможностях – сохранении сырьевого характера российской экономики, формировании индустриальной ориентации и постиндустриальном прорыве, они отмечают, что «большой скачок... позволяющий сократить сроки модернизации экономики, неприем-

лем для нынешнего российского общества, несовместим с самой сутью постиндустриальных перемен» (Г., с. 486). Их вывод состоит в том, что оптимальным было бы «приобщение страны к неким общезначимым, в основе своей прогрессивным тенденциям» (Г., с. 487). Очевидно, что любые комментарии относительно возможности выработки рационального курса экономических реформ на подобной платформе просто бессмысленны. Анализ позиционирования России на международной арене также не идет дальше простого перечисления всех имеющихся возможностей (Г., с. 498–508). Позиция Зюганова, разумеется, не допускает подобной аморфности. Он исходит из того, что «в ближайшие годы предстоит настоящая “борьба миров”, в которой исконный “русский мир”... противостанет апокалиптическому миру космополитического всемирения и либерального эгоцентризма» (З., с. 223). На такой основе автор выстраивает сугубо идеологизированную систему целей, настойчиво противопоставляя Россию и Запад, а также заостряя внимание на положении русского народа в СССР и РФ (З., с. 302–332). Говоря о том, что «гражданам России всех национальностей достанет мудрости... не дать себя захлестнуть националистическому угару» (З., с. 325), Зюганов тут же заявляет, что если «политику России... ныне определяют

Абрамович, Мамут, Чубайс и Авен, то можно представить себе, как далеко она успела уклониться от истинных интересов страны» (З., с. 397). Едва ли добавляет убедительности аргументам доктора философских наук Зюганова апелляция к тем «глубоким оценкам», которые дают процессам глобализации патриарх Алексей II и церковные соборы (З., с. 339–342), — как говорится, Богу Богово, а кесарю кесарево. К сожалению, эти примеры не исчерпывают всех подобных недоразумений, оплошностей и ошибок автора. Очевиден, однако, их преимущественно идеологический характер, направленный на возбуждение политических чувств читателя. Вместе с тем книга содержит четкие и бескомпромиссные положения, которые не могут не вызывать уважения к автору. Так, Зюганов вполне убедителен, когда с иронией говорит о причинах потепления в российско-американских отношениях (З., с. 388–389), о том, что российский федерализм представляет собой нежизнеспособную конструкцию (З., с. 366–367), что современная централизация власти есть не что иное, как новый шаг к авторитаризму (З., с. 372–374, 407), что поддержание искусственно завышенного курса рубля, поощряющее импорт и подавляющее отечественную промышленность, — «одна из самых грандиозных афер во всемирной экономической истории» (З., с. 267).

«Платон мне друг, но истина дороже»: у большинства российских читателей книга Геннадия Зюганова найдет более живой отклик, нежели наукообразный труд Михаила Горбачева и его коллег.

Прочтение обеих этих книг наводит, к сожалению, в основном на грустные мысли. Трудно преодолеть впечатление, что российской интеллектуальной элите так и не удастся осуществить последовательный, основанный на убедительных фактах и учитывающий мнение авторитетных зарубежных коллег анализ ситуации в современном мире. Российская интеллигенция как бы утратила способность с принципиальных позиций оценить достижения и ошибки

власти, определить ориентиры и предложить цели для осмысленного движения вперед. В то же время обидно сознавать, что многие вполне разумные и аргументированные исследования в области глобализации, равно как и трезвые размышления о происходящих в стране процессах, нуждаются в безнадежно устаревшей идеологической оболочке, чтобы быть усвоенными общественным сознанием России. Ведь следствием такого положения вещей становится невозможность конструктивного и серьезного научного и общественного диалога, столь необходимого на нынешнем этапе развития страны.

# Верить в лучшее, противостоять худшему

*Марк Шкундин*

**Маргарет Тэтчер. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / Пер. с англ. М.: Альбина Паблишер, 2003. 504 с. ISBN-5-94599-048-5.**

Начало нового века, отмеченное трагедией 11 сентября 2001 года, сопровождали многочисленные публикации, заполненные тревожными оценками будущего развития международных отношений, мировой экономики и человечества в целом.

На этом фоне, достаточно мрачном по сравнению с потоком эйфорических публикаций 90-х, где окончание холодной войны рассматривалось как «конец истории», особенно ярко выглядит книга бывшего премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер «Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира». В русском переводе она вышла в начале 2003 года. Тэтчер по-прежнему играет важную роль как в политической жизни Великобритании, так и на международной арене, продолжая бескомпромиссную борьбу за принципы

консерватизма, которому она посвятила свой талант государственного деятеля, политика и литератора. Несмотря на резко критическое отношение автора к ряду мировых процессов и принимаемых решений, книга пронизана «социальным оптимизмом». Если вспомнить, сколько раз пессимисты ошибались в своих прогнозах, то следует понять, наконец, что, пока существуют свободная политическая система, свободное общество и свободная экономика, изобретательность человечества останется неисчерпаемой, пишет Тэтчер (с. 481).

«Искусство управления государством» является логическим продолжением двухтомника мемуаров Маргарет Тэтчер — «Годы на Даунинг-стрит» и «Дорога к власти», что позволяет автору в ряде случаев ограничиваться отсылками к соответствующим главам, уделяя больше внимания новым реалиям. Затрагивается широкий круг вопросов — от итогов холодной войны и обоснования лидирующей роли США до анализа ситуации в Евра-



зии (Россия, Индия, Китай), от положения во взрывоопасных точках планеты (государства-изгои, Балканы, Ближний и Средний Восток) до проблем европейской интеграции, международного правового сотрудничества и глобальной экономики. По мере приобщения к «искусству управления государством» читатель погружается в хитросплетения внешне- и внутриполитических проблем. Однако внутренняя логика изложения возвращает к главной особенности управления государством в начале XXI века – глобализации и стоящим за ней реалиям. Уже на первых страницах книги «железная леди» формулирует три аксиомы. Во-первых, установление демократии во всех странах остается законным и, более того, фундаментальным объектом разумной внешней политики. При этом здравый смысл всегда должен сдерживать моральный пыл. Во-вторых, разумный и стабильный международный порядок может строиться лишь на уважении к нациям и национальным государствам. В-третьих, какие бы уловки международной дипломатии ни использовались для сохранения мира, окончательным мерилom мастерства управления государством является решение вопроса, что делать перед лицом угрозы войны. Книга густо заселена людьми, событиями, проблемами. Автор яркими штрихами воссоздает свои впечатления от встречи с тем или иным пер-

сонажем. При всей нелюбви к коммунистам в целом, а к китайским особенно, Тэтчер отдает должное тем противникам, которых считает достойными. Не менее строга экс-премьер к своим западным партнерам и коллегам; она вообще относится к тем немногим политическим деятелям современности, которые называют вещи своими именами. Президент Франции награждается эпитетом «всегда к вашим услугам», неоднократно упоминаемый Тони Блэр удостоивается положительной оценки лишь дважды – за решительную позицию в косовском кризисе и за активную поддержку Америки в войне против талибов, Йошка Фишер получает уничижительную характеристику: бывший «левый радикал». Вспоминая встречу с Михаилом Горбачевым в Праге в 1999-м, Тэтчер отмечает, что, хотя он великолепный, яркий, располагающий к себе оратор, содержание его высказываний было, мягко говоря, сомнительным (с. 32). В своих выводах Тэтчер не только констатирует реальное положение дел в мире, но и делает своеобразный прогноз дальнейшего развития ситуации. И хотя с момента публикации прошло менее полутора лет, выводы автора, как правило, уже получают подтверждение. Ряд острых проблем, затрагиваемых в исследовании, таких, как выход США из Договора по ПРО или расширение

НАТО, уже решены. Однако система доказательств, приводимая Тэтчер в подтверждение собственного видения международной обстановки, чрезвычайно интересна и легко экстраполируется на новые политические вызовы. Упомянем еще один вывод автора, перекликающийся с сегодняшней внешнеполитической практикой. Ядерный шантаж, осуществляемый Северной Кореей, пишет Тэтчер, показывает, что политика умиротворения, которой США следовали с 1994 года, после чего Пхеньян превратился в самого крупного получателя американской помощи в Азии, ведет лишь к унижениям и не дает должных результатов (с. 242 - 244). Говоря о ситуации в странах-изгоях, Маргарет Тэтчер последовательно и в крайне жесткой форме проводит мысль о недопустимости какого-либо сотрудничества, попустительства или невмешательства по отношению к режимам, осуществляющим террор против собственного народа или угрожающим международной стабильности. Размышляя о холодной войне и победе Америки, Тэтчер утверждает, что только США имеют моральное право, а также материальную основу, позволяющие занимать место мирового лидера (с. 48). Понимая, что борьба между двумя противоположными подходами к политической, социальной и экономической организации человеческого бытия не закончилась и не закончится нико-

гда, необходимо учитывать опыт холодной войны. При этом, по мнению Маргарет Тэтчер, следует всячески остерегаться использования доктрины гуманитарного вмешательства в качестве главного, а тем более единственного оправдания силовых методов. Привычка вмешиваться во все, сочетание точечных ударов, нанесенных высокоточным оружием, с лицемерным обращением к высоким принципам ведет нас к бесконечным осложнениям. Вмешательства должны быть немногочисленными и ошеломляющими по своим результатам (с. 61).

Разумеется, для отечественного читателя особый интерес представляет третья глава — «Российская загадка». Личные впечатления автора от визита в Россию относятся, к сожалению, к июлю 1993 года, что, однако, не помешало Тэтчер сделать целый ряд верных выводов и глубоких обобщений. Так, например, по ее мнению, либеральные экономисты, полагавшие, что с приходом в Кремль «реформаторов» будет очень легко внедрить институты свободной экономики, совершали серьезную ошибку, не уделяя должного внимания неэкономическим факторам. Несмотря на восхищение достижениями Горбачева, понимание ситуации, в которой он оказался, и личные симпатии, Тэтчер уверена, что приход ему на смену Ельцина пошел на пользу России (с. 102).

Беспощадно высказываясь по поводу

российской коррупции, разгула преступности, отсутствия связи между государством и обществом, Маргарет Тэтчер указывает, что ответственность за впусую потраченные миллиарды долларов, взятые из кармана западных налогоплательщиков, лежит на МВФ, ведущих политиках и советниках и что момент, когда помощь была необходима (с января 1992 года), бездарно упущен.

Излагая свое видение причин провала экономической реформы, говоря о военных или межнациональных проблемах, рассматривая международное положение России, Тэтчер демонстрирует поразительное знание деталей политической и экономической составляющих российской действительности 90-х годов. «Тэтчеровская» логика и убедительность поднимают уровень анализа нашего недавнего прошлого и настоящего на недосягаемую для многих отечественных специалистов высоту. Вместе с тем взгляды автора на чеченскую проблему, на ситуацию в Центральной Азии и республиках Южного Кавказа страдают однобокостью и не отражают всей сложности и многогранности происходящих там процессов.

Однако отмеченный выше оптимизм находит выражение в заключительных фразах «Российской загадки». Достаточно сдержанно прокомментировав экономический курс правительства и меры по укреплению «властной вертикали», Тэтчер пи-

шет, что в лице Путина страна после долгих лет беспорядка и развала получила сильного и энергичного лидера, обладающего способностью оценивать международные события и реагировать на них смело, трезво и эффективно (с. 136).

В главе «Права человека и их соблюдение» анализ трагедии в Руанде и «дела Пиночета» дает Тэтчер возможность нелицеприятно высказаться о позиции соответственно Франции и Испании, обосновать преимущества британской правовой системы по сравнению с европейской и подвергнуть сокрушительной критике идею создания Международного уголовного суда. Этот орган она считает инструментом в борьбе левых против США, Великобритании и их союзников.

Холодным душем для апологетов европейской интеграции служит девятая глава — «Европа: грезы и кошмары». Глубоким заблуждением является мысль о том, что проекты, которые противоречат здравому смыслу, не могут осуществляться всерьез, констатирует автор. Создание нового европейского сверхгосударства как раз и есть такой проект (с. 356).

Тэтчер считает, что в случае увеличения числа его членов до 27 (с учетом всех стран-кандидатов) создание федеративного сверхгосударства станет невозможным. Об отношении автора к современной практике интеграции в Европе дает представление следующая характеристика:

стиль функционирования Европейского союза — это невероятная смесь авторитаризма, бюрократии и интервенционизма, с одной стороны, и соглашательства, отсутствия стимулов и неэффективности — с другой (с. 372).

Переходя к задачам Великобритании, Тэтчер предлагает радикальный пересмотр обременяющих страну обязательств, прежде всего в сфере сельского хозяйства и рыболовства. Наилучшим вариантом ей представляется присоединение Великобритании к Европейскому экономическому пространству или, что более предпочтительно, к Североамериканскому соглашению о свободной торговле (*NAFTA*), так как последнее не предусматривает свободного перемещения людей. Главное — защита национальных интересов и суверенитета.

Остановившись на проблемах отношений со странами Третьего мира, Тэтчер утверждает, что господствующая доктрина, согласно которой менее развитые государства могут добиться прогресса только в том случае, если развитые государства будут предоставлять им достаточные экономические ресурсы, принципиально порочна и крайне вредна. Во-первых, финансирование некомпе-

тентных правительств помогает им удержаться у власти. Во-вторых, спасение от банкротства стран Третьего мира лишь увеличивает ущерб от проводимой ими недальновидной политики. И, наконец, укрепление убежденности Третьего мира в том, что его проблемы обусловлены действиями развитых стран, препятствует проведению экономических реформ, которые позволяли бы поднять эффективность хозяйства и уровень жизни.

Книга завершается призывом развернуть наступление на левых, какими бы названиями они ни прикрывались; при этом утверждается, что рынок — это значительно более мощная и надежная освободительная сила, чем любое правительство (с. 452).

По объему полезной информации, глубине анализа и блестящему стилю изложения книга Маргарет Тэтчер займет достойное место на полке заинтересованного российского читателя рядом с мемуарами Уинстона Черчилля и Шарля де Голля. Но на обозримую перспективу эта работа сохранит свое значение и как важнейший источник для понимания текущих внешнеполитических событий.

# Предварительный диагноз

*Станислав Кувалдин*

**Россия после падения / Под ред.  
А. Качинса. Вашингтон: Фонд  
Карнеги за международный мир,  
2002. х+324 с. (Russia After the Fall.  
Andrew C. Kuchins (ed.). Wash.:  
Carnegie Endowment for International  
Peace, 2002. х+324 p.)**

Книга «Россия после падения», выпущенная Фондом Карнеги, — попытка собрать воедино мнения западных и российских экспертов о развитии России в первое постсоветское десятилетие и ее перспективах в современном мире. Выводы специалистов, как правило, неутешительны.

В первом разделе анализируется современная система российской государственной власти. Об этом пишут известные специалисты Майкл Макфол, Стивен Холмс, Томас Грэм, ныне работающий в Совете национальной безопасности США, а также Лилия Шевцова. Главный вывод, к которому приходят авторы: сложившаяся в России система не может эволюционировать в сторону демократии западного образца, поскольку все составляющие базу поддержки режима силы — бюрократия, спецслужбы, крупные предприниматели

— получают максимальные выгоды именно от нынешних принципов работы властной машины и не заинтересованы в их изменении.

Приход Путина фактически не привел к существенным переменам в сложившейся российской властной системе, определяемой Шевцовой как «выборная монархия». Холмс пишет, что в результате предпринятого президентом укрепления «властной вертикали» позиции наиболее влиятельных представителей российской политической и экономической элиты потревожены не были, а попытка продемонстрировать усиление президентской власти — не более чем симуляция. Такого рода симуляцией, по мнению Стивена Холмса, проникнуты действия власти как на внутренней, так и на внешней арене. «Казаться» для нее гораздо важнее, чем «быть».

Шевцова отмечает, что в настоящее время в России нет общественных, политических и социальных сдержек, препятствующих построению авторитарного режима, кроме отсутствия человеческих и экономических ресурсов для его создания. Однако в случае возникновения кризисной ситуации возможно ужесточение ре-

жима и включение в его структуру новых репрессивных элементов.

Грэм предполагает, что сложившаяся в России система власти во многом напоминает мексиканскую и, возможно, ее развитие пойдет по мексиканской парадигме. На основании этого автор высказывает сомнение в способности режима подобного типа обеспечить в ближайшее время устойчивый экономический рост.

В экономическом разделе книги особый интерес представляет статья Джоэла Хеллмана «Российский переход к рыночной экономике. Перманентное перераспределение?».

С точки зрения автора, ведущего сотрудника Всемирного банка, сложившаяся в России экономическую систему (по аналогии с предложенной Троцким концепцией перманентной революции) можно считать системой перманентного перераспределения собственности. Такая система сложилась в результате того, что массовая приватизация 1990-х сознательно не сопровождалась созданием институтов, определяющих правила игры на цивилизованном рынке: независимых судов, полноценных банковских структур и т. д. Российские реформаторы не желали учреждать подобные институты «сверху», веря, что возникший после приватизации класс собственников сам почувствует потребность в их формировании. Однако в итоге наиболее эффективным способом получения собственности стало исполь-

зование «серых», коррупционных схем. При этом зыбкость законных прав на собственность создает основу для новых циклов перераспределения. Общая заинтересованность в сохранении данной системы определяет и очертания политического режима. Перманентное перераспределение предполагает, по мнению Хеллмана, сохранение достаточно слабой внутренней государственной власти с высоким уровнем коррупции и отсутствием устойчивой и независимой правовой системы.

В книге, впрочем, представлена глава, содержащая почти противоположный взгляд, — «Десять мифов о российской экономике». В ней защищаются принципы проведенной в начале 1990-х годов экономической реформы; утверждается, что падение производства с учетом уровня теневой экономики не столь велико; что проблемы кризиса здравоохранения не существует (лекарства стали доступнее, оборудование больниц улучшилось); что западные кредиты использовались эффективно, проведена массовая приватизация; политика западных консультантов позволила коренным образом изменить экономическое мышление россиян и пр. Автор статьи, Андерс Ослунд, в 1990-е был экономическим советником российского правительства, а в дальнейшем консультировал правительство Украины и президента Киргизии.

Сотрудник Брукингского института Клиффорд Гэдди дает отрицательный ответ на вопрос: вступила ли Россия в период устойчивого экономического роста? По мнению автора, структура российской экономики, созданная для функционирования в условиях распределительной системы, по-прежнему не изменена, и в этом коренится главная проблема создания механизмов стабильного роста российской экономики в условиях рынка.

Пожалуй, наиболее пессимистичны главы, в которых рассматривается состояние российского общества. Харли Бальцер (Джорджтаунский университет) обращает особое внимание на разрушение либо стагнацию систем, поддерживающих развитие человеческого капитала: науки, образования и здравоохранения, без которых Россия не может занять достойное место в мире XXI века. Если сохранятся современные тенденции, в ближайшие десятилетия южные соседи России, такие, как Иран, Пакистан, Индия, Китай, Корея, будут превосходить ее не только по численности населения, но и по темпам развития экономики. Поиск средств для восстановления человеческого капитала, считает Бальцер, должен подтолкнуть Россию к развитию отношений со странами Запада, и прежде всего с США.

Мысль об обреченности России на сотрудничество с Западом и Америкой присутствует и в большинстве

глав, посвященных внешней политике и политике в области безопасности. Дмитрий Тренин (Московский центр Карнеги) утверждает, что Россия может обеспечить свои интересы в устойчивом экономическом развитии, достигении безопасности от угроз с Юга и поддержании собственных позиций на Дальнем Востоке лишь в случае опоры на сотрудничество с Западом, которое должно стать стратегическим приоритетом внешней политики.

Руководитель программы Фонда Карнеги по России и Евразии Эндрю Качинс, рассматривая перспективы развития отношений России и Китая, утверждает, что создание российско-китайского антизападного альянса невозможно. Несмотря на совпадение позиций по ряду вопросов региональной безопасности (прежде всего в Центральной Азии) и обоюдную обеспокоенность усилением военно-стратегических позиций США и их союзников в Западной Европе (страны НАТО) и на Дальнем Востоке (Япония), Россия и Китай слишком завязаны на экономическое сотрудничество с Западом. Выгоды от создания антиамериканского блока Москвой и Пекином будут крайне сомнительны, тогда как возможный ущерб очевиден и вряд ли приемлем для обеих сторон. Помимо этого, несовпадение демографических тенденций способно обострить противоречия между Россией и Китаем на Дальнем Востоке.



Качинс также обращает внимание на обстоятельство, редко учитываемое российскими политиками, — большую вероятность дестабилизации Китая, центральное правительство которого испытывает все нарастающие трудности по поддержанию контроля над развитием ситуации в провинциях. К тому же, как отмечает автор, Россия сейчас не выглядит для Пекина привлекательным партнером по совместной антиамериканской игре. Качинс не отрицает возможность усиления двусторонних связей, в частности в энергетической области, однако подобное сотрудничество окажется далеко не достаточной основой для стратегического альянса.

Чеченский вопрос анализирует британский журналист Анатолий Ливен, представляющий довольно взвешенный взгляд на проблему. Автор отмечает, что межэтнические сепаратистские конфликты могут длиться десятилетиями и сопровождаться жестокостью с обеих сторон. В обозримом будущем Ливен не видит никакой возможности для разрешения конфликта путем переговоров. В конечном итоге, по его мнению, патовость ситуации будет осознана российскими политиками и им придется смириться с независимостью Чечни.

Глава, написанная Мартой Брилл Олкот, посвящена угрозам политической стабильности в Центральной Азии. Главными из них она называ-

ет слабость местных национальных режимов, вызовы исламистов, нерешенность этнических проблем, проблемы старения лидеров. Олкот полагает, что сотрудничество с США вряд ли имеет долгосрочные перспективы для нынешних лидеров центральноазиатских государств. Америка, скорее всего, не станет поддерживать нынешние режимы или сильно вовлекаться в региональные проблемы. Россия же, которая уменьшила свои геополитические амбиции и старается строить отношения на основе экономической выгоды, становится для центральноазиатских государств все более выгодным партнером в поддержании безопасности.

Роуз Геттемеллер, рассматривая различные варианты сотрудничества России и Запада в вопросах, касающихся ядерного оружия и ракетных технологий, приходит к выводу о возможности и необходимости заключения новых соглашений в области контроля над вооружениями. Джеймс Голдгейгер (Университет Джорджа Вашингтона) в главе о российско-американских отношениях отмечает, что после 11 сентября 2001 года для их развития появились перспективы, однако характер взаимодействия будет отличаться от образцов времен Второй мировой войны или разрядки: в настоящее время слишком велико неравенство стран с точки зрения их веса и положения в мире. Россия может лишь оказывать

Америке внешнеполитические услуги, облегчающие реализацию планов последней (как это происходит при проведении антитеррористической операции). Такая политика способна облегчить для России решение проблемы налаживания долгосрочных отношений с Европой и НАТО. В качестве возможного направления сотрудничества с США предполагается проведение согласованной политики по отношению к Китаю. Спорные вопросы в отношениях между Россией и Западом (сотрудничество России с Ираном или проблема маршрутов транспортировки каспийской нефти), по мнению Голдгейгера, сохранятся. Это, однако, не может повлиять на стратегический выбор России; более того, по мере ее реального подключения к европейской интеграции осложняющие моменты должны исчезнуть сами собой.

В заключительной главе Эндрю Качинс пытается представить перспективы России на ближайшие 20 лет, исходя из экономических расчетов Всемирного банка и собственных политических оценок. По его мнению, через 20 лет Россия должна укрепить свои экономические позиции до уровня Бразилии и Индии, что составит примерно 10 % от экономики США (сейчас 5 %). неизбежно

углубится сотрудничество с Европой, хотя ожидать присоединения России к Евросоюзу не приходится. К 2022 году Россия осознает, что не может справиться в одиночку с угрозами собственной безопасности, что приведет к более тесному сотрудничеству с США, в том числе и на пространстве СНГ. Курильский вопрос будет разрешен, среди населения вырастет доля среднего класса, главенствующие позиции в обществе займет поколение, выросшее в постсоветское время, — в общем не предвидится ни серьезных прорывов, ни тотальных катастроф.

Уместен вопрос: можно ли считать заключительную статью Качинса подведением итогов на основании материалов книги? Скорее нет. Предыдущие главы говорят в основном о застойной, коррумпированной и не имеющей потенциала для изменений стране с неэффективной экономической системой и удручающим состоянием общества. В заключении же утверждается наличие у России достаточно позитивной перспективы. Она должна открыться, вероятно, в результате более тесного сотрудничества с Западом, поскольку каких-либо внутренних перемен к лучшему авторы книги не ждут. Неужели так просто?

## «Железный занавес» эпохи Просвещения

Игорь Сидоров

**Вульф Л. Изобретая Восточную Европу: Карта цивилизации в сознании эпохи Просвещения / Пер. с англ. М.: Новое литературное обозрение, 2003. 560 с., ил.**

Книга, в которой Ларри Вульф обращается к весьма отдаленной эпохе Просвещения с ее «философической географией», при ближайшем рассмотрении оказывается на редкость злободневной. Свое исследование, посвященное восприятию Восточной Европы в XVIII веке, автор открывает цитатой из фултонской речи Уинстона Черчилля в 1946 году, в которой впервые прозвучали знаменитые слова о «железном занавесе». К работе над монографией Вульф приступил в годы распада «советского блока», когда само понятие «Восточная Европа» обрело особую остроту: бывшие сателлиты СССР всеми силами стремились доказать, что они — «Центральная Европа», а не дикая «Восточная Европа», простирающаяся где-то за их границами. Пытаясь определить новое географическое положение своих государств, многие

центральноевропейские интеллектуалы использовали Россию так же, как французские деятели эпохи Просвещения Восточную Европу, — в качестве «конституирующего иного» для создания «своей Европы». Вульф убедительно показывает, что в представлениях Запада Россия, Польша, Венгрия, Чехия принадлежали к одному «цивилизационному ареалу» Восточной Европы. Из книги явствует, что Сталин в Ялте вовсе не «крал» у Запада часть этого ареала, а Черчилль с Рузвельтом не предавали Центральную Европу уже потому, что в их представлениях ее просто не было. Автор доказывает, что та линия на карте Европы, по которой прошел «железный занавес», «чудесным» образом — а на самом деле вполне закономерно — совпала с глубоко укорененными на Западе уже без малого два столетия представлениями о границах континента.

В основе исследования Ларри Вульфа лежит методология, предложенная Эдвардом Саидом в его легендарной работе об «ориентализме». Вульф описывает создание образа

Восточной Европы как проект «полюориентализации». Главной характеристикой обществ этой части континента становится некое переходное состояние между цивилизованным Западом и варварским Востоком, усвоение цивилизации оказывается поверхностным, а основа этих обществ остается варварской. Изобретение Восточной Европы, подчеркивает Вульф, неразрывно связано с (само)изобретением Запада. Подобно Востоку Саида Восточная Европа Вульфа выступает в качестве «конституирующего иного» в процессе формирования собственного образа цивилизованной Западной Европы. Сама оппозиция «цивилизация-варварство» формулируется в рамках этого противопоставления. Вульф утверждает, что именно в XVIII веке ось воображаемой географии Европы была переориентирована с оппозиции «Юг-Север», где роль отсталого и дикого была закреплена за «Севером», на оппозицию «Запад-Восток».

Если обратиться к последующему развитию концепции «Восточная Европа» в XIX и XX веках, нельзя не признать, что России была отведена в ней особая роль. В контексте геополитического соперничества мотив российской «восточноевропейскости», то есть недоцивилизованности, сочетался с мотивом угрозы, с образом варвара. Описания соперника как недоевропейца можно встретить в разные моменты истории и у

французов в их отношении к англичанам, и у англичан в их отношении к немцам, но применительно к русским этот образ использовался на редкость настойчиво всеми их противниками. К нему часто добавлялся мотив «азиатскости» русских или других народов империи, что сблизало образ России с образом другого «варвара на пороге» — Османской империи. Сегодня, пожалуй, особую актуальность для российского читателя имеет вывод Вульфа о том, что в контексте представлений эпохи Просвещения о Восточной Европе Россия не может лишь по собственной воле изменить свою роль и свой образ. Не Россия поместила себя вне Европы, и не только от России зависит изменение этого положения. Открывая книгу Ларри Вульфа, следует отчетливо осознавать, что главным действующим лицом в ней является Европа не Восточная, а Западная. Это работа о том, как мыслители и путешественники XVIII века воображали и описывали Восточную Европу, и потому напрасно было бы упрекать Ларри Вульфа в том, что она в его книге лишена своего голоса и предстает пассивным объектом интеллектуальных манипуляций. Как пишет сам автор в заключении, история протеста восточноевропейских интеллектуалов против навязываемых им образов и формул, изобретенных в Западной Европе, могла бы стать предметом новой интересной книги.

# На секретной службе демократии

Алексей Пименов

**Томас Пауэрс. Разведывательные войны. Тайная история Америки от Гитлера до «Аль-Каиды». (Thomas Powers. Intelligence Wars. American Secret History from Hitler to Al-Qaeda // New York Review of Books, 2002. 450 pp.)**

Работа спецслужб всегда окутана тайной — на то они и спецслужбы. Есть, пожалуй, лишь один секрет, который ни одна из них не в силах сохранить, — во всяком случае, надолго. Легко навесить замки на сейфы с отчетами о подрывных операциях. Но едва ли возможно засекретить другое: приемы работы, стиль, политическую сверхзадачу — то главное, что определяет облик каждой из этих организаций.

Такова главная мысль новой книги известного американского журналиста Томаса Пауэrsa, который собрал под одной обложкой статьи и рецензии, написанные в разное время. История создания ЦРУ, американская разведка накануне и во время Второй мировой войны, именитые граждане США, завер-

бованные советскими спецслужбами, попытки свержения Фиделя Кастро, убийство братьев Кеннеди, обнародование секретов ЦРУ в 1970-е годы, итоги холодной войны и, конечно, сегодняшняя борьба с терроризмом — вот лишь некоторые из тем книги.

Накануне Второй мировой войны США были единственной из великих держав, не имевшей специальной разведывательной службы. Восполнить этот пробел посоветовали британские союзники — и президент Франклин Делано Рузвельт не замедлил согласиться. В 1942-м было создано Управление стратегических служб (*Office of Strategic Services, OSS*) — прообраз будущего ЦРУ. Его первым руководителем стал Уильям Донован, герой Первой мировой войны, а в межвоенные годы влиятельный адвокат. Политическая карьера Донована оборвалась почти сразу же после победы: президент Гарри Трумэн не питал к нему симпатий и вынудил подать в отставку. Однако в 1940-е годы шеф американской разведки свою работу выпол-

нил, по общему признанию, блистательно: одно из подтверждений того — активное сотрудничество с OSS Артура Шлезингера, Герберта Маркузе, Стюарта Хьюза и других выдающихся интеллектуалов.

Автор повествует, однако, не только об успехах разведки, но и о неудачах. А также о том, что граница между первыми и вторыми зачастую зависит от политического контекста. Так, рассказывая о неудавшемся «заговоре генералов» против Гитлера, автор задается вопросом: каков был бы исход войны, если бы в 1944-м фюрера удалось устранить? И не без удивления отмечает полное отсутствие связей между заговорщиками и американской разведкой. А между тем совсем неподалеку, в Берне, работала миссия, возглавляемая будущим преемником Донована Алленом Даллесом, вскоре преуспевшим в налаживании секретных контактов с генералом СС Карлом Вольфом по поводу сепаратного мира с Германией. Более того, еще до начала войны тот же Даллес встречался с представителями немецкой оппозиции гитлеровскому режиму. Что же помешало ему вступить в игру в 1944 году и тем самым, возможно, резко изменить ход событий? Пауэрс отмечает, что союзники имели значительный опыт контактов с противниками нацизма внутри Германии, но этот опыт был в основном негативным. Нередко по

вине самих союзников. Так было, в частности, в 1938-м, когда некоторые немецкие военные и дипломаты во время секретных встреч убеждали британцев не уступать Гитлеру Чехословакию. Невилл Чемберлен, однако, предпочел «умиротворение» и тем самым свел на нет шансы оппозиции, готовившей антинацистский переворот. Важно и другое: Даллес недостаточно точно разбирался в хитро-сплетениях немецкой внутренней политики, и особенно во взаимоотношениях между различными оппозиционными группами. Автор не склонен, тем не менее, все объяснять его некомпетентностью — ведь высокопоставленные заговорщики и союзники преследовали различные цели: первые стремились прекратить войну, вторые — ее выиграть.

Возглавляя разведку в послевоенные годы, Даллес нередко становился жертвой ошибочных представлений и о друзьях, и о врагах. Финалом его карьеры стала попытка свергнуть Фиделя Кастро в апреле 1961 года. Противники нового режима (около тысячи человек), вооруженные и подготовленные в США и высадившиеся в заливе Кочинос, были наголову разбиты. Результат объяснялся отнюдь не только малочисленностью десанта: когда Фидель начинал свою борьбу, число его приверженцев было еще меньше. Просчет

был в другом: разработчики плана не ожидали, что кубинцы поддержат революционного диктатора. Пауэрс касается и трагической судьбы Джона Кеннеди, отправившего Даллеса в отставку. Не для того, чтобы выдвинуть очередную версию убийства. Цель автора — показать значение этого события в американской истории: «Убийство Кеннеди ознаменовало собой момент, когда мы перестали думать о том, чем мы могли бы стать как нация, и принялись искать виноватого». Автор не ищет влиятельных заговорщиков за спиной Ли Харви Освальда. Но в том-то и состоит ирония истории, что заурядной и даже ничтожной личности суждено было оказать столь громадное воздействие на политическую жизнь США. И это не единственный случай: одна из наиболее захватывающих глав в книге посвящена Роберту Кеннеди. Пауэрс подробно рассказывает об этом незаурядном и нередко недооцениваемом американской историографией человеке — эмоциональном, нетерпеливом, видевшем себя в роли защитника бедных и угнетенных. Автор не усматривает в его гибели никакого провиденциального смысла: президентская кампания, в разгар которой младший брат покойного президента был застрелен в коридоре отеля в Лос-Анджелесе, вполне могла завершиться

неудачей. Был, вероятно, элемент случайности и в самом покушении: стрелявший в Роберта Кеннеди палестинец мог и не увидеть его накануне на экране телевизора выходящим из синагоги с кипой на голове. Но «Бобби» предчувствовал скорую гибель: узнав об убийстве Мартина Лютера Кинга, он сказал: «На его месте должен был быть я». Цепь случайностей приобретает вид зловещей приметы кризиса.

Провести границу между случайным и неизбежным особенно важно, когда речь заходит о финале холодной войны. Почему Америка выиграла ее? Поведав читателю о многолетней борьбе разведок, о тайных операциях и о попытках реформировать советскую систему, Пауэрс не склонен придавать всему этому решающего значения.

Главными факторами, предопределившими триумф Запада, были, по его мнению, ядерное противостояние и страх перед возможной ядерной катастрофой. «Ни русские, ни американцы не одержали победу. Победила бомба».

Бомба едва ли сможет, однако, победить в сегодняшней войне с терроризмом. Угроза, исходящая от «Аль-Каиды», требует принципиально новых методов. И разумеется, адекватного представления о противнике. Автор цитирует Рохана Гунаратну, специалиста по сов-



ременным террористическим движением. Гунаратна подчеркивает значение массовых процессов, питающих терроризм (недовольство Америкой в мусульманском мире, положение на Западном берегу реки Иордан, арабская солидарность), и призывает не раздражать арабов — в частности, повременить с вторжением в Ирак. Вместе с тем Гунаратна уверен: «Как нацизм умер вместе с Гитлером, так и исламизм образца “Аль-Каиды”... умрет вместе с бен Ладеном». Пауэрс не спешит согласиться с этим. Говоря об Ираке,

ЦРУ может лишь констатировать, что в войне с США он потерпит поражение. Но не приведет ли победа США к усилению старой ненависти и тем самым к новой волне террора? Увы, отмечает автор, «решая подобные вопросы, президенты и их советники нередко полагают, что им достаточно посоветоваться друг с другом». Облик спецслужб полностью определяется политическим руководством и политическим климатом в стране. Книга Томаса Пауэрса красноречиво подтверждает эту нестареющую истину.

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- КАРАГАНОВ**  
**Сергей Александрович**  
(председатель) д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, заместитель директора Института Европы РАН
- АРБАТОВ**  
**Алексей Георгиевич** д. и. н., заместитель председателя Комитета Государственной думы РФ по обороне, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
- АХТИСААРИ Маргги** президент Финляндии в 1994–2000 гг.
- БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич**  
(заместитель председателя) д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
- БЕРГСТЕН Фред** доктор экономики, директор Института международной экономики, бывший заместитель министра финансов США по международным делам
- БИЛЬДТ Карл** премьер-министр Швеции в 1991–1994 гг.
- ГРИГОРЬЕВ**  
**Владимир Викторович** заместитель министра по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, бывший глава издательства «Вагриус» (в личном качестве)
- ЖУКОВ**  
**Александр Дмитриевич** председатель Комитета Государственной думы РФ по бюджету и налогам
- ЗВЕРЕВ**  
**Сергей Александрович** президент ЗАО «Компания развития общественных связей», бывший заместитель руководителя Администрации Президента РФ
- ИВАНОВ**  
**Игорь Сергеевич** к. и. н., министр иностранных дел РФ (в личном качестве)
- ИНОЗЕМЦЕВ**  
**Владислав Леонидович** д. э. н., научный руководитель Центра исследований постиндустриального общества, председатель научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике»
- КАЙЗЕР Карл** профессор, глава Германского общества внешней политики
- КОЖОКИН**  
**Михаил Михайлович** к. и. н., главный редактор газеты «Известия»
- КОКОШИН**  
**Андрей Афанасьевич** член-корреспондент РАН, председатель Комитета Государственной думы РФ по делам СНГ и связям с соотечественниками, директор Института проблем международной безопасности РАН, бывший секретарь Совета безопасности, бывший первый заместитель министра обороны РФ
- КОЛЬ Гельмут** канцлер ФРГ в 1982–1998 гг.
- КОМИССАР**  
**Михаил Витальевич** генеральный директор ЗАО «Интерфакс»
- КОПЬЕВ**  
**Вячеслав Всеволодович** к. и. н., старший вице-президент АФК «Система»
- КУЗЬМИНОВ**  
**Ярослав Иванович** к. э. н., доцент, ректор Государственного университета – Высшей школы экономики

<b>ЛИВШИЦ</b> Александр Яковлевич	д. э. н., профессор, заместитель генерального директора ОАО «Русский алюминий», ранее – помощник Президента РФ по экономическим вопросам, министр финансов РФ, заместитель руководителя Администрации Президента РФ
<b>ЛУКИН Владимир Петрович</b>	д. и. н., профессор, заместитель председателя Государственной думы РФ, президент Паралимпийского комитета России, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>ЛУКЬЯНОВ</b> Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
<b>МАУ Владимир</b> Александрович	д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, бывший руководитель Рабочего центра экономических реформ при Правительстве РФ
<b>МОНБРИАЛЬ Тьерри де</b>	президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
<b>НИКОНОВ</b> Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)	д. и. н., президент фонда «Политика»
<b>ОВЧИНСКИЙ</b> Владимир Семенович	д. ю. н., вице-президент ОАО «СУАЛ-Холдинг», генерал-майор милиции в отставке
<b>ОЗЕРОВ Михаил Витальевич</b>	главный редактор англоязычного издания <i>Russia in Global Affairs</i>
<b>ПОЗНЕР</b> Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, ведущий авторской телепрограммы «Времена»
<b>ПРИМАКОВ</b> Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, депутат Государственной думы РФ, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
<b>ПРИХОДЬКО</b> Сергей Эдуардович	заместитель руководителя Администрации Президента РФ – начальник управления Администрации Президента РФ по внешней политике (в личном качестве)
<b>РЫЖКОВ Владимир</b> Александрович	к. и. н., депутат Государственной думы РФ
<b>ТЕЛЬЧИК Хорст</b>	председатель <i>Teltschik Associates</i> , бывший руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ
<b>ТОРКУНОВ Анатолий</b> Васильевич	д. п. н., профессор, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИДа РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>УОЛЛЕС Уильям, лорд</b>	профессор Лондонской школы экономики
<b>ХАКАМАДА Ирина Муцуовна</b>	к. э. н., доцент, заместитель председателя Государственной думы РФ, сопредседатель партии «Союз правых сил»
<b>ХОУГ Джеймс</b>	главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i>
<b>ЭЛЛИСОН Грэм</b>	профессор Гарвардского университета, директор Белферского центра, бывший заместитель министра обороны США

**ЮРГЕНС Игорь Юрьевич** к. э. н., вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей)

**ЯСТРЖЕМБСКИЙ Сергей Владимирович** к. и. н., помощник Президента РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ (в личном качестве)

## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

**ДАМИШИН Анатолий Леонидович** к. и. н., советник председателя совета директоров АФК «Система», Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ

**БУТОРИНА Ольга Витальевна** д. э. н., завсектором экономической интеграции Института Европы РАН

**ГРИГОРЬЕВ Леонид Маркович** к. э. н., ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН

**ЛОМАНОВ Александр Владимирович** д. и. н., ведущий научный сотрудник ИДВ РАН

**МИРСКИЙ Георгий Ильич** д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН

**ШКУНДИН Марк Зусьевич** к. и. н., ведущий исследователь ИМЭМО РАН

**ЭНТИН Владимир Львович** к. ю. н., доцент МГУ, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, адвокат, директор Центра правовой защиты интеллектуальной собственности

**ЮРЬЕВ Александр Иванович** д. п. н., профессор, завкафедрой политической психологии СПбГУ

## ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

**ПОТАНИН Владимир Олегович** (председатель) президент холдинговой компании «Интеррос»

**ВАЙНШТОК Семен Михайлович** президент компании ОАО «АК «Транснефть»», академик Академии горных наук

**ВАРДАНЯН Рубен Карленович** президент группы компаний «Тройка-Диалог»

**ВЕКСЕЛЬБЕРГ Виктор Феликсович** президент ОАО «СУАЛ-Холдинг»

**ГЕНЕРАЛОВ Сергей Владимирович** председатель постоянной Комиссии Государственной думы РФ по защите прав инвесторов

**ЕВТУШЕНКОВ Владимир Петрович** к. э. н., академик Российской инженерной академии, академик Международной академии связи, заслуженный деятель науки РФ, председатель совета директоров АФК «Система»

**КУЗЫК Борис Николаевич** д. э. н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий

**ОКУЛОВ Валерий Михайлович** генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих ИАТА, член совета директоров ОАО «Аэрофлот»

**ЦВЕТКОВ Николай Александрович** к. э. н., президент ФК «НИКойл»

# Как подписаться на журнал «Россия в глобальной политике»

Выходит четыре раза в год (ежеквартально):

## ПОДПИСКА НА РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ

На почте – подписной индекс

в Объединенном каталоге «Пресса России», том 1: 15577

В каталоге для Москвы – стр. 362

	<b>АБОНЕМЕНТ</b> на <del>газету</del> журнал	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">15577</div> индекс издания																									
	<b>Россия в глобальной политике</b> (наименование издания)	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">Количество комплектов</div>																									
	на 2003 год по месяцам																										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25px;">1</td><td style="width: 25px;">2</td><td style="width: 25px;">3</td><td style="width: 25px;">4</td><td style="width: 25px;">5</td><td style="width: 25px;">6</td><td style="width: 25px;">7</td><td style="width: 25px;">8</td><td style="width: 25px;">9</td><td style="width: 25px;">10</td><td style="width: 25px;">11</td><td style="width: 25px;">12</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																
Куда																											
	Почтовый индекс	(адрес)																									
Кому																											
	(фамилия, инициалы)																										

---

	<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">15577</div> индекс издания																									
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25px;">ПВ</td><td style="width: 25px;">место</td><td style="width: 25px;">литер</td> </tr> </table> на <del>газету</del> журнал	ПВ	место	литер	<b>Россия в глобальной политике</b> (наименование издания)	Стоимость подписки _____ руб. _____ коп.      Количество комплектов _____ руб. _____ коп.																					
ПВ	место	литер																									
	на 2003 год по месяцам																										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25px;">1</td><td style="width: 25px;">2</td><td style="width: 25px;">3</td><td style="width: 25px;">4</td><td style="width: 25px;">5</td><td style="width: 25px;">6</td><td style="width: 25px;">7</td><td style="width: 25px;">8</td><td style="width: 25px;">9</td><td style="width: 25px;">10</td><td style="width: 25px;">11</td><td style="width: 25px;">12</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																
Куда																											
	Почтовый индекс	(адрес)																									
Кому																											
	(фамилия, инициалы)																										

## **РЕДАКЦИОННАЯ ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ**

– заполните квитанцию и оплатите в любом отделении Сбербанка РФ  
– заполните подписной купон и пришлите его вместе с квитанцией об  
оплате (или ее копией) по факсу: (095) 206-8661,  
по E-mail: [subscribe@globalaffairs.ru](mailto:subscribe@globalaffairs.ru)  
или письмом по адресу:  
АНО РИД «Глобус» 103873, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3 «В»

Цена одного номера (русскоязычное издание):

с почтовой доставкой – **300 руб.**  
с курьерской доставкой (г. Москва) – **400 руб.**

Цена одного номера (англоязычное издание):

с почтовой доставкой – **350 руб.**  
с курьерской доставкой (г. Москва) – **450 руб.**

Цены даны с учетом НДС.

## **ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ ЗА РУБЕЖОМ**

■ Через ЗАО «МК-Периодика»  
или фирмы-партнеры ЗАО «МК-Периодика»  
Подписной индекс в каталоге «МК-Периодика»: **10877**

**ЗАО «МК-Периодика»**  
129110, Москва, ул. Гиляровского, 39  
Тел.: (095) 281-9137, 281-9763;  
Факс: (095) 281-3798  
**E-mail: [info@periodicals.ru](mailto:info@periodicals.ru)**  
**<http://www.periodicals.ru>**

■ Через фирму **East View Publications**

Подписной индекс в каталоге — для русскоязычного издания: **14216**  
для англоязычного издания: **14464**

East View Publications  
3020 Harbor Lane N.  
Minneapolis, MN 55447  
USA

Тел.: 1-763-550-0961  
Факс: 1-763-559-2931  
**E-mail: [eastview@eastview.com](mailto:eastview@eastview.com)**  
**<http://www.eastview.com>**

# ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

## ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Период подписки: I полугодие  январь - март  апрель - июнь

II полугодие  июль - сентябрь  октябрь - декабрь

Форма доставки курьером (в пределах г. Москвы)  
нужное подчеркнуть   заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Телефоны (код) \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Идентификационный номер (ИНН) \_\_\_\_\_

Количество экземпляров \_\_\_\_\_

### Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый адрес, по которому вы хотите получать журнал, индекс и ваш номер телефона (для оперативной связи).

Извещение

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ \_\_\_\_\_ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Сумма платы за услуги \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Итого \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Кассир

Квитанция

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ \_\_\_\_\_ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Сумма платы за услуги \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Итого \_\_\_\_\_ руб. \_\_\_\_\_ коп.

Кассир



# ПОДПИСНОЙ КУПОН для юридических лиц

## ПОДПИСНОЙ КУПОН

Наименование организации \_\_\_\_\_

Период подписки: I полугодие  январь - март  апрель - июнь

II полугодие  июль - сентябрь  октябрь - декабрь

Форма доставки  курьером (в пределах г. Москвы)  
 заказным письмом

Юридический адрес \_\_\_\_\_

Почтовый адрес (с индексом) \_\_\_\_\_

Телефоны (код) \_\_\_\_\_ Факс (код) \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

P/c \_\_\_\_\_

Идентификационный номер (ИНН) \_\_\_\_\_

Количество экземпляров \_\_\_\_\_

Ответственное лицо (Ф.И.О.) \_\_\_\_\_

### Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый адрес, по которому вы хотите получать журнал, индекс и ваш номер телефона (для оперативной связи).

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_  
(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_  
(ИНН)

№ \_\_\_\_\_  
(номер лицевого счета (код) плательщика)

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_  
(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_  
(ИНН)

№ \_\_\_\_\_  
(номер лицевого счета (код) плательщика)