



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т.1 • №3 • ИЮЛЬ – СЕНТЯБРЬ • 2003

Содержание

Россия, которую мы обретаем *Федор Лукьянов* 5

Комментарии

Победа по очкам *Михаил Маргелов* 8

Внешнеполитический курс России должен быть прагматичным. Данное утверждение не оспаривает никто, но что это означает на практике, каждый понимает по-своему. На самом деле идеологию прагматизма невозможно свести к простой формуле.

Мораль во внешней политике *Лесли Гелб, Джастин Розентал* 17

Нравственность, которая прежде играла незначительную роль во внешней политике, становится одним из ее важнейших факторов. И хотя эта тенденция чревата множеством проблем, она идет на пользу Америке да и всему остальному миру.

«Большая тройка» в «большой восьмерке» *Ристо Пеннтиля* 25

Кризис Совета Безопасности ООН способствует тому, что на первый план выдвигается другой клуб великих держав – «большая восьмерка». Сможет ли эта неформальная организация, объединяющая самые влиятельные государства мира, стать новым Концертом наций?

Россия-2013

Соблазн особого пути *Вячеслав Никонов* 36

Через десять лет Россия не станет настоящим «Западом». Но соблазн «особого пути», присущий части российской элиты, вряд ли окажется непреодолимым. Ведь в глобальном сообществе самоизоляция под лозунгом «самобытности» возможна только ценой окончательного отставания и выпадения из истории.

Великая малонаселенная держава *Анатолий Вишневский* 54

Быстрые изменения демографической обстановки на планете бросают небывалый вызов всем государствам, но проблемы, стоящие перед Россией, страной с низкой рождаемостью и очень высокой смертностью, особенно остры. Их решение потребует коренного пересмотра многих традиционных представлений, но ни нация, ни ее лидеры к этому пока не готовы.

Мировое устройство

- Полюс свободы и справедливости** *Кондолиза Райс* 74
Идея многополярности, о которой многие говорят с восхищением, не способна быть объединяющей силой. Многополярность — это теория соперничества, теория конкурирующих интересов и ценностей. Такая идеология угрожает увести нас далеко от решения великих задач, стоящих перед человечеством.
- Мир без сверхдержав** *Евгений Примаков* 80
Односторонние действия США на глобальной арене не только не приносят ожидаемых результатов в Афганистане и Ираке, но и идут вразрез с объективными процессами в международной экономике и политике. После окончания холодной войны мир развивается в направлении многополярной структуры. И изменить это не в состоянии даже самая могучая держава.
- После Ирака: мощь и стратегия США** *Джозеф Най-младший* 86
Новая стратегия национальной безопасности, разработанная администрацией Буша, имеет много положительных сторон, но и она может оказаться недальновидной. Мир изменился настолько, что даже самое могущественное государство со времен Древнего Рима не в состоянии действовать в одиночку. Американские политики должны понять: сила сегодня не только на стороне тех, чей меч острее, но и тех, чьи идеи более привлекательны.
- Совет Безопасности: в чем причина провала?** *Майкл Гленнон* 102
Иракский кризис наглядно доказал, что грандиозный эксперимент XX века — попытка установить законы, регулирующие применение силы, — провалился. Вашингтон продемонстрировал: государствам следует рассматривать не то, насколько законно вооруженное вмешательство в дела другой страны, а то, действительно ли интервенция является наилучшим выбором. Структура и правила Совета Безопасности ООН на самом деле отражают не столько реальную политику государств, сколько надежды основателей ООН. Но эти надежды не отвечают намерениям американской сверхдержавы.
- Инструмент, который требует мастерства** *Джандоменико Пикко* 123
О смерти ООН объявляют не впервые, но до сих пор летальный диагноз не подтверждался. Велики шансы на то, что организация переживет и иракскую коллизию. Ведь если не срабатывает прежний механизм принятия решений Объединенными Нациями, значит, просто необходимо разработать новый механизм в рамках Совета Безопасности.
- «Горячие точки»**
- Пациент в реанимации** *Владимир Орлов* 130
События вокруг Ирака нанесли серьезный ущерб принципам нераспространения оружия массового уничтожения. Само это понятие замусоливается, традиционные механизмы, препятствующие распространению, игнорируются, но не потому, что они неэффективны, а потому, что способны разоблачить подмену. Сложившаяся архитектура нераспространения умышленно ставится под удар.
- Между реформами и коллапсом** *Алексей Малащенко* 150
Отношения мусульманского сообщества и Запада подвергаются решающему, в каком-то смысле последнему испытанию. К настоящему диалогу цивилизаций мир подступает только сейчас. Суть такого диалога состоит в ответе на конкретный вопрос: что мусульманское сообщество и ислам способны воспринять от Запада, не утрачивая при этом своей идентичности?

- Неправильная война *Александр Гольц* 165
 Пентагон заявляет о том, что иракская война знаменовала революцию в военном деле. Однако в российском оборонном ведомстве эту революцию стараются не замечать. Это объяснимо: непредвзятый анализ американских действий ставит под вопрос и существующие планы военного строительства в России, и концепцию армейской реформы, и значительную часть планов боевого использования Вооруженных сил.

Глобальная экономика

- Мировой капитализм: требуется ремонт *Майкл Филлипс* 176
 Руководителей крупнейших мировых корпораций обвиняют в использовании служебного положения в целях личной выгоды. Доброе имя ведущих финансовых посредников ставится под сомнение из-за подозрений в злоупотреблениях. Финансовые отчеты корпораций — основа наших рынков капитала — вызывают недоверие. Что творится с мировым капитализмом?

- Корпоративное управление: на пути к «российской модели»
Владимир Потанин 192
 Цивилизованный рынок мирового уровня невозможен без энергичных шагов по совершенствованию корпоративного управления. Для России это критически важно — ведь отечественный бизнес за считанные годы должен преодолеть путь, который другие страны проходили столетиями. От способности компаний эффективно работать зависит не только развитие экономики и способность привлекать инвестиции, но и внешний имидж России в целом.

Рецензии и обзоры

- Несвободные от будущего *Владислав Иноземцев* 210
 Демократия — это лишь форма организации политического процесса, но не его содержание, утверждает в нашумевшей книге «Будущее свободы» известный американский аналитик Фарид Закариа. Автор приходит к выводу, что, вопреки утверждениям идеологов Белого дома, демократия не способна предложить адекватное решение современных проблем.

- Про Марс и Венеру *Алексей Никонов* 216
 Американский политолог неоконсервативного толка Роберт Кейган превратился в звезду мировой величины, сравнив жителей Старого и Нового Света с обитателями разных планет — Венеры и Марса. Новая книга Кейгана развивает эту метафору, доказывая: два берега Атлантики разделяет идейная пропасть.

- Миф, завоевавший мир *Екатерина Кузнецова* 219
 Соединенные Штаты уязвимы и экономически зависимы, поэтому им нужен миф о международном терроризме. Он придуман для того, чтобы Америка «хотя бы символически могла оставаться в центре мировой политики». Французский исследователь Эмманюэль Тодд предрекает «Американской империи» быстрый распад.

- Еще раз о прогнозах *Василий Кривохижа* 226

- «Россия и новое мировое устройство»
 (Обзор международной конференции) 229

**ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ
СОВЕТ**

ПОТАНИН В.О.

«Интеррос»

председатель

попечительского совета

ВАЙНШТОК С.М.

ОАО «АК «Транснефть»»

ВАРДАНИЯ 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»

КУЗЯЕВ А.Р.

«ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»

ОКУЛОВ В.М.

ОАО «Аэрофлот»

ЦВЕТКОВ Н.А.

ФК «НИКойл»

УЧРЕДИТЕЛИ

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ

ПО ВНЕШНЕЙ
И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕРОССИЙСКИЙ 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», РИА «Новости», «Росбалт»
- Радиостанция «Эхо Москвы»

**ЮРИДИЧЕСКАЯ
ПОДДЕРЖКА**Коллегия адвокатов
«КЛИШИН И ПАРТНЕРЫ»**PR-ПОДДЕРЖКА**

ЗАО «КРОС»

Главный редактор Федор Лукьянов*Главный редактор англоязычного издания Михаил Озеров**И.о. генерального директора*

Ирина Палехова

Автор макета

Константин Радченко

*Англоязычное издание**Russia in Global Affairs**Ответственный редактор*

Александр Кузьяков

Верстка

Наталья Заблочките

Сергей Трубкин

Ответственный редактор

Наталья Костромская

*Завотделом**переводной литературы*

Любовь Рыклина

Проверка и корректура

Арнольд Кун

Редактор

Ринат Якубов

*Референт председателя**редакционного совета*

Елена Блининкова

Интернет-редактор

Павел Житнюк

portal@rosbalt.ru

Стилист

Роберт Бридж

Корректор

Людмила Купченко

Ответственный секретарь

Ксения Михайлова

*Распространение,**подписка и реклама*

Аслан Эйюбов

тел.: (095) 292-1101

subscribe@globalaffairs.ru

Иллюстрации

Fotobank

Россия, которую мы обретаем

Федор Лукьянов, главный редактор

В мае нынешнего года, когда редакционный совет журнала собрался на свое первое полное заседание (к нему была приурочена международная конференция «Россия и новое мировое устройство», отчет о которой опубликован в этом номере), казалось, что ни о чем, кроме недавно завершившейся иракской кампании, и говорить не стоит. Правда, наиболее опытные участники дискуссии призывали не драматизировать ситуацию: не такое, мол, бывало, чего горячиться-то?

Старшие товарищи были правы: бесследно вторая война в Заливе, конечно, не прошла, но мир не перевернулся, а, напротив, возвращается к извечным проблемам.

И сколь захватывающими ни были бы споры о международном порядке, вопросы, ответить на которые Россия должна прежде всего, связаны с ситуацией внутри страны. Ведь ее место и роль в глобальном сообществе в первую очередь зависят не от того, каким будет внешний мир, а от того, какой будет сама Россия. Мы стоим на пороге очередных выборов — парламентских, а потом и

президентских; от них, как водится, ждут импульса к новому витку преобразований. В преддверии избирательной кампании, в ходе которой все партии обещают сделать страну сильной, богатой и процветающей, наши авторы попытались заглянуть в недалекое будущее. Какой станет Россия через 10 лет? 2013-й — символическая дата для тех, кто родился и вырос в Советском Союзе, — ведь все достижения «государства рабочих и крестьян» было принято сравнивать с 1913 годом, апогеем подъема Российской империи.

Десятилетие, отделяющее нас от 2013-го, предопределяет развитие на многие годы вперед. На руководство государства ложится гигантская ответственность, а ошибки, совершенные в этот период, будут отзываться долгим эхом. Как отмечает на страницах нашего издания политолог **Вячеслав Никонов**, «верховная власть в стране с царистской политической культурой способна сильно менять облик государства... Вероятность тех или иных вариантов развития в огромной степени зависит... от способности власти консолидировать

общество и проявить государственную волю для реализации стратегии национального возрождения».

«У России есть два пути: путь развития и процветания в тесном взаимодействии с наиболее развитыми государствами и путь деградации, превращения в нищую страну

Третьего мира, управляемую силовыми методами, — уточняет предприниматель **Владимир Потанин**. — Чтобы достигнуть западного уровня, потребуются десятилетия упорной работы всего общества, государства и бизнеса. При этом один непродуманный шаг, например неоправданная силовая акция, может отбросить страну на годы назад. А чтобы превратиться в Зимбабве, серьезных усилий не потребуется — достаточно в течение года-двух уничтожить цивилизованный (или стремящийся быть таковым) бизнес и условия для его появления».

Поиск верных решений значительно осложнен тем, что «жесткие условия внутрироссийских и мировых реальностей не оставляют обществу большого выбора, — пишет демограф **Анатолий Вишневский**. — Нет ничего более опасного, чем плодящиеся в недрах министерств чиновничьи “концепции”, обещающие скорое решение неразрешимых проблем. Нужно не сеять иллюзии, а попытаться увидеть суровую правду». Безусловно, внешняя политика способна внести важный вклад в про-

движение вперед, но не решит все проблемы. Без быстрого внутреннего прогресса мы будем ходить по кругу на международной арене, повторяя заклинания о сотрудничестве с развитым миром и подписывая всё новые декларации, за которыми мало что стоит. Подобный сценарий чреват жестоким разочарованием — и с нашей стороны, и со стороны партнеров.

Если же прогресс будет таким, на какой все надеются, тогда и наступит срок громко и весомо заявить о том, каким мы хотели бы видеть мировое устройство и сколько «плюсов» должно быть у земного шара. Возможно, по мере изменений в стране изменятся и некоторые из ныне популярных у нас представлений об окружающей действительности. Хотя, конечно, порассуждать о мироустройстве интересно и сегодня, что и делают наши именитые авторы — **Кондолиза Райс, Евгений Примаков, Джозеф Най-младший, Джандоменико Пикко** и др.

В следующем номере журнала, который увидит свет в ноябре, мы продолжим анализ вызовов, на которые предстоит ответить России, — от серьезной реформы всей оборонной сферы до проблем здравоохранения. Будущий выпуск увенчает нашу работу за первый полный год жизни журнала. Надеемся, что за это время мы не разочаровали наших друзей и читателей.

Комментарии



James Gillray, February 26, 1805

“ Мы вошли в новую эру: если раньше гуманные идеалы напрямую противопоставлялись «эгоистическим» интересам государства, то теперь острота конфликта хотя и остается, но во многом сглажена. Сегодня и высокие идеалы, и эгоизм считаются необходимыми составляющими национальных интересов ”

Победа по очкам *Михаил Маргелов*

8

Мораль во внешней политике *Лесли Гелб, Джастин Розентал*

17

«Большая тройка» в «большой восьмерке» *Ристо Пеннтиля*

25

Победа по очкам

Что такое прагматизм во внешней политике

Михаил Маргелов

Тот факт, что отношения России с окружающим миром основываются теперь на принципах прагматизма, признан всеми. Отрадно, что наша внешняя политика перестала быть излишне идеологизированной, как в советские времена, и чересчур эмоциональной, как случалось уже в постсоветские годы. Но что такое прагматизм, о котором так много сегодня говорят?

Некоторые склонны трактовать это понятие крайне упрощенно, в духе «ты — мне, я — тебе». Поддержали мы, скажем, США в том или ином важном для них вопросе, а взамен получили экономические преференции. Или выступили единым фронтом с Германией и Францией — и вот он, прорыв на переговорах по вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО). К истинному прагматизму это имеет мало отношения. Более того, такое понимание

опасно и чревато жестокими разочарованиями. Ведь в русской традиции, как известно, от любви до ненависти один шаг.

Западной политической культуре понятие благодарности вообще свойственно в гораздо меньшей степени, и непонимание этого долго являлось источником российских обид. Мол, вон мы им сколько сделали при Горбачёве и Ельцине: и Варшавский договор распустили, и Германии позволили объединиться, и войска вывели, и в антитеррористической коалиции участвуем, а они нам что? До сих пор Вэником грозят и в Европу не принимают...

Необходимо помнить, что шаги, сделанные навстречу Западу, оцениваются там как должное, как следствие естественного хода событий, как возвращение к «норме». Россия просто начала играть по цивилизованным правилам, избавившись (не до

М.В. Маргелов — председатель Комитета Совета Федерации по международным делам, вице-спикер ПАСЕ, президент Российского общества солидарности и сотрудничества народов Азии и Африки.

конца еще, правда) от имиджа изгоя. Первое время это приносило осязаемые плоды: кредиты, помощь и поучения. Так, раскаявшемуся и вышедшему из тюрьмы преступнику дают сначала деньги на обустройство и на поиск работы, на социальную реабилитацию, наставляют на путь истинный. К нашей чести, Россия быстро превращается в самостоятельную «личность», достаточно «социально адаптированную» в мире для того, чтобы не нуждаться в поддержке и контроле со стороны «старших товарищей».

Если говорить серьезно, то, отказавшись от советской великодержавности, мы получили главное — изменение отношения к нам. Особенно ярко это проявилось в последнее время, когда российский внешнеполитический курс наконец обрел логику, понятную партнерам. Прагматический подход подразумевает наличие ясно сформулированных стратегических целей, но по определению является более гибким в выборе методов их достижения, менее склонным к клише и основанным на трезвом анализе собственных сил и возможностей. Это тщательный просчет интересов, отделение главного, того, что принципиально важно и ни в какой ситуации не подлежит торгу, от второстепенного, которым можно поступиться. И отстаивать надо в любом случае истинные принципы, а не придуманные догмы. Прагматик должен быть настоящим

профессионалом, быстро реагировать на изменения международной обстановки, корректировать позицию, принимая нестандартные решения в не всегда благоприятных условиях. А если говорить откровенно, то для России сейчас любой международный кризис неблагоприятен: инструментов воздействия на ситуацию у нас куда меньше, чем у многих наших партнеров. Именно поэтому устойчивый, предсказуемый, основанный на твердых нормах и правилах миропорядок, к которому неустанно призывают российские руководители, для Москвы не лозунг, а насущная необходимость. Глобальная и региональная стабильность является предпосылкой для нормального развития нашей страны — ведь помимо того, что Россия сталкивается с многочисленными внутренними проблемами, она непосредственно вовлечена в борьбу с международным терроризмом. Наша стратегическая цель четко обозначена в президентском послании Федеральному собранию в мае 2003 года: возвращение России в ряды богатых, развитых, сильных и авторитетных государств. Внешняя политика призвана обеспечить для этого условия, способствовать укреплению безопасности государства и интеграции в мировое сообщество. Важно, впрочем, понимать и то, что одними лишь средствами дипломатии эту задачу не решить. Если не будет экономического прогресса и

консолидации общества, реформ внутри страны, то никакой Талейран не добьется роста ее международного влияния.

Экономически мощной, не зависящей ни от подачек международных финансовых организаций, ни от непредсказуемых колебаний конъюнктуры Россия станет только тогда, когда начнет производить конкурентоспособную продукцию во всех сферах. Никто, кстати, не отменял и конкуренцию в сфере идей; напротив, она обостряется, в том числе и в международных делах. А общая способность конкурировать зависит от того, какими будут российское государство и общество. Пока их конкурентоспособность существенно отстает от конкурентоспособности российского бизнеса, который во многих отраслях все громче заявляет о себе в мире.

Альтернатива для ООН: реформа или маргинализация?

Каков набор инструментов, которыми мы располагаем в проведении внешней политики? Особенно сегодня, когда налицо кризис всей системы международных отношений. Объективную экономическую слабость нашей страны, нехватку рычагов воздействия отчасти можно компенсировать общей активностью на мировой арене, использованием всех без исключения возможностей для разъяснения и отстаивания собственной позиции. (Не стоит сбрасы-

вать со счетов рост влияния неправительственных международных организаций. России не зазорно использовать опыт, например, обществ дружбы с зарубежными странами, существовавших в советские годы.) Судя по тому вниманию, которое в последние три года уделяет внешней политике президент Путин, российское руководство это понимает. Практика 1990-х, когда общая пассивность России в мире время от времени сменялась импульсивными, непродуманными действиями, ушла, к счастью, в прошлое.

Центральное место среди мировых форумов по-прежнему занимает ООН, старейшая и универсальная организация. Даже ее убежденные критики признают, что механизм, сложившийся за десятилетия существования системы Объединенных Наций, совершенно уникален. Другое дело, что работа Совета Безопасности, одним из постоянных членов которого является Россия, его состав и, возможно, функции нуждаются в существенной корректировке. Те или иные положения Устава ООН, подписанного, как известно, еще в 1945 году, особенно пресловутая статья 7 второй главы, утверждающая принцип безусловного невмешательства «во внутреннюю компетенцию любого государства», едва ли отвечают современным реалиям. Следует признать, что возможны ситуации, когда государственный суверенитет отступает на второй план перед

опасностью геноцида, гуманитарной катастрофы, дестабилизации общего положения в мире или необходимостью наказать агрессора. Но необходим надежный механизм принятия решений в подобных ситуациях. И санкция на вмешательство во внутренние дела не может принадлежать никому, кроме реформированных ООН и ее Совета Безопасности, какие бы претензии мы к ним сегодня ни предъявляли.

ООН сама должна инициировать выработку новых принципов управления глобальной безопасностью, создав, например, специальную экспертную группу из представителей всех регионов мира. России, которая в силу объективных причин крайне заинтересована в эффективном функционировании ООН и Совета Безопасности, следовало бы возглавить процесс реформирования этих органов, объединив усилия мировой общественности. Надо отдавать себе отчет: законсервировать ситуацию в надежде на то, что прежняя роль ООН как-нибудь восстановится сама собой, не получится. Попытки сохранить все, как есть, приведут лишь к одному: организация полностью утратит свое значение, превратившись в дискуссионный клуб. Кризис ООН — это не причина, а следствие проблем, которые возникли в международных отношениях. Эффективность действий, предпринимаемых под эгидой этой организации, зависит от того, насколько

основные игроки, к числу которых относится Россия, в состоянии достичь согласия. Иными словами, насколько разумно и профессионально они действуют. Когда такое согласие налицо, ООН оказывается очень даже полезной. Наглядный пример — развитие событий вокруг Ирака после американо-британского вторжения. Коллективное давление (авторитетом, угрозой санкций, международным мнением) на участников конфликта вполне продуктивно и на Ближнем Востоке, и в ситуациях с Ираном и Северной Кореей.

Нас не должно смущать, что роль России в подобных коллизиях может и не быть главной. В конце концов, если в «квартете» посредников, предложивших израильтянам и палестинцам «дорожную карту», солирует Вашингтон, а не Москва, наша заинтересованность в урегулировании давнего конфликта, который дестабилизирует не только регион, но и исламский мир в целом, меньше не становится. Не столь важно, кому достанутся лавры миротворца, лишь бы был найден выход из тупика. Это же относится и к Северной Корее. Многие у нас болезненно реагируют на то, что Россия, три года назад, по сути, проторившая путь к «пхеньянскому затворнику», сейчас оказалась как будто в стороне от процесса урегулирования, пропустив вперед, например, Китай. Звучат обиженные голоса: нас, мол, «не пригласили». На самом деле Россия в первую оче-

редь заинтересована в разрядке напряженности на Корейском полуострове, а не в том, чтобы непременно участвовать в этом процессе. Даже если обе Кореи помирят и без нашего решающего влияния (хотя к России, уверен, еще обратятся), долгосрочная выгода очевидна. Единая Корея не обойдется без сотрудничества с нами, без нашего сырья, да и грузы из Европы в Юго-Восточную Азию, на доходы от транзита которых так рассчитывают и в Пхеньяне, и в Сеуле, пойдут через нашу территорию. Потому Россия в любом случае окажется в стане тех, кто выиграл. В последнее время некоторые функции СБ ООН начинают дублировать «большая восьмерка», которая поднимает на своих форумах не только экономические проблемы, но и проблемы безопасности. Тем не менее, пока этот неформальный клуб великих держав не имеет возможностей, равных возможностям ООН для действий в политической сфере, едва ли «восьмерку» можно рассматривать как альтернативу Совету Безопасности, да и легитимность ее совершенно иная. В любом случае в компетенцию «большой восьмерки» входят, прежде всего, экономика, экономические аспекты проблем безопасности. На этом она и должна, по-видимому, сосредоточиться. Вместе с тем расширение сферы ответственности «восьмерки», в частности создание в Эвиане группы по антитеррористическим действиям, пре-

доставляют России дополнительное поле деятельности по сотрудничеству с ведущими странами. Важно, чтобы эта группа тесно взаимодействовала с соответствующим комитетом Совета Безопасности как основным координатором усилий мирового сообщества в этой сфере. Россия может и должна принять активное участие в работе нового органа, в котором ей выделен свой «сектор ответственности» — СНГ и зона действия Шанхайской организации сотрудничества.

СНГ и интересы России

Отношения России и НАТО, вызывавшие столь бурную полемику на протяжении 1990-х годов, сегодня воспринимаются куда более спокойно. Взаимодействие с Североатлантическим альянсом важно в контексте внешнеполитических приоритетов нашей страны, оно создает позитивный фон в отношениях с Западом, и это уже большое достижение — ведь всего несколько лет назад НАТО служила чуть ли не главным раздражителем. Несмотря на расширение блока, все более очевидно, что это региональная, а не глобальная организация. Соответственно из всех последствий расширения НАТО на Восток, ключевым для нас является появление в рядах альянса бывших советских республик, а в перспективе и стран — участниц СНГ. В последнее время все чаще говорится о том, что пространство СНГ — традиционная сфера стратегических

интересов России, что само по себе требует некоторой расшифровки. Ни о каком возрождении имперских амбиций речь не идет. Москва, естественно, не намерена диктовать соседям, что им делать и с кем дружить. Но проблемы, возникающие на территории СНГ, имеют для нашего государства принципиальный характер, и это должно учитываться международным сообществом. Страны – участницы Содружества – ближайшие партнеры России, с которыми ее объединяют многовековые исторические, культурные и экономические связи. Кроме того там проживают десятки миллионов русских (причем иммиграция из этих стран в последние годы в основном и обеспечивает приток населения в Россию). В конечном итоге, что бы мы сами ни говорили о себе и как бы ни критиковали нас наши европейские партнеры, Россия сегодня объективно является едва ли не самой демократической страной постсоветского пространства. И она вправе добиваться активной поддержки со стороны мирового общественного мнения в разрешении конфликтов, например, с Грузией или Туркменией.

Требуются бюрократы

Отношения с Европейским союзом оцениваются в последнее время как наиболее острые и болезненные. Причин тому много: и расширение самого ЕС, в результате чего на границах России возникает полумилли-

ардный колосс, и завышенные ожидания по поводу скорого построения общеевропейского дома, имевшие место ранее, и отголоски старых споров по поводу того, является ли вообще Россия частью Европы.

Впрочем, сомнения в нашей принадлежности к европейской цивилизации, как кажется, остались в прошлом, а географические, политические и культурные особенности России не могут служить препятствием для сближения. Ведь лозунг Европейского союза, предложенный Конвентом, как раз и провозглашает – «Единство в многообразии».

После расширения Евросоюза на его долю будет приходиться более половины всей отечественной внешней торговли, в связи с чем защита собственно экономических интересов страны будет приобретать все большее значение. Европейцы не торопятся решать многие проблемы, касающиеся России. Это и режим торговли ядерными материалами, и антидемпинговые меры, и квотные ограничения, и взаимный доступ на рынки, и необоснованное субсидирование экспорта, и очередная отсрочка в переговорах по вступлению в ВТО. Списывать все это на неповоротливость евробюрократов – значит упрощать ситуацию. Отсутствие прогресса, прежде всего, связано с тем, что экономические интересы России и ЕС во многом расходятся. Для решения этих вопросов, помимо политических импульсов, необходи-

мы кропотливая повседневная работа и хорошее знание партнера.

Мы же сталкиваемся с банальной нехваткой именно бюрократов, высококвалифицированных специалистов, которые говорили бы с европейскими партнерами на их языке, на языке законодательных актов, а не политических деклараций. В огромном массиве норм и правил Евросоюза нужно искать и находить те механизмы, с помощью которых можно отстаивать интересы России и добиваться дальнейшего сближения.

Сегодня мы расплачиваемся за годы изоляции и недостаточного внимания к тому, что происходило в Старом Свете, — законы и правила, по которым живет и собирается жить единая Европа, разработаны и приняты без нас и без учета наших интересов.

Выход один — как можно полнее и тщательнее изучать устав не совсем чужого нам монастыря, по соседству с которым мы живем. В первую очередь с той целью, чтобы понять, как минимизировать ущерб от вступления в ЕС наших недавних союзников в Центральной и Восточной Европе, и, больше того, извлечь из этого выгоду. И не в последнюю очередь для того, чтобы научиться наконец влиять на разработку того устава, используя свой интеллектуальный потенциал и ресурсы давления. Европейская интеграция — процесс крайне сложный и динамичный, необходимы его постоянный мониторинг, изучение не только действующей

правовой базы ЕС, но и планирующихся в ней изменений. Позицию нашей страны следует заявлять на раннем этапе, еще до того, как те или иные решения приняты внутри Евросоюза. Как минимум, Россия должна быть в курсе европейского процесса. Если бы Москва активно включилась в дискуссию с Брюсселем по вопросу о Калининградской области на пару лет раньше, результат, возможно, был бы для нас значительно более благоприятным.

Кстати, лично меня поразило, что работу по подготовке к безвизовому обмену со странами ЕС российские представители начали с обсуждения условий безвизового перемещения для обладателей зеленого дипломатического и синего служебного паспортов. Упрощенное получение визы или безвизовое перемещение необходимо, конечно же, в первую очередь тем, кто приносит добавочную стоимость в российскую экономику: бизнесменам, студентам, ученым. У чиновничества привилегий достаточно. Добываясь уступок от Европы, российская сторона могла бы начать с серьезной реорганизации работы собственных консульских служб, претензии к которым неоднократно высказывали наши партнеры. Улучшение работы консульских учреждений России даст нам моральное право требовать аналогичного отношения к гражданам Российской Федерации. Считаю, что в перспективе необходимо было бы вообще ввести

упрощенный порядок оформления виз для гостей из Евросоюза: польза подобного шага для развития контактов с соседями, для увеличения потока инвестиций, для расширения туризма из Европы очевидна.

Что объединяет нас с Советом Европы?

Если говорить о политической составляющей наших отношений с европейскими странами, то в последнее время произошло явное изменение их позиции по Чечне, особенно после прошедшего там референдума. Вслед за США европейцы признали факт наличия связей чеченских боевиков с «Аль-Каидой» и заявили о поддержке «стремления России к политическому решению проблемы на основе мира, доверия, прав человека, восстановления экономической и общественной жизни». В Европе даже слышны призывы «по-новому» взглянуть на чеченскую проблему, перестать считать боевиков «борцами за свободу», а рассматривать их как часть международного террористического сообщества. Пожалуй, единственной представительной организацией, где чеченская тема регулярно поднимается в прежнем толковании, остается Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ). Иногда создается впечатление, что именно чеченская тема доминирует в деятельности ПАСЕ: эта организация только и делает, что критикует Москву за нарушение прав чело-

века. Раздувание данной проблематики выгодно определенным силам как внутри России, так и в европейских странах, где оппозиция использует ее для собственной раскрутки. Между тем место России в Совете Европы (СЕ) отнюдь не ограничивается ролью «мальчика для битья». Россия присоединилась и активно участвует в работе над более чем 40 важнейшими документами СЕ, определяющими правовые рамки единого европейского пространства. Наша страна готовится присоединиться к многосторонним договорам в рамках СЕ, что означает дальнейшее вовлечение России в орбиту европейской интеграции, интенсификацию торговых, научных и гуманитарных обменов. Правда, по мере развития Европейского союза Совет Европы вынужден корректировать сферу своей деятельности и свой статус, чтобы избежать ненужного дублирования. Некоторые считают, что со временем роль Совета Европы как раз и сведется к контролю за соблюдением «прав человека», причем в первую очередь в странах, которые являются «ближайшим окружением» Евросоюза. России подобное развитие событий невыгодно, да и Совет Европы едва ли устроит роль одного из посредников в отношениях ЕС с соседями. Здесь позиции России и СЕ совпадают, а потому в интересах нашей страны не принимать значение этой структуры, уг-

рожая выходом из нее, а, наоборот, способствовать ее полноценному включению в конструктивное взаимодействие в деле построения единого европейского пространства. То есть и эту трибуну использовать в наших целях.

Игра по всему полю

Россия — полноценный и полноправный член «команды» передовых цивилизованных наций, что не исключает наличия собственных взглядов и особой роли в коалиции. Возможно, стоит уделить большее внимание незападным направлениям — у нас ведь великие соседи есть не только на западе, но и на востоке, на юге. Условие одно: активизация отношений с Китаем, Индией, арабскими странами, государствами Среднего Востока или Юго-Восточной Азии не должна производить впечатление спонтанных действий, в основе которых не анализ наших интересов, а попытка создать некий союз против США или всего Запада. Если наша позиция ло-

гична, является частью общего стратегического плана развития связей по всем векторам, то мы всегда сможем объяснить ее партнерам и найти компромисс в случае возникновения противоречий.

От страны, у которой в силу разных причин на данный момент не так много реальных инструментов и рычагов воздействия, требуются гибкость, изворотливость и дипломатическое мастерство. Мы должны быстро реагировать на события, а лучше даже опережать их, протискиваясь в любую разумную щель возможностей, которая открывается на мировой арене, добиваться своего везде, где представится случай, не чураясь маленькими победами. Тот, кому не удастся победить нокаутом, должен упорно маневрировать, набирая очки. Используя метафору из более интеллектуального вида спорта, скажем: если Россия хочет оставаться мировой державой, она обязана играть на всем поле, а не на отдельных клетках.

Мораль во внешней политике

На пути к согласию по вопросу об универсальных ценностях

Лесли Гелб, Джастин Розентал

Несколько событий случилось за последнее время в сфере международной морали и общечеловеческих ценностей: Мадлен Олбрайт дала свидетельские показания в Международном трибунале по военным преступлениям в бывшей Югославии; директор отдела политического планирования Государственного департамента США заявил, что одной из важнейших причин начала иракской войны послужила необходимость продвижения демократии; высокопоставленный дипломат из администрации Буша отправился в Синьцзян (Китай) изучить, как там соблюдаются права мусульманского населения. Газеты отреагировали рутинными, ничем не примечательными статьями — но именно это и знаменательно. Бывший госсекретарь США выступает в трибунале по во-

енным преступлениям. Америка ус-танавливает демократию в Ираке. Пекин позволяет американскому правозащитнику проверять, как он проводит свою внутреннюю политику. Подобное происходит теперь регулярно, не вызывая ни особых комментариев, ни споров, ни иронии со стороны «реалистов».

В сфере американской внешней политики произошли серьезные перемены, которые мало кто заметил и осмыслил. Мораль, этика, ценности, общечеловеческие принципы — весь набор высоких идеалов, связанных с международными отношениями и прежде являвшихся объектом внимания в основном лишь проповедников и ученых, ныне укоренился если не в сердцах, то, по крайней мере, в умах американских внешнеполитических деятелей. Высшие государст-

Лесли Гелб — президент Совета по международным отношениям; **Джастин Розентал** — директор Исполнительного бюро Совета по международным отношениям, докторант-политолог в Колумбийском университете. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs* в № 3 (май/июнь) 2003 г.
© 2003 Council on Foreign Relations, Inc.

венные чиновники, как демократы, так и республиканцы, заговорили на новом языке. Они снова оперируют понятиями, которые в течение почти ста лет отметались, как «вильсонские». Форма может быть разной: призыв к смене режима, к гуманитарной интервенции, к продвижению демократии и прав человека, но почти всегда основным этическим принципом остается защита прав личности.

Было бы ошибкой расценивать повышение значимости международной этики только как постмодернистскую версию «бремени белого человека», хотя поведение некоторых политиков и дает для этого определенные основания. Сегодня разные религиозные и культурные сообщества во всем мире разделяют эти ценности. Движения в поддержку демократии, движения, требующие справедливого наказания для военных преступников, больше не являются чисто американским или западным явлением. И хотя, возможно, кое-кто из американских деятелей по-прежнему использует на международной арене язык морали как прикрытие для традиционной стратегии национальной безопасности, очевидно, что в основе лежит более глубокая тенденция. Раньше диктаторы, пользовавшиеся поддержкой Вашингтона, могли не беспокоиться о вероятном вмешательстве в их внутреннюю политику. Сегодня ситуация изменилась: даже если США

и нуждаются в помощи того или иного режима, это не значит, что противоправные действия правительств не получают отпора, хотя бы в форме резкой публичной критики. Этический аспект стал составной частью политики США и многих других стран. И хотя даже на нынешнем, новом этапе он редко является главной движущей силой внешней политики, мораль все же представляет собой постоянный фактор, который нельзя игнорировать, если речь идет об эффективности внешней политики или о внутренней политической поддержке.

Эволюция идеи

Данный нравственный феномен возник не сразу. Ему предшествовал долгий период скачкообразного развития. Определенные очертания он приобрел только в последние тридцать лет.

В человеческом обществе с незапамятных времен существовали законы, касавшиеся объявления и ведения войны. Египетские мудрецы и китайский стратег Сунь-Цзы, живший в IV веке до нашей эры, оставили нам набор правил о том, как и почему следует начинать войну и как ее правильно вести. Блаженный Августин утверждал, что для начала войны нужны справедливые основания, а Фома Аквинский считал, что войну можно вести только с разрешения верховного правителя и с добрыми намерениями. Жан Боден,

французский правовед, живший в XVI веке, считал войну необходимым злом и, в значительной степени, делом властителей. В XVII веке его коллега Гуго Гроций, переживший ужасы Тридцатилетней войны, писал о защите прав мирных жителей и путях установления и поддержания мира.

Эти и другие мыслители внесли вклад в создание системы международного права и связанной с нею системы нравственных ценностей, с которой мы имеем дело сегодня.

Споры, однако, часто велись на периферии международной практики, при этом они касались не столько универсальной системы ценностей, сколько прав аристократии и суверенных государств.

Подготовившие Женевские конвенции, Гаагские конвенции конца XIX – начала XX века сформулировали «законы войны», которые защищали права мирного населения и лиц, принимающих участие в военных действиях, а также установили правила обращения с пленными и ранеными. Эти нормы помогли сделать войну гуманнее, однако этическая сторона более крупных внешнеполитических проблем затронута не была. Некоторые из этих проблем стали предметом целенаправленного рассмотрения со стороны различных транснациональных организаций в XIX веке. Так, квакеры в США и Великобритании совместно выступили против рабства, а женщины по

всему миру объединились в борьбе за предоставление им избирательного права. Но все же до Вудро Вильсона никто из мировых лидеров не решался строить внешнюю политику государства на основе универсальных морально-этических ценностей. Вильсон призывал относиться к праву нации на самоопределение и демократию так же серьезно, как к правам человека. Но очевидный провал его начинаний охладил пыл его последователей. Речь Франклина Рузвельта о «четырех свободах» и его последующий вклад в создание Организации Объединенных Наций все же не соответствовали возвышенным идеалам Вильсона. При создании ООН в расчет принимались не универсальные нравственные ценности, а в основном политические интересы великих держав.

Возможно, самая значительная единичная попытка возвести права человека в ранг универсальных ценностей была сделана в ходе Нюрнбергского процесса, на котором нацистским лидерам и их приспешникам было предъявлено обвинение в военных преступлениях и в «преступлениях против человечности». Но несмотря на то что этот процесс стал потрясением для всего мира, прецедент, созданный им, был вскоре забыт. Нюрнбергский трибунал был воспринят скорее как чинимое победителем правосудие, нежели как универсальный и общий для всех символ высокой морали.

Во времена холодной войны дела с нравственностью тоже обстояли неважно. Да, действительно, порочной государственной системе была противопоставлена система гораздо более совершенная, однако, когда дело доходило до драки, ни та, ни другая сторона не стеснялась в средствах. Американские левые обвиняли Вашингтон в том, что они считали нарушением морали: в поддержке диктаторских режимов и тому подобном. Но до прихода к власти Ричарда Никсона и Джимми Картера эти обвинения не принимались всерьез и не преобладали среди политиков. *Realpolitik* Никсона и Генри Киссинджера вызвала неприятие и у республиканцев, и у демократов по причинам ее аморальности. Правые республиканцы порицали политику разрядки как попустительство советской «империи зла». Демократы, а вскоре и их лидер президент Джимми Картер критиковали линию Киссинджера как «противоречащую американской системе ценностей». Что касается Картера, то он сделал моральный аспект внешней политики центральной темой своей предвыборной кампании.

И хотя потом, уже будучи главой государства, Картер действительно изменил позицию США по отношению ко многим диктаторским режимам (например, в Аргентине, Уругвае и Эфиопии), он предпочитал закрывать глаза на ситуацию в таких странах, как Филиппины, Иран и

Саудовская Аравия. Эти противоречия послужили примером непоследовательной политики, являющейся почти неизбежным следствием попыток сочетать выполнение приоритетных задач в сфере безопасности с соблюдением этических принципов. Преемник Картера Рональд Рейган унаследовал его этическую риторику, при этом сосредоточив внимание на противостоянии авторитарным коммунистическим режимам. Рейган помогал туземным врагам Советского Союза в Афганистане, Анголе, Кампучии и Никарагуа. Но и в этом случае невозможность постоянно следовать нормам морали стала очевидной. В то время как Рейган боролся с коммунизмом, его обвиняли в поддержке правых «эскадронов смерти» в Сальвадоре, в минировании гаваней в Никарагуа — стране, управляемой «демократически» избранным правительством, в поставке иранским фанатикам оружия и библий в обмен на заложников.

Этическая риторика применялась Картером для нападков по адресу правых диктаторов, Рейганом — по адресу левых, но оба они весьма эффективно использовали понятия этики и нравственных ценностей в своей внешней политике.

Рейган и Картер оставили после себя некое подобие консенсуса между демократами и республиканцами по вопросу о том, что этические и нравственные ценности должны играть большую роль в действиях

США за границей. Кроме того, с окончанием холодной войны и утверждением Америки в роли единственной сверхдержавы выбор между требованиями этики и государственной безопасностью стал менее болезненным, и сегодня нравственность во внешней политике кажется более вероятной.

Что теперь?

Споры о том, что хорошо и что плохо, идут сегодня и в самой Америке, и в остальном мире. Защита прав личности, содействие законности, предотвращение геноцида — такие и многие другие вопросы неизбежно возникают в ходе политических дискуссий. Это происходит не только в кругах общественности, которая все, что говорится на данную тему, справедливо воспринимает с известной долей скептицизма, но и в ходе неофициальных бесед в правительстве и в неправительственных кругах, где не так давно подобные аргументы отменялись как «утопические» или же просто не принимались в расчет. Современная политика буквально насквозь пропитана новой риторикой. Наиболее ярко этот факт продемонстрировала, пожалуй, подготовка к войне с Ираком. В дебатах о причинах и целесообразности войны постоянно упоминались универсальные ценности. Говорилось о том, что, дабы оправдать вторжение, необходимо предоставить иракцам свободу, демократизировать Ирак, если не весь ре-

гион, привлечь к операции ООН (пусть это и не всем по душе). Зачастую традиционные реалисты используют новую терминологию активнее, чем традиционные либералы. И даже если в конечном итоге осуществляемая под руководством Америки военная операция послужит скорее укреплению в регионе позиций США, чем каким-либо другим провозглашенным целям, то этическая риторика будет важным условием реализации этой части стратегии национальной безопасности.

Сегодня моральный аспект играет значительную роль буквально в каждой дискуссии по вопросам внешней политики. Иногда это идет на пользу, иногда — нет, но при любом раскладе дело от этого усложняется. Случаев, когда в игру вступает этический фактор, на удивление много, и все они далеко не однозначны. На протяжении весьма длительного времени американцы ломали копыя в бесплодных спорах о правах человека. Одни считали, что с «плохими парнями» необходимо бороться, даже если придется поступиться собственной безопасностью. Другие же утверждали, что США не уполномочены вмешиваться во внутренние дела других стран. Диктаторы разных стран мира успешно играли на этом расколе, чтобы нейтрализовать давление со стороны США. Однако ныне, когда левые и правые фактически объединили усилия в данном вопросе, диктаторам приходится от-

ступать от дорогой их сердцу местной системы ценностей и прислушиваться к призывам из Америки, особенно когда эти призывы неразрывно связаны с такими стимулами, как военная и финансовая помощь. Права человека, по-видимому, никогда не станут эффективным политическим «тараном». Государство — сложный организм и на прямой вызов отвечает особенно упорным противодействием. Но, с другой стороны, правители во всем мире понимают, что нельзя брать американские деньги, просить у Вашингтона защиты и при этом упорно отказываться признавать американские ценности.

Наиболее драматичным примером того, какую важность приобрел этический фактор в сфере международной политики, является, возможно, гуманитарная интервенция. До начала 1990-х годов никто и помыслить не мог о том, что одно государство может вторгнуться на территорию другого суверенного государства, чтобы прекратить массовое кровопролитие (геноцид, этническую чистку — называйте, как хотите). Казалось, что право государств и отдельных групп внутри государства осуществлять массовые преследования и убийства мирных граждан незыблемо, дано самим Господом Богом. Однако в течение нескольких лет этому основному принципу международной политики был нанесен серьезный урон. ООН санкциониро-

вала ввод войск на территорию Боснии и Сомали. Североатлантический альянс провел военную операцию в Косово, а Организация американских государств одобрила возглавляемое Соединенными Штатами вторжение в Гаити. Более того, мировое сообщество было вполне готово применить военную силу в Руанде и применило бы ее, не вмешайся администрация Клинтона. Подумать только, мир признал, что нравственность важнее, чем суверенитет.

Но исторический триумф нового принципа не устраняет моральных проблем в случае, если интервенция есть средство достижения благих целей. Кого следует спасать? Существует проблема выбора, далеко не однозначная с этической точки зрения. Спасти всех не удастся; особенно пострадают меньшинства на территории крупных государств. И на чьи плечи ляжет бремя восстановления и совершенствования общества, разрушенного вторжением? Размеры затрат ошеломляют, а список желающих вложить деньги недостаточно велик.

Сегодня существуют и другие инструменты борьбы с преступлениями против человечности. Так, в целях преследования тех, кто творил злодеяния в Югославии и Руанде, ООН создала трибуналы по военным преступлениям. Британские власти арестовали бывшего чилийского диктатора Аугусто Пиночета по обвинению в массовых казнях, пытках и

других преступлениях против человечности. Даже если это не остановит всех потенциальных убийц, несовершенное правосудие все же лучше, чем полное его отсутствие.

Но кто бы мог представить себе, как далеко пойдет Америка в своей приверженности демократии после провала политики Вильсона на международной и внутренней арене?

Посмотрите, какое странное единодушие по данному вопросу воцарилось в последние годы между такими непохожими людьми, как Мортон Халперин и Пол Вулфовиц, Джордж Сорос и Джордж Буш-младший, даже Ричард Хаас и прочие «реалисты».

Нет сомнений: некоторые из тех, кто посмеивался над Клинтоном, Картером и их единомышленниками, пропагандировавшими демократию, сегодня, ничуть не смущаясь, целиком приняли их идеалы и завтра, возможно, вернутся к прежним убеждениям под давлением международной общественности. Но как бы то ни было, не следует забывать о предупреждениях реалистов, напоминающих, что демократия — это палка о двух концах. Разговоры о демократии служат оправданием действий, которые в противном случае потребовали бы более серьезного обоснования. Иными словами, демократической риторикой прикрывают слабые аргументы. Пропаганда демократии чревата крайностями, например поспешны-

ми выборами в ситуации, когда еще не сформировалось либеральное общество, готовое эти выборы поддерживать.

Тот факт, что сегодня многие лидеры — и «хорошие», и «плохие» — считают своим долгом громогласно заявлять о своем стремлении к демократии, идет нам на пользу.

Громкие обещания обязывают. Может быть, этим правителям придется сделать больше добра, чем они планировали в своих собственных интересах. И все же демократические идеалы обладают столь мощным потенциалом, что их реализация требует определенной доли осторожности. Но даже и при этом условии воплощение в жизнь демократических идеалов само по себе связано с рядом противоречий. Занимаясь продвижением демократии по всему миру, ни администрация Билла Клинтона, ни команда Джорджа Буша ничего или же почти ничего не сказала о необходимости демократизации таких стран, как Китай, Египет и Саудовская Аравия.

Американская программа по борьбе с терроризмом лишь обостряет эти противоречия. Она еще больше разъединяет американцев и мусульман всего мира — а ведь большое число последних и без того считают террористов борцами за свободу.

Многие из тех, кто ныне составляет администрацию Буша, ранее критиковали Клинтона за его решение не обращать особого внимания на по-

ложение чеченцев в России и мусульман-уйгуров в Китае; теперь эти деятели так или иначе степени отказались от своих убеждений ради создания единого фронта борьбы с «Аль-Каидой» и другими организациями такого рода.

Не стоит забывать и о том, что США часто оказываются на иных морально-этических позициях, нежели весь остальной мир. Большинство стран одобрили Конвенцию о предупреждении преступления, гноцида и наказании за него, создание Международного уголовного суда, Конвенцию о полном запрещении противопехотных мин и Киотский протокол, считая, что все это соответствует их моральным принципам. Америка, однако, отказывается участвовать в этих и других подобных соглашениях, утверждая, что их условия чересчур болезненно отразятся на ее интересах. Такого рода конфликты между этикой и прагматикой разрешить нелегко; следовательно, они и впредь останутся источником трений. Но все же лучше спорить о таких вопросах, как глобальное потепление климата и запрещение противопехотных мин, чем вести традиционную войну за власть. Да, морально-этические соображения и впредь крайне редко будут определять внешнюю политику государств, особенно если речь пойдет о национальной безопасности. Да, продолжатся дискуссии о достоинствах и недостатках той или иной

системы морально-этических ценностей. Да, в разных странах будут бушевать споры о том, что важнее — этические или практические соображения и в каких случаях первые должны превалировать. Даже при том что сегодня универсальные ценности играют более значительную роль во внешней политике многих государств, эта политика будет отягощена противоречиями и лицемерием. И действительно, в мире в большинстве случаев по-прежнему будет господствовать мораль сильного, а этические соображения почти неизбежно станут отодвигаться на второй план. Но ведь раньше они и вовсе не принимались в расчет. Второе место, отводимое подобным соображениям, говорит о том, что отныне правителям будет сложнее игнорировать или нарушать нормы, которые мир все чаще относит к разряду универсальных ценностей.

Мы вошли в новую эру: если раньше гуманные идеалы напрямую противопоставлялись «эгоистическим» интересам государства, то теперь острота конфликта хотя и остается, но во многом она сглажена. Сегодня и высокие идеалы, и эгоизм считаются необходимыми составляющими национальных интересов. И несмотря на связанные с этим старые и новые политические проблемы, нынешняя ситуация идет на пользу и Америке, и большей части остального мира.

«Большая тройка» в «большой восьмерке»

Треугольник «Россия — США — Великобритания» и международная безопасность

Ристо Пенттиля

Роль «большой восьмерки» кардинально изменилась после вступления в нее России. Из экономической организации Запада «восьмерка» превратилась в глобальный концерт, дан новый стимул к повышению ее роли в сфере международной безопасности. Не обладая в вопросах мира и войны легитимностью Совета Безопасности ООН, она, тем не менее, представляет собой в глазах мирового сообщества более приемлемое средство решения проблем, нежели односторонние действия. В этом смысле «восьмерку» можно поставить на второе место после СБ ООН. Доведется ли «большой восьмерке» сыграть в XXI столетии ту роль, которую в XIX веке играл европейский Концерт наций? Ответ на этот воп-

рос зависит от отношений Вашингтона, Москвы и в какой-то степени Лондона, а точнее, от лидеров США, России и Великобритании.

«Восьмерка» и ее роль в сфере безопасности

В этом году саммит «восьмерки» прошел по непривычному сценарию. Сначала мировые лидеры собрались в Санкт-Петербурге, чтобы отпраздновать 300-летие города, а уже потом отправились во французский Эвиан на официальную встречу в верхах. К удивлению журналистов, в центре внимания находилась не мировая экономика, а международная безопасность, ситуация на Ближнем Востоке в целом и в Ираке в частности. Соединенные Штаты исполь-

Ристо Пенттиля — директор Центра изучения финской политики и бизнеса, член международного консультативного совета исследовательского центра *Oxford Analytica*. В основу настоящей статьи легла его работа *The Role of the G8 in International Peace and Security* (Adelphi Paper: Oxford University Press, 2003).

зовали эту возможность, чтобы добиться от остальных государств поддержки своего плана по противодействию транспортировке ракет и компонентов ОМУ.

Если бы журналисты как следует изучили историю саммитов «семерки» и «восьмерки», возможно, их не так удивила бы нынешняя повестка дня. С момента своего основания в 1975 году эта организация играет значительную роль в деле обеспечения мира и безопасности, причем круг ее задач постоянно расширяется. В 1970—80-е «семерка» координировала стратегию Запада в отношении Советского Союза, привлекла Японию к дискуссиям по вопросам политики безопасности, выработала линию поведения в случаях воздушного терроризма и захвата заложников. В тот же период «семерка» включила в свою повестку дня такие «новые» угрозы безопасности, как международный наркотрафик и увеличение потоков беженцев.

В 1990-е годы «восьмерка» немало сделала для того, чтобы «переманить» президента Бориса Ельцина, то есть Россию, в западный лагерь. Вывод российских войск из стран Балтии, отказ Украины от ядерного потенциала, готовность Москвы принять расширение НАТО — все это частично заслуга «семерки-восьмерки». Членство в клубе было тем самым пряником, который помог убедить Ельцина пойти на компромисс с США и Западом.

Но кульминационным моментом деятельности «восьмерки» в сфере безопасности стал косовский кризис 1999-го. После того как долгие попытки Совета Безопасности ООН и Контактной группы потерпели фиаско, клуб сыграл неопределимую роль в том, что Запад и Россия сумели выработать общую позицию. Проект резолюции СБ ООН № 1244, которая легла в основу мирного решения, был выработан на экстренной встрече министрами иностранных дел «восьмерки» и уже через несколько часов принят на заседании Совбеза в Нью-Йорке.

После терактов 11 сентября «восьмерка» предрекала центральную роль в деле борьбы с терроризмом. Директор Международного института стратегических исследований Франсуа Эйсбур предложил возложить на «восьмерку» ключевую роль в борьбе с терроризмом: форум, на котором мировые лидеры могли бы выработать «новые правила игры, необходимые сегодня для эффективной борьбы с терроризмом в глобальном масштабе». Грэм Эллисон, Карл Кайзер и Сергей Караганов развили эту идею, призвав создать на основе «восьмерки» новую структуру — Глобальный альянс безопасности.

Италия, которая председательствовала в клубе в 2001 году, выступила с предложением провести специальный саммит для координации усилий против международного терро-

ризма. В декабре 2001-го премьер-министр России Михаил Касьянов и его канадский коллега Жан Кретьен отметили необходимость «расширения сотрудничества “восьмерки” и других международных организаций в таких важнейших областях, как укрепление стратегической стабильности, нераспространение ОМУ, ядерное, химическое и бактериологическое разоружение».

В Америке к этой идее отнеслись довольно прохладно. Госсекретарь Колин Пауэлл заявил, что не видит необходимости в созыве саммита «восьмерки», поскольку Вашингтон и без того удовлетворен «реакцией мирового сообщества, проявившего небывалую солидарность с Америкой». Администрация США не стремилась привлекать «восьмерку» как целостную структуру к совместному руководству борьбой с терроризмом. Вместо этого ей предложили четкую оговоренную, чисто техническую роль: министры финансов стран-участниц должны были скоординировать стратегию искоренения финансовых источников терроризма. Иными словами, Вашингтон принял помощь министров финансов «большой восьмерки», но отказался от содействия «восьмерки» как одного из инструментов обеспечения безопасности.

Оздоровление отношений в Эвиане

Встреча в Санкт-Петербурге и саммит в Эвиане стали важными шага-

ми на пути к восстановлению добрых отношений между мировыми державами после разногласий, вызванных войной в Ираке. С точки зрения «восьмерки», эти две встречи были очень значимы, поскольку продемонстрировали, что организация вернула себе лидирующие позиции в сфере обеспечения мира и безопасности в глобальном масштабе.

Данный процесс начался еще в 2002 году. Хотя Вашингтон и не пожелал, чтобы «восьмерка» играла центральную роль в борьбе с терроризмом, США не возражали против намерения Канады включить данную проблему в число основных тем саммита-2002 в Кананаскисе. Администрация Буша согласилась с принятым там решением начать программу глобального партнерства по предотвращению распространения ОМУ. Это ясно указывает на отход Вашингтона от его прежней стратегии — создавать препятствия участию «восьмерки» в борьбе с терроризмом.

План, разработанный в Кананаскисе, был нацелен главным образом на предотвращение утечки радиоактивных веществ за пределы России и стал логическим продолжением Московского саммита по вопросам ядерной безопасности, организованного российским правительством в 1996-м. В ходе Эвианского саммита президент Буш дополнительно подчеркнул важную роль «восьмерки» в борьбе с терроризмом. Тем не менее

очевидно, что он намерен сохранить за Америкой максимальную свободу действий: вместо того чтобы обсудить с другими лидерами предстоящие шаги, Буш еще до окончания саммита улетел на Ближний Восток. Для президента Путина Эвианский саммит оказался весьма удачным. В центре внимания были вопросы мировой политики и безопасности, а именно в этой сфере, как ни в какой другой, Москва может внести позитивный вклад в сотрудничество. Представители исследовательского центра *Oxford Analytica* подчеркивают: в Эвиане Путину удалось добиться успеха сразу по трем направлениям. Во-первых, он сыграл конструктивную роль в наведении мостов как между Россией и остальными членами «восьмерки», так и между США и европейскими странами. Во-вторых, укрепил представление о России как об одной из ведущих мировых держав. Для этого «важно было представить Россию как всесторонне развитое государство. Не только как вторую в мире ядерную державу, но и как страну с продвинутой экономикой и конструктивным подходом к внешней политике». В-третьих, Путин сумел гарантировать выполнение «обязательств по борьбе с международным терроризмом, сохранив при этом некоторую свободу действий в других сферах, а именно в таком противоречивом вопросе, как ядерное сотрудничество с Ираном».

«Восьмерка» как концерт мировых держав

Эксперты и политики расходятся в оценках роли «большой восьмерки». По мнению одних, чуть ли не единственный результат саммитов – это гигантские групповые снимки сильных мира сего. Так, например, Маргарет Тэтчер заметила, что парижский саммит «семерки» в 1989 году ознаменовался лучшим обедом в ее жизни, а «помимо этого ничего ценного достигнуть практически не удалось». Другие же – и в их числе профессор Джон Кертон, эксперт Университета Торонто, – утверждают, что «восьмерка» де-факто стала центром глобального политического управления.

«Восьмерка» – организация действительно нестандартная. У нее нет ни постоянной повестки, ни устава, ни секретариата, ни даже своего сайта в Интернете. Раз в несколько лет встает вопрос о том, насколько оправданно ее существование. И тем не менее самые влиятельные мировые лидеры из года в год собираются на саммиты.

Решение вопросов экономического процветания и мировой безопасности на самом высоком политическом уровне придает «восьмерке» сходство с европейским Концертом XIX века. Пригласив же к сотрудничеству Россию, их бывшего противника времен холодной войны, западные державы сумели превратить «восьмерку» в игрока на глобальной политической

сцене. Почти такой же ход заложил основу для создания европейского Концерта по окончании Наполеоновских войн: в 1818-м страны-победительницы (Австрия, Великобритания, Пруссия и Россия) предложили Франции, своей недавней сопернице, примкнуть к ним. Это и стало первым шагом на пути к созданию Концерта великих держав, сыгравшего решающую роль в развитии международных отношений в XIX веке. (Золотой век европейского Концерта продолжался с Венского конгресса до революции 1848 года или даже до начала Крымской войны. Некоторые ученые полагают, что до Первой мировой Концерт был единственной адекватной системой международного управления.) Действительно, между «большой восьмеркой» и европейским Концертом XIX века можно провести на удивление четкие параллели. Как и «восьмерка», Концерт не был официальной организацией. Он функционировал не по писанным правилам, а по множеству неписаных законов и молчаливых соглашений. Подобно «восьмерке» Концерт опирался на постулат об исходном неравенстве государств. Считалось, что существуют державы великие и малые: первые призваны вершить историю, а вторые — подчиняться законам и нормам, которые устанавливают доминирующие государства. Основной задачей Концерта было обеспечение «покоя и процветания»

и поддержание мира в Европе, что осуществлялось посредством сдерживания его собственных участников и координации политики в отношении остальных государств. К поддержанию порядка Концерт подходил прагматично. Ради сохранения статус-кво он готов был применить и военную силу. Правда, когда перемены оказывались неотвратимыми, Концерт быстро смирялся с ними. Так, в 1820 и 1822 годах он подавил волнения в Италии и Испании, но никак не противостоял бельгийской революции и провозглашению Бельгии независимым государством. Объединение Германии и Италии тоже было принято как свершившийся факт. Кроме того, Концерт обращался и к многочисленным глобальным вопросам, начиная от отношений с Китаем и кончая проблемами пиратства и морской навигации. Подавление восстаний в начале XIX века, по сути, ничем не отличается от действий «восьмерки» в отношении Косово. И европейский Концерт, и «большая семерка» смирились с объединением Германии. Даже в широком определении безопасности в обоих случаях есть что-то общее. Обе структуры сотрудничали с неправительственным сектором. Концерт предоставил официальный статус Международному комитету Красного Креста, а «восьмерка» обращалась за консультацией к ряду неправительственных организаций,

таких, к примеру, как Всемирный экономический форум.

Можно также утверждать, что в обоих случаях статус двух основных стран, воспринимаемых в качестве «чужаков», до удивления схож.

В XIX веке главным «посторонним» считались Соединенные Штаты; в 2003-м их место занял Китай. Оба государства отстранились от интересов великих держав и консолидировали собственную экономическую мощь, политическое единство и влияние в регионе. Наконец, роль доминирующей державы в начале XXI века во многом аналогична той роли, которую она играла в XIX столетии. Тогда доминировала Британия — великая морская держава. Сегодня лидером является Америка, контролирующая воздушное пространство и способная осуществить силовой удар в любой точке планеты.

И все же слишком увлекаться параллелями не стоит. Современная политика резко отличается от ситуации XIX века. Хотя многие из действующих международных законов и организаций возникли именно в то время, международные отношения были тогда значительно более государственноцентричными и более склонными к анархии, чем в наше время. Следовательно, возникает вопрос: по силам ли нынешнему концерту великих держав приспособиться к гораздо более сложной системе многочисленных институтов XXI века?

Еще одно серьезное различие выхо-

дит на первый план в связи с доминирующей ролью США. В XIX веке экономические и политические потенциалы великих держав не различались столь значительно. Соответственно и модель совместного регулирования международных отношений в рамках Концерта была выгодна всем его членам. И тут снова встает вопрос: возможна ли эффективная деятельность сообщества великих держав в ситуации, когда одна из них (а именно США) намного превосходит остальные по экономическим, военным и политическим показателям?

Уроки предшественников

Сумеет ли «восьмерка» выполнить свое обещание и вырасти в сообщество, наделенное статусом и влиянием европейского Концерта XIX века, — это пока вопрос открытый. Можно, однако, вывести несколько общих закономерностей, суммировав уроки предшествующих сообществ. Итак, закономерность первая: подобные концерты возникают только после больших войн. «Восьмерка» в этом смысле исключение, поскольку глобальным концертом она стала не после обычной, а после холодной войны. Но несмотря на это, политическая обстановка, на фоне которой «восьмерка» впервые взяла на себя глобальные обязательства, ничем не отличалась от условий возникновения предыдущих сообществ. Когда закончилась холодная война, у всех

было ощущение общей цели, с новой международной системой связывали самые идеалистические ожидания. К тому же никто не хотел возвращения политики баланса сил — неотъемлемой составляющей системы холодной войны. Политики пытались выработать более корпоративные формы управления. Не разрушит ли такую модель совместной работы нынешнее стремление США к односторонней политике? От ответа на этот вопрос будет во многом зависеть будущее «восьмерки» как современного концерта. Совершенно очевидно, что если Америка предпочтет «действия без оглядки на других» на более постоянной основе, то «восьмерке» не удастся сохранить влияние.

Закономерность вторая: концерты великих держав — образования, как правило, недолговечные. За последние 200 лет сменились уже четыре коалиции, отвечающие критериям концерта; к их числу относится и «большая восьмерка». Европейский Концерт служил эффективным инструментом международного управления примерно 35 лет. Потом — еще на протяжении полувека — он просто доживал свой срок. Второй концерт существовал с 1919 по 1920-й, третий функционировал в 1945–1946 годах. Совет Безопасности ООН — случай особенный. Судя по документам, он является именно таким сообществом и в первые годы после войны действовал соответственно статусу. Но, конечно, неофициальной организа-

цией его назвать нельзя. История Совбеза свидетельствует о том, что с установлением строгих процедур, правил голосования и появлением легионов юристов концерт теряет способность к работе. Пока не ясно, сколь долго «восьмерка» продержится в системе международного управления. Тем не менее она уже просуществовала дольше двух своих ближайших предшественников.

Закономерность третья: для успешного функционирования концерт должен включать в себя все ведущие государства. «Ведущее государство» в данном контексте — это страна, которой достаточно изменить свой политический курс, чтобы разрушить существующую международную систему. Для «восьмерки» такой страной является Китай. В силу своей политической, экономической и военной мощи КНР — самый очевидный кандидат на вступление в «восьмерку». Вместе с тем не ясно, разделяет ли Пекин западные ценности в такой мере, чтобы внести достойный вклад в более эффективное совместное управление международными отношениями. Или же его дипломатический стиль и жизненные интересы настолько отличаются от наших, что его вступление в «восьмерку» попросту парализует эту организацию? Китай был приглашен на саммит в Эвиане, но не получил статус наблюдателя, подобный тому, что был предоставлен России в начале 1990-х. Правда, китайское руководство ни-

когда публично не заявляло о желании присоединиться к «восьмерке». Иными словами, в китайском вопросе Рубикон еще не перейден.

Гегемония и концерт

Доминирующее положение США породило ряд вопросов, связанных с отношениями между державой-гегемоном и концертом великих держав. Британский политолог лорд Уильям Уоллес отмечает, что подобные сообщества, как правило, возникают при наличии в международной системе нескольких государств, находящихся в одной весовой категории. Это подтверждается тем, что золотой век европейского Концерта пришелся на ту эпоху, когда в мире не было бесспорного гегемона. Об этом же говорит опыт «семерки»: наиболее эффективно она работала в период правления Картера, когда, полагая, что его мощь идет на спад, Вашингтон искал методы коллективного управления мировой экономикой. Тем не менее Уоллес допускает, что концерт государств способен сосуществовать с мировым гегемоном. По его мнению, в подобном случае перед сообществом встают другие задачи. Вместо того чтобы устанавливать правила поведения на международной арене, сообщество, включающее в себя страну-гегемона, стремится умерить и узаконить деятельность доминирующего государства. Отношения между США и «семеркой-восьмеркой» — пример того, как

меняются отношения между гегемоном и концертом. Здесь можно отметить три противоречивые тенденции. Первая связана с попытками США привлечь другие ведущие мировые державы к совместному управлению международными отношениями. Особенно упорно Вашингтон работал в этом направлении в 1970-е годы, когда считалось, что США «теряют обороты», а также в 1990-е, когда американское руководство не захотело брать на себя ответственность за урегулирование кризисов по всему миру. Вторая тенденция касается стремления других членов «семерки-восьмерки» использовать свой клуб как инструмент для уменьшения влияния США. Как правило, европейские союзники пытаются добиться от Америки смягчения ее конфронтационной политики в обмен на поддержку. Примером тому — дебаты 1980-х годов о сокращении ядерных ракет средней дальности. В идее «двойного нуля» объединились, с одной стороны, решимость Запада, а с другой — его готовность к компромиссу с Советским Союзом. Третья традиция состоит в стремлении США добиться поддержки своей политики. Так, на первом этапе расширения НАТО после окончания холодной войны Вашингтон хотел успокоить Россию, предоставив президенту Борису Ельцину официальный статус в рамках «семерки». Остальные члены организации сомневались в рациональности такого ша-

га, однако, столкнувшись с решимостью Америки, решили ей не мешать. В результате на Денверском саммите «восьмерки» 1997 года с Россией обращались почти как с равной. Год спустя Москва стала полноправным членом «восьмерки», но не могла участвовать в заседаниях министров финансов. Наконец, в 2003-м в Эвиане России был предоставлен полный набор прав и привилегий, полагающихся члену клуба. Большинство специалистов допускают, что концерт государств может до определенной степени приспособиться к поведению гегемона и к политике внутреннего баланса сил (иными словами, к альянсам и контральянсам внутри организации). Но все же есть рубеж, за которым он перестает функционировать. Именно так получилось, к примеру, по окончании Второй мировой войны, когда СССР и западные страны начали формировать военные альянсы друг против друга. Политику односторонних действий можно назвать одним из проявлений гегемонии. И теперь, в свете явно односторонних тенденций в политике США, остается только гадать, до какой степени «восьмерка» сможет приспособиться к подобному поведению Америки и/или к неограниченной деятельности, направленной на нарушение статус-кво. Ведь в XIX веке европейский Концерт стал терять влияние именно тогда, когда европейские державы попытались

нарушить статус-кво в Европе и за ее пределами.

По итогам Эвиана у всех сложилось впечатление, что дружественные отношения между США и Великобританией, с одной стороны, и Францией, Германией и Россией — с другой, восстановились. Если дух сотрудничества сохранится, у «восьмерки» есть шанс стать более заметным игроком в сфере обеспечения мира и безопасности. Если же внутри группы возобладает не стремление к сотрудничеству, а политика «баланса сил», «восьмерку» вряд ли ожидает большое будущее.

Господа Путин, Буш и Блэр! Ваш выход!

Сообщество в огромной степени зависит от личных качеств лидеров стран-участниц. Генри Киссинджер, исследовавший сложные отношения между Каслри и Меттернихом в первые годы существования европейского Концерта, отмечал достижения обоих политиков и порицал их за неиспользованные возможности. Британский историк Алан Тейлор считает, что Концерт прекратил существование в 1848 году, когда Меттерних лишился власти. В случае с «семеркой» наблюдалось нечто подобное: организация достигала успехов только тогда, когда глав входящих в нее государств объединяли общие взгляды или близкая дружба. Неудачи же приходились на периоды прохладных отношений между мировыми лидерами.

На данный момент двое из лидеров «восьмерки» прекрасно ладят с Бушем. Это премьер Великобритании Тони Блэр и президент России Владимир Путин. У этих троих много общего. Во-первых, политическая система в каждой из трех стран такова, что глава исполнительной власти наделен значительными полномочиями в вопросах мира и войны. Во-вторых, все три лидера продемонстрировали готовность прибегнуть к военной силе. В-третьих, они серьезно подходят к борьбе с терроризмом. И, наконец, в-четвертых, следующие три саммита пройдут на их территориях.

Именно от США, Великобритании и России прежде всего зависит, насколько велика будет роль «восьмерки» в сфере безопасности в XXI веке. В 2004-м лидеры соберутся в США, в 2005-м — на родине Блэра, а в 2006 году встреча в верхах впервые состоится в России. Если все три лидера отведут проблемам безопасности важное место в повестке дня, «восьмерка» выйдет на лидирующие позиции в этой сфере. С наибольшей вероятностью такого шага можно ожидать от России: как хозяйка саммита Москва постарается укрепить свой статус важного игрока на мировой арене. Пристальное внимание к экономическим вопросам противоречило бы избранной Кремлем стратегии. Поэтому Москва, скорее всего, выдвинет на первый план именно вопросы безопас-

ности, где у нее больше всего шансов внести позитивный вклад. Что касается Великобритании, то в делах, связанных с «восьмеркой», она всегда проявляла прагматизм. Если Лондон решит, что трансатлантические отношения можно будет укрепить, сконцентрировав внимание на глобальной безопасности, он включит этот вопрос в повестку дня саммита 2005 года.

Зачем Вашингтону привлекать «восьмерку» к совместному управлению в области глобальной безопасности? Во-первых, обратившись за советом к другим мировым державам, Америка придаст большую легитимность своим действиям. Во-вторых, укрепится сплоченность России и Запада в решении вопросов международной безопасности, таких, как борьба с терроризмом. При этом Америка практически ничем не рискует. Не в правилах «восьмерки» открыто критиковать других членов клуба или выступать против них. Поэтому, если остальные государства — участники «восьмерки» и не одобряют политику Америки, то не станут использовать свою организацию как арену для согласованной критики. Известный немецкий правовед Георг Шварценбергер однажды определил гегемонию как «империализм с хорошими манерами». Если это так, то на саммитах «восьмерки» Америке представится отличная возможность блеснуть знанием этикета.

Россия-2013



Александр Котухин, «Жар-птица», 1930, Палех

“Россия очень инерционная страна, и ее развитие в нормальном, нерволюционном режиме поддается анализу на основе существующих тенденций. Да и после каждой из революций стабильность всегда восстанавливалась на новой основе, сочетавшей в себе элементы и новизны, и преемственности, сохранявшей во многом в неизменности генетический код нации”

Соблазн особого пути Вячеслав Никонов

36

Великая малонаселенная держава Анатолий Вишневский

54

Соблазн особого пути

Россия-2013: незападный Запад

Вячеслав Никонов

В конце января 1917 года в Цюрихе Владимир Ленин заявил молодым швейцарским рабочим: «Мы, старики, может быть, не доживем до решающих битв грядущей революции». Ленин ошибся. Через месяц революция в Петрограде положила конец многовековой российской монархии. Прогнозы — вещь ненадежная, и слишком часто силы истории их начисто опровергают. Ни одно из главных событий, которые перевернули судьбы России и всего мира, не было предсказано: начало Первой мировой войны, свержение Романовых, исчезновение Советского Союза.

Многие полагают, что и сегодня предсказывать будущее России — занятие безнадежное. Страна находится в неустойчивом переходном состоянии, демократические правила игры хрупки, политические институты не обросли сакрализирующей традицией. Прогнозы осложняются и тем, что по мере интеграции в глобальную систему Россия все больше зависит от внешних процессов, ситуации в ведущих государствах, которая тоже полностью не просчитывается.

Вместе с тем — по большому счету — не могут быть предсказаны только события воистину революционные, но они происходят редко. За всю тысячелетнюю историю России они случались лишь во время Смуты начала XVII века, в 1917 и 1991 годах. После каждой из этих революций стабильность восстанавливалась на новой основе, сочетавшей в себе элементы и новизны, и преемственности, сохранявшей во многом в неизменности генетический код нации. Россия очень инерционная страна, и ее развитие в нормальном, нереволуционном режиме поддается анализу на основе существующих тенденций.

В.А. Никонов — д. и. н., президент фонда «Политика», заместитель председателя редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».

О том, что это так, свидетельствуют, например, удачные и уже сбывающиеся прогнозы, сделанные в предыдущие годы. Отмечу вышедшую в 1993-м книгу «Россия-2010» Даниеля Ергина и Тейна Густафсона, которые достаточно адекватно описали сегодняшнюю действительность в своих оптимистических сценариях «Двуглавый орел» и «Чудо». Хотя, похоже, Россия уже опережает их ожидания десятилетней давности.

Большинство прогнозов не отличаются оптимизмом или конкретностью. В докладе «Глобальные тенденции-2015», опубликованном Национальным разведывательным советом США, говорилось: «Между сегодняшним днем и 2015 годом Россия все больше будет сталкиваться с необходимостью соизмерять свои надежды на мировое лидерство с драматически сократившимися ресурсами... Наиболее вероятный результат – это по-прежнему внутренне слабая Россия, связанная с международной системой прежде всего через постоянное членство в Совете Безопасности ООН... Возможны различные варианты будущего России – от политического возрождения до исчезновения».

Наиболее авторитетный российский прогноз, выполненный Институтом мировой экономики и международных отношений, выдержан в умеренно оптимистической тональности: к 2015-му Россия станет страной с шестой экономикой в мире (больше, чем Франция, Италия, Англия, но меньше, чем Германия), по доходу на душу населения она займет 48-е место – рядом с Малайзией, Болгарией и Литвой. Государство не распадется и будет интегрировано в мировую экономику.

При этом аналитики – как верящие в Россию, так и отказывающие ей в будущем – подчеркивают, что вероятность тех или иных вариантов развития в огромной степени зависит от качества политического руководства, от способности власти консолидировать общество и проявить государственную волю для реализации стратегии национального возрождения. Верховная власть в России, стране с царистской политической культурой, способна сильно менять облик государства. Или, напротив, ничего не делая, порождать застой, который многие интерпретируют как стабильность.

Конечно, живя в России, невольно приходишь к выводу, что здесь возможно все. И спектр альтернатив развития действительно многоцветен – от авторитаризма, мобилизационной экономики и самоизоляции до образцовой демократии, полной интеграции в мировое экономическое пространство и стремительного подъема на основе крупного международного капитала. Однако крайние

варианты я не рассматриваю — как с учетом объема статьи, так и из-за их малой вероятности. Авторитаризм и автаркия вряд ли мыслимы в стране, собирающейся оставаться в клубе великих держав. А развитие по наилучшему сценарию настолько нетипично для России — ни разу в истории такое еще не случалось, — что ожидать его могут только самые безнадежные оптимисты. Я описываю тот сценарий развития, который представляется наиболее вероятным.

ИДЕОЛОГИЯ БУДУЩЕГО ИЛИ НАСТОЯЩЕГО?

В России на глазах нарастает идеология исторического оптимизма, что является резким контрастом с 1990-ми годами, когда доминировали чувства национальной униженности, обреченности, отступления, синдром потерянной Родины. Идеи национального возрождения, подъема российского духа становятся «хитом» предвыборного сезона-2003—2004. «Если в России и есть причина, которая не позволит ей быстро развиваться, то только одна: безответственная и пораженчески настроенная элита, которая боится ставить перед собой и страной серьезные цели... То, что на духовно-метафизическом языке называется воскрешением России, на языке вещно-политическом называется модернизацией, мощным экономическим ростом», — пишет группа известных телеведущих и издателей, объединившихся в «Серафимовский клуб». Стратегию модернизации в качестве основы повестки дня для следующего президентства (2004—2008) разрабатывает и Совет по внешней и оборонной политике. В полной мере осознана необходимость консолидирующих идеологии, мифологии, самоидентичности. Вопрос только в том, что ляжет в их основу.

В перспективе поле национального консенсуса станет гораздо шире, чем в 1990-е, когда шли дискуссии о коммунизме и демократии, возможности избежать войн по югославскому сценарию или массового голода. Мало кто (разве что правоверные коммунисты) будет ставить под сомнение сами принципы рыночной организации хозяйства, демократического устройства, хотя понимать их будут по-разному.

Новая идентичность будет строиться на фундаменте преемственности со всей российской историей. Это подчеркивается действующей государственной символикой: византийский герб Ивана III конца XV века, позаимствованный из Голландии Петром I триколор и гимн времен Великой Отечественной войны с постсоветскими словами. Раскалывающие общество исторические сюжеты, главным из которых по-прежнему остается отношение к сталинизму,

уйдут из политики в сферу интересов историков, как это уже произошло с Лениным и всей его эпохой.

В основе новой идентичности будет лежать один базовый фактор, подмеченный еще Ергиным и Густафсоном: трансформация страны «из четырехсотлетней империи в национальное государство». Впервые за всю историю этнические русские составляют не просто большинство, а подавляющее большинство населения — до 85 %.

Новое государство будет консолидироваться в большей степени как этническое, а не в качестве носителя какой-либо глобальной идеи. На национализм будут работать следующие факторы:

- специфика сознания молодого поколения, которое настроено более националистически по сравнению со старшим, воспитанным на традициях «пролетарского интернационализма»;
- углубляющийся «конфликт цивилизаций», который, в частности находит отражение в сложностях отношений с мусульманскими регионами, к примеру с той же Чечней, где полное умиротворение займет, возможно, несколько десятилетий;
- рост миграции в Россию, порождающий ксенофобию;
- усиление значимости религиозного фактора: за последнее десятилетие доля приверженцев Русской православной церкви (РПЦ) выросла с 51 до 58 % населения (ислама — с 1 до 5 %). РПЦ всегда выступала главным этно- и культурообразующим началом Русского государства.

У национализма есть неплохие шансы стать важнейшей составной частью формирующейся национальной идеи. Державно-патриотический кластер избирателей наиболее многочислен, что делает самыми популярными (и вероятными в качестве национальных) идеи «величия России». Однако насколько они могут нравиться русским, настолько же у них мало шансов показаться привлекательными кому-либо еще и претендовать на статус новой глобальной сверхидеи.

Демократия в чистом виде не сможет стать национальной идеей: в России она не только не органична, но и дискредитирована десятилетием болезненных реформ. Но она способна стать частью национальной идеи наряду с патриотизмом. Такой симбиоз не является чем-то необычным. «Национализм, национальная гордость и национальные институты, несмотря на присущие им недостатки, формируют наилучшую основу для действующей демократии, — подчеркивает Маргарет Тэтчер. — Мудрый государственный деятель воспекает национальный статус и пользуется им».

НЕЛИБЕРАЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ

В ближайшие 10 лет демократия западного типа нам не грозит. В России сложился и имеет предпосылки сохраниться политический режим, который в терминах транзитологии чаще называют незрелой или нелиберальной демократией. Целый ряд важнейших компонентов демократии — верховенство закона, ответственность власти перед избирателями и др. — пока пробивают себе дорогу как концепции, имеющие слабую связь с реальной жизнью.

Стабильность режима нелиберальной демократии гарантируется действующей Конституцией, которая наделяет главу государства огромными полномочиями и выводит его из системы сдержек и противовесов. Существенного изменения или пересмотра Конституции в сторону ограничения полномочий президента ожидать не приходится, учитывая традиции политической культуры, возможности главы государства влиять на ход политического процесса и сложность процедуры внесения поправок. За это не выступает и ни одна значимая политическая сила: все они приспособились к нынешним правилам игры. В то же время существующая конфигурация государственного устройства будет создавать всё большие управленческие проблемы: реальная политическая власть сфокусировалась в одной точке (президент), тогда как функциональный уровень проведения политики (правительство, парламент) оказался относительно безвластным. Следствием осознания этого может стать изменение конфигурации власти в рамках действующей Конституции. В принципе могут рассматриваться две модели. Первая — американская, и маловероятная: президент одновременно становится премьером, чем обеспечивается соединение власти и ответственности. Вторая — французская, и более вероятная: правительство формируется на основе парламентского большинства, что способно повысить степень ответственности власти перед избирателями.

Изменения в системе законодательной власти, помимо сценария ее участия в формировании правительства, будут проходить, возможно, по следующим направлениям: обретение палатами Федерального собрания права проведения парламентских расследований, возвращение к системе прямых выборов членов верхней палаты — Совета Федерации (сейчас они по непонятным принципам делегируются губернатором и законодательным собранием каждого региона), сокращение количества фракций в Государственной думе, профессионализация депутатского корпуса. Среди депутатов возрастет число прямых ставленников крупных бизнес-структур,

заинтересованных в том, чтобы Дума стала противовесом всевластию президента.

Не следует ожидать заметного расширения самостоятельности судебной власти. Традиция независимого суда отсутствует. В то же время престиж судебной системы и судейской профессии поднимется, если зарплаты судей будут расти и увеличится количество рассматриваемых споров между бизнесменами: выяснять отношения в суде станет более принято, чем убивать конкурентов. Планка, за которой начинается коррупция в судах, будет повышаться: мелкая коррупция уже практически исчезла после того, как защищать свои интересы в суд пришел крупный бизнес.

Заметно улучшить систему правосудия способна реформа прокуратуры, специфического рудимента царской и советской систем, — одновременно «независимого» органа на страже соблюдения закона и обвинителя от имени власти. В результате для прокуратуры закон и власть — тождественные понятия, что противоречит общепринятому пониманию правосудия. Звучащие предложения о передаче части функций прокуратуры Министерству юстиции говорят о том, что ее реформа возможна.

Реформа госслужбы, которая позволит изменить систему подготовки, отбора и продвижения госслужащих, ввести обязательные курсы, контрактную систему и оплату по результатам работы, пойдет полным ходом, но вряд ли завершится к 2013 году. Появится понятие «конфликт интересов», что поможет подступиться к проблеме коррупции. Численность чиновников немного сократится, а их зарплата кратно вырастет. В еще большей степени, чем новое законодательство, природу бюрократии изменит само время: через 10 лет в госаппарате не останется ни одного чиновника советской поры (сейчас их две трети), все они просто отправятся на пенсию. На смену им придут карьерно ориентированная молодежь (госслужба все больше будет считаться модным и патриотическим занятием) и люди, «десантируемые» предпринимательскими структурами для продвижения своих интересов. Переток из аппарата в бизнес и обратно, столь принятый на Западе, наладится и в России. Масштабы бюрократии будут прямо зависеть от степени государственного регулирования: чрезмерный дирижизм сделает госаппарат еще более привлекательной областью приложения сил, либеральная экономика заморозит его рост.

Более компетентный госаппарат поможет решить и еще одну кричащую проблему современной российской государственности — создание адекватного механизма выработки и принятия политических решений. Направление, по которому пойдет совершенствова-

ние этого механизма, уже очевидно: более широкое подключение исследовательских центров к экспертной проработке принимаемых решений, усиление координации деятельности государственных структур (министерства, палаты Федерального собрания и т. д.) и частных акторов (корпорации, институты гражданского общества), повышение уровня координации. Если сегодня органом координации экономической политики выступает Министерство экономического развития и торговли, а внешней — Министерство иностранных дел, то сама логика управления поднимет уровень координации в структуры президентской администрации, то есть туда, откуда такая координация только и возможна.

Ощутимое наращивание ресурсов и возможностей России способна обеспечить военная реформа, пока не дающая плодов из-за недофинансирования армии, коррупции, очевидного нежелания са-

мого Минобороны что-либо менять, саботирования экспериментов по переходу к контрактной службе. Однако реформа во многом неизбежна, хотя бы из-за надвигающегося «демографического провала», когда контингент призывного возраста сократится на 60 %. Успех или неудача военной реформы зависят исключительно от политической воли и правильно выбран-

Демократия в чистом виде не сможет стать национальной идеей: в России она не только не органична, но и дискредитирована десятилетием болезненных реформ.

ной международной стратегии. Имитация или бесконечное затягивание военной реформы сохранят армию в нынешних параметрах численности и боеспособности, но с гораздо меньшими техническими возможностями, чем даже сейчас.

Попытка военных сыграть какую-либо самостоятельную роль представляется маловероятной из-за отсутствия традиции независимой политической деятельности армии. Максимум их самостоятельности — повторение «броска на Приштину».

Угроза дезинтеграции перед Россией, пожалуй, больше не встанет. Моноэтнические государства (а Россия стала таковым) вообще исключительно редко распадаются. Однако сохранятся угрозы территориальных «отколов», прежде всего в исламских регионах Северного Кавказа. В Чечне конфликт может перейти в вялотекущую стадию, когда на первом плане будет не сепаратизм, а разборки местных группировок и тейпов.

Россия останется федерацией. В Кремле сохраняется понимание того, что управлять столь большой и неоднородной страной из од-

ного центра нерационально, к тому же для президента нежелательно нести ответственность за трудности и безобразия в каждом регионе. По той же причине сохранится выборность губернаторов.

Начнется процесс укрупнения субъектов Федерации, которых слишком много, а в некоторых из них управление вконец запутано из-за того, что они построены по принципу матрешки. В ходе начинающейся муниципальной реформы будет сформирована система местной власти, о которой Конституция забыла, точнее, заменила ее «местным самоуправлением», отделенным от государственного управления. Конституционная ошибка будет исправлена, местная власть обретет более серьезную финансовую базу и возможность решать проблемы на низовом уровне.

КОНТРОЛИРУЕМЫЙ ПЛЮРАЛИЗМ

Существуют предпосылки того, что в России возникнут полноценные партии и партийная система. Главное препятствие сейчас — беспартийность власти. В результате борьбы с наследием КПСС президент, министры, члены Совета Федерации, губернаторы не принадлежат к партиям, которым остается бороться лишь за половину мест в Государственной думе, а скоро — еще и в законодательных собраниях регионов. Законодательный запрет для высших чиновников на участие в деятельности партий будет снят в обозримом будущем. Но настоящие партии возникнут тогда, когда они получат исключительное право на выдвижение кандидатов на посты президента, губернаторов, сенаторов. Этого можно ожидать уже от второго срока президентства Путина.

Количество партий, представленных в Госдуме, сократится. Безусловно, там найдется место для «партии власти», выступающей сейчас в ипостаси «Единой России». Трудно представить себе сценарий, при котором ныне находящаяся в Кремле группировка утратит власть после ухода Путина в 2008 году, поэтому можно предположить, что нынешняя «партия власти» (возможно, в видоизмененном варианте) сохранит окол Кремлевские позиции и при следующем президенте. В принципе доминирование одной партии не является исключением для посттоталитарных стран (вспомним десятилетия пребывания одной партии у власти в Германии, Италии и Японии после Второй мировой войны), оно обеспечивало консолидацию элиты и преемственность демократических реформ.

Явно не оправдываются ожидания тех, кто цинично полагал, будто КПРФ автоматически «вымрет» вместе с голосовавшим за нее поколением пенсионеров 1990-х. Низкий уровень жизни в стране,

где процент пожилых людей только увеличится, будет и дальше плодить электорат КПРФ. Похоже, эта партия (как итальянские коммунисты) может рассчитывать на 20—30 % голосов на всех выборах, но без шансов прийти к реальной власти.

Либеральная часть электората вырастет не быстрее среднего класса и останется слишком малой, чтобы обеспечить электоральную поддержку и Союзу правых сил, и «Яблоку», балансирующим на грани 5-процентного барьера. До 2013 года одна из этих партий, скорее всего, навсегда покинет политическую сцену. Либерально-демократическая партия Владимира Жириновского будет представлена в Думе следующего созыва, но более отдаленное будущее у нее не просматривается.

В условиях естественного для любой начинающей демократии процесса сокращения числа партий вероятность появления новых сильных игроков мала. Существуют, однако, электоральные ниши, способные при определенных обстоятельствах породить партии. У переполненной мелкими протопартиями социал-демократической ниши может появиться свой избиратель по мере формирования ныне отсутствующего в условиях имущественной поляризации низшего среднего класса, — это и есть электорат социал-демократов. Экологическая катастрофа масштаба Чернобыля способна дать шанс зеленым. Наконец, есть социальная база для партии некоммунистического национализма, которая может организоваться, скажем, под влиянием активизации чеченского терроризма или очередной крупной военной операции США в чувствительном для России регионе. Впрочем, создание влиятельных, а тем более массовых оппозиционных движений и партий несистемного толка маловероятно: социально и политически активные слои населения предпочтут реализовывать свои интересы в рамках действующей системы.

Шансы внесистемных сил выглядят проблематичными и из-за все большей предсказуемости парламентских выборов, которые в растущей степени станут заботой крупных корпоративных структур и их региональных отделений, рассматривающих избирательные кампании как бизнес-проекты или инвестиции. Продажа мест в списках станет откровенной архаикой, в Думе будет принято членство депутатов различных фракций в нефтяном, энергетическом и других клубах по интересам. Упрочится симбиоз интересов корпораций и правительственного истеблишмента, подкрепленный присутствием представителей бизнеса на вершинах власти и созданием неформальных, но очень влиятельных финансово-политических

кланов. Они будут включать в себя владельцев и топ-менеджеров крупных корпораций, высших чиновников, партийных и парламентских функционеров, медиаэлиту. Роль кланов может в ближайшие годы только возрасти, придавая политической системе восточный оттенок и своеобразную стабильность. Клановые разборки с любыми внешними по отношению к ним источниками дестабилизации, поскольку в ней не заинтересованы. Однако сами же эти кланы, борясь друг с другом, способны вызывать серьезные внутренние конфликты наподобие атаки «питерских чекистов» на нефтяную компанию «ЮКОС». Подобное столкновение может произойти и при выборе наследника Путина. В России вообще всегда основным источником нестабильности находился в политической элите.

При этом столкновение кланов позволит не только выжить, но и укрепиться свободе слова, количество игроков на медиополе, негосударственных газет, журналов, радио- и телеканалов будет увеличиваться хотя бы в силу роста финансовых возможностей заинтересованных в их благополучии политико-экономических групп. Кремль сочтет достаточным сохранить контроль лишь над несколькими ключевыми медиаресурсами — ведущими телевизионными и радиоканалами.

ЭКОНОМИКА БЕЗ ЧУДЕС

Благополучное развитие России в течение ближайших 20 лет, по оценкам правительства, требует инвестиций — внутренних и внешних — порядка 2 трлн дол. Для их привлечения нужен принципиально более благоприятный инвестиционный климат и принципиально другая административная среда.

Можно согласиться с прогнозом Минэкономразвития, согласно которому климат для инвестиций не будет отличаться от европейского лишь в 2012 году. Для реализации этой цели потребуются национальная программа, включающая в себя разработку внятной стратегии развития России, антикоррупционные меры, усиление гарантий собственности, развитие инфраструктуры, повсеместный переход к западным стандартам бухгалтерского учета и многое другое. Объемы вкладываемого в Россию капитала будут зависеть скорее от нас — от политических настроений в пользу или против таких инвестиций.

Уже разработанные среднесрочные правительственные программы дают основания прогнозировать дальнейшую приватизацию предприятий, сокращение доли консолидированного бюджета в ВВП, введение конкурсной системы государственных закупок.осу-

ществование этих мер, подрывающих коррупционные интересы влиятельных кланов, столкнется с большими трудностями. Заявленные институциональные реформы, обеспечивающие структурную трансформацию в направлении постиндустриальной экономики, будут содействовать развитию образования и здравоохранения, опережающему росту секторов «новой» экономики, нормализации процедуры защиты собственности и контрактов, большей открытости экономики и прозрачности финансов корпораций. Завершится налоговая реформа. Снизится социальный налог, будет отменен налог с продаж, упростится и снизится НДС, что поможет вывести из тени существенную часть доходов. Банковская реформа обеспечит более широкий доступ к кредитным ресурсам, создаст систему страхования вкладов. Капитализация экономики, повышение ее монетизации (которая сейчас составляет лишь 20 % от ВВП) помогут развитию новых сегментов экономики.

Ряд российских корпораций – и уже не только энергетических – позиционируют себя на международном рынке как транснациональные, присутствующие на зарубежных рынках наравне с местными компаниями и создающие там новые производства. Продвижение проектов российских ТНК будет тормозиться в первую очередь бюрократической и политической средой зарубежных стран, особенно европейских.

Россия вступит во Всемирную торговую организацию. В борьбе с ориентированными на внутренний рынок производителями верх возьмут лоббисты экспортеров, заинтересованных в открытости российской экономики и постиндустриальном прорыве. Проблема внешнего долга России исчезнет как таковая, если уже не исчезла: с 2000 по 2002 годы размер долга снизился со 158,4 млрд дол. (89,5 % от ВВП) до 123,5 млрд (36,2 %).

Страна останется крупнейшим поставщиком энергии на мировой рынок, где рост спроса, по оценкам Национального разведывательного совета США, увеличится к 2015 году на 50 %. Россия при сегодняшнем собственном потреблении нефти в 120–130 млн тонн в год способна легко выйти на уровень добычи в 400 млн только за счет более эффективной эксплуатации месторождений. Глава «ЮКОСа» Михаил Ходорковский считает, что можно увеличить добычу к 2010-му до 500 млн тонн, а президент «ЛУКОЙЛа» Вагит Алекперов – до 560–610 млн в 2015–2020 годах. Начнется активная разведка шельфа Северного Ледовитого океана (уже разведанные запасы составляют порядка 5 млрд тонн условного топлива), экспорт нефти с новых месторождений на севере европейской части

России, в Восточной Сибири, на Каспии. «Газпром» и «ЛУКОЙЛ» выступят главными подрядчиками по нефтедобыче на шельфе Каспийского моря в туркменском и казахстанском секторах. Россия будет транспортировать казахстанскую нефть к терминалам Балтики, ставя под сомнение наполняемость нефтепровода Баку — Джейхан. Впрочем, участие российских компаний в эксплуатации и этого нефтепровода снизит политическую напряженность вокруг проблем добычи и транспортировки нефти Каспия.

Россия резко упрочит свои позиции на энергетическом рынке экономических гигантов Восточной Азии. Будут построены нефтепроводы из Иркутской области в Дацин (Китай) и в порт Находку, откуда энергоресурсы пойдут в Японию, Корею (возможно, уже объединенную) и государства Юго-Восточной Азии. Имеющейся восточносибирской нефти для обоих проектов просто не хватит, и потребуются разведка дополнительных месторождений.

Увеличатся и поставки энергии на Запад. Будет реализовано многостороннее соглашение об объединении нефтепроводов «Дружба» и «Адрия», по которым российская нефть поступит в порт Омисаль на Адриатике. К 2007 году будет запущен нефтепровод в Мурманск, откуда крупнотоннажные танкеры начнут транспортировать нефть в США. Будет положено начало российско-американскому сотрудничеству в создании реакторов нового поколения и использовании отработанного ядерного топлива.

От России по-прежнему в значительной степени будут зависеть транспортные коридоры в Евразии. Наиболее перспективными направлениями транзита представляются: авиационный транзит, в том числе через полюс; транссибирские железнодорожные перевозки — особенно в случае быстрого развития северных и северо-восточных районов Китая, посткризисного восстановления и роста корейской экономики; восстановление Северного морского пути, что потребует обновления ледокольного флота; выстраивание новых транспортных артерий по линии Север — Юг, выходящих на Ближний и Средний Восток, Южную Азию. Реализуется и будет дальше выполняться политическое решение о строительстве портов на побережье самой России взамен оставшихся на территории Украины и стран Балтии. Вместе с тем рост транзита и в 2013-м будет упираться в неразвитость собственной транспортной инфраструктуры, немногочисленность скоростных автомагистралей и современных аэропортов, изношенность флота.

Как доказывает факт появления в 2002 году Концепции развития венчурной индустрии в России, власть близка к пониманию

необходимости прорыва в инновационной области, в сферах информационных технологий, техкоммуникаций, биотехнологий, медицины. Краеугольные камни концепции — создание агентств по трансферу технологий, открытие новых государственных технологических фондов, налоговые льготы для венчурных фирм и пропагандистская кампания с целью создания «историй успеха». По оценке Минпромнауки, эти агентства позволят к 2007-му создавать на базе государственных научных организаций от 3 до 5 тыс. новых венчурных компаний за год с общим числом занятых 150–200 тыс. Сложно судить о реалистичности этих прогнозов — ведь такое количество компаний позволит России обогнать Израиль и занять второе место в мире после Калифорнии. А для этого, кроме кадрового и технологического потенциала, нужен еще и спрос на такой объем технологий. Впрочем, даже если число компаний будет на порядок меньше, — этого хватит для того, чтобы процесс создания технологической экономики набрал темп. Доля России на рынке технологий и наукоемкой продукции, образовательных услуг (сегодня страна контролирует не более 1 % этого рынка) будет расти.

В принципе существуют достаточно благоприятные прогнозы экономического развития России, базирующиеся на том, что она просто пойдет по пути наименьшего сопротивления и, не прилагая усилий по диверсификации производства, будет экспортировать сырье и продукты низкой степени переработки. В стратегическом отчете компании *Brunswick UBS Warburg* говорится, что к 2006 году ВВП России вырастет по сравнению с 2002-м на 77 %, а к 2010 году — на 160 % только за счет экспорта сырья и материалов, в первую очередь в Китай. Такое развитие напоминает модель роста Австралии, сделавшей после Второй мировой войны ставку на экспорт сырья в Японию и страны Юго-Восточной Азии.

Однако, похоже, власть намерена добиваться реализации более амбициозных задач, что нашло выражение в плане Владимира Путина удвоить российский ВВП до конца десятилетия. В принципе ничего невозможного в этом нет, если сохранятся даже нынешние темпы экономического роста и не будут повторяться неуклюжие телодвижения власти, обваливающие рынок, как это произошло в случае с «ЮКОСом». Более высокие темпы роста достижимы только при условии прихода в Россию капитала крупнейших международных финансовых групп. А это, в свою очередь, в значительной степени зависит от грамотного позиционирования России в глобальной системе.

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ПО-РУССКИ

Любые позитивные сценарии развития России могут быть реализованы только в том случае, если она сделает верный геостратегический выбор. Однако споры о том, к чему страна принадлежит или должна принадлежать — к Западу, Востоку или самой себе, к Европе, Азии или Евразии, — хотя и утратили былую ожесточенность, по-прежнему далеки от завершения. Очевидно, что некоторые самоидентификационные решения способны воспрепятствовать динамичному развитию и даже загнать страну в конфронтацию с наиболее развитыми государствами, из которой Россия уже не выйдет.

Вероятность реализации того или иного сценария в огромной степени зависит от понимания национальных интересов главой государства, от доминирующих настроений в верхушке политического класса и бизнеса (в меньшей степени — от динамики поддерживающих их социальных сил).

Владимир Путин как-то назвал Россию страной не просто европейской, а даже западноевропейской культуры. Это довольно сомнительная идея, учитывая, что западноевропейская цивилизация строилась не на православии, но направление мысли — симптоматично. Президент хорошо понимает, на каком свете находится страна и что надо для ее подъема — экономический рывок, обеспеченный инвестициями, технологиями, которые можно ожидать в первую очередь от Запада и только в благоприятных внешнеполитических условиях. Стремление модернизировать страну будет подталкивать любое российское руководство к минимизации политической напряженности с остальным миром, чтобы максимизировать политические дивиденды. В истеблишменте будет расти понимание того, что выбор модели развития во многом безальтернативен. Нет моделей западной, восточной, российской и т. д., а есть успешная, по которой развиваются цивилизованные страны не только Запада, но уже и Востока, и провальные, существующие в ряде государств Юга. Стремление к успеху предполагает следование универсальным рецептам, западным в своей основе, что во многом обесценит споры западников и славянофилов. Сторонниками интеграции в глобализирующийся мир являются наиболее динамичные, но все еще недостаточно быстро растущие социальные группы: экспортно-ориентированный бизнес, продвинутая часть интеллектуалов, средний класс.

Однако тому, чтобы в 2013 году Россия стала западной страной, будут препятствовать ряд объективных обстоятельств, таких, как размеры, специфика геополитического окружения, сила инерции.

Россия слишком большая и слишком русская (в смысле незападная), чтобы быть органично интегрированной в основные евроатлантические структуры. Ее интересы в отношении, скажем, постсоветского пространства, Китая, Каспийского региона не будут полностью совпадать с американскими или европейскими. Инерция российской традиции будет тянуть к поиску собственного пути, как и инерция стратегической культуры политического класса, которая наследует такие специфические советские черты, как реагирование на краткосрочные или прошлые угрозы при игнорировании реальных долгосрочных вызовов невоенного характера. Не следует преуменьшать силы сопротивления западному вектору политики России: здесь и большая часть бюрократического аппарата, и часть силовых структур, не способная существовать без сверххврга, и Русская православная церковь, и все левые политические силы вместе со своим многочисленным электоратом.

Через десять лет Россия будет на пути к универсально-западной модели развития, но Западом не станет.

Россия не может допустить конфронтацию с США. Это понимают даже ярые критики американской политики. Тесное российско-американское партнерство в XXI веке вполне возможно. Я абсолютно согласен с Робертом Легволдом из Колумбийского университета, который пишет: «Подумайте, как изменится мир через двадцать лет, если демократическая и экономически возродившаяся Россия будет подлинным партнером Соединенных Штатов и они вместе будут противодействовать угрозам международному миру и благосостоянию». У США и России впервые за многие десятилетия появилась широкая общая повестка дня, включающая в себя борьбу с международным терроризмом, распространением оружия массового уничтожения, энергетическое сотрудничество. К сближению могут подвигать и обоюдные трудности общения с Европой, восточноазиатскими центрами силы.

Однако у меня есть опасения, что российско-американское партнерство не выльется в ближайшее время в тесный и обязывающий альянс. Этому будут препятствовать односторонность политики Соединенных Штатов и очевидная асимметрия сил, которая неизбежно станет подталкивать США к игнорированию озбоченностей Москвы и тем самым актуализировать рефлекторный антиамериканизм, сохраняющийся у российских элит и электората. К тому же экономическая система России и ее политические институты будут находиться в некотором диссонансе с американскими представлениями о подлинных рыночной экономике и демократии.

Отношения России с Европейским союзом определяются несколькими базовыми обстоятельствами. С одной стороны, это тесное соседство и высокий уровень экономических связей: на долю ЕС придется более половины объема внешней торговли России после расширения Евросоюза. С другой стороны, Россия не может рассчитывать на членство в ЕС в силу своих размеров и масштабов экономических проблем. В самой же Москве настроения меняются в пользу отрицания желательности такого членства из-за опасения попасть в зависимость от брюссельской бюрократии и ее регулирующих норм, которые представляются нашему бизнесу чрезмерно «социалистическими», не вполне рыночными.

Ни о каком членстве или договоре об ассоциированном партнерстве (как с восточноевропейскими странами-кандидатами) речи быть не может. Можно согласиться с прогнозом, который дает Дмитрий Тренин из Московского центра Карнеги: «Ввиду того факта, что членство России в Евросоюзе в ближайшие двадцать лет нельзя рассматривать всерьез, возникает вопрос о функционирующей замене. Русские предпочли бы, видимо, незакрепленную конструкцию из зоны свободной торговли, партнерства в энергетике и безвизовых поездок. В политической сфере — механизм консультаций. В области безопасности существовали бы соглашения по широкому кругу вопросов — от борьбы с преступностью до поддержания мира». Отношения с ЕС будут во многом зависеть и от того, состоится ли он сам как целое. События вокруг Ирака, расколовшие Евросоюз, породили тенденцию к ренационализации внешней политики, что может означать необходимость партнерства с отдельными странами в большей степени, чем с брюссельскими структурами.

То же можно сказать и о НАТО, которая попала в полосу противоречий из-за Ирака, не могла найти себе применение после 11 сентября, теряет значение как военная организация в результате расширения и присоединения ряда слабых стран — потребителей безопасности. Характер взаимодействия России с НАТО будет определяться атмосферой российско-американских отношений, а также эволюцией самого Североатлантического альянса. «Похоже, НАТО превращается в политический институт с меньшей оперативной военной значимостью, чего русские давно добивались, — пишет Эндрю Качинс из фонда Карнеги. — Через двадцать лет НАТО может и исчезнуть, но если она будет существовать, рискну предположить, что Россия станет ее полноправным членом». На мой взгляд, вероятность вступления России в НАТО обратно пропорциональна будущей значимости альянса как военной организа-

ции. В самой же России интерес к членству скорее упадет по мере роста ее собственной силы и нежелания связывать себе руки в военно-политической области.

Возможность включения России в систему интеграции Азиатско-Тихоокеанского региона еще больше ограничена, хотя бы из-за более медленных темпов интеграции в АТР. Россия по политическим и демографическим причинам обречена на добрососедство с Китаем, однако формирование тесного союза с ним маловероятно. Москва, возражающая против роли младшего партнера США, имеет еще меньше оснований соглашаться на амплуа младшего партнера Китая, а именно такое амплуа неизбежно, учитывая экономический и людской потенциал быстро растущей КНР.

России было бы очень полезно вывести на гораздо более высокий уровень свои отношения с Японией, которая способна стать важным двигателем экономического развития всей восточной части нашей страны. Это возможно только после разрешения территориального спора, конца которому, однако, не видно, поскольку ни у одной из сторон не заметно желания идти на компромисс. Россия намерена всячески активизировать свою роль на Корейском полуострове, выступая за мирное разрешение противоречий и поддерживая идею воссоединения Севера и Юга. Но это стремление будет наталкиваться на очень ограниченные ресурсы влияния, заметно уступающие возможностям США или Китая.

На постсоветском пространстве Россия оставит попытки воссоздать СССР или тесное интеграционное объединение с сильным доминированием Москвы и будет стараться все больше развивать разнотемповую интеграцию, расширяя общий рынок и систему искренних союзнических отношений. Россия останется доминирующим культурным фактором в СНГ, но уже далеко не единственным и безусловным. (Вообще, количество людей, использующих русский язык, сейчас это 284 миллионов, пятый язык на планете, сократится.) От Союза России и Белоруссии можно ожидать любой степени единства — вплоть до создания общего государства. Впрочем, возможно и продолжение сепаратного развития, коль скоро у белорусской элиты нет желания поступаться атрибутами государственности. Россия никогда не смирится в полной мере с «залезанием» США в дела региона, который Москва воспринимает как сферу своих жизненных интересов. Но я не предвижу каких-либо острых столкновений на этой почве, особенно если сами российско-американские отношения будут развиваться в конструктивном русле.

К 2013 году резко интенсифицируются PR и реклама России как страны, а также отдельных ее городов, регионов и экономических игроков. Государство и бизнес пойдут в этом деле плечом к плечу, тратя крупные средства на то, чтобы нанять ведущих западных консультантов и промоутеров. Ряд российских рекламных и PR-компаний обретут статус транснациональных. Будут созданы система глобального телевидения на русском языке и российская теле-сеть на английском языке.

Москва будет располагать собственными лобби в ведущих странах мира, в том числе и в США. Это впервые выглядит как разрешимая задача, учитывая, что постсоветская волна эмигрантов, в отличие от всех предыдущих, испытывает позитивные чувства к России и сохраняет с ней тесную связь. Крупные денежные средства будут выделяться и для привлечения профессиональных лоббистских структур разных стран.

* * *

К какой модели развития в итоге приблизится Россия? Она не станет американской или европейской, она останется русской. Страной с демократическими и рыночными институтами, в которой, однако, разделение властей будет носить в значительной степени декоративный характер, неформальное право продолжит брать верх над формальным, уровень чиновничьего предпринимательства и госрегулирования сохранится высоким. Интегрируясь в мировую систему, Россия станет постоянно испытывать соблазн идти своим путем. Этот соблазн будет подкрепляться обидами политической элиты на недостаточный учет российских интересов основными мировыми игроками; целенаправленными усилиями могущественных внутренних кланов, не заинтересованных в открытости страны и ее экономики, а потому разыгрывающих карту самобытности.

Однако соблазн вряд ли окажется непреодолимым. В условиях глобализации самоизоляция возможна только ценой окончательного отставания и выпадения из мировой системы. А значит — и из истории.

Великая малонаселенная держава

Россия-2013: высокая смертность,
низкая рождаемость

Анатолий Вишневский

XX век стал веком небывалого в истории роста мирового населения. XXI будет, скорее всего, веком нового Великого переселения народов. Эта не столь отдаленная перспектива, приближение которой отмечается уже сегодня, крайне слабо осознана политиками и аналитиками, разрабатывающими стратегии будущего. Мы все находимся в положении генералов, готовящихся к прошлой войне, и пытаемся въехать в третье тысячелетие с привычными стратегемами, концепциями и правовыми понятиями XX, а то и XIX столетий. А ведь даже если бы все в мире оставалось таким, как было прежде, одних только уже случившихся демографических изменений было бы достаточно, чтобы сделать достоянием исторических музеев самые продвинутые сегодняшние разработки и концепции.

Новая мировая демографическая обстановка бросает небывалый вызов всем странам. В настоящей статье он рассматривается лишь в той мере, в какой затрагивает Россию, хотя ее положение, несмотря на несомненную специфику, типично для многих стран.

ВЫДЕРЖИМ ЛИ СРАВНЕНИЕ С 1913 ГОДОМ?

Многие поколения россиян, выросшие в СССР, привыкли к тому, что их реальные или мнимые достижения сравнивали с 1913-м. Последний мирный год Российской империи перед катастрофами Первой мировой войны и революции стал общепринятым эталоном, тем более что сопоставление, как казалось, демонстрировало продвижение страны по пути прогресса. Однако демографические итоги периода, отделяющего 1913-й от 2013 года, выглядят крайне противоречивыми. Десятилетие, оставшееся до этой условно выбран-

А.Г. Вишневский — д. э. н., руководитель Центра демографии и экологии человека Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН.

ной даты, обещает дальнейшее сокращение населения России, а сравнение с 1913-м будет все менее и менее выгодным.

Минувшее столетие стало для России временем демографической модернизации, в результате которой в стране с некоторым опозданием утвердился новый тип воспроизводства населения, тот, что господствует сейчас во всех промышленно развитых городских обществах. Возобновление поколений обеспечивается в условиях низкой смертности и низкой рождаемости, тогда как еще в начале XX века население России воспроизводилось, достигая средневеково высоких уровней того и другого. Теперь, чтобы добиться прежнего воспроизводственного результата, нужно рожать гораздо меньше детей; весь процесс воспроизводства населения стал намного более эффективным, менее «энергоемким», чем в 1913 году.

Этот фундаментальный сдвиг сделал возможными многие изменения, которые всегда рассматриваются как позитивные атрибуты модернизации: почти полная ликвидация детской смертности, увеличение продолжительности жизни, эмансипация и самореализация женщины, демократизация семейных отношений, растущие удельные инвестиции в детей, развитие образования и пр. Однако этот же сдвиг поставил страну перед очень серьезными вызовами, на которые ей придется отвечать в наступившем столетии.

ВЫСОКАЯ СМЕРТНОСТЬ

Один из наиболее очевидных и тревожных сегодняшних вызовов — высокая смертность, которая продолжает расти.

Разумеется, в ходе демографической модернизации процесс вымирания поколений в России, как и везде, изменился коренным образом. К середине 1960-х смертность резко снизилась по сравнению с 1913 годом, ожидаемая продолжительность жизни выросла у мужчин почти вдвое, а у женщин — более чем вдвое (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1.

Ожидаемая продолжительность жизни в России, лет

Год	Ожидаемая продолжительность		Прирост по сравнению с 1913 г.	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
1913 г.	33,6	36,2		
1964 г.	65,1	73,6	31,5	37,4
2001 г.	59,0	72,3	25,4	36,1

Однако успехи оказались кратковременными. Наилучшие показатели продолжительности жизни были достигнуты в 1964-м, впоследствии смертность у нас не уменьшалась, как в других странах, а оставалась на одном уровне или росла. К началу нового века ожидаемая продолжительность жизни, особенно у мужчин, заметно снизилась, а сократившееся было отставание от других развитых стран снова стало очень большим, иногда даже превышая соответствующий показатель 1913 года (см. табл. 2).

Т а б л и ц а 2.

Отставание России по показателю ожидаемой продолжительности жизни от некоторых стран, лет

Страна	Мужчины			Женщины		
	1913 г.	1964 г.	2001 г.	1913 г.	1964 г.	2001 г.
США	18,1	1,7	15,2	19,2	0,2	7,6
Франция	15,8	2,6	16,5	17,3	1,3	10,7
Швеция	23,6	6,5	18,5	23,8	2,4	9,8
Япония	10,6	2,5	18,8	8,5	-0,8	12,3

Оставим историкам выяснять, что происходило в СССР после 1964-го, но демографу очевидно, что снижение смертности не относилось к числу первоочередных задач, которые решались российским обществом в последней трети XX столетия. Изменения структуры смертности резко замедлились и остались незавершенными. Страна несла огромные людские потери. Приостановка снижения смертности обошлась России примерно в 14 миллионов преждевременных смертей за 1966—2000 годы. Из них свыше 5 миллионов — преждевременные смерти в возрасте до 65 лет, более чем на 80 % — мужчин. Далеко не всякая война способна причинить такое разорение.

Когда речь идет о провале подобных масштабов, дело не сводится к действию отдельных, даже весьма важных факторов. Нужны системные объяснения, требующие критического анализа главных целей общества, его приоритетов, в конечном счете — их серьезно-го пересмотра.

Пока это не сделано, положение продолжает ухудшаться. Сейчас многие склонны искать корни сегодняшнего неблагополучия со смертностью в событиях, имевших место в России 1990-х годов. Однако в действительности нынешняя позорно низкая продолжительность жизни российских мужчин — менее 59 лет в 2001-м — нахо-

дится на линии тренда, который сложился в 1963—1983 годах, и который пока не удалось изменить.

Вполне успешной можно было бы считать ситуацию, если бы к 2013-му удалось по меньшей мере вдвое сократить наше нынешнее отставание по смертности от Запада, но пока нет никаких признаков движения в этом направлении и даже частичного преодоления длящегося уже четыре десятилетия кризиса смертности. Перчатку смертельного — в буквальном смысле слова — вызова поднять пока никто не осмелился.

НИЗКАЯ РОЖДАЕМОСТЬ

Проблема высокой смертности — один из важнейших демографических вызовов для России, но она не является, собственно, вызовом модернизации. Скорее это следствие действия факторов, препятствующих ее завершению. Другие же вызовы, как правило, порождены именно глубокими модернизационными изменениями, укоренены не в прошлом, а в настоящем и будущем, а поэтому более опасны. В их числе, в частности, вызов низкой рождаемости.

В 2000 году в России отмечена минимальная рождаемость за всю историю — 1,21 рождения на одну женщину. При имеющемся уровне смертности в стране это обеспечивало замещение поколений всего на 57 %. Небольшое повышение рождаемости в последние годы еще не повод для оптимизма, колебания уровня рождаемости под влиянием конъюнктурных факторов — демографических и не-демографических — возможны. Но нет оснований рассчитывать на повышение рождаемости до уровня хотя бы простого замещения поколений (2,1–2,2 рождения на женщину), ниже которого она находится у нас с середины 1960-х.

В послевоенный период Россия впервые опустилась ниже планки простого воспроизводства еще в 1964 году — раньше большинства развитых стран. Ныне низкая, а в последнее время очень низкая рождаемость характерна для подавляющего большинства урбанизированных и индустриально развитых государств. В последнем году минувшего столетия во всем развитом мире, кроме США и Новой Зеландии, рождалось менее двух детей на одну женщину, причем многие из них находились в одном ряду с Россией (Германия и Польша — 1,34; Италия — 1,25; Испания и Словения — 1,22; Чехия — 1,14 и т. д.)¹. Ниже уровня простого замещения поколений рождаемость опустилась даже в Китае.

Сам факт повсеместной распространенности низкой рождаемости в индустриальных урбанизированных обществах свидетельствует о том, что специфически российского кризиса нет. Речь, скорее всего, идет об общем кризисе современной цивилизации, причины которого нельзя устранить в одной отдельно взятой стране.

Но кризис ли это? Может быть, стоит говорить не о катастрофичности низкой рождаемости, а о создаваемых ею предпосылках внутренней перестройки всего «общественного тела»? Перестройки, позволяющей перенести акцент с количественных на качественные характеристики социальной жизни? Привлекательность низкой рождаемости для большинства населения глубоко укоренена в образе жизни и системе ценностей современных городских обществ.



Финляндия, 1929 год.

Сегодня многодетные семьи в развитых странах уже редкость

большим демографическим взрывом и ростом нагрузки на ограниченные ресурсы планеты.

Сегодня главная демографическая проблема человечества в целом — не недостаток людей, а их избыток. Поэтому с точки зрения общепланетарных интересов снижение рождаемости в глобальных масштабах ниже уровня простого воспроизводства — не зло, а благо. Лишь оно способно привести не только к прекращению мирового демографического взрыва, но и к последующему постепенному, без катастроф, сокращению населения до размеров, более соответствующих предельным возможностям жизнеобеспечения, которыми располагает Земля. Соответственно снижение рождаемости в России, как и во

Больше того, если глобализация, о которой столь много говорится сегодня, не пустой звук, то и такую тенденцию, как снижение рождаемости, следует рассматривать не в рамках отдельных стран, как это обычно делается, а в более широком, глобальном контексте. И видеть в ней естественную системную реакцию на общемировой демографический кризис, порожденный

всем промышленно развитом мире, можно рассматривать лишь как эпизод начинающегося глобального поворота от роста к сокращению численности населения планеты. Тогда в низкой рождаемости следует видеть не свидетельство упадка и кризиса современной цивилизации, как это представляется многим, а, напротив, доказательство ее огромных адаптивных способностей. Открыв возможности небывалого снижения смертности во всемирных масштабах, она прокладывает путь низкой рождаемости, без которой достижение низкой смертности превращается в серьезную угрозу для человечества.

Все это не исключает того, что низкая рождаемость и следующие за ней замедление или прекращение роста, а то и убыль населения развитых стран на фоне стремительного роста населения развивающегося мира могут быть крайне невыгодны, даже опасны для них. Да и для всего мира движение на двух разных скоростях представляет собой немалую угрозу. Тем не менее анализ демографической составляющей глобального развития приводит к очевидному выводу. В условиях, когда главной заботой стало замедление роста мирового населения, просто наивно думать, что адекватным ответом на новую ситуацию в мире могут стать повышение рождаемости и возврат к простому, а то и расширенному воспроизводству населения в развитых странах, в том числе и в России. Гораздо более вероятно, что рождаемость в России останется низкой, а воспроизводство населения – суженным на долгое время. Это означает по меньшей мере еще два серьезных вызова, которые придется принять России, – демографическое старение и депопуляция.

ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ СТАРЕНИЕ

Доля пожилых (60 лет и старше) людей в России выросла с 6,7 % в 1939 году до 11,9 % в 1970-м, 18,7 % в 2001-м и продолжает расти. Уже сейчас во многих странах доля пожилых превышает 20 %, в Европейском союзе в целом она составляет 21,5 %, в Японии – 23,7 %². Такое же будущее ожидает и Россию. Возрастная пирамида необратимо изменяется, потому что снижение смертности коренным образом преобразует структуру жизни поколений. Увеличивается время, проживаемое в средних и старших возрастах, а соответственно и доля этих возрастов в совокупном времени жизни каждого поколения.

Экономические и социальные последствия старения обсуждаются уже не одно десятилетие. Особую обеспокоенность вызывает увеличе-

ние экономической нагрузки на трудоспособное население из-за быстрого роста числа и доли пенсионеров, хотя иногда называют и другие последствия (старение самого трудоспособного населения, замедление обновления знаний и идей, ослабление напора поколений, геронтократия и пр.). Отрицательный вклад «одряхления» наций в социальную динамику кажется очевидным и представляется фактором, обесценивающим многие выигрыши от демографической модернизации. Не исключено, однако, что такая оценка является излишне односторонней, вызвана «шоком новизны», который сопровождает любые перемены и затрудняет понимание их позитивного смысла.

Что, казалось бы, неожиданного или нежелательного в том, что увеличение продолжительности жизни требует перераспределения совокупной массы потребляемых поколением ресурсов в пользу все более поздних периодов жизни? То есть тех периодов, которые прежде были уделом немногих избранных, а теперь стали достоянием большинства. Разумно ли, что, до глубокой старости достигнув столь выдающегося результата, научившись продлевать жизнь большинства пришедших в этот мир людей, общество начинает выражать беспокойство по поводу того, что эти люди до самой смерти должны что-то потреблять?

Разумеется, как и всякие перемены, переход к новой структуре времени жизни порождает проблемы адаптации социальных институтов к новым демографическим реальностям. Развитие пенсионных систем — один из главных ответов на быстрый рост доли пожилых людей в XX веке. Нынешний рост «пенсионерской нагрузки» бесспорен, но почему он воспринимается с таким драматизмом? Ведь уже сами демографические перемены создали экономическую возможность ответа на этот вызов. Вместе со снижением смертности возрастает совокупное число человеколет не только потребления, но и производства. Причем возрастает приблизительно в той же пропорции, так что соотношение времени, прожитого в «периоде иждивенчества» и «периоде производства», практически не меняется. Одного этого факта достаточно для того, чтобы не драматизировать старение как демографическую проблему. Дети-иждивенцы потребляют до того, как начали производить (так сказать, авансом). Пожилые же люди переходят в положение иждивенцев после того, как заканчивают рабочую жизнь, — так что их потребление заранее оплачено их же трудом.

В России распространено мнение о пагубном влиянии старения на положение пенсионеров и на общую экономическую ситуацию.

Между тем никаких чрезвычайных, необычных для России изменений возрастной структуры населения до конца XX столетия не происходило. Население, конечно, старело, но не следует забывать, что та его часть, которая находится в «периоде производства», обеспечивает оба «периода иждивенчества» — не только в старости, но и в детстве. А совокупная нагрузка на трудоспособное население изменится совсем не так, как нагрузка одними пожилыми иждивенцами.

В послевоенное время совокупная нагрузка детьми и пожилыми менялась волнообразно. Это было связано с особенностями российской возрастной пирамиды, сформировавшейся под влиянием не только эволюционных процессов, но и потрясений первой половины XX века. Сама по себе тенденция старения не приводит к слишком большому изменению совокупной нагрузки, а проявляется главным образом в замене типа иждивенцев: пожилые вместо детей.

В результате с точки зрения возрастного состава населения Россия к рубежу веков оказалась в условиях едва ли не лучших за весь послевоенный период. Нагрузка пожилыми, конечно, продолжала расти, но совокупная нагрузка иждивенцами младшей и старшей возрастных групп сокращалась и к концу столетия была необычно низкой (см. табл. 3).

Т а б л и ц а 3.

**Нагрузка на 1 000 лиц в трудоспособном возрасте
(мужчины 16–59 лет, женщины 16–54 года)**

	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Нагрузка пожилыми	183,0	202,9	269,8	273,6	322,2	346,3
Общая нагрузка	732,3	741,5	777,6	656,1	750,0	682,0

Изменения возрастной структуры населения России будут продолжаться еще очень долго, население будет стареть. Тем важнее предостеречь от панической драматизации последствий этого процесса. Скорее всего, истинные последствия старения населения, в том числе и экономические, не столь угрожающи, как представляет современная демографическая мифология. Увеличение доли пожилых людей идет в ногу с другими демографическими и прочими изменениями, которые создают объективные возможности для нейтрализации отрицательных последствий старения. Надо только су-

меть ими воспользоваться. Как отмечал известный американский демограф и экономист Ричард Истерлин, «необходимо с помощью налогообложения изъять семейные сбережения, предназначенные на содержание молодых иждивенцев, с тем чтобы эти капиталы могли быть использованы на покрытие растущих общественных затрат по содержанию пожилых иждивенцев. Проблема политической приемлемости такой меры достаточно серьезна, но она не кажется неразрешимой, учитывая, что платящие налог работники сами же являются и потенциальными получателями из создаваемых за счет этого налога фондов»³.

Чтобы перераспределение ресурсов в пользу позднего периода жизни поколений стало политически приемлемым, нужны социальная философия и политическая экономия, отвечающие новым демографическим реальностям. Пока их нет нигде. Скорее всего, они сформируются и получают признание лишь по завершении переходного периода, на протяжении которого возрастной состав населения непрерывно меняется, и установится новая стабильная возрастная пирамида с узким основанием и широкой вершиной. А до тех пор будет казаться — без достаточных к тому оснований, — что с каждым десятилетием увеличение доли пожилых людей делает все более затруднительным и их собственное положение, и положение национальных экономик в целом.

Впрочем, заканчивать этот раздел на слишком умиротворяющей ноте было бы неосмотрительно. Во-первых, развитые страны, увлеченные собственными проблемами, явно недооценивают опасностей слишком молодой возрастной структуры развивающегося мира. Совокупная нагрузка детьми и пожилыми, составляющая в развитых странах 800 на тысячу лиц в возрасте 20—59 лет, в бедных государствах с быстро растущим населением повышается до 1 000 и более (например, в Нигерии, которая по численности населения скоро перегонит Россию, она достигает 1 450 на 1 000)⁴. Главная причина — огромная нагрузка детьми. Если в России она составляет 464 на 1 000, то в Китае — 585, в Бразилии — 723, в Индии — 872, в Нигерии — 1 339⁵. Уже одно это создает огромные экономические трудности для развивающегося мира, намного более острые, чем проблема старения для развитых стран.

Во-вторых, вызов старения имеет не только экономический аспект. Сегодня на одного жителя в развитых странах приходится четыре представителя развивающегося мира. Но среди детей и моло-

дежи в возрасте до 20 лет это соотношение превышает семь: 2,1 млрд детей и подростков в странах Юга против менее чем 300 млн в странах Севера. В XXI веке зажиточному стареющему усталому Северу не раз придется принимать вызовы бурлящего молодостью Юга, которому нечего терять, кроме своих цепей. Готов ли к этому Север? Готова ли к этому Россия, его неотъемлемая часть?

ДЕПОПУЛЯЦИЯ

В 1913 году население России в ее нынешних границах составляло 90 миллионов. В последующие десятилетия в стране разворачивались наиболее активные фазы демографического перехода, которые, как правило, сопровождается ускоренным ростом населения. Но у нас потенциальный демографический взрыв был сведен на нет огромными людскими потерями в катастрофах первой половины столетия, и шанс заметно увеличить население был необратимо упущен. Тем не менее после всех катаклизмов население увеличивалось благодаря естественному приросту, который долгое время оставался высоким и помогал закрывать многие бреши. Благодаря ему, в частности, страна вышла из демографического кризиса, вызванного Второй мировой войной. В 1955-м была достигнута довоенная численность населения, и еще примерно в течение десяти лет — до второй половины 60-х годов — его естественный прирост позволял не только поддерживать общий прирост населения, но и «отдавать» некоторую его часть в другие республики СССР.

Но затем, вследствие падения рождаемости, прекращения снижения смертности, а также по причине того, что стало давать себя знать старение населения, естественный прирост начал быстро сокращаться. В 1964-м коэффициент естественного прироста населения России впервые опустился ниже 10 на тысячу, в 1967-м — ниже семи. С того времени он уже никогда не поднимался до такого уровня, колебался в основном в пределах от 5,5 до 6,5 на тысячу, лишь иногда выходя за эти пределы. В конце 1980-х годов колебания сменились быстрым падением естественного прироста, а с 1992-го, когда население России достигло своего исторического пика — 148,7 миллиона человек, коэффициент стал отрицательным, что и повлекло за собой общую убыль населения. К началу 2003 года убыль превысила 5,2 млн, или 3,5 % (если исходить из текущих оценок численности населения Госкомстатом России — 143,1 млн человек. По предварительным данным Все-

российской переписи населения, число жителей страны на 9 октября 2002-го составляло 145,3 млн).

Нынешнее — четвертое после 1913 года — сокращение населения России сильно отличается от трех предыдущих, вызванных острейшими социальными потрясениями: Первой мировой и Гражданской войнами, голодом и репрессиями 1930-х, Второй мировой войной. Сейчас убыль обусловлена устойчивыми изменениями в массовом демографическом поведении россиян. Поэтому не приходится рассчитывать, что в недалеком будущем восстановится положительный естественный прирост населения, а вместе с тем и рост числа жителей страны. Все авторы демографических прогнозов сходятся на том, что убыль населения в России примет затяжной характер.

В частности, по «среднему» варианту новейшего (2002) прогноза ООН, к 2050 году численность населения нашей страны сократится по сравнению с 2000-м примерно на 30 % и составит 101,5 млн человек ⁶. К похожим результатам приходят и российские прогнозисты.

В принципе можно найти немало доводов в пользу того, что сокращение населения — не всегда беда, а его рост — не всегда благо. Однако, обращаясь к конкретным условиям России, нельзя не видеть, что для нее убыль населения крайне невыгодна.

Россия по-прежнему относится к крупнейшим по числу жителей странам мира. Но очевидно несоответствие между ее населением и размерами территории, протяженностью границ, масштабами пространств, нуждающихся в освоении, неразвитостью поселенческой сети и т. п. Россия всегда была слабо освоенной многоземельной страной с очень низкой плотностью населения, однако особенно ощутимыми эти факторы стали после распада СССР, от которого Россия унаследовала три четверти территории, но только половину общего числа жителей.

Если европейская часть России по плотности населения сопоставима с США (в Европейской России — 27, в США — 29 человек на 1 кв. км), то по сравнению с промышленными странами Западной Европы не слишком населено даже ее историческое ядро. Одна пятая населения сосредоточена в Центральном экономическом районе, занимающем менее 3 % территории. Но и здесь плотность населения (свыше 62 человек на 1 кв. км.) почти вдвое ниже, чем в Европейском союзе (119 на 1 кв. км). Что же касается азиатской части России, то там на территории, составляющей 75 % страны, проживает всего 22 % ее населения при плотности 2,5 человека на

1 кв. км. Демографический потенциал Сибири и Дальнего Востока явно недостаточен для освоения имеющихся здесь природных богатств и создания развитой, более или менее сплошной экономической и поселенческой структуры.

Общая ограниченность российского демографического потенциала сказывается не только на размещении населения по регионам, но и на развитии структуры населенных мест. Хотя по доле городского населения (73 %) Россия находится на средневропейском уровне и не слишком отличается от таких стран, как США (75 %) или Япония (77 %), ее городское население «размазано» по большому числу поселений, тогда как сеть крупных городов развита слабо. После распада СССР в России осталось 13 из 24 бывших советских городов-миллионеров (по данным текущего учета населения, к началу 2002 года их было всего 10), из них только два — к востоку от Урала. (По предварительным данным Всероссийской переписи населения-2002, городов-миллионеров и сейчас 13, но в некоторых случаях минимальное превышение заветной планки заставляет подозревать искусственные натяжки.) Всего два российских города насчитывают свыше 2 млн жителей (в США 14 городов имеют население свыше 2 млн человек, из них 8 — свыше 3 млн). Конечно, «недоразвитость» крупных городов — свидетельство недостатков регионального развития России, которое сумело породить не так много мощных региональных и межрегиональных столиц. Но есть и обратная связь: отток городского населения к нескольким крупным центрам не позволяет сложиться крупным региональным метрополиям, которые могли бы дать импульс развитию своих регионов.

Таковы лишь некоторые внутренние трудности, с которыми Россия сталкивается уже сейчас из-за недостаточности своего нынешнего населения и которые она тем более будет испытывать при его сокращении. Но есть еще и внешние трудности, связанные с положением России в мировом сообществе.

Страна стремительно теряет свое место в мировой демографической иерархии. В 1913 году на долю Российской империи приходилось примерно 8 % мирового населения, на долю собственно России — 4,4 %. Даже в 1950-м доля собственно России, еще не вполне восстановившей свое довоенное население, составляла более 4 %, а доля СССР — 7,1 % населения планеты.

Сейчас доля России не превышает 2,4 % мирового населения и быстро сокращается. Согласно уже приведенному выше прогнозу

ООН, к 2050 году она сократится до 1,1 %. В 1913-м Российская империя уступала по численности населения только Китаю и Индии. В 1950-м Россия в ее нынешних границах занимала четвертое место в мире после Китая, Индии и США. Сейчас она на седьмом месте (ее обогнали Индонезия, Бразилия и Пакистан), а к 2050 году может сместиться на 18-е, пропустив вперед Египет и ряд других африканских стран, а также Бангладеш, Мексику, Филиппины, Вьетнам, Японию и Иран.

При этом Россия занимает почти 13 % мировой суши – это самая большая в мире, богатая природными ресурсами, но крайне слабо заселенная территория. Она соседствует с густонаселенными государствами, некоторые из которых имеют претензии на российские земли.

Таким образом, ни по внутренним, экономическим, ни по внешним, геополитическим, соображениям убыль населения не отвечает интересам России. А возможно ли остановить этот процесс?

Причины потери Россией высокого места в мировой демографической иерархии имеются как внутри страны, так и вовне. О внутренних причинах, связанных с демографической модернизацией вообще и ее советской моделью в частности, говорилось выше. Внешняя причина – мировой демографический взрыв, который резко ускорил рост населения развивающихся стран, – также связана с демографической модернизацией, на сей раз глобальной. Ни первую, ни тем более вторую причину отменить нельзя. Чем же можно ответить на этот, как, впрочем, и на другие демографические вызовы XXI века? Если маршрут движения к сокращению уровня смертности более или менее ясен и вопрос заключается лишь в том, как обеспечить движение по нему, то в других случаях отнюдь не ясен и сам маршрут. Чем можно ответить на снижение рождаемости, старение населения, отрицательный естественный прирост? И даже если ответ будет найден, не породит ли он новые вызовы, еще более опасные, чем прежние?

ИММИГРАЦИЯ

Все эти вопросы не праздные, потому что пока налицо единственно возможный ответ на многие из названных выше демографических вызовов – крупномасштабная иммиграция. Сейчас только она способна хотя бы частично противодействовать сокращению численности и старению населения России да и всех остальных «пост-

переходных», промышленных и урбанизированных стран. Но иммиграция несет с собой новые риски и опасности.

По оценкам, чтобы поддерживать численность населения России на уровне начала XXI века (146 млн), нужно было бы, начиная с первого года нового столетия, принимать ежегодно в среднем более 700 тыс. человек (нетто-миграция) и постепенно наращивать этот объем до 1,2—1,3 млн в 2030—2035 годах (речь, разумеется, идет о порядке величин, а не о точных цифрах)⁷.

Пока эти расчетные величины мало соответствуют действительности. В последней четверти XX века миграционный прирост населения России составлял в среднем всего 232 тыс. человек в год. Сейчас главные поставщики иммигрантов — страны СНГ и Балтии. Миграционный прирост населения за счет этих стран в 1990—1999 годах (4,3 млн) был намного большим, чем за 1980—1989 годы (1,6 млн). Но прирост увеличился не потому, что в Россию въезжало больше мигрантов, а потому, что из нее меньше выезжало. Собственно же иммиграция сокращается. Если за 1981—1990 годы в Россию из бывших союзных республик прибыло 8,9 млн человек, то за 1991—2000 годы — всего 6,9 миллионов. Кроме того, Россия теряла часть жителей за счет их эмиграции в дальнее зарубежье, так что общий миграционный прирост ее населения за 1990—1999 годы составил всего 3,3 млн человек — меньше, чем в Германии за то же время (3,8 млн). Даже если сделать поправку на неполноту учета миграции между новыми независимыми государствами в 1990-е, едва ли можно оспорить факт сокращения (а не роста, как часто думают) притока мигрантов в Россию.

В случае одобрения стратегии по исправлению демографического положения за счет миграции пришлось бы приложить немалые усилия по наращиванию притока мигрантов. Однако само принятие такой стратегии весьма проблематично: она не находит поддержки в обществе. Антииммиграционные настроения существуют во многих европейских странах, но там они возникли, как реакция части общества на реальное присутствие значительного числа иммигрантов. В России же неблагоприятное отношение к иммиграции обозначилось еще до того, как сформировались сколько-нибудь значительные ее потоки. В стране сложилась своеобразная мифология, преувеличивающая как количество иммигрантов (в то время как миграционные потоки, во всяком случае регистрируемые, уменьшаются), так и негативные последствия их присутствия. Нас-

таивать на привлечении в Россию большого числа иммигрантов сейчас политически рискованно.

Но и уклониться от «иммиграционного ресурса» невозможно: есть опасность, как это не раз бывало с Россией, лишь сильно опоздать с принятием нужных решений. Закрывать двери перед иммигрантами — значит смириться с непрерывным сокращением населения, его старением, потерей места в мировой демографической иерархии, непрерывным ухудшением и без того не лучшего соотношения население/территория и т. д. Опыт большинства развитых государств говорит о возможности другого пути.

Так, в Германии отрицательный естественный прирост населения начался намного раньше, чем в России, и остается таковым уже больше 30 лет. Однако после 1985-го население Германии растет благодаря притоку иммигрантов, перекрывающему естественную убыль. В целом по Европейскому союзу миграционный прирост населения за 1990—1999 годы достиг 8,7 млн человек, притом что общий прирост населения за этот период составил 12,7 миллионов⁸. Прогнозируемый на ближайшие 20 лет миграционный прирост превышает 700 тыс. человек в год⁹.

Особенно показателен опыт США. Упомянутое выше сокращение населения России на 5,2 млн человек за 10 лет приходится рассматривать на фоне небывалого прироста населения США — 32,7 млн человек за 10 лет между переписями 1990 и 2000 годов; это самый большой абсолютный прирост за межпереписной период в американской истории. Число жителей США будет увеличиваться и впредь. Согласно прогнозу ООН, США, которые в 1950-м находились на третьем месте в мире (если не считать СССР), сохранят третье место и в 2050 году, тогда как Россия за те же сто лет передвинется с 4-го на 18-е место. Демографическое положение Америки сейчас намного лучше и нашего, и европейского: рождаемость выше, смертность ниже, естественный прирост положительный. И тем не менее США принимают очень большое число мигрантов (8,7 млн человек за 1990—1999 годы, то есть столько же, сколько Европейский союз, хотя по численности населения США — это менее 60 % ЕС), а долгосрочный демографический прогноз предусматривает, что миграционный прирост американского населения за первую половину столетия составит примерно 45 млн человек¹⁰.

Есть еще один аспект проблемы. Страны-реципиенты привыкли считать, что контролируют миграционные потоки в своих интере-

сах. Так, по-видимому, полагают и российские власти, уверенные, что все ключи находятся в их руках: как они решат, так и будет, а спорить можно лишь о том, какое решение оптимально с точки зрения внутренних интересов России.

Эта логика действовала на прошлом, уже завершившемся этапе миграционного взаимодействия развитого и развивающегося мира. Главный «мотор», приведший в движение миграционные потоки, действительно долго находился в странах-реципиентах. Но коль скоро такие потоки сложились, они приобрели собственные движущие силы и, нарастая, все больше отражают ситуацию в странах — поставщиках мигрантов да и в мире в целом. «Золотой миллиард» превращается в мировое меньшинство, и способность противостоять натиску окружающих его миллиардов жителей Третьего мира падает: еще недавно их было всего два миллиарда, сейчас уже пять, а будет еще больше.

Когда легальные миграционные каналы, предоставляемые странами-реципиентами, оказываются слишком узкими, возникают каналы нелегальные. По некоторым оценкам, в середине 1990-х число нелегальных мигрантов в США приближалось к 5 миллионам, в Европе — к 3 миллионам ¹¹. О миллионах нелегальных мигрантов говорят и в России. Незаконная миграция все явственнее выходит на первый план, превращаясь в источник крайнего беспокойства политиков и общественного мнения в странах-реципиентах.

За всем этим стоит демографическое давление перенаселенного Третьего мира на страны «золотого миллиарда». Оно, безусловно, будет быстро нарастать, и контролировать его с каждым годом станет сложнее. Совершенствование способов миграционного контроля приводит и ко все более изощренным методам нелегального проникновения. Нет сомнений, что перераспределение населения между перенаселенными и депопулирующими странами само по себе есть некий ответ на многие вызовы, порожденные демографическими изменениями XX века. Но этот ответ, в свою очередь, превращается в новый вызов, и он может стать самым главным вызовом наступившего столетия.

При определенных критических обстоятельствах демографическое давление Юга на Север способно соединиться с военно-политическим давлением, привести к крупномасштабной перекройке политической карты мира и т. п. На фоне такого рода угроз рутинная экономическая миграция, позволяющая «выпускать пар» из перегретого котла Юга и

не доводить дело до взрыва, выглядит все же менее опасным решением. Но считать его абсолютно безопасным тоже нет оснований.

Демографические массы обоих «миров» несоизмеримы. Потенциал дешевой рабочей силы из развивающихся стран практически безграничен, тогда как потребности развитых стран все же довольно жестко ограничены. Существуют и другие пределы их миграционной ёмкости, связанные с ограниченными возможностями социальной адаптации в странах приема иммигрантов, носителей других культурных традиций, стереотипов и т. д. До тех пор пока число таких иммигрантов невелико, они ассимилируются местной культурной средой, растворяются в ней, и серьезных проблем межкультурного взаимодействия не возникает. Когда же число иммигрантов становится значительным, а главное, быстро увеличивается и они образуют в странах прибытия более или менее компактные социокультурные анклавы, ассимиляционные процессы замедляются. Возникающие межкультурные напряжения усиливаются объективно существующим экономическим и социальным неравенством «местного» и «пришлого» населения.

Конфликтогенность ситуации повышается и вследствие самого процесса адаптации носителей традиционных сельских культур стран Третьего мира к современной городской культуре промышленных стран. На этом пути неизбежна их культурная маргинализация, по крайней мере временная, неминуем кризис культурной идентичности. Положение обостряется еще и тем, что такой кризис нарастает и в самих странах Третьего мира, постепенно продвигающихся по пути модернизации. Все они вступают в качественно новый, болезненный этап внутреннего культурного конфликта, жесткого противостояния ценностей традиционализма и модернизма.

Этот конфликт развивается на фоне быстро нарастающих притязаний новых социальных слоев, которые порождены модернизацией и сохраняющимся, а иногда и растущим экономическим и социальным неравенством, всеобщей бедностью и пр. Рано или поздно он затрагивает и основную массу крестьянского населения. Последнее также все явственнее испытывает давление модернизационных перемен (к числу которых, кстати, относятся и демографические: быстрое снижение смертности и ускорившийся рост населения). Неготовность принять перемены, без которых невозможно жить в современном мире, выливается в массовое неприятие всего нового, в агрессивное отторжение всех «городских», «западных» нововведений. Повсеместно ширится смутное общественное недовольство,

создающее идеальную почву для политического, идеологического, религиозного экстремизма.

Иммигрантские анклавы в развитых странах, нередко представляющие собой слепки с тех обществ, из которых они вышли, сохраняющие с ними связь и в то же время особенно раздираемые противоречиями культурной идентификации, весьма восприимчивы к упрощенным «фундаменталистским» идеям. Им представляется, что эти идеи помогают избавиться от культурной раздвоенности и вновь обрести свое целостное «я». При этом процесс ассимиляции блокируется, и многие иммигранты оказываются в оппозиции к принимающим их обществам.

Используя иностранную рабочую силу промышленные страны постепенно начинают ощущать ограниченность своей иммиграционной ёмкости, в них возникает конкуренция «своих» и «чужих» за рабочие места, разворачиваются дебаты вокруг проблемы иммиграции, которая становится важной картой в политической игре. В обществе нарастают антииммиграционные настроения, формируется соответствующая мифология. Нередко она увлекает даже интеллектуальную элиту, но по своему уровню мало отличается от мифологий, блуждающих в среде полуграмотных маргинализованных иммигрантов.

Сказанное в полной мере относится и к России. Наряду с другими пережившими демографический переход странами она нуждается в мигрантах, испытывает миграционный напор извне и не может не ощущать объективные границы своей миграционной ёмкости. Как и повсюду, они зависят от положения на рынке труда и, в особенности, от «пропускной способности» адапционных и ассимиляционных механизмов, скорости адаптации и культурной ассимиляции иммигрантов.

Но у России есть и свои особенности, усугубляющие ее положение. К их числу относятся огромные слабозаселенные территории, богатые ресурсами, включая такие важные для наступившего века, как сельскохозяйственные угодья, пресная вода, энергоносители. Это усиливает и потребность России в людях, и ее миграционную привлекательность в условиях нарастающего демографического давления со стороны перенаселенного Юга. Миграционные перспективы России не радужны, если рассматривать их с геополитической точки зрения. В частности, массовый приток китайцев на российский Дальний Восток не только не привел бы к глубинной культур-

ной ассимиляции (ввиду непосредственной близости мощного собственного культурного материка), но и рано или поздно мог бы способствовать активизации территориальных притязаний Китая.

Разумеется, границы миграционной ёмкости России, как и любой другой страны, нельзя считать слишком жесткими. Миграционную ёмкость можно увеличить путем проведения особой политики, направленной на расширение «узких мест». Но и такая политика, даже весьма активная, способна лишь несколько раздвинуть миграционные границы, но не устранить их.

* * *

К сожалению, данный анализ не располагает к оптимизму. Демографические вызовы, на которые придется отвечать России, чрезвычайно остры. Поиски ответов на них, конечно, необходимы, хотя и ведутся они пока крайне вяло. При этом нельзя не видеть: жесткие условия внутрироссийских и мировых реальностей не оставляют обществу большого выбора. Нет ничего более опасного, чем плодящиеся в недрах наших министерств чиновничьи «концепции», обещающие скорое решение неразрешимых проблем. Нужно не сеять иллюзии, а попытаться увидеть суровую правду. Только в этом случае, возможно, начнутся поиски действительных и, вероятно, нетривиальных ответов на настоящие вызовы. А предлагать простые, как мычание, ответы на головоломные вопросы истории — значит разоружаться перед лицом весьма серьезной опасности.

¹ 40 промышленных стран мира. Приложение к Интернет-изданию «Демоскоп Weekly» (<http://demoscope.ru/weekly/app/app4007.php>).

² Statistiques sociales européennes. Démographie. Eurostat, 2002. P. 43.

³ Easterlin R. The Birth Dearth, Aging, and the Economy. In: Sisay Asefa and Wei-Chiao Huang (eds). Human Capital and Economic Development. Kalamazoo, Michigan: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1994. P. 22.

⁴ Statistiques sociales européennes... P. 43.

⁵ Ibid.

⁶ Press Release POP/850 (<http://www.un.org/News/Press/docs/2003/pop850.doc.htm>).

⁷ Население России 2001. М., 2002. С. 181.

⁸ Statistiques sociales européennes... P. 47.

⁹ Ibid. P. 129.

¹⁰ Statistical Abstract of the United States 2001. Washington, 2001. P. 9.

¹¹ Skeldon R. Myths and Realities of Chinese Irregular Migration. IOM Migration Research Series, 1/2000. P. 12

Мировое устройство



“Кризис международного устройства связан не столько со второй войной в Заливе, сколько со сдвигом в мировом раскладе сил, который ей предшествовал. Сложившаяся конфигурация оказалась несовместимой с функционированием ООН”

Полюс свободы и справедливости *Кондолиза Райс*
74

Мир без сверхдержав *Евгений Примаков*
80

После Ирака: мощь и стратегия США *Джозеф Най-младший*
86

Совет Безопасности: в чем причина провала? *Майкл Гленнон*
102

Инструмент, который требует мастерства *Джандоменико Пикко*
123

Полюс свободы и справедливости

Многополярность как теория соперничества

Кондолиза Райс

Подобно Перл-Харбору 11 сентября 2001 года навечно изменило жизнь каждого американца и стратегические перспективы Соединенных Штатов. 11 сентября породило острое ощущение нашей уязвимости перед нападениями, обрушивающимися на нас без предупреждения. В те страшные часы и дни, что последовали за этими атаками, мы сделали вывод: единственная реальная защита от такого рода угрозы — это искоренить ее, уничтожить сам ее источник, воздействовать на ее сердцевину и идеологические основы.

Великая коалиция свободолюбивых наций, используя множество различных способов, изо дня в день работает ради того, чтобы обнаружить опасность и ликвидировать ее. Последние события напоминают нам о том, что победа достается большими жертвами: защищая свободу, погибли британские и американские солдаты.

С помощью наших партнеров по коалиции мы свергли два наиболее жестоких режима нашего да и любого другого времени. Сеть «Аль-Каида» лишилась главного убежища. Половина ее руководящего состава схвачена или убита, остальные постоянно пытаются спастись бегством. Многие страны объединяются с целью ужесточения мер, направленных на борьбу с распространением оружия массового уничтожения и полны решимости ответить на вызовы со стороны Северной Кореи и Ирана.

Однако одни лишь эти усилия не приведут к успеху. Чтобы выиграть битву с террором, мы должны победить в войне идей, взывая к разумным надеждам людей всего мира, давая им основания наде-

Кондолиза Райс — помощник президента США по национальной безопасности. Данная статья основана на выступлении в лондонском Международном институте стратегических исследований 26 июня 2003 года.

яться на лучшую жизнь и лучшее будущее, а также повод отказаться от поиска ложного и разрушительного утешения в ожесточении, недовольстве и ненависти. Террор дает всходы, когда отсутствуют прогресс и развитие. Он расцветает в безвоздушном пространстве, где запрещены новые идеи, новые надежды и новые устремления. Террор жив там, где умирает свобода.

Подлинный мир наступит лишь тогда, когда жизнь на нашей планете станет более совершенной, более безопасной и более свободной. Вот почему мы помогаем афганцам и иракцам в построении представительной системы управления государством. Такая система будет служить лучшим чаяниям этих народов. Вот почему мы привержены идее создания глобальной, все более и более свободной системы мировой торговли, с тем чтобы в зону процветания вошли Центральная и Южная Америка, Африка и Ближний Восток.

Вот почему президент Буш предложил, чтобы Соединенные Штаты на 50 % увеличили объем помощи развитию. Эти дополнительные средства должны предназначаться странам, где проводится справедливая политика, где вкладываются средства в здравоохранение и поощряется экономическая свобода. Вот почему президент предложил – а Конгресс согласился – выделить 15 млрд долларов на борьбу со СПИДом, болезнью, угрожающей целым обществам и бросающей вызов человечеству.

И вот почему президент использует все влияние Америки, чтобы смягчить или, где возможно, прекратить разрушительные региональные конфликты – от Ближнего Востока до Кашмира, Конго и т. д. Два года назад, выступая перед европейской аудиторией, президент Буш сказал: «Мы с вами не просто принадлежим к одному альянсу. Мы принадлежим к одной цивилизации. Ее ценности универсальны, и они уникальным образом пропитывают собой всю нашу историю и наше сотрудничество».

Сегодня все больше стран мира разделяют эти ценности. Поражение фашизма, нацизма и имперского коммунизма открыло дорогу модели прогресса, основанной на политической и экономической свободе. Соединенные Штаты, наши союзники по НАТО, наши соседи в Западной полушарии, Япония и остальные наши друзья и союзники в Азии и Африке – все они глубоко преданы идеям демократии, власти закона, экономики, основанной на рыночных отношениях, и открытой торговли. А после 11 сентября крупнейшие державы мира видят, что в фундаментальном

размежевании между силами хаоса и порядка они находятся по одну сторону.

Эти перемены имеют историческое значение, и их признаки отчетливо проявились в событиях, связанных с Европой. Мы спешим поставить точку в повествовании о многовековом европейском конфликте и открываем новую, внушающую новые надежды главу, в которой Европа впервые в истории обретает целостность, свободу и мир. В будущем году десять европейских стран присоединятся к Европейскому союзу, семь вступят в НАТО. Россия — наш партнер. Затяжные конфликты, такие, как балканский, затихают.

Слияние общих интересов и общих ценностей порождает историческую возможность сломать модель, которая с момента возникновения национальных государств в XVII столетии придавала поистине дьявольский характер мировой истории. Речь идет о разрушительной модели соперничества между великими державами. Уничтожить ее — это нечто большее, чем возможность. Это долг.

Вместо исторической схемы, согласно которой соперничество между великими державами обостряет локальные конфликты, утверждается иной принцип: сотрудничество великих держав способно эти конфликты разрешить. В последние месяцы кое-кто задается вопросом: возможно ли это? Или даже: желательно ли это? Некоторые считают, что Европа и Америка в большей степени разделены несходством мировоззрений, нежели объединены общими ценностями. Но еще больше тревожит то, что некоторые с восхищением — и даже с чувством ностальгии — говорят о многополярности так, как будто она хороша сама по себе и к ней следует стремиться ради нее самой.

Реальность же состоит в том, что многополярность никогда не была объединяющей идеей. Она представляла собой необходимое зло и поддерживала состояние без войны, но никогда не способствовала победе мира. Многополярность — это теория соперничества, теория конкурирующих интересов и — хуже того — конкурирующих ценностей.

Мы испытали это в прошлом. И именно это привело нас к Великой войне (Первой мировой. — **Ред.**), которая вылилась в Праведную войну (Вторую мировую. — **Ред.**), чтобы затем уступить место Холодной войне. Сегодня же эта теория соперничества угрожает далеко увести нас от великих задач, стоящих перед нами.

Почему те, кто разделяет ценности свободы, стремятся создать им противовес? Демократические институты сами по себе суть противо-

вес на пути злоупотреблениям властью. Зачем, защищая добро, мы стремимся раздробить наши силы, если их можно так эффективно объединить? Такую тактику могли бы одобрить только враги свободы.

Если сила служит делу свободы, то это необходимо приветствовать, и державы, преданные делу свободы, могут — и должны — создать единый фронт против врагов свободы. Это отнюдь не картина однополярного мира. Как гласит Стратегия национальной безопасности президента Буша, «без долговременного сотрудничества с союзниками и друзьями Соединенные Штаты способны достичь в мире лишь незначительного продолжительного результата».

Сегодня объединенная мощь Европы, Соединенных Штатов и других свободолюбивых демократий противостоит тиранам и озлобленному меньшинству, стремящимся навязать свою волю большинству.

Больше полувека Европа упорно трудилась над тем, чтобы внутриевропейский конфликт стал не более чем воспоминанием и чтобы направить огромные европейские ресурсы и энергию на достижение конструктивных, жизнеутверждающих целей. Речь шла об освобождении Европы от «полюсов» и объединении европейцев вокруг общих задач и ценностей.

Америка решительно поддержала европейский проект. Мы дорого заплатили за поддержку европейских преобразований и интеграции — и потому, что это было в наших интересах, и потому, что это явным образом соответствовало нашим ценностям. Эти преобразования и поражение коммунизма подтверждают решимость и способность Европы и Америки довести начатое до конца.

Сегодня мы должны проявить тут же твердость духа. Это необходимо нам для того, чтобы лишить самые опасные в мире режимы самого опасного в мире оружия. Необходимо для того, чтобы подготовить НАТО к выполнению важнейших миссий за пределами Европы; причем кое-что в данном направлении уже успешно



Currier & Ives, 1861

делается. Мы должны проявить твердость духа, чтобы помочь великим многосторонним институтам, в частности Организации Объединенных Наций, нанести поражение общим врагам цивилизации: террору, бедности, болезням и угнетению. Мы должны проявить твердость духа, чтобы поддержать те народы планеты, и прежде всего, быть может, Ближнего Востока, которые стремятся к большей свободе, большему процветанию, демократии и власти закона в будущем.

Мы убедились — и это был тяжелый урок — в том, что наши ценности и наша безопасность неразделимы. Люди в Афганистане, Ираке, на Ближнем Востоке достойны иметь равные с нашими шансы на лучшую жизнь.

Демократия — нелегкое дело. Ее институты не являются естественным воплощением человеческой природы в отличие, конечно, от стремлений, связанных с ней. Наша собственная история должна служить нам напоминанием о том, что совмещение демократических принципов с практикой — это всегда постоянный труд. Когда отцы-основатели говорили: «Мы, народ», они не включали в это понятие моих чернокожих предков. Мои предки рассматривались как три пятых человека. Тем не менее Америка добилась огромных успехов на пути строительства полиэтнической демократии.

Наше долгое и все еще продолжающееся путешествие дает нам основание для смирения, а не для гордыни, заставляющей кое-кого говорить, что, дескать, есть такие, кто не готов к демократии и поэтому не заслуживает обещаний свободы.

В Европе примирение между формально враждебными друг другу народами — венграми и румынами, поляками и украинцами, французами и немцами — было достигнуто благодаря распространению демократии, безопасности и свободы. Подлинный мир между Израилем и будущей Палестиной должен быть основан на процветании, как следствии экономической свободы, демократии, базирующейся на власти закона и уважении прав человека, и искоренения террора. Решая проблемы Ближнего Востока, Европа и Соединенные Штаты должны проявить такую же дальновидность, решимость и настойчивость, какую мы продемонстрировали при построении единого трансатлантического сообщества после 1945 года.

Если мы и народы Ближнего Востока не будем достаточно тверды сегодня, то завтра дефицит свободы будет, как и прежде, порождать идеологии ненависти, угрожающие нашей цивилизации. Как и

в других подобных случаях, имевших место ранее, мы столкнулись с задачей, которую предстоит решать целому поколению. Эта работа будет продолжаться и тогда, когда правительства, находящиеся ныне у власти, станут достоянием истории. Это — работа, которую мы должны выполнить, и она очень важна. Никто из нас не в состоянии выполнить ее в одиночку, и мы не сможем выполнить ее достойно, если не пойдем все одним путем.

Давайте в таком случае оставим поиск новых «полюсов» и направим нашу энергию на создание того, что президент Буш назвал «балансом силы, благоприятствующим свободе». Это означает: защищать свободу от ее врагов и поддерживать на всей планете тех, кто стремится сделать свои собственные общества свободными.

Недавно канцлер Германии Герхард Шрёдер заметил: «Безусловно, нас объединяет единодушное желание иметь в глобальной политике только один полюс, на который мы могли бы ориентироваться. Это полюс свободы, мира и справедливости».

Лучше не скажешь.



Международно-правовые основы борьбы с терроризмом: Сборник документов / Составитель В.С. Овчинский. — М.: ИНФРА-М, 2003. — 480 с. — (Серия «Высшее образование»). ISBN 5-16-001527-2

Впервые в России издан полный свод международно-правовых документов, лежащих в основе антитеррористической деятельности. Сборник, составленный членом редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике», доктором юридических наук Владимиром Овчинским, предназначен самому широкому кругу читателей — политикам, ученым, военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов и спецслужб, студентам, всем интересующимся вопросами борьбы с международным терроризмом.

Мир без сверхдержав

Евгений Примаков

Невозможно обсуждать стабильность и безопасность в отдельных регионах мира в отрыве от процессов, происходящих в последнее время на глобальном уровне. За точку отсчета обычно принимают 11 сентября 2001 года. Масштабные террористические акты в Нью-Йорке и Вашингтоне действительно заставили по-новому взглянуть на мир по меньшей мере в двух аспектах. Во-первых, более рельефно обозначились новые угрозы, нависшие над человечеством после окончания холодной войны: международный терроризм и катастрофическая опасность, которую таит в себе его «сращивание» с оружием массового уничтожения. Во-вторых, вслед за событиями 11 сентября отчетливее, чем когда бы то ни было, проявилось противостояние двух тенденций. С одной стороны, сохранение при определенной модернизации миропорядка, основывающегося на таком механизме многосторонних действий, как Организация Объединенных Наций. С другой — «унилатерализм», или ставка на то, что жизненно важные для человечества решения могут приниматься одной страной — Соединенными Штатами — на основе субъективного восприятия Вашингтоном международной действительности.

В общем плане речь идет о двух моделях мирового порядка. Одна базируется на совместном восприятии угроз, возникших на международной арене, совместном противодействии этим угрозам, совместных усилиях по стабилизации международной обстановки. Вторая — на односторонних решениях и действиях, предпринимаемых вопреки не только Уставу ООН, но и мнению большинства государств.

УРОК ПОСЛЕВОЕННОГО ИРАКА

Вторая модель на деле была осуществлена в Ираке. Можно ли считать, что она сработала и привела к стабилизации положения в по-

Е.М. Примаков — академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике», в 1998—1999 годах — председатель Правительства РФ.

слесаддамовском государстве? Ситуация в стране не позволяет положительно ответить на этот вопрос.

Собственно военная часть операции увенчалась успехом, да и трудно было ожидать иного исхода конфликта между могучими Соединенными Штатами, которых поддержала Великобритания, и Ираком, государством в военном отношении малозначительным. Но единоличные действия США забуксовали на этапе стабилизации. Продолжаются нападения на американских и английских солдат. Потери среди военнослужащих США со времени объявления президентом Бушем об окончании войны уже сопоставимы с числом американских солдат и офицеров, погибших в период самого вторжения. Много погибших и раненых в английском контингенте. Оккупационные власти пока не смогли прекратить разбой, мародерство, беззаконие. В Ираке не функционирует экономика, растет опасность гуманитарной катастрофы, несмотря на то, что США затрачивают на улучшение положения миллиарды долларов.

Новым властям не удалось найти такую местную силу, на которую можно было бы опереться для наведения порядка. Ход событий, как представляется, подтверждает правильность позиции президента Буша-старшего, который после разгрома армии Саддама Хусейна в Кувейте в 1991-м отверг призывы части своего окружения идти на Багдад. Он, очевидно, понимал, что одержать военную победу над режимом намного легче, чем привести в норму Ирак после краха прежнего режима.

АФГАНИСТАН

В ТЕНИ ИРАКСКОЙ КАМПАНИИ

Оккупация Ирака отвлекла внимание от антитеррористической операции в Афганистане. А там события развиваются не совсем по тому сценарию, который США начали осуществлять полтора года назад при поддержке мирового сообщества.

Прежде всего за этот срок не удалось изолировать руководителя «Аль-Каиды» Усаму бен Ладена. Судя по многочисленным публикациям, он скрывается в зоне обитания пуштунских племен на границе с Пакистаном, главным союзником США по антитеррористической операции (так назвал его президент Буш). По сведениям средств массовой информации, там же базируется и глава свергнутого режима «Талибан» мулла Мухаммад Омар. Недавно он подал голос, призвав не на жизнь, а на смерть сражаться против иностран-

ных войск в Афганистане. Однако ни пакистанская армия, ни вооруженные силы коалиции, возглавляемой США, не совершили ни одного рейда на эту территорию с целью захватить или ликвидировать бен Ладена, Омара и им подобных. Создается впечатление, что арест лидера «Аль-Каиды» и его ближайших соратников перестал быть сверхзадачей для США, как провозглашалось полтора года назад. Эта тема ушла и из выступлений американских руководителей: ее вытеснили «более актуальные» вопросы обустройства послевоенного Ирака или поисков следующих за Ираком целей для удара.

Между тем заметны признаки того, что движение «Талибан» не сломлено и ставит себе целью возвращение свергнутого режима. Мулла Омар сформировал «Совет руководителей Афганистана», куда вошли 10 наиболее преданных ему полевых командиров. Не прекращаются вооруженные стычки талибов с частями «антитеррористической коалиции». Правительство Хамида Карзая практически не контролирует ситуацию в провинциях. Там происходят столкновения на этнической и религиозной почве. В стране царит разруха, обостряются социальные проблемы, ухудшается криминогенная обстановка.

Общая нестабильность усугубляется резким увеличением производства наркотиков. В конце прошлого года, по данным ООН, его объем составил 3 400 тонн опия-сырца (эквивалент 340 тонн героина). Особое беспокойство вызывает факт все большего втягивания в производство опийного мака простых крестьян, которые вовсе не намерены отказываться от больших заработков. Участились случаи, когда местные жители убивают представителей кабульских властей, пытающихся препятствовать наркобизнесу.

Очень медленно идет процесс создания новой афганской армии. Полевые командиры не спешат отказываться от своих вооруженных формирований. Большинство из них вообще не подчиняется правительству Карзая. Общий вывод: правящий режим в Афганистане неустойчив.

ПЕРСПЕКТИВА ОТХОДА ОТ «УНИЛАТЕРАЛИЗМА»

Таким образом, ставка на единоличные решения США не привела ни к стабилизации ситуации в Ираке, ни к усилению антитеррористического направления в мировой политике. Выход видится только в отказе администрации Буша от одностороннего подхода и возвращении на рельсы совместных действий. Первые робкие симптомы этого уже появились.

Так, при сохранении в Ираке роли оккупационных властей, созданных Соединенными Штатами, наметилось «соскальзывание» иракской проблемы в лоно Организации Объединенных Наций. При поддержке США принята резолюция Совета Безопасности ООН, в соответствии с которой введена должность спецпредставителя генерального секретаря ООН в Ираке. Наряду с оккупационными властями ему поручено участвовать в послевоенном устройстве страны, в том числе в формировании иракского правительства. Если это не превратится в пустую формальность, прибавятся аргументы в пользу возможности решения вопроса о будущем мироустройстве в интересах всех государств.

Перспектива отхода от «унилатерализма» связана не только с неудачами США в послевоенном Ираке и в Афганистане, но и с тем фактом, что практика односторонне принимаемых решений и односторонних действий на их основе идет вразрез с объективными процессами в мировой экономике и международных отношениях. К таким объективным процессам относятся прежде всего глобализация и транснационализация предпринимательской деятельности, делающие мир более взаимосвязанным и взаимозависимым. К несовместимым с практикой «унилатерализма» в политике я бы отнес те структурные изменения в международных отношениях, которые произошли после окончания холодной войны.

Во времена холодной войны, пока существовали две системы, были и две супердержавы – Советский Союз и Соединенные Штаты. Сегодня супердержав нет вообще: Советский Союз прекратил свое существование, но и Соединенные Штаты, хотя они и обладают исключительным политическим влиянием и являются самым мощным в военном и экономическом отношении государством мира, утратили такой статус. Само понятие «супердержава» являлось категорией эпохи холодной войны, определялось не только количественными, но и качественными показателями. Супердержава объединяла вокруг себя конгломерат государств, обеспечивая их безопасность в жесткой конфронтации с противоположным блоком. Именно обеспечение безопасности других государств позволяло супердержаве доминировать в принятии решений, которым обязаны были подчиняться союзники по альянсу. Сейчас картина изменилась. Отсутствие глобальной конфронтации исключает необходимость, например, в «ядерном зонте», который и США, и СССР «раскрывали» над своими союзниками и партнерами.

Еще одним свидетельством несовместимости «унилатерализма» с существующей реальностью служит тот факт, что после окончания холодной войны мир стал развиваться в направлении многополярной структуры. Такой вывод можно проиллюстрировать целым рядом примеров. Один из них – Европейский союз. Кто бы мог подумать еще десять лет назад, что Западная Европа, объединяющаяся по экономическим соображениям, будет стремиться и к политической, и к военной интеграции? Сегодня же Европейский союз превращается в один из центров силы, сопоставимый по своим возможностям с Соединенными Штатами.

Кто возьмется утверждать, что Китай, который накачивает свои экономические мускулы, станет частью системы однополярного мира и будет безропотно следовать в хвосте событий, определяемых из одного центра? Это же касается России, Индии, Японии. Последняя все настойчивее добивается приведения политического влияния, которым она пользуется в мире, в соответствие со своими экономическими возможностями. Следует подчеркнуть: многополярное устройство отнюдь не значит, что «центры силы» обречены на бесконечную борьбу друг с другом. И напротив, однополярный мир не гарантирует прекращения такой борьбы, ведь от того, что один из «центров силы» доминирует, остальные никуда не деваются. Конечно, становление многополярности идет не просто и потребует длительного времени, но основной вектор развития именно таков. И он не изменится только потому, что некоторые уверены: лучшая модель международного устройства – это когда всем управляют Соединенные Штаты. Утверждение, что благом для человечества являются любые действия США, весьма не бесспорно.

КОРРЕКТИРОВКА СОВМЕСТНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Многополярность требует активизации деятельности Организации Объединенных Наций. Однако, настаивая на коллегиальности принимаемых решений, нельзя ни в коей мере исключать необходимость модернизации существующих механизмов принятия коллективных мер, и в первую очередь ООН. Изменения необходимы, например, в составе постоянных членов Совета Безопасности, наделенных правом вето. Очевидно, все нынешние функции ООН подлежат оценке с точки зрения степени их соответствия изменившимся международным условиям. Организация, несомненно, должна быть больше приспособлена к осуществлению миротворческих акций. Но, как представляется, ни в коем случае нельзя изменять Устав ООН в той его части,

которая определяет, что решение о применении силовых мер против суверенных государств должно приниматься Советом Безопасности.

Хотя значительная часть государств не поддержали американскую схему мироустройства, продемонстрированную в Ираке, нового раскола мира не произошло. Антиамериканизм в политике тех стран, которые не согласились с американской акцией, был приглушен. Возобладало понимание, что без США практически невозможно успешное противодействие международному терроризму, распространению оружия массового уничтожения, обнищанию государств и народов, находящихся за пределами «золотого миллиарда». Но это и не означает согласия с линией на отказ от совместных действий. Такой диалектический подход создает внешние условия для того, чтобы США — пусть постепенно, без резких поворотов — откорректировали свою политику.

Способствуют этому и некоторые внутривнутриполитические изменения в США. Судя по заявлениям американских политических деятелей и комментариям в СМИ, можно говорить о трех неформальных группах влияния в американском истеблишменте. Соотношение сил между ними весьма подвижно.

Первая — Колин Пауэлл, Ричард Армитейдж, Дан Эванс и др. — это, условно говоря, «традиционалисты». Они понимают, что в одиночку, без поддержки мирового сообщества США не решат проблемы послевоенного Ирака или успешной войны против терроризма. По их мнению, для этого необходимо привлечение ООН, от которой зависит, будут ли американские действия рассматриваться как легитимные.

Противоположную позицию занимает группа «силового давления», в которую можно зачислить Доналда Рамсфелда и Дика Чейни. Они уверены в том, что США сохраняются как единственная «сверхдержава» и не нуждаются в одобрении своих действий со стороны мирового сообщества или ООН.

Промежуточную позицию занимают «неоколонизаторы», к которым ряд экспертов относят директора ЦРУ Джорджа Тенета, ряд заместителей госсекретаря и министра обороны. До начала военных действий они примыкали к «силовикам», но по мере того как процесс послевоенного урегулирования в Ираке пробуксовывал, все больше стали склоняться к «традиционалистам». В целом политические деятели из окружения президента уже не так безоговорочно, как в начале операции в Ираке, говорят о неизбежности силовых приемов, осуществляемых США в одностороннем порядке.

После Ирака: мощь и стратегия США

Джозеф Най-младший

ВИД С ВЫСОТЫ

В мире более нет равновесия. Если раньше кто-нибудь и сомневался в военном превосходстве США, то война в Ираке расставила все точки над «i». На долю Соединенных Штатов приходится почти половина мировых военных расходов, и ни одна противостоящая коалиция не способна создать традиционное равновесие военной мощи. Ни одна страна со времен Древнего Рима не достигала такого превосходства над остальными. Снова в ходу слово «империя»; авторитетные аналитики и слева, и справа начинают с одобрением обсуждать «американскую империю» как главный сюжет XXI века. Военная победа в Ираке, кажется, лишь подтверждает наступление этого нового мирового порядка.

Между тем американцы часто не осознают природу своего могущества и полагают, будто нынешняя ситуация сохранится и в будущем. Немногим более 10 лет назад было распространено мнение, что Америка находится в стадии упадка. В 1992-м кандидат в президенты привлек на свою сторону избирателей, заявив, что холодная война окончена и Япония вышла из нее победительницей. Сейчас американцам твердят: монополярный миропорядок далеко не исчерпан. Американцы, мол, могут делать что захотят, поскольку у всех остальных нет иного выбора, как следовать за ними. Однако полагаться на

Джозеф Най-младший — декан Школы государственного управления им. Джона Кеннеди при Гарвардском университете. Автор книги «Парадокс американского могущества: почему единственная мировая сверхдержава не может действовать в одиночку». Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 4 (июль—август) за 2003 год. © 2003 Council on Foreign Relations, Inc.

дисбаланс военной силы между странами ошибочно. В течение последних десятилетий XX века в мире — вне его поверхностной структуры — произошли глубокие изменения. События 11 сентября 2001 года, подобно молнии в летнюю ночь, осветили принципиально другой ландшафт и оставили стратегов и аналитиков США по-прежнему блуждать в темноте, недоумевая, как это следует понимать и как на это реагировать.

КРУГОМ — МАРШ!

Приступая к выполнению своих обязанностей, Джордж Буш-младший намеревался проводить реалистичную внешнюю политику. Предполагалось сосредоточить усилия на великих державах, таких, как Китай и Россия, и избегать участия в строительстве государственности в странах-неудачниках слабого мира. Китай должен был превратиться из «стратегического партнера» эпохи Клинтона в «стратегического соперника», а в отношении России планировалось занять более жесткую позицию. Однако в сентябре 2002-го администрация Буша обнародовала новую стратегию национальной безопасности, констатируя, что «флот и армия представляют для нас меньшую угрозу, чем разрушительные технологии, попавшие в руки озлобленного меньшинства». Вместо курса на стратегическое соперничество провозглашалось, что «сегодня крупнейшие державы мира оказались на одной стороне, объединенные общей опасностью террора и хаоса». Дело не ограничивается тем, что лидер Китая Цзян Цзэминь встретил теплый прием на Кроуфордском ранчо Буша в Техасе, — стратегия Буша предусматривает теперь «появление сильного, мирного и процветающего Китая». Кроме того, так как «слабые государства, подобные Афганистану, могут представлять столь же большую опасность для наших национальных интересов, как и сильные государства», новая стратегия обязывает США увеличивать помощь в развитии и наращивать усилия по борьбе с распространением ВИЧ/СПИД. Более того, этот политический курс будет «исходить из убеждения, что ни одна страна не способна создать лучший, более безопасный мир в одиночку». Как все изменилось лишь за один год! Между тем многие считают, что именно Ирак стал полигоном для первого испытания новой стратегии, хотя другая страна «оси зла» была значительно ближе к разработке ядерного оружия.

Новая стратегия вызвала критику как в самих США, так и за их пределами. Громогласное провозглашение американского лидерст-

ва противоречило совету, данному Теодором Рузвельтом: говори тише, когда в руках у тебя большая дубинка. США останутся державой номер один, однако не было никакой необходимости постоянно твердить об этом другим государствам. Неовильсоновские обещания распространять демократию и свободу показались некоторым традиционным реалистам угрожающе расплывчатыми. Заявления о сотрудничестве и коалициях не были подкреплены должным обсуждением соответствующих институтов, а резко критикуемые претензии США на право наносить упреждающий удар могли быть истолкованы либо как обычная самооборона, либо как опасный прецедент.

Тем не менее, несмотря на эту критику, администрация Буша совершенно правильно изменила свои приоритеты. Выдающийся историк Джон Льюис Гэддис сравнил новую стратегию с тем плодотворным временем, которое изменило американскую внешнюю политику в 1940-е годы. Это сравнение может показаться преувеличенным, но новая стратегия действительно соответствует глубинным тенденциям мировой политики, проявившимся в результате событий 11 сентября. Глобализация, например, оказалось чем-то большим, чем просто экономический феномен: она уничтожила естественную защиту, которой всегда были обеспечены США благодаря своей отдаленности и двум океанам. 11 сентября драматически продемонстрировало, как ужасающие условия в бедных, слабых странах на другом конце света могут вызвать страшные последствия для США.

Информационная революция и технологические изменения повысили значимость транснациональных проблем и позволили негосударственным субъектам играть более заметную роль в международной политике. Несколько десятков лет назад мгновенная связь со всем миром была по карману лишь государствам или крупным организациям, таким, как международные корпорации или католическая церковь. В то же самое время США и СССР тайно тратили миллиарды долларов на космические фотосъемки. Сейчас недорогие коммерческие фотографии, сделанные со спутника, доступны всем, а Интернет позволил 1 500 неправительственным организациям без особых затрат скоординировать действия во время «сражения в Сизтле», которое нарушило ход сессии ВТО в декабре 1999 года.

Наибольшее беспокойство вызывает воздействие этих глубинных изменений на терроризм. Как таковой, терроризм не представляет собой ничего нового. Однако «демократизация технологии» за про-

шедшие десятилетия привела к тому, что террористы стали действовать более изощренно и наносить больший урон, и эта тенденция, похоже, продолжится. В XX веке какой-нибудь патологической личности — Гитлеру или Сталину — нужна была мощь государства для уничтожения миллионов жизней. Если в XXI веке террористы доберутся до оружия массового уничтожения, то его разрушительный потенциал впервые попадет в руки групп или отдельных людей с девиантным, отклоняющимся от нормы, поведением. Традиционные аналитики, ставящие во главу угла государство, считают, что решить эту проблему можно, наказывая те страны, которые поддерживают терроризм. Эти карательные меры способны помочь, но в итоге они не остановят людей, уже получивших доступ к разрушительной технологии. В конце концов, Тимоти Маквей в США и «Аум Синрикё» в Японии действовали без поддержки со стороны государства. В 2001-м в результате неожиданной атаки одной транснациональной террористической группировки погибло больше американцев, чем было убито в 1941 году, когда на Америку напало целое государство — Япония. «Приватизация войны» — это не только важнейшее историческое изменение в мировой политике: ее возможное воздействие на американские города может радикально изменить природу американской цивилизации. Этот новый резкий поворот администрация Буша оценила совершенно верно.

РАЗДВОЕННАЯ СТРАТЕГИЯ

Как именно взяться за реализацию этого нового подхода, администрация Буша еще не решила. На первый взгляд ответ на данный вопрос получен в Ираке, но войну в Ираке скорее можно считать последней главой XX столетия, чем первой главой XXI века. Те, кто разрабатывал планы иракской операции, рассматривали ее как незавершенное ранее предприятие. Кроме того, она опиралась на тот факт, что в течение более чем десятилетия резолюции Совета Безопасности ООН не выполнялись. Немалое число внимательных наблюдателей, среди которых и посол Великобритании в ООН сэр Джереми Гринсток, считают: еще немного терпения и дипломатии — и администрации США удалось бы добиться еще одной резолюции, которая, скорее всего, была бы посвящена грехам Саддама и не позволила бы Франции и России превратить данный вопрос в проблему американской мощи. При таком исходе связь с прошлым была бы сегодня очевиднее. Больше того, в настоящее время адми-

нистрация столкнулась с другим опасным диктатором. Его отделяют от обладания ядерным оружием месяцы, а не годы, и он, таким образом, еще больше соответствует критериям применения новой стратегии, чем в свое время Ирак. Именно Северная Корея может стать настоящим пробным камнем для новой стратегии США. До сих пор администрация Буша действовала, соблюдая осторожность и тщательно консультируясь с союзниками. Казалось, что сдерживание принесло результаты, хотя в данном случае как раз способность Северной Кореи уничтожить Сеул обычным вооружением останова военной акции США.

Споры о путях реализации новой стратегии являются частью более масштабного противостояния в американской администрации, которая разделилась на два лагеря. С одной стороны, те, кто хочет

Громогласное провозглашение американского лидерства противоречило совету, данному Теодором Рузвельтом: говори тише, когда в руках у тебя большая дубинка.

избежать давления, оказываемого международной структурой, которую США помогли создать после 1945-го. С другой — те, кто полагает, будто США удобнее добиваться своих целей в рамках этой структуры. Неоконсервативные «правые вильсонянцы» и «джексонианцы-унилатералисты», если использовать термины, предложен-

ные историком Уолтером Расселом Мидом, борются с традиционными реалистами, более склонными к осторожности и многосторонним действиям. То, что в администрации занимаются перетягиванием каната, проявилось и в новой стратегии национальной безопасности, и при подготовке к иракской войне. Вице-президент Дик Чейни и министр обороны Доналд Рамсфелд поносили ООН, утверждая, что ее деятельность приводит к «ложному успокоению»; традиционные реалисты-республиканцы Брент Скоукрофт и Джеймс Бейкер призывали к подходу, основанному на многосторонности. А речь, произнесенная президентом Бушем 12 сентября 2002 года в ООН, засвидетельствовала временную победу коалиции госсекретаря США Колина Пауэлла и премьер-министра Великобритании Тони Блэра. Однако неспособность добиться принятия второй резолюции Совета Безопасности и успех военных действий обеспечили доминирование джексонианцев и нео-вильсонянцев.

Обозреватель Чарлз Краутхаммер предвосхитил их взгляды еще в 2001-м, когда выступил за «новый унилатерализм», подразумеваю-

ший отказ Соединенных Штатов от роли «покладистого гражданина мира» и беззастенчивое преследование своих целей. Для большинства аналитиков «унилатерализм» и «мультилатерализм» являются просто двумя полюсами всего спектра дипломатической тактики; немногие лидеры последовательно придерживаются того или иного подхода. «Новые унилатералисты» продвинулись на шаг вперед. Они полагают, что сегодня Вашингтон столкнулся с новыми и столь ужасающими угрозами, что должен освободиться от давления со стороны той самой многосторонней структуры, которую он помог создать после Второй мировой войны. С точки зрения «новых унилатералистов», реализация новой стратегии нуждается в более радикальных изменениях. Как сформулировал Филип Стивенс из *Financial Times*, они хотели бы изменить название знаменитой книги Дина Ачесона и «присутствовать при уничтожении» (Имеются в виду мемуары Ачесона «Присутствия при сотворении: мои годы в Госдепартаменте» — Ред.). «Новые унилатералисты» сознательно препятствовали обращению к НАТО, когда после терактов 11 сентября союзники Вашингтона апеллировали к статье V Устава Североатлантического альянса, предлагая привести в действие механизм коллективной самообороны. Они стремились уменьшить роль ООН в Ираке до и после войны, а теперь говорят не о традиционной поддержке Европейского союза, а о необходимости подходить к Европе с точки зрения «разукрупнения». По словам Рамсфелда, коалицию определяет миссия, а не наоборот. Некоторым защитникам этой точки зрения не чужд и откровенно имперский подход. Как сказал Уильям Кристал, главный редактор журнала *The Weekly Standard*, «если люди хотят считать нас империей — пожалуйста».

ОДНОМЕРНОЕ МЫШЛЕНИЕ

«Новые унилатералисты» совершенно справедливо считают, что поддержание военной мощи США является важнейшим фактором и что чистый мультилатерализм невозможен. Однако в то же время они допускают серьезные ошибки, которые в конечном итоге ставят под угрозу реализацию новой стратегии национальной безопасности. Первая их ошибка заключается в том, что они придают слишком большое значение военной силе. Военная мощь США необходима для поддержания глобальной стабильности и является важнейшим фактором противодействия терроризму. Вместе с тем эффективный образ войны с террором не должен заслонять от аме-

риканцев того факта, что уничтожение терроризма потребует многих лет терпеливого, невпечатляющего сотрудничества с другими странами в гражданской сфере — в таких областях, как обмен разведывательными данными, работа полицейских служб, отслеживание финансовых потоков и охрана границ. Так, например, в результате успешной американской военной операции в Афганистане был решен самый простой аспект проблемы: свергнуть слабое и деспотическое правительство бедной страны. Но все высокоточные бомбовые удары уничтожили лишь малую часть сети организации «Аль-Каида», которая сохранила свои ячейки примерно в 60 государствах. Посредством бомбардировок не решить проблему таких ячеек в Гамбурге или Детройте. Частичный характер достигнутого в Афганистане успеха не доказывает правоту «новых унитаристов» — он, скорее, лишь подчеркивает дальнейшую необходимость сотрудничества. Лучшим ответом транснациональным террористическим сетям будут сети сотрудничающих государственных ведомств.

Сила дает возможность добиться того результата, к которому стремишься. Вследствие изменений, в общих чертах описанных выше, распределение силы в мире стало более сложным, чем кажется на первый взгляд. Мировая политика превратилась в трехмерную шахматную игру, в которой можно победить, только играя одновременно и по вертикали, и по горизонтали. На верхней доске представлены классические военные аспекты отношений между государствами — здесь США, по всей вероятности, по-прежнему будут единственной супердержавой в ближайшие годы, и можно говорить об однополярности или гегемонии в традиционном смысле. А вот на среднем уровне, уровне международной экономики, распределение силы уже имеет многополярный характер. США не могут добиться желаемых результатов ни в торговле, ни в сфере антимонопольного или финансового регулирования без согласия ЕС, Японии и других стран. Вряд ли к такому распределению сил применимо словосочетание «американская гегемония». Наконец, на нижней доске, на уровне транснациональных отношений, сила распространяется в широких пределах и хаотически распределяется между государствами и негосударственными игроками. Здесь абсолютно бессмысленно говорить об «однополярном мире» или «Американской империи». И, как ясно показывает новая доктрина Буша, именно эти вопросы вторгаются сейчас в мир большой политики. Однако многие

«новые унилатералисты», и особенно джексоновианцы, почти полностью поглощены тем, что происходит на верхней доске, а именно решениями классических военных проблем. Эти люди принимают необходимое за достаточное; они — одномерные игроки в трехмерной игре. В долгосрочном плане их подход к реализации новой стратегии гарантирует поражение.

РАСТРАТА СИЛЫ «МЯГКОГО ДАВЛЕНИЯ»

Готовность других стран сотрудничать в решении транснациональных проблем, таких, как терроризм, зависит отчасти от их собственных интересов, но также и от привлекательности американской позиции. «Мягкое давление» заключается в способности привлекать и убеждать, а не принуждать. Это означает, что другие хотят того же, что и США, и поэтому уменьшается необходимость прибегать к политике кнута и пряника. Если «жесткое давление», то есть способность к принуждению, базируется на военной и экономической мощи, то «мягкое давление» основано на привлекательности культуры, политических идеалов и линии поведения страны. Когда политика США кажется другим легитимной, «мягкое давление» Америки растет. «Жесткое давление» всегда будет оставаться решающим фактором в мире национальных государств, стоящих на страже своей независимости, но при решении транснациональных вопросов, требующем многостороннего сотрудничества, значение «мягкого давления» будет возрастать.

Согласно одному из «правил» Рамсфелда, «слабость провоцирует». Здесь он прав. Как отметил Усама бен Ладен, лучше ставить на сильную лошадь. Эффективная демонстрация военной мощи во время второй войны в Персидском заливе — такая же, как и в ходе первой операции, — могла бы оказать сдерживающее и трансформирующее воздействие на Ближний Восток. Однако первая война в Заливе, которая привела к мирному процессу, начатому в Осло, рассматривалась значительной частью общественности как законная, а легитимность второй войны оспаривалась. Не будучи в состоянии уравновесить американское военное могущество, Франция, Германия, Россия и Китай объединились в коалицию. Их целью было уравновесить американское «мягкое давление», лишив США законных оснований для развязывания войны, которые могла бы предотвратить им вторая резолюция Совета Безопасности ООН. Хотя этот противовес и не предотвратил войну в Ираке, он значительно повы-

сил ее цену. Турецкие парламентарии сочли политику США нелегитимной и не позволили Пентагону ввести 4-ю пехотную дивизию в Ирак с севера. Недостаточное внимание к «мягкому давлению» оказалось вредным для давления «жесткого», того, что США могли бы использовать в первые дни войны. «Мягкое» и «жесткое» давление могут конфликтовать, но могут и усиливать друг друга. И когда джексонианцы принимают «мягкое давление» за слабость, они сильно рискуют.

Поучительным примером правильного использования Пентагоном «мягкого давления» во время второй войны в Заливе является так называемое «превращение репортеров в оружие». Введение репортеров в состав передовых военных частей сорвало планы Саддама, намеревавшегося вызвать международное возмущение заявлениями о том, что американские военные целенаправленно убивают мирных жителей. Первую войну в Заливе мир видел глазами *CNN*; с тех пор, однако, прошло десятилетие, и распространение информационных технологий, а также появление новых информационных ресурсов, таких, как «Аль-Джазира», потребовали в ходе второй войны новых подходов с целью сохранения «мягкого давления». Какие бы другие вопросы при этом ни возникали, введение репортеров в состав фронтовых частей стало мудрым ответом на перемены.

АЛЬЯНС À LA CARTE

Сторонники неоконсервативного направления в «новом унитаризме» проявляют особое внимание к некоторым аспектам «мягкого давления». Их вильсоновский упор на демократию и права человека способен помочь сделать политику США привлекательной для других стран при условии, что последние сочтут эти ценности истинными и увидят, что для их утверждения применяются справедливые способы. Так, нарушения Саддамом Хусейном прав человека стали — задним числом — главным основанием для узаконивания войны в Ираке. Больше того, как было показано ранее, администрация Буша мудро начала наращивать свое «мягкое давление», увеличивая объемы помощи развитию и оказывая поддержку кампании по борьбе со СПИДом и ВИЧ-инфекцией. Однако, хотя неовильсоновцы и разделяют желание Вудро Вильсона распространить демократию, они игнорируют его мнение относительно большой значимости соответствующих институтов. В отсутствие международных институтов, которые позволяли бы дру-

гим чувствовать, что с ними советуются и что они вовлечены в происходящее, имперское навязывание своих ценностей не способно ни привлечь других, ни оказать «мягкое давление».

Приверженцы как неовильсонизма, так и джексоновского течения «нового унитаризма» склонны оказывать предпочтение альянсам *à la carte* и рассматривать международные организации в качестве ящиков с инструментами, которые американские стратеги могут использовать в случае надобности. Между тем такой подход оставляет без внимания методы, применяемые этими институтами для легитимации непропорционально внушительной американской мощи. Когда другие чувствуют, что с ними советуются, они охотнее оказывают помощь. Например, члены НАТО выполняют значительную часть работы по поддержанию мира на Балканском полуострове и в Афганистане. НАТО через свои многочисленные комитеты, стремится создать общие критерии и возможности для взаимодействия, которые позволят коалициям добровольцев превратиться в нечто большее, чем некие объединения, сформированные под конкретную цель. Без регулярных консультаций на уровне таких институтов США могут обнаружить, что остальные все более неохотно складывают инструменты в ящик. В один прекрасный день ящик может оказаться вообще пустым. Возглавляемые Америкой коалиции станут менее добровольными, и число их членов сократится, о чем свидетельствует сравнение двух войн в Персидском заливе.

ООН — это чрезвычайно проблемная организация. Из-за системы вето Совет Безопасности в большинстве случаев не имел возможности санкционировать применение силы для проведения операций по поддержанию коллективной безопасности; такое удавалось ему лишь трижды за прошедшие полвека. Однако Совбез был специально задуман как союз крупных держав, который не может функционировать, когда в нем есть разногласия. Вето подобно предохранителю в домашней электросистеме. Пусть лучше стогорит предохранитель и выключится свет, чем пожар охватит весь дом. Кроме того, ООН разрывается между жесткой вестфальской интерпретацией государственного суверенитета и возрастающим влиянием международного гуманитарного права и прав человека, которые ограничивают власть государственных лидеров над гражданами их стран. (На это указал генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, после того как в 1999 году началась война в Косово — без резолюции Совета Безопасности, но с участием Франции и

Германии.) Дело еще больше усложняется тем, что по политическим причинам в Устав ООН практически невозможно внести поправки. И все же ООН при всех недостатках — и с этим согласны все государства — доказала свою полезность в гуманитарной и миротворческой сферах и остается важным источником легитимности в международной политике.

Последнее вызывает особое недовольство «новых унилатералистов», которые (совершенно справедливо) указывают на недемократичный характер многих режимов, имеющих право голоса в ООН и возглавляющих ее комитеты. Печальным примером тому служит председательство Ливии в Комиссии ООН по правам человека. Однако предлагаемое «новыми унилатералистами» решение заменить ООН новой организацией, объединяющей демократические страны, не учитывает того факта, что наиболее серьезные разногласия по поводу Ирака имели место именно между демократическими странами. Вместо того чтобы тщетно пытаться игнорировать ООН или изменить ее структуру, Вашингтону необходимо улучшить двусторонние дипломатические отношения с другими странами, обладающими правом вето, и прагматично использовать ООН в целях продвижения новой стратегии. Кроме того, Совет Безопасности способен не только наблюдать за проведением политики ООН в сфере оказания гуманитарной помощи и помощи развитию, но и сыграть основополагающую роль в решении северо-корейского кризиса. Комитет по борьбе с терроризмом может помочь принудить государства к усовершенствованию их законодательных норм, а миротворцы ООН могут избавить США от роли единственного мирового шерифа. Если Вашингтон проявит мудрость, используя ООН, то эта организация принесет реальную и разнообразную пользу США. Верно также и обратное: атаки «новых унилатералистов» на ООН могут вызвать ответный удар, который подрвет силу «мягкого давления» США.

Согласно заслуживающим внимание свидетельствам, политика «новых унилатералистов» способствует постепенной утрате Америкой силы «мягкого давления». Опрос, проведенный фондом *Pew Charitable Trust* до начала войны, показал, что за последние два года в 19 из 27 исследованных стран — в том числе в исламских, поддержка которых столь важна для продолжения войны с терроризмом, — к США стали относиться хуже; причиной этого является политика Вашингтона (а не американская культура). Другие опросы

показывают, что популярность США в крупных европейских странах упала в среднем на 30 пунктов.

Ни одна крупная страна не может позволить себе полностью следовать политике многосторонних действий, и иногда США должны брать на себя лидерство, как это было в Афганистане. Скорее всего, именно вероятная угроза односторонних действий со стороны США заставила Совет Безопасности ООН принять резолюцию № 1441, вернувшую инспекторов ООН в Ирак. Однако, когда это возможно, США должны склоняться к политике многосторонних действий как к способу легитимизации их мощи и достижения широкого признания их новой стратегии. Упреждающее нападение, узаконенное многосторонними санкциями, намного дешевле и создает куда менее опасный прецедент, чем утверждения США о том, что они в одиночку могут выполнять роли судьи, присяжных и палача. Не исключено, что менее крупные государства могут прибегнуть к политике многосторонних действий, чтобы ограничить американскую свободу действий. Это обратная сторона медали, которая, тем не менее, не умаляет всеобъемлющую полезность многостороннего подхода. Научится ли Вашингтон прислушиваться к мнению других и шире определять национальные интересы США, с тем чтобы они включали и глобальные интересы? От ответа на этот вопрос будет зависеть успех новой стратегии, а также и то, насколько благосклонно люди воспримут провозглашаемое этой стратегией превосходство США. Следовательно, для успешной реализации новой стратегии Соединенным Штатам потребуется уделять «мягкому давлению» и многостороннему сотрудничеству больше внимания, чем это хотелось бы «новым унилатералистам».

«ИМПЕРСКОЕ НЕДОНАПРЯЖЕНИЕ»

Наконец, те «новые унилатералисты», которые открыто приветствуют идею «Американской империи», ошибочно понимают базовые принципы общественного мнения США. Даже если в результате трансформации недемократических режимов Ближнего Востока будут устранены некоторые из источников исламского терроризма, еще неизвестно, согласится ли с имперской ролью американская общественность. Неоконсервативные авторы, такие, как Макс Бут, утверждают, что США должны снабжать проблемные страны «просвещенной иностранной администрацией из разряда тех, что представляли самоуверенные англичане в индийских брюках и тропических шлемах». Однако, как указывает британский историк Найэл

Фергюсон, современная Америка уступает Британии XIX века в умении сосредоточиться на многих проблемах одновременно.

Некоторые утверждают, что США уже являются империей и речь идет лишь о том, чтобы признать существующее положение дел, но они принимают за политику империи политику превосходства. Подобно Британской империи, которая в эпоху расцвета управляла четвертью земного шара, США по своему могуществу значительно превосходят остальные страны, причем в американском случае степень этого превосходства существенно больше. Однако если сопоставить способность тогдашней Британии и сегодняшней Америки контролировать происходящее в других странах, то сравнение будет не в пользу последней. Так, например, британские чиновники контролировали школы, налоги, законы и выборы в Кении, не говоря уже о международных отношениях. Сегодня нет ни одной страны, где США осуществляли бы подобный контроль. Вашингтон не смог добиться даже голосов Мехико и Сантьяго в поддержку второй резолюции Совета Безопасности. Приверженцы нового империализма заявляют, что такой подход к анализу проблемы чересчур буквален и термин «империя» используется только как метафора. Но эта метафора предполагает осуществление контроля из Вашингтона, что и нереально, и усиливает искушение унилатерализма.

Несмотря на врожденную склонность к идеологии антиимпериализма, США вмешивались во внутренние дела других государств и управляли ими: так было в Центральной Америке и в странах Карибского бассейна, а также на Филиппинах. Однако американцы никогда не чувствовали себя комфортно в роли империалистов, и лишь в немногих случаях их присутствие непосредственно привело к установлению демократии. «Американская империя» ограничена не «имперским перенапряжением» в том смысле, что для ее финансирования будто бы необходима неподъемно большая доля ВВП. На самом деле военный бюджет США во времена холодной войны составлял более значительную, чем ныне, часть ВВП. Перенапряжение возникнет из-за необходимости контролировать ситуацию в большем количестве периферийных стран, чем готово принять общественное мнение. Даже опросы, проведенные после второй войны в Персидском заливе, показывают, что американская общественность не стремится к империи и не склонна поддерживать вторжение в Сирию или Иран. Вместо этого она по-прежнему выступает за политику многосторонних действий и использование ООН.

На самом деле, к проблеме создания «Американской империи» лучше применить термин «имперское недонапряжение». Ни общественность, ни Конгресс, готовые выделять средства на военную силу, не продемонстрировали желание инвестировать в механизмы строительства государственности и управления. Все ассигнования на внешнеполитическую деятельность и деятельность Американского агентства по международному развитию составляют лишь один процент от федерального бюджета. На вооруженные силы США тратят почти в 16 раз больше, и мало свидетельств того, что ситуация изменится в наш век бюджетного дефицита и снижения налогов. Армия США предназначена скорее для сражений, чем для полицейской службы, и Пентагон снизил расходы на учения, связанные с проведением миротворческих операций. На практике эта проблема способна вызвать разногласия в коалиции неовильсоновцев и джексонианцев. Первые могут выступить за продолжение присутствия США на Ближнем Востоке ради создания там демократии. В то же время вторые предпочитают не заниматься «строительством государственности». Они создали такую армию, которая лучше подходит для того, чтобы выбить дверь, покончить с диктатором и уйти домой, чем для того, чтобы задержаться ради более трудного дела — построения демократического государства.

Среди нескольких возможных вариантов будущего Ирака существует три сценария, заслуживающие более подробного рассмотрения. Первый из них — развитие событий по примеру Японии или Германии в 1945-м году, где США задержались на семь лет и, уходя, оставили дружественную демократию. Этот исход был бы наиболее предпочтительным, но стоит помнить, что и Германия, и Япония представляли собой этнически однородные общества. Кроме того, они не ответили террором на присутствие американских войск и могли также похвастаться наличием значительной прослойки среднего класса, который уже имел опыт демократии в 1920-х годах.

Второй сценарий сродни сценарию Рональда Рейгана в Ливане или Билла Клинтона в Сомали. Там некоторые из тех, кто сначала приветствовал ввод американских войск, спустя шесть месяцев уже выступали против их присутствия. Согласно этому сценарию, террористы убивают американских солдат, а американская общественность заявляет на это: «Саддама больше нет, оружия массового уничтожения в Ираке тоже нет, демократии нашей они не хотят, так что давайте выведем войска». Если такой сценарий приведет Ирак

к конфликту, диктатуре или теократическому режиму, то это задним числом подорвет предпринимаемые важнейшие усилия по приданию войне легитимности.

Третий сценарий окажется напоминанием боснийского или косовского. США убедят союзников по НАТО и другие страны помочь им навести порядок в Ираке и переустроить страну. Резолюция ООН благословит эти усилия, и международная администрация сможет узаконить принимаемые решения. Сей процесс будет долгим и разочаровывающим, но позволит США стать менее заметной мишенью для антиимпериалистов и, возможно, будет лучшей гарантией от преждевременного вывода американских войск. По иронии судьбы неовильсонянцам из коалиции «новых унилатералистов» и реалистам, выступающим за многосторонние действия, придется объединиться для того, чтобы добиться своих целей. В конце концов они придут к выводу, что единственная сверхдержава не в состоянии действовать в одиночку.

ПАРАДОКС ПРЕВОСХОДСТВА

Новая стратегия национальной безопасности администрации Буша верно обозначает проблемы, которые проистекают из проявившихся в результате событий 11 сентября глубинных сдвигов в мировой политике. Но администрация все еще не нашла наиболее эффективные пути реализации данной стратегии. Вместо того чтобы способствовать решению этой задачи, вторая война в Персидском заливе сохранила все связанные с ней разногласия, и впереди можно ожидать настоящих испытаний.

Проблема американского могущества в XXI веке состоит в том, что из происходящего в мире все больше и больше выходит из-под контроля даже самого сильного государства. Хотя США успешно применяют традиционное «жесткое давление», эти меры не вполне соответствуют переменам в мировой политике, вызванным глобализацией и демократизацией технологии. Парадокс американского могущества в том, что изменения в мировой политике лишили сильнейшее со времен Древнего Рима государство возможности в одиночку добиться некоторых из своих наиболее значительных международных целей. Кроме того, США не хватает ни международных, ни внутренних возможностей для разрешения конфликтов внутри других сообществ, а также для контроля за транснациональными процессами, угрожающими американцам в их собственной

стране. В решении многих сегодняшних ключевых проблем, таких, как международная финансовая стабильность, наркоторговля, распространение заболеваний и, особенно, новый терроризм, невозможно добиться успеха с помощью одной лишь военной силы: ее применение зачастую может причинить только вред. Вместо этого США, будучи самым могущественным государством, должны мобилизовать усилия международных коалиций для противодействия этим общим угрозам и вызовам. Обесценивая силу «мягкого давления» и роль международных институтов, коалиция «новых унилатералистов» — джексонианцев и неовильсоновцев — лишает Вашингтон нескольких наиболее важных инструментов реализации новой стратегии национальной безопасности. Если им удастся продолжить этот курс, то США могут не пройти испытание историей. О таком испытании, выпавшем на долю нынешнего поколения американских лидеров, говорил Генри Киссинджер; имелось в виду использование сегодняшней превалирующей мощи США в целях достижения международного консенсуса по повсеместно признанным нормам, которые смогут защитить американские ценности в более неопределенном будущем.

К счастью, у Америки еще есть шансы добиться успеха.

Совет Безопасности: в чем причина провала?

Майкл Гленнон

ДЕКЛАРАЦИЯ В ТЕРТЛ-БЭЙ

«Шатры собраны, — объявил премьер-министр Южной Африки Ян Кристиан Смутс по случаю основания Лиги Наций. — Великий караван человечества снова в пути». Поколение спустя все еще казалось, что это массовое движение к международной законности и правопорядку активно продолжается. В 1945 году Лига Наций была заменена более основательной Организацией Объединенных Наций, и не кто иной, как государственный секретарь США Корделл Халл, приветствовал ее как способную «добиться воплощения лучших чаяний человечества». Мир снова был в пути.

В начале этого года караван, однако, увяз в зыбучих песках. Драматический раскол в Совете Безопасности ООН показал, что историческая попытка подчинить силу закону провалилась.

По сути, прогресса не наблюдалось уже на протяжении многих лет. Правила применения силы, которые были изложены в Уставе ООН и за соблюдением которых следил Совет Безопасности, стали жертвой геополитических процессов, слишком мощных, чтобы их воздействие могла выдержать организация, приверженная легализму. К 2003-му основной проблемой стран, решавших вопрос о применении силы, была не законность, а разумность ее применения.

Начало конца системы международной безопасности наступило несколько раньше, 12 сентября 2002 года, когда президент Джордж

Майкл Гленнон — профессор международного права во Флетчеровской школе права и дипломатии при Университете Тафтса, автор недавно изданной книги «Limits of Law, Prerogatives of Power: Interventionism After Kosovo». Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 3 (май-июнь) за 2003 год. © 2003 *Council on Foreign Relations, Inc.*

Буш неожиданно для многих вынес вопрос об Ираке на обсуждение Генеральной Ассамблеи и призвал ООН принять меры против отказавшегося разоружиться Багдада. «Мы будем работать с Советом Безопасности ООН, добиваясь необходимых резолюций», — сказал Буш, предупредив, однако, что он собирается действовать в одиночку в случае невыполнения ООН своих обязательств.

Угрозы Вашингтона были подкреплены месяцем позже, когда Конгресс наделил Буша полномочиями применить силу против Ирака без санкции ООН. Идея Америки казалась вполне ясной: как выразился тогда один из высокопоставленных чиновников в администрации США, «мы не нуждаемся в Совете Безопасности».

Спустя две недели, 25 октября, США официально предложили ООН резолюцию, которая подразумевала вынесение санкции к началу военных действий против Ирака. Вместе с тем Буш снова предупредил, что отказ Совета Безопасности принять эти меры его не остановит. «Если ООН не обладает ни волей, ни мужеством для того, чтобы разоружить Саддама Хусейна, и если Саддам Хусейн не разоружится, — указал он, — США возглавят коалицию с целью его разоружения». После интенсивных кулуарных торгов Совбез ответил на вызов Буша, приняв резолюцию 1441, которая подтвердила, что Ирак «серьезно нарушил» предыдущие резолюции, ввела новый режим инспекций и вновь предупредила о «серьезных последствиях», если Ирак не разоружится. Вместе с тем резолюция не содержала открытого разрешения применить силу, и представители Вашингтона пообещали вернуться в Совет Безопасности для повторных обсуждений перед тем, как обратиться к оружию.

Поддержка резолюции 1441 стала громадной личной победой госсекретаря США Колина Пауэлла, который использовал все свое влияние, чтобы убедить администрацию попытаться действовать через ООН, и вел тяжелые дипломатические сражения за международную поддержку. Между тем вскоре возникли сомнения в эффективности нового режима инспекций и стремлении Ирака к сотрудничеству. 21 января 2003 года сам Пауэлл заявил, что «инспекции работать не будут». Он вернулся в ООН 5 февраля и обвинил Ирак в том, что он все еще скрывает оружие массового уничтожения (ОМУ). Франция и Германия настаивали на предоставлении Ираку дополнительного времени. И без того высокая напряженность в отношениях между союзниками стала расти; разногласия еще больше усилились, когда 18 европейских стран подписали письмо в поддержку американской позиции.

14 февраля инспекторы вернулись в Совет Безопасности ООН с докладом, согласно которому за 11 недель поисков им не удалось обнаружить свидетельства наличия в Ираке ОМУ (хотя многие стороны этого вопроса остались непроясненными). Через десять дней, 24 февраля, США, Великобритания и Испания внесли в ООН проект резолюции. В соответствии с главой VII Устава ООН (статья, касающаяся угрозы миру) Совету Безопасности предлагалось заявить, что «Ирак не воспользовался последней возможностью, предоставленной ему резолюцией 1441». Франция, Германия и Россия вновь предложили дать Ираку больше времени. 28 февраля Белый дом, еще более раздраженный происходящим, поднял ставки: пресс-секретарь Ари Флейшер объявил, что целью Америки является уже не только разоружение Ирака, но и «смена режима».

После этого последовал период напряженного лоббирования. 5 марта Франция и Россия заявили, что заблокируют любую резолюцию, санкционирующую применение силы против Саддама. На следующий день Китай заявил, что придерживается той же позиции. Великобритания предложила компромиссный вариант резолюции, но единодушия пяти постоянных членов Совета Безопасности добиться так и не удалось. Деятельность Совбеза, столкнувшись с серьезной угрозой международному миру и стабильности, зашла в фатальный тупик.

СИЛОВАЯ ПОЛИТИКА

Сам собой напрашивался вывод, прозвучавший в устах президента Буша: неспособность ООН решить проблему Ирака приведет к тому, что вся организация «канет в Лету, как неэффективный, ни на что не способный дискуссионный клуб». На самом деле судьба Совбеза была предрешена задолго до этого. Проблема заключалась не столько во второй войне в Заливе, сколько в предшествовавшем ей сдвиге в мировом раскладе сил, и сложившаяся конфигурация оказалась просто несовместимой с функционированием ООН. Не иракский кризис, а именно становление американской однополярности в совокупности со столкновениями культур и различными взглядами на применение силы постепенно подорвали доверие к Совбезу. В более спокойные времена Совету Безопасности удавалось выживать и адекватно функционировать, но в периоды испытаний обнаруживалась его несостоятельность. Ответственность за провал несут не отдельные страны. Скорее все-

го, это неизбежное следствие современного состояния и эволюции мировой системы.

Реакция на постепенный рост превосходства США была вполне предсказуемой: возникла коалиция противоборствующих сил. С самого окончания холодной войны Франция, Китай и Россия стремились вернуть мир к более уравновешенной системе. Бывший министр иностранных дел Франции Юбер Ведрин открыто признал эту цель в 1998 году: «Мы не можем принять... политически однополярный мир, поэтому ведем борьбу за многополярный». Президент Франции Жак Ширак без устали добивался этой цели. По словам Пьера Лелуша, в начале 1990-х советника Ширака по международной политике, шеф стремится «к многополярному миру, в котором Европа выступала бы противовесом американской политической и военной мощи». Сам Ширак объяснял свою позицию, исходя из тезиса о том, что «любое сообщество, в котором доминирует лишь одна сила, опасно и вызывает противодействие».

В последние годы Россия и Китай также выразили подобную озабоченность. Это нашло отражение в договоре, подписанном двумя странами в июле 2001 года. В нем недвусмысленно подтверждается приверженность «многополярной модели мира». Президент Владимир Путин заявил, что Россия не смирится с однополярной системой, аналогичную позицию высказал бывший председатель КНР Цзян Цзэминь. Германия хотя и присоединилась к этому начинанию позже, в скором времени стала заметным партнером по сдерживанию американской гегемонии. Министр иностранных дел ФРГ Йошка Фишер заявил в 2000-м, что «в основе самой концепции Европы после 1945 года было и остается неприятие... гегемонистских амбиций отдельных государств». Даже бывший канцлер Германии Гельмут Шмидт недавно привел решающий довод в поддержку этой позиции, высказав мнение, что Германия и Франция «одинаково заинтересованы в том, чтобы не стать объектом гегемонии нашего могущественного союзника – США».

Столкнувшись с оппозицией, Вашингтон ясно дал понять: он сделает все возможное, дабы удержать свое превосходство. В сентябре 2002-го администрация Буша обнародовала документ, уточняющий ряд позиций стратегии национальной безопасности. После этого не оставалось сомнений относительно планов США исключить для любого другого государства всякую возможность бросить вызов их военной мощи. Еще большую полемику вызвала про-

возглашенная в этом теперь уже скандальном документе доктрина упреждения, которая, кстати, прямо противоречит принципам Устава ООН. Статья 51, например, позволяет применение силы только в целях самообороны и только в случае «вооруженного нападения на члена Организации». В то же время США исходят из той предпосылки, что американцы «не могут позволить противнику нанести первый удар». Поэтому, «чтобы предвосхитить или предотвратить... военные действия со стороны наших противников, — говорится в документе, — Соединенные Штаты будут в случае необходимости действовать на опережение», то есть нанесут удар первыми.

Кроме неравенства сил, Соединенные Штаты отделяет от других государств — членов ООН еще один, более глубокий и протяженный водораздел — различие культур. Народы Севера и Запада, с одной стороны, и народы Юга и Востока — с другой, расходятся во взглядах на одну из наиболее фундаментальных проблем: в каких случаях допустимо вооруженное вмешательство? 20 сентября 1999 года генеральный секретарь ООН Кофи Аннан призвал членов ООН «сплотиться вокруг принципа, запрещающего массовые и систематические нарушения прав человека, где бы они ни происходили». Эта речь вызвала в стенах ООН бурные дебаты, длившиеся несколько недель. Примерно треть стран публично заявила о поддержке при определенных условиях вмешательства в гуманитарных целях. Другая треть выступила категорически против, оставшаяся отреагировала неопределенно или уклончиво. Важно отметить, что в поддержку вмешательства выступили в основном западные государства, против — главным образом латиноамериканские, африканские и арабские.

Вскоре стало ясно, что разногласия не сводятся только к вопросу о гуманитарных интервенциях. 22 февраля сего года министры иностранных дел стран — членов Движения неприсоединения провели саммит в Куала-Лумпуре и подписали декларацию против применения силы в Ираке. Эта организация, в которую входят 114 стран (прежде всего развивающихся), представляет 55 % населения планеты, ее участники — почти две трети членов ООН.

Хотя ООН претендует на то, чтобы отражать единую, глобальную точку зрения, — чуть ли не универсальный закон, устанавливающий когда и где применение силы может быть оправданно, — страны — члены ООН (не говоря уже об их населении) отнюдь не демонстрируют взаимного согласия.

Более того, культурные разногласия по поводу применения силы не просто отделяют Запад от остального мира. Они все больше отделяют США от остального Запада. В частности, европейские и американские позиции не совпадают по одному из ключевых вопросов и с каждым днем расходятся все больше. Речь идет о том, какую роль в международных отношениях играет право. У этих разногласий две причины. И первая из них касается вопроса о том, кто должен устанавливать нормы — сами государства или надгосударственные организации.

Американцы решительно отвергают надгосударственность. Трудно представить себе ситуацию, при которой Вашингтон позволил бы международным организациям ограничивать размеры бюджетного дефицита США, контролировать денежное обращение и монетную систему или рассматривать вопрос о гомосексуалистах в армии. Однако эти и множество подобных вопросов, касающихся европейских стран, регулярно решаются наднациональными организациями, членами которых они являются (такими, как ЕС и Европейский суд по правам человека). «Американцы, — писал Фрэнсис Фукуяма, — не склонны замечать никаких источников демократической легитимности выше нации-государства». Зато европейцы видят источник демократической легитимности в волеизъявлении международного сообщества. Поэтому они охотно подчиняются таким покушениям на свой суверенитет, которые были бы недопустимы для американцев. Решения Совета Безопасности, регулирующие применение силы, лишь один из таких примеров.

СМЕРТЬ ЗАКОНА

Другой основной источник разногласий, размывающий устои ООН, касается вопроса о том, когда должны устанавливаться международные нормы. Американцы предпочитают законы корректирующие, принимаемые по факту. Они склонны как можно дольше оставлять открытым пространство для соперничества и рассматривают принятие норм в качестве крайней меры, лишь на случай краха свободного рынка. Напротив, европейцы предпочитают превентивное законодательство, нацеленное на то, чтобы заблаговременно предотвратить кризисные ситуации и провалы рынка. Европейцы стремятся определить конечную цель, предвидеть будущие трудности и принимать меры к их урегулированию, прежде чем возникнут проблемы. Это свидетельствует об их приверженности к стабильности и пред-

сказуемости. Американцы, кажется, чувствуют себя более комфортно в условиях инноваций и хаоса случайностей. Резкое несовпадение реакций по обе стороны Атлантического океана на возникновение высоких технологий и телекоммуникаций — это наиболее яркий пример различия в образе мышления. Точно так же по обе стороны Атлантики расходятся взгляды и на применение силы.

Однако наибольший урон функционированию системы Объединенных Наций нанесло расхождение во взглядах на необходимость подчиняться правилам ООН, регулирующим применение силы. Начиная с 1945 года число государств, применявших военную силу, было таким большим и случаи ее применения были столь многочисленны, — а это само по себе вопиющее нарушение Устава органи-

В любой системе с доминирующей «гипердержавой» крайне трудно поддерживать или установить подлинную законность и правопорядок.

зации, — что можно лишь констатировать крах системы ООН. В процессе работы над основными положениями Устава международному сообществу не удалось с точностью предвидеть случаи, когда применение силы будет сочтено неприемлемым. Кроме того, не было предусмотрено достаточных

мер по сдерживанию такого ее применения. Учитывая, что ООН является добровольной организацией и ее функционирование зависит от согласия государств, подобная недалекость оказалась фатальной.

На языке традиционного международного права этот вывод может быть сформулирован несколькими способами. Многочисленные нарушения соглашения многими государствами в течение продолжительного времени можно рассматривать как приговор этому соглашению — он превратился в закон на бумаге и больше не имеет обязательной силы. Можно также предположить, что на основе этих нарушений складывается обычай как предпосылка нового закона. Он заменяет собой старые нормы соглашения и допускает поведение, которое некогда считалось нарушением. Наконец, не исключено, что противоречащая соглашению деятельность государств создала ситуацию *non liquet*, приведя закон в состояние такой неразберихи, что правовые нормы больше не ясны и авторитетное решение невозможно.

Долгое время в международном праве «по умолчанию» срабатывает правило, согласно которому при отсутствии каких-либо авторитет-

но обоснованных ограничений государство свободно в своих действиях. Следовательно, какая бы доктринальная формула ни была выбрана для описания текущего кризиса, вывод остается тем же. «Если вы хотите узнать, религиозен ли человек, — говорил Витгенштейн, — не спрашивайте у него, а следите за его поведением». Так же следует поступать, если вы захотите узнать, какому закону подчиняется государство. Если бы государства когда-либо действительно собрались зафиксировать обязательность правил ООН о применении силы, дешевле было бы подчиняться этим правилам, чем нарушать их.

Однако они не сделали это. Тому, кто сомневается в справедливости этого наблюдения, достаточно задаться вопросом, почему Северная Корея так упорно стремится сейчас заключить с США пакт о ненападении. Предполагается, что это положение является краеугольным камнем Устава ООН, но никто не мог бы всерьез ожидать, что эта гарантия успокоит Пхеньян. Устав ООН последовал примеру пакта Бриана — Келлога, заключенного в 1928 году, согласно требованиям которого все крупные государства, впоследствии принявшие участие во Второй мировой войне, торжественно поклялись не прибегать к военным действиям как средству продолжения государственной политики. Этот пакт, отмечает историк дипломатии Томас Бейли, «стал памятником иллюзии. Он не только не оправдал надежд, но и таил в себе опасность, так как... внушал общественности фальшивое чувство безопасности». В наши дни, с другой стороны, ни одно разумное государство не даст ввести себя в заблуждение, поверив в то, что Устав ООН защищает его безопасность.

Удивительно, но факт: незадолго до иракского кризиса, несмотря на тревожные симптомы, некоторые юристы, занимающиеся международным правом, настаивали на отсутствии причин бить тревогу по поводу ситуации вокруг ООН. Буквально накануне объявления Францией, Россией и Китаем о намерении использовать право вето, которое Соединенные Штаты твердо решили игнорировать, 2 марта Энн-Мэри Слотер (президент Американского общества международного права и декан принстонской Школы им. Вудро Вильсона) писала: «Происходящее сегодня — это именно то, что предполагали основатели ООН». Другие эксперты утверждают, что, поскольку страны не выступили открыто против обязательного следования заявленным в Уставе ООН правилам применения силы, последние все еще должны считаться подлежащими исполнению. Од-

нако самым наглядным свидетельством того, что именно государство считает обязательным, часто являются действия самого государства. Истина заключается в том, что ни одно государство — и тем более США — никогда не считало, что старые правила следует менять только после открытого объявления их недействительными. Государства просто ведут себя иначе, они избегают излишних противостояний. Наконец, государства никогда вслух не заявляли о том, что пакт Бриана — Келлога больше не действует, однако лишь немногие будут оспаривать этот факт.

И все же некоторых аналитиков беспокоит вопрос: если правила ООН о применении силы признаны более не действующими, не означает ли это полного отказа от международной законности и правопорядка? Общественное мнение заставило президента Буша обратиться к Конгрессу и к ООН, а это, как далее утверждают эксперты, свидетельствует: международное право все еще оказывает влияние на силовую политику. Однако отделить правила, действующие на практике, от правил, существующих только на бумаге, совсем не то же самое, что отказаться от законности. Хотя попытка подчинить применение силы букве закона явилась выдающимся международным экспериментом XX века, очевидно, что этот эксперимент не удался. Отказ признать это не откроет новых перспектив для подобного экспериментирования в будущем.

Разумеется, не должно было стать неожиданностью и то, что в сентябре 2002 года США сочли возможным объявить в своей программе национальной безопасности, что больше не считают себя связанными Уставом ООН в той его части, которая регулирует применение силы. Эти правила потерпели крах. Термины «законное» и «незаконное» утратили свое значение в том, что касается использования силы. Как заявил 20 октября Пауэлл, «президент полагает, что теперь он облечен полномочиями [вторгнуться в Ирак]... как мы это сделали в Косово». Разумеется, Совет Безопасности ООН не санкционировал применение сил НАТО против Югославии. Эти действия были осуществлены явно в нарушение Устава ООН, который запрещает как гуманитарные вмешательства, так и упреждающие войны. Между тем Пауэлл все же был прав: США фактически имели полное право напасть на Ирак — и не потому, что Совет Безопасности ООН это санкционировал, а ввиду отсутствия международного закона, запрещающего подобные действия. Следовательно, ни одна из акций не может считаться незаконной.

ПУСТЫЕ СЛОВА

От бури, развалившей Совет Безопасности, пострадали и другие международные организации, включая НАТО, когда Франция, Германия и Бельгия попытались помешать Североатлантическому альянсу защитить границы Турции в случае войны с Ираком. («Добро пожаловать к концу Атлантического альянса», – прокомментировал Франсуа Эйсбур, советник Министерства иностранных дел Франции.)

Почему же рухнули бастионы приверженцев легализма, спроектированные в расчете на мощнейшие геополитические бури? Ответ на данный вопрос, возможно, подскажут следующие строки: «Нам следует, как и прежде, защищать наши жизненные интересы. Мы без посторонней помощи способны сказать ‘нет’ всему, что для нас неприемлемо». Может удивить тот факт, что они не принадлежат «ястребам» из администрации США, таким, как Пол Вулфовиц, Доналд Рамсфелд или Джон Болтон. На самом деле эти строки вышли в 2001-м из-под пера Юбера Ведрина, бывшего тогда министром иностранных дел Франции. Точно так же критики американской «гипердержавы» могут предположить, что заявление «Я не чувствую себя обязанным другим правительствам», конечно же, было сделано американцем. В действительности его сделал канцлер Германии Герхард Шрёдер 10 февраля 2003 года. Первой и последней геополитической истиной является то, что государства видят свою безопасность в стремлении к могуществу. Приверженные легализму организации, не обладающие достаточным тактом, чтобы приспособиться к таким устремлениям, в конечном итоге сметаются с пути.

Как следствие, в погоне за могуществом государства используют те институциональные рычаги, которые им доступны. Для Франции, России и Китая такими рычагами, в частности, служат Совет Безопасности и право вето, предусмотренное для них Уставом ООН. Можно было предвидеть, что эти три страны не преминут воспользоваться этим правом, чтобы осадить США и добиться новых перспектив для продвижения своего проекта: вернуть мир к многополярной системе. В ходе дебатов по проблеме Ирака в Совете Безопасности французы были вполне откровенны относительно своих целей, которые состояли не в разоружении Ирака. «Главной и постоянной целью Франции в ходе переговоров», согласно заявлению посла Франции при ООН, было «усилить роль и авторитет Совета Безопасности» (и, он мог бы добавить, Франции). В интересах Франции было заставить США отступить, создав впечатление капи-

туляции перед французской дипломатией. Точно так же вполне разумно ожидать от США использования (или игнорирования) Совета Безопасности для продвижения собственного проекта – поддержания однополярной системы. «Курс этой нации, – заявил президент Буш в последнем обращении к нации, – не зависит от решений других».

По всей вероятности, окажись Франция, Россия или Китай в положении США во время иракского кризиса, каждая из них точно так же использовала бы Совет Безопасности или угрожала бы игнорировать его, как США. Да и Вашингтон, будь он на месте Парижа, Москвы или Пекина, вероятно, тоже воспользовался бы своим правом вето. Государства действуют с целью усилить собственную мощь, а не своих потенциальных конкурентов. Эта мысль не нова, она восходит, по меньшей мере, к Фукидиду, по сообщению которого афинские стратеги увещевали злополучных мелосцев: «Вы и все другие, обладая нашим могуществом, поступили бы так же». Это воззрение свободно от каких-либо нормативных суждений, оно просто описывает поведение отдельных наций.

Следовательно, истина кроется в следующем: вопрос никогда не ставился так, что судьба Совета Безопасности зависит от его поведения в отношении Ирака. Непопулярность Америки ослабила Совет Безопасности в такой же степени, как биполярность парализовала его работу во времена холодной войны. Тогдашний расклад сил создавал благоприятные условия для действий Советского Союза по блокированию Совета Безопасности, так же как нынешний расклад сил предоставляет Соединенным Штатам возможность обходить его решения. Между тем сам Совет Безопасности остается без выбора. В случае одобрения американского вмешательства могло создаться впечатление, что за отсутствием собственного мнения он «штампует» решения, которым не в силах воспрепятствовать. Попытка осудить военные действия была бы блокирована американским вето. Отказ Совета Безопасности предпринимать какие-либо действия был бы проигнорирован. Он был обречен не из-за расхождений по поводу Ирака, а вследствие геополитической ситуации. Таков смысл необычного и, казалось бы, противоречивого заявления Пауэлла от 10 ноября 2002 года, в котором утверждалось, что США не будут считать себя связанными решениями Совета Безопасности, хотя и ожидают, что поведение Ирака будет признано «серьезным нарушением».

Считалось, что резолюция 1441 и факт выполнения ее требований Ираком обеспечат победу ООН и триумф законности и правопорядка. Но так не случилось. Если бы США не пригрозили Ираку применением силы, новый режим инспекций был бы наверняка им отвергнут. Однако сами угрозы применения силы являлись нарушением Устава ООН. Совбез никогда не давал санкций на объявленную Соединенными Штатами политику смены иракского режима или на осуществление каких-либо военных действий с этой целью. Следовательно, «победа» Совета Безопасности на самом деле была победой дипломатии, за которой стояла сила или, точнее, угроза одностороннего применения силы в нарушение Устава ООН. Незаконная угроза односторонних действий «узаконила» действия многосторонние. Совет Безопасности воспользовался результатами нарушения Устава ООН.

Резолюция 1441 стала триумфом американской дипломатии и одновременно поражением международного правопорядка. Одобрив эту резолюцию после восьми недель дебатов, французские, китайские и российские дипломаты покинули зал заседаний, заявив, что не дали Соединенным Штатам права нанести удар по Ираку, так как резолюция не содержит элементов «автоматизма». Американские дипломаты в свою очередь настаивали на обратном. Что же касается содержания резолюции, то она одинаково поддерживала обе эти версии. Такая особенность языка резолюции не есть признак эффективного законодательства. Главной задачей любого законодателя являются внятность языка, изложение четких правил словами, которые общеизвестны и общезначимы. Члены ООН, согласно Уставу, обязаны подчиняться решениям Совета Безопасности и имеют право ожидать, что последний четко изложит свои решения. Уклонение от этой задачи перед лицом угроз лишь подрывает законность и правопорядок.

Вторая резолюция, принятая 24 февраля, каково бы ни было ее значение с точки зрения дипломатической практики, лишь упрочила процесс маргинализации Совета Безопасности. Ее расплывчатый язык был рассчитан на привлечение максимальной поддержки, но ценой юридической бессодержательности. Велеречивость резолюции, как и предполагалось, давала повод для всевозможных толкований, однако правовой инструмент, который можно истолковать любым образом, не имеет никакого значения. Охваченному агонией Совету Безопасности было важнее сказать хоть что-нибудь, чем

сказать что-то действительно важное. Предлагавшийся компромисс позволил бы государствам вновь, так же как и после принятия резолюции 1441, заявить, что бессодержательным резолюциям Совбеза придают смысл частные замечания и побочные толкования. Спустя 85 лет после провозглашения Вудро Вильсоном «Четырнадцати пунктов» память самых священных обязанностей международного права почтили в обстановке намеков и экивоков келейным заключением секретных сделок.

ИЗВИНЕНИЯ ЗА БЕССИЛИЕ

В ответ на поражение Совета Безопасности государства и комментаторы, намеревающиеся вернуть мир к многополярной структуре, разработали различные стратегии. Некоторые европейские страны, такие, как Франция, полагали, что Совбез мог бы путем наднационального контроля за действиями Америки преодолеть дисбаланс сил и неравенство в сферах культуры и безопасности. Точнее говоря, французы надеялись использовать Совет Безопасности в качестве тарана, чтобы испытать Америку на прочность. Если бы эта стратегия сработала, то через наднациональные институты мир вернулся бы к многополярности. Но такой подход неизбежно вел к затруднительному положению: в чем бы тогда состоял успех европейских приверженцев наднациональных структур?

Разумеется, французы могли наложить вето на иракский проект Америки. Однако успех в этом был бы равносителен поражению, так как США уже объявили о своем намерении действовать невзирая ни на что. И, таким образом, была бы разорвана единственная цепь, позволяющая Франции сдерживать Америку. Неспособность Франции разрешить эту дилемму сводит ее действия к дипломатическому кусанию за лодыжки. Министр иностранных дел Франции мог перед камерами грозить пальцем американскому госсекретарю или заставить его врасплох, подняв тему Ирака на встрече, посвященной другому вопросу. Однако неспособность Совбеза действительно остановить войну, против которой Франция громогласно протестовала, столь же явно демонстрировала слабость Франции, сколь и бессилие Совета Безопасности.

Тем временем комментаторы разработали стратегии словесной войны, предвосхищая предполагаемую угрозу международному правопорядку со стороны Америки. Некоторые рассуждали, в духе общества, что страны должны действовать во всеобщих интересах,

вместо того чтобы, говоря словами Ведрина, «принимать решения в соответствии с собственными интерпретациями и в собственных интересах». США должны оставаться в ООН, утверждала Слотер, так как другим государствам необходим «форум... для сдерживания США». «Что же случилось с консервативными подозрениями в отношении неограниченного могущества?.. — вопрошал Хендрик Хертцберг из *The New Yorker*. — Где консервативная вера в ограничение власти, контроль и баланс сил? Берк перевернулся бы в гробу! Мэдисон и Гамильтон — тоже». Вашингтон, утверждал Хертцберг, должен добровольно отказаться от своего могущества и лидерства в пользу многополярного мира, в котором восстановится баланс сил, а США окажутся на равных с другими странами.

Никто не сомневается в пользе контроля и сохранения баланса сил внутри страны, необходимых для обуздания произвола. Сталкивать амбиции с амбициями — такова формула поддержания свободы, предложенная «отцами» Конституции США. Проблема эффективности такого подхода на международном уровне, однако, заключается в том, что Соединенным Штатам пришлось бы действовать вопреки собственным интересам, защищая дело своих стратегических соперников, в частности тех, чьи ценности значительно отличаются от их собственных. Хертцберг и другие, кажется, просто не могут признать, что им изменяет чувство реальности, когда они полагают, что США позволят контролировать себя Китаю или России. В конце концов, способны были бы Китай, Франция, Россия или любая другая страна добровольно отказаться от неоспоримого превосходства, окажись они на месте США? Не следует забывать также, что сейчас Франция стремится сократить собственное отставание от США, но отнюдь не дисбаланс с другими, менее влиятельными странами (некоторые из них Ширак пожурил за «невоспитанность»), которые могли бы сдерживать мощь самой Франции.

Более того, нет веских причин полагать, что какой-либо новый и еще не обкатанный центр силы, находящийся, возможно, под влиянием государств с длительной историей репрессий, окажется более внушающим доверие, нежели лидерство США. Те, кто решил бы вверить судьбу планеты какому-то расплывчатому образу стража глобального плюрализма, как ни странно, забывают об одном: кто будет стражем самого стража? И как этот последний собирается блюсти международный мир — вероятно, попросив диктато-

ров принять законы, запрещающие оружие массового уничтожения (как французы Саддама)?

В одном отношении Джеймс Мэдисон был прав, хотя международное сообщество и не смогло это оценить. Создавая проект Конституции США, Мэдисон и другие отцы-основатели столкнулись с дилеммой, напоминающей ту, с которой сталкивается ныне международное сообщество в условиях гегемонии Америки. Творцы Конституции США задались вопросом: почему могущественные люди должны иметь какой-нибудь стимул подчиняться закону? Отвечая на него, Мэдисон объяснял в «Записках федералиста», что эти стимулы заключаются в оценке будущих обстоятельств — в беспокоящей перспективе, когда в один прекрасный день сильные станут слабыми и прибежище закона понадобится им самим. Именно «шаткость положения», писал Мэдисон, побуждает сегодня сильных играть по правилам. Но если будущее определено заранее, или если сильные мира сего в этом уверены, или если это будущее гарантирует стабильность их могущества, им незачем подчиняться закону. Следовательно, гегемония находится в конфликте с принципом равенства. Гегемоны всегда отказывались подчинить свою власть сдерживающей узде закона. Когда Британия правила морями, Уайтхолл сопротивлялся вводу ограничений на применение силы при установлении морских блокад — ограничений, которые энергично поддерживали молодые Соединенные Штаты и другие более слабые государства. В любой системе с доминирующей «гипердержавой» крайне трудно поддерживать или установить подлинную законность и правопорядок. Такова великая Мэдисонова дилемма, с которой сегодня столкнулось международное сообщество. И именно эта дилемма сыграла свою драматическую роль в Совете Безопасности в ходе судьбоносного столкновения нынешней зимой.

НАЗАД, К ЧЕРТЕЖНОЙ ДОСКЕ

Высокой обязанностью Совета Безопасности, возложенной на него Уставом ООН, было поддержание международного мира и безопасности. В Уставе ООН изложен и проект осуществления этой задачи под покровительством Совета Безопасности. Основатели ООН воздвигли настоящий готический собор — многоярусный, с большими крытыми галереями, тяжеловесными контрфорсами и высокими шпилями, а также с внушительными фасадами и страшными горгульями, чтобы отгонять злых духов.

Зимой 2003 года все это здание рухнуло. Заманчиво, конечно, было бы пересмотреть проекты и во всем обвинить архитекторов. Однако дело в том, что причина провала Совета Безопасности кроется не в этом, а в смещении пластов земли под самой конструкцией. В этом году стало до боли ясно, что земля, на которой высился храм ООН, дала трещины. Она не вынесла тяжести величественного алтаря законности, который воздвигло человечество. Несоразмерность сил, различие культур и разные взгляды на применение силы опрокинули этот храм.

Как правило, закон влияет на поведение. Таково, разумеется, его предназначение. Однако приверженные легализму международные организации, режимы и правила, касающиеся международной безопасности, в большинстве случаев являются эпифеноменами, отражающими более глубинные причины. Они не определяют самостоятельно и независимо поведение государств, а становятся лишь следствием деятельности более мощных сил, формирующих это поведение. По мере того как движение глубинных потоков создает новые ситуации и новые отношения (новые «феномены»), государства позиционируют себя так, чтобы воспользоваться новыми возможностями для укрепления своего могущества. Нарушения правил, касающихся международной безопасности, происходят в тех случаях, когда такое позиционирование приводит к несоответствию между государством и застывшими организациями, не способными адаптироваться к новым условиям. Так, ранее успешно действовавшие правила превращаются в правила на бумаге.

Этот процесс коснулся даже наиболее разработанных законов, поддерживающих международную безопасность, которые некогда отражали глубинную геополитическую динамику. Что же касается законов худшего толка, созданных без учета этой динамики, то их жизнь еще более коротка, от них часто отказываются, как только возникает необходимость их выполнять. В обоих случаях, как показывает деградация ООН, юридическая сила таких законов недолговечна. Военно-штабной комитет ООН утратил силу практически сразу. С другой стороны, установленный Уставом ООН режим применения силы еще несколько лет формально продолжал действовать. Сам Совет Безопасности хромал на протяжении всего периода холодной войны, ненадолго воспрянув в 1990-х, а Косово и Ирак привели его к полному краху.

Когда-нибудь политики вернуться к чертежной доске. И тогда первый урок, который они извлекут из поражения Совета Безопас-

ности, станет первым принципом создания новой организации: новый мировой правовой порядок, если он предназначен для эффективного функционирования, должен отражать положенную в его основание динамику права, культуры и безопасности. Если это не так, если его нормы вновь окажутся нереалистичными, не будут отражать действительное поведение государств и влияющих на них реальных сил, сообщество народов вновь породит лишь ворох законов на бумаге. Дисфункция системы ООН была в своей основе не юридической проблемой, а геополитической. Юридические искажения, ослабившие ее, явились следствием, а не причиной. «ООН была основана на допущении, — замечает, отстаивая свою точку зрения, Слотер, — что некоторые истины выходят за пределы политики». Именно так — в этом и заключается проблема. Если приверженные легализму институты намерены получать в свое распоряжение работающие, а не бумажные законы, они, как и «истины», которые они считают основополагающими, должны исходить из политических обязательств, а не наоборот.

Второй урок из провала ООН, связанный с первым, состоит в том, что правила должны устанавливаться в зависимости от реального поведения государства, а не от должного. «Первейшим требованием к разумной совокупности правовых норм, — писал Оливер Уэнделл Холмс, — является то, что она должна соответствовать действительным устремлениям и требованиям сообщества вне зависимости от того, правильны они или ошибочны». Это воззрение выглядит анафемой для тех, кто верит в естественное право, для кабинетных философов, которые «знают», какие принципы должны лежать в основе управления государствами, принимают они эти принципы или нет. Но эти идеалисты могли бы вспомнить, что международная правовая система все-таки добровольна. Хорошо это или нет, но ее законы основываются на согласии государств. Государства не связаны законами, с которыми они не согласны. Нравится это или нет, но такова вестфальская система, и она все еще действует. Можно сколько угодно делать вид, что система может быть основана на субъективных моральных принципах самих идеалистов, но это не изменит положение дел.

Следовательно, создатели истинно нового мирового порядка должны покинуть эти воздушные замки и отказаться от воображаемых истин, выходящих за пределы политики, таких, например, как теория справедливых войн или представление о равенстве суверенных государств. Эти и другие устаревшие догмы покоятся на архаи-

ческих представлениях об универсальной истине, справедливости и морали. Сегодня наша планета, как это было редко в истории, раздроблена на части противоборствующими истинами, выходящими за пределы политики, людьми на всех континентах, которые — вместе с Цезарем Бернарда Шоу — искренне веруют, что «обычай его племени и острова суть законы природы». Средневековые представления о естественном праве и естественных правах («нонсенс на ходулях», как назвал их Бентам) мало что дают. Они расклеивают удобные ярлыки для свойственных той или иной культуре предпочтений и, тем не менее, служат боевым кличем для всех воюющих.

Когда мир вступает в новую, переходную эру, необходимо избавляться от старого моралистического словаря, чтобы люди, принимающие решения, могли прагматически сосредоточиться на том, сколь действительно велики ставки. Правильные вопросы, ответы на которые необходимо дать, чтобы гарантировать мир и безопасность, совершенно очевидны: каковы наши цели? какими средствами мы собираемся их осуществлять? насколько действенны эти средства? если они неэффективны, то почему? существуют ли альтернативы? если они существуют, то чем для них придется пожертвовать? готовы ли мы пойти на такие жертвы? какова цена и выгода прочих альтернатив? какой поддержки они потребуют?

Для того чтобы ответить на эти вопросы, не требуется никакой запредельной метафизики легализма. Здесь не нужны великие теории и нет места для убежденности в своей непогрешимости. Закон, говорил Холмс, живет не логикой, а опытом. Человечеству нет нужды достигать окончательного согласия относительно добра и зла. Перед ним стоит эмпирическая, а не теоретическая задача. Добиться согласия удастся быстрее, если отказаться от абстракций, выйти за пределы полемической риторики «правильного» и «неправильного» и прагматически сосредоточиться на конкретных потребностях и предпочтениях реальных людей, возможно испытывающих страдания без всякой необходимости. Политические стратеги, вероятно, пока не в состоянии ответить на эти вопросы. Те силы, которые разрушили Совет Безопасности, — «глубинные источники международной нестабильности», как назвал их Джордж Кеннан, — никуда не исчезнут, но, по меньшей мере, политики смогут задать себе правильные вопросы.

Крайне разрушительной производной естественного права является идея равной суверенности государств. Как указал Кеннан, представление о равенстве суверенитетов — это миф, и фактическое неравен-

ство между государствами «выставляет на посмешище» эту концепцию. Предположение, что все государства равны, повсюду опровергается очевидностью того, что они не равны — ни по своей мощи, ни по своему благосостоянию, ни с точки зрения уважения международного порядка или прав человека. И тем не менее, принцип суверенного равенства одновременно пронизывает всю структуру ООН и не позволяет ей эффективно браться за разрешение возникающих кризисов, например, вследствие доступности ОМУ, которая вытекает именно из предположения о суверенном равенстве. Отношение к государствам, как к равным, мешает относиться к людям, как к равным. Если бы Югославия действительно имела такое же право на неприкосновенность, как и любое другое государство, ее граждане не пользовались бы сегодня теми же правами человека, что и граждане других государств, поскольку их права могли быть защищены только вторжением. В этом году абсурдность обращения со всеми государствами, как с равными, стала очевидна как никогда, когда обнаружилось, что решение Совета Безопасности может зависеть от позиции Анголы, Гвинеи или Камеруна — стран, представители которых сидели рядом и голос которых весил столько же, что и голоса Испании, Пакистана и Германии. Принцип равенства фактически даровал любому временному члену Совбеза возможность воспользоваться правом вето, лишив большинство того критического, девятого голоса, который был необходим для поддержки резолюции. Разумеется, в предоставлении Уставом ООН юридического права вето пяти постоянным членам Совета Безопасности подразумевалось создание противовесия против необузданного эгалитаризма. Но этот подход не сработал: юридическое право вето одновременно опускало США до уровня Франции и поднимало Францию над Индией, которая не была даже временным членом Совета Безопасности в момент обсуждения иракской проблемы. А между тем юридическое вето ничуть не уравновесило фактическое вето временных членов Совбеза. В результате получилось, что Совет Безопасности отразил действительный расклад сил в мире с точностью кривого зеркала. Отсюда третий великий урок этой зимы: нельзя ожидать, чтобы организации могли исправить искажения, кроющиеся в самой их структуре.

ВЫЖИВАНИЕ?

Есть немного причин полагать, что Совет Безопасности вскоре возродится, чтобы заниматься важнейшими вопросами безопасности

вне зависимости от того, чем закончится война против Ирака. Если война окажется быстрой и успешной, если США обнаружат иракское ОМУ, которое будто бы не существует, и если создание государства в Ираке пройдет благополучно, стимулов возродить Совет Безопасности будет крайне мало. В этом случае он отправится вслед за Лигой Наций. После этого американские стратеги станут относиться к Совету Безопасности примерно так же, как и к НАТО после Косово: *never again*. Его заменят коалиции единомышленников, создаваемые для определенных целей.

Если же, с другой стороны, война окажется затяжной и кровопролитной, если США не найдут в Ираке ОМУ, если создание там государства начнет пробуксовывать, это пойдет на пользу противникам войны, которые будут утверждать, что США не сели бы на мель, если бы оставались верны Уставу ООН. Однако неудачи Америки не пойдут на пользу Совету Безопасности. Возникнут и окрепнут враждебно настроенные коалиции, занявшие в Совбезе выжидательную позицию и парадоксальным образом затрудняющие попытки Америки в полном соответствии со своим долгом принимать участие в этом форуме, где для нее всегда будет наготове вето.

Время от времени Совет Безопасности все еще будет полезен для рассмотрения вопросов, не затрагивающих непосредственно высшую иерархию мировых сил. Достаточно сказать, что всем ведущим странам угрожает опасность терроризма, а также новая волна распространения ОМУ. Никто не выиграет, если допустит, чтобы эти угрозы осуществились. Но даже если требуемое решение проблемы не будет военным, стойкие взаимные подозрения постоянных членов Совбеза и потеря доверия к нему самому подрвут его эффективность в решении этих вопросов.

Чем бы ни окончилась война, на США, скорее всего, будет оказываться давление в целях ограничения возможности применения ими военной силы. Этому давлению они смогут противостоять. Несмотря на увещания Ширака, война далеко не «всегда... наихудшее средство». В том, что касается многочисленных тиранов, начиная с Милошевича и кончая Гитлером, применение силы против них было лучшим выбором, чем дипломатия. К сожалению, может так стать, что применение силы окажется единственным и, следовательно, оптимальным способом решения проблемы распространения ОМУ. С точки зрения страданий мирного населения применение силы во многих случаях может оказаться более гуманным решением,

чем экономические санкции, вследствие которых, как показало их применение к Ираку, умирают от голода больше детей, чем солдат. Наибольшей опасностью после второй войны в Персидском заливе будет не применение силы Соединенными Штатами, когда в этом нет необходимости, а то, что, капитулировав, испугавшись ужасов войны, дрогнув под напором общественных протестов и экономической конъюнктуры, они не станут применять силу тогда, когда это необходимо. Тот факт, что мир подвергается опасности из-за разрастающегося беспорядка, возлагает на США все большую ответственность: Америке следует неуклонно использовать свою мощь для того, чтобы остановить или замедлить распад.

Все те, кто верит в законность и правопорядок, с надеждой ждут, что великий караван человечества вновь продолжит свой путь. Выступая против центров беспорядка, Соединенные Штаты только выиграют от того, что направят часть мощи на создание новых международных механизмов, предназначенных для поддержания мира и безопасности во всем мире. Американское лидерство не будет длиться вечно, и благоразумие подсказывает необходимость создания организаций с реалистической структурой, способных защищать или поддерживать национальные интересы США даже в тех случаях, когда военная сила неэффективна или неуместна. Подобные организации способствовали бы усилению неоспоримого превосходства Америки и потенциальному продлению периода однополярности.

Между тем приверженцы легализма, должны реалистично оценивать перспективы создания в ближайшее время новой международной структуры на смену обветшавшему Совету Безопасности. Силы, приведшие к закату Совбеза, никуда не денутся. Со щитом или на щите — у Соединенных Штатов в новых условиях больше не появится причин вновь подчинить себя старым ограничениям. Победят или будут посрамлены их соперники, у них не найдется достаточных причин, чтобы отказаться от усилий по сдерживанию США. Нации по-прежнему будут стремиться к наращиванию могущества и поддержанию безопасности за счет других. Они продолжат спор о том, когда следует применять силу. Нравится нам это или нет, но так устроен мир. Первым шагом к возобновлению шествия человечества в направлении законности и правопорядка будет признание этого факта.

Инструмент, который требует мастерства

Нужно уметь использовать ООН

Джандоменико Пикко

В последние месяцы многие уверенно предрекали, что иракский кризис разрушит Организацию Объединенных Наций. Печальную судьбу этой организации предсказывают не впервые. Что-то подобное мы слышали и в 1999 году, когда без одобрения ООН было принято решение о применении силы в Косово. Однако косовский кризис организация пережила. Велики шансы на то, что переживет она и иракский.

Чтобы механизм ООН работал, необходимо взаимодействие двух элементов: легитимности и участия. Те, кто ищет международной легитимности, добиваются ее, предлагая другим странам-членам участвовать в процессе принятия решений. Те же, кому предложили участвовать, взамен наделяют эти решения законностью. Если ни одна из сторон не готова предоставить то, что у нее имеется, ООН не способна реализовать свои цели. Это своего рода социальный договор членов мирового сообщества — государств очень разных по размеру и влиянию.

Институты, возникшие после Великой французской революции, были призваны сделать процесс принятия решений коллективным. Последнее требовалось для того, чтобы держать под контролем капризы и прихоти индивидуума (во французском случае — короля), символизирующего иррациональное начало, и выдвинуть на первый план коллективный процесс, который считается гарантией рациональности.

Формируя коллективный процесс принятия решений на международном уровне, ООН добилась замечательного успеха. Ни одна

Джандоменико Пикко — личный представитель генерального секретаря ООН по диалогу цивилизаций

страна — член ООН еще не решила покинуть организацию, не подала «прошение об отставке». ООН пережила холодную войну; возможно, это были самые трудные времена из тех, что выпали на ее долю. Именно тогда идеологические сражения вызвали наиболее продолжительный и глубокий паралич организации. И все же ни одна из двух сверхдержав даже не сделала попытку сократить свое представительство в нью-йоркской штаб-квартире ООН. А каждое вновь созданное государство подавало заявку на вступление.

В рамках ООН все еще собираются больше глав государств и правительств, чем в рамках любой другой международной структуры. Подобно всем прочим организациям, ООН — это инструмент. А способ применения любого инструмента зависит от тех, у кого он оказывается в руках. Можно сказать, что ООН настолько хороша, насколько страны-члены способны ее использовать.

Само собой разумеется, что политика всегда влияла на деятельность ООН. Возможно, кое-кто еще помнит, что в течение 41 года, вплоть до осени 1986-го, пять постоянных членов Совета Безопасности ООН не проводили совместных заседаний. Сегодня такие встречи стали нормой и воспринимаются как должное. Политическая ситуация побудила Совет Безопасности работать иначе. Эта перемена не была записана в Уставе или подтверждена каким-либо мандатом, но она изменила весь образ организации на последующие 17 лет, то есть до сегодняшнего дня.

В середине 1980-х годов сквозь «призму настоящего» некоторые смогли разглядеть, что феномен Горбачёва окажет непосредственное воздействие на работу ООН. Так и случилось, причем одновременно с этим в мире шла уникальная с точки зрения тогдашних реалий война: в конфликте между Ираном и Ираком Запад и Восток впервые оказались по одну сторону баррикад, поддержав Саддама. Окончание этой войны, соглашение о выводе советских войск из Афганистана, провозглашение независимости Намибии, завершение гражданской войны в Сальвадоре, освобождение западных заложников в Бейруте — события, на которых лежит четкая печать деятельности преобразенной ООН. А ведь все это произошло до формального окончания холодной войны. Иными словами, для ООН холодная война окончилась уже в 1986 году. Предугадать перемены и подготовиться к ним означало для ООН добиться успеха. Эта цель была блестяще достигнута.

Успешнее всего ООН действовала тогда, когда Совет Безопасности и генеральный секретарь, как в хорошей хореографической по-

становке, исполняли каждый свою партию, реализуя собственные таланты. Именно так происходило в первые годы новой эпохи, когда гигантский водораздел между Западом и Востоком был разрушен. Первые после окончания холодной войны встречи пяти постоянных членов Совета Безопасности, их возрастающее согласие по различным вопросам предвещали грядущие перемены. Все пятеро согласились участвовать в «международном социальном договоре», который позволил им предложить свое участие в процессе принятия решений и их легитимации.

Фактор ООН не был задействован при принятии решения о войне в Косово именно потому, что к подобному соглашению прийти не удалось. Однако согласие было восстановлено, когда к ООН обратились с просьбой принять участие в послевоенном восстановлении края.

Многим показалось, что иракский кризис остановил процесс взаимодействия пяти постоянных членов Совбеза. Однако, скорее всего, дело в том, что мир продолжает меняться и сама концепция альянсов, на основании которых заключались многие соглашения в ООН, прекратила действовать.

Мы стали свидетелями краха альянсов, основанных на идеологии и скрепленных соглашениями по всем вопросам и на все времена. Мир, в котором мы сегодня живем, состоит не из альянсов, а скорее из блоков государств, создающихся каждый раз в зависимости от конкретных обстоятельств. Так, по одним вопросам друзья могут быть заодно, а по другим – разойтись. Иракский кризис стал тому примером, и мировой порядок в результате его не разрушился, а просто изменился. Альянсы, гарантировавшие полную лояльность, остались в прошлом. Возникли объединения, связанные не общей идеологией, а общим интересом к той или иной отдельно взятой проблеме. Это коснулось и ООН.

В определенном смысле сегодня мы наблюдаем более высокий уровень международной демократии, чем когда-либо за последние 60 лет. Страны скорее склонны определять свою позицию по каждому отдельному вопросу, нежели руководствоваться догмами и неизменной системой идеологических приоритетов, как это было раньше в рамках военно-политических альянсов. Такой международной системой, естественно, весьма непросто управлять.

Договор, основанный на взаимосвязи участия в принятии решений и их легитимации, по-прежнему действует, но соблюдать

его труднее. Другими словами, ООН работает все так же, сложнее стало преодолевать этап коллективного принятия решения. Конечно, мы живем в мире, где есть только одна сверхдержава, но вместе с тем это мир, в котором все мы уязвимы. И малые страны, и самые крупные державы являются мишенями для международного терроризма, все подвержены эпидемиям, экономическим и финансовым потрясениям, изменениям окружающей среды. Таким образом, мы должны приравниваться и к международной системе, базирующейся на наличии одной сверхдержавы, и к «равенству в уязвимости».

Именно это «равенство в уязвимости», ставшее очевидным 11 сентября 2001 года, лежит в основе потребности США продемонстрировать свою силу. Как представляется, эта демонстрация силы скорее объясняется внутривнутриполитической ситуацией, чем иными факторами. Вероятно, воздействие событий 11 сентября на Америку многие в мире недооценивают. Еще большей ошибкой было бы позволить такой недооценке сохраниться. Замедление мирового и американского экономического роста сделало летучую смесь «сверхдержавы и уязвимости» еще более сложной.

Началась бы война против Ирака, не случись трагедии 11 сентября 2001 года? Каким бы ни был ответ, можно с уверенностью сказать, что эти события отразились на ООН, потому что они отразились на всей международной системе.

Простые альянсы времен холодной войны исчезли, взамен появились сложные блоки, созданные для решения отдельных проблем. В прошлом осталась и предсказуемость поведения членов альянса. После терактов 11 сентября основные опасения США связаны с вопросами безопасности, с осознанием того, что они стали главной мишенью терроризма. Эти опасения вытесняют даже озабоченность экономическими вопросами, что, возможно, не вполне понятно континентальной Европе, но, по всей вероятности, вполне согласуется с настроениями России, Китая и Индии. В мусульманском мире идет борьба за сердце и душу ислама, но идет и мирная борьба за сердце и душу Запада.

Приоритеты стран — членов международного сообщества изменились по-разному, да они никогда и не были одинаковыми. Однако о том, насколько различны и приоритеты пяти постоянных членов Совета Безопасности, мы узнали лишь недавно. Вопросы безопасности, терроризма, экономики, международного права, прав че-

ловека, защиты окружающей среды занимают разные позиции в повестках дня этих государств.

Многих удивили разногласия, возникшие внутри «пятерки» до иракской войны, но гораздо удивительнее соглашение, достигнутое в мае, когда Совет Безопасности принял резолюцию 1483 о снятии санкций против Ирака и о признании в стране оккупационной власти. Через несколько дней СБ ООН вновь продемонстрировал единство, одоббив резолюцию 1484 об отправке воинского контингента ООН под французским командованием в Демократическую Республику Конго. Как же удалось устранить раскол? Или это, скорее всего, доказательство того, что консенсус больше не является результатом существования альянсов, но достигается по каждому конкретному поводу?

За последние несколько лет Совет Безопасности ООН принял две резолюции, весьма примечательные по своему охвату и воплощенному в них политическому единомыслию: резолюцию 1373, посвященную проблеме борьбы с международным терроризмом, и уже упомянутую резолюцию 1483. После событий 11 сентября 2001 года согласие, царившее среди членов Совета Безопасности по вопросам борьбы с терроризмом, оказалось настолько полным, что это отразилось на законодательстве многих стран мира. Некоторые даже говорили, что текст резолюции был *ultra vires*, то есть Совбез превысил свои юридические полномочия. Но эти голоса заглушались широчайшим международным консенсусом. На самом деле обе эти беспрецедентные резолюции продемонстрировали, что Совет Безопасности ООН пользуется влиянием и его роль в решении ключевых вопросов мира и безопасности более значительна, чем 30 лет назад.

Разумеется, было бы ошибкой утверждать, что ООН в одинаковой мере влияет на все мировые проблемы. Однако едва ли такое положение является следствием недавнего иракского кризиса или политики какой-либо одной сверхдержавы. Оказала ли ООН воздействие на ход вьетнамской войны? Повлияла ли она на конфликты в Северной Ирландии и Кашмире? На афганский конфликт 1980-х? Сколько стран выступили против проведения расследований в сфере нарушения прав человека? «Избирательный мультилатерализм» — он возник в последние годы или существует с давних пор? И присущ ли он одной сверхдержаве или же ряду стран?

Складывается впечатление, что в последнее время изменились лишь взаимоотношения между государствами, и особенно ведущими

ми. Теперь уже сложнее прогнозировать поведение той или иной страны, точно так же как сложнее проводить полностью односторонний курс.

Международный социальный договор, лежащий в основе ООН, а именно «легитимность в обмен на участие», как кажется, все еще определяет работу межправительственных органов этой всемирной организации, и иракский кризис в действительности как раз это продемонстрировал.

Более того, согласие среди постоянных членов Совета Безопасности, символом которого стала резолюция 1483, восстановилось благодаря той роли, что ООН получила в процессе строительства иракской государственности. Так, назначение спецпредставителя ООН в Ираке, «чи обязанности подразумевают регулярные отчеты перед Советом Безопасности о своей деятельности в рамках этой резолюции», стало механизмом, который позволил примирить различные позиции. В данном случае — так же, как неоднократно случилось в прошлом, — роль генерального секретаря должным образом использована ради всеобщей пользы. Ведь одна из важных функций Секретариата ООН состоит в том, чтобы при необходимости предоставить странам — членам организации дополнительное средство, способствующее сближению позиций и достижению общих целей.

За прошедшие годы о реформировании ООН написано многое. Однако почти ничего не сказано о том, что, какими бы ни были структурные изменения, успех зависит от людей, работающих в организации. Прежде всего — от их решимости и способности принимать на себя ответственность и отвечать за свои действия. Иногда бывало, что генеральный секретарь ООН приписывал неудачи, постигшие ООН, самой организации, как будто это снимало вину с него самого. К счастью, это не относится к теперешнему генеральному секретарю Кофи Аннанду.

Иракский кризис не лишит ООН влияния; к потере влияния ее может привести неспособность приспособливаться к изменениям. Перемены страшат лишь бюрократов и политиков, а лидеры и государственные деятели извлекают из них выгоду.

«Горячие точки»



“*Мусульмане давно несут в себе комплекс неполноценности. Ощущая неприязнь к собственным правителям, которых они считают далекими от идеала, мусульмане одновременно чувствуют себя пострадавшими от чужестранной экспансии. Театрализованный удар по «городу желтого дьявола» 11 сентября 2001 года был жестом отчаяния, взмахом крыла «буревестника» столкновения цивилизаций, признанием неспособности победить в «честном соревновании»*”

Пациент в реанимации	Владимир Орлов
130	
Между реформами и коллапсом	Алексей Малашенко
150	
Неправильная война	Александр Гольц
165	

Пациент в реанимации

Судьба нераспространения после иракского кризиса

Владимир Орлов

На встрече во французском Эвиане в начале июня 2003 года лидеры «восьмерки» поставили свои подписи под декларацией, которая начинается так: «Распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки представляет растущую опасность для всех нас. Наряду с распространением международного терроризма, оно создает первостепенную угрозу международной безопасности»¹. Выступая по Би-би-си тремя неделями позже, президент Путин расставил приоритеты еще жестче: «Если говорить о главной угрозе XXI века, то я считаю, что это проблема распространения оружия массового уничтожения»².

Аналогичные или близкие по духу оценки заложены в доктринальные российские документы — Концепцию внешней политики, Концепцию национальной безопасности и Военную доктрину. Все они приняты еще в 2000-м. Так что в «нераспространенческом приоритете»-2003 нет ничего кардинально нового. Новым является то, что текущий год выдвигает на первый политический план вопросы и сомнения, ранее остававшиеся в тени экспертных дискуссий. По сути, они сводятся к одному большому сомнению: а жизнеспособен ли режим нераспространения в его нынешнем виде, и не требуется ли здесь поработать строительным кранам или, может быть, бульдозерам?

ВОСЕМЬ С ПОЛОВИНОЙ

Главной преградой «угрозе номер один» призван служить основополагающий документ — Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Этот договор, вступивший в силу в 1970 году, сегод-

В.А. Орлов — к. п. н., директор ПИР-Центра политических исследований.

ня является почти универсальным по числу участников: весь мир минус четыре государства³. Кроме того, действуют Конвенция о запрещении химического оружия (1993) и Конвенция о запрещении биологического оружия (1974). В 1996-м заключен (хотя до сих пор не вступил в силу) Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Антарктика и южная часть Тихого океана, Латинская Америка и Карибы, Африка и Юго-Восточная Азия являются зонами, свободными от ядерного оружия. Среди международных организаций, противодействующих распространению, наиболее видную роль играет Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), имеющее почти полувековую историю. Наконец, с нарушителями режима обязан по всей строгости разбираться Совет Безопасности ООН.

Так выглядит нераспространенческая архитектура. По крайней мере, в чертежах. А на практике?

Конечно, само словосочетание «международные договоры» в некоторых столицах сейчас не в моде. Все чаще встречаешь рекомендации о том, что приоритет следует отдавать иным средствам. Прежде всего имеется в виду некий обобщенный «озирак», предполагающий использование силовых превентивных действий против тех, кого подозревают в распространении ОМУ. Так поступил Израиль в 1981 году, когда нанес удар по иракскому исследовательскому реактору «Таммуз-1» в Озиреке. Так же действовали Соединенные Штаты в 1998-м, когда нанесли ракетный удар по объекту в Судане, который, возможно, имел отношение к военной биологической программе Усамы бен Ладена.

Но мода переменчива, а вот практика разочаровывает «обличителей режимов». Она противоречит их утверждениям, что договоры не работают.

На сегодняшний день мы имеем восемь с половиной стран, обладающих ядерным оружием. В их числе пять ядерных государств, признанных таковыми по ДНЯО (США, Великобритания, Франция, Россия и КНР), три государства, которые имеют ядерное оружие и сторонятся ДНЯО (Индия и Пакистан, которые провели ядерные испытания, а также Израиль, чей ядерный арсенал, по некоторым оценкам, сравним с английским или французским⁴), и «половинка» — КНДР. Это государство настолько приблизилось к созданию собственного ядерного оружия, что в момент выхода этого номера в свет мне, возможно, пришлось бы поменять «восемь с

половиной» на «девять». И все-таки на данный момент недостаточно информации, чтобы достоверно относить Северную Корею к де-факто ядерным странам ⁵.

Много это или мало? С точки зрения важности всеобщего и полного ядерного разоружения (а такая цель ставится в статье VI ДНЯО) — слишком много. ДНЯО направлен на постепенное уменьшение числа обладателей ядерного оружия, не говоря уже о сокращении и в конечном итоге ликвидации самого этого оружия. Но если смотреть на вещи реально, то нельзя не признать, что сейчас можно было бы насчитать десятки ядерных стран. Достаточно сказать, что, по приведенным в 1963 году оценкам Пентагона (в ту пору засекреченным), еще до истечения того десятилетия более десяти государств могли обладать ядерным оружием, а также средствами его доставки. Но «почему-то» в разное время свои военные ядерные программы прекратили Австралия и Швейцария, Швеция и Бразилия, Аргентина и Румыния...⁶ Добровольно отказалась от уже созданного ею ядерного оружия Южно-Африканская Республика. Белоруссия, Казахстан и Украина согласились вернуть все ядерное оружие со своих территорий в Россию. За последнее десятилетие ДНЯО пополнился многими новыми участниками, среди которых Франция, КНР, Украина, Аргентина, Бразилия, Куба...

Первопричиной, по которой государства отказывались от собственных ядерных амбиций, не всегда был ДНЯО. И все-таки именно этот договор стал тем «якорем», который в конечном счете удерживал государства от политического решения о создании собственного ядерного арсенала, что означало бы подрыв уже сложившегося и работающего режима и привело бы к цепной реакции в соответствующих регионах мира. ДНЯО определил правила игры, высветил преимущества неядерного статуса, а также обеспечил жесткую взаимозависимость государств-участников.

Справедливости ради следует признать: чтобы сосчитать число государств, обладающих другими видами ОМУ — химическим и биологическим, — сегодня уже не хватит пальцев на обеих руках. Это оружие (особенно химическое) проще и дешевле в производстве, оно превращается в «атомную бомбу» для бедных. В то время как Конвенция о запрещении химического оружия предусматривает механизмы контроля для стран-участниц, Конвенция о запрещении биологического оружия пока лишена подобного механизма, и выработка соответствующего протокола застопорилась. Наиболее стре-

мительными темпами растет число государств — членов «ракетного клуба». Здесь наблюдается «вторичное распространение», когда, например, устанавливаются связи между Северной Кореей, Пакистаном и Ираном. Международные договоры не запрещают развитие средств доставки, а «джентльменские договоренности» основных государств — производителей ракетной техники и технологий, известные как режим контроля над ракетной технологией (РКРТ), могут лишь замедлить, но никак не предотвратить развитие ракетных программ в странах, задавшихся такой целью.

И все же пока удастся обеспечивать главное: сдерживать распространение наиболее опасного из видов современных вооружений — ядерного.

ЛОВЦЫ ЧЕРНОЙ КОШКИ

Война США и Великобритании против Ирака весной 2003 года сыграла с нераспространенческой архитектурой злую шутку, которая может обернуться настоящей драмой.

С одной стороны, аббревиатура «ОМУ» оказалась в числе наиболее употребляемых в газетном лексиконе, а неказистое и длинное — в других языках так же, как и в русском, — слово «нераспространение» вошло через телевизионные репортажи об Ираке и из Ирака практически в каждый дом. Таким образом, та или иная домохозяйка теперь должна быть обеспокоена такой острейшей проблемой современности, как нераспространение ОМУ.

С другой стороны, «распространение» прочно ассоциируется в массовом сознании с Саддамом Хусейном. И тут возникает заминка: после его свержения и американо-британской оккупации Ирака найти там арсеналы ОМУ никак не удастся⁷. Президент Путин, принимая в Москве британского премьера Тони Блэра, как известно, иронизировал по этому поводу, интересуясь, где же спрятался Саддам со своими смертоносными запасами. Можно спорить, насколько уместной была эта ирония в тот момент российско-британского диалога, но Путин точно передал настроения обывателя, причем не только российского, но и в значительно большей степени европейского: американцы и англичане стараются изловить черную кошку в темной комнате, даже если ее там нет. Очевидное развитие этого тезиса: война в Ираке была развязана не ради нераспространения, но борьба с распространением была избрана удобным поводом для начала войны.

Напомню официальные американские и британские оценки иракского ОМУ накануне войны. У Ирака имеется или скоро может появиться ядерное оружие. Ирак пытался импортировать уран и центрифужное оборудование для его обогащения. Ирак восстановил объекты, которые ранее были частью его военной ядерной программы. Биологическая военная программа страны даже более впечатляющая, чем это было накануне войны 1991-го, так как налицо все компоненты для производства тысяч литров сибирской язвы и других видов биологического оружия, способных уничтожить миллионы человек. Имеется, как минимум, семь передвижных заводов по производству этого оружия. Ирак произвел от 100 до 500 тонн химического оружия, у него есть 30 тысяч боеприпасов для доставки химического и биологического оружия ⁸.

Как выясняется в результате проводимых американскими и британскими законодателями расследований ⁹, большинство этих сведений либо основывалось на непроверенной и недостоверной информации, либо речь шла о преувеличениях и передержках в угоду политической конъюнктуре или даже о заявлениях, сделанных под давлением политического руководства. Реальность была гораздо скромнее.

Нераспространение оказалось крайне удачным «подручным» словом — и средством, — чтобы, произнося его, как заклинание, решать задачи, к нераспространению отношения не имеющие.

Действительно, в течение 1980-х годов саддамовский Ирак активно разрабатывал ядерно-оружейную программу, располагал запасами химического и биологического оружия (а химическое оружие и применял — при молчаливом попустительстве США и СССР — в войне против Ирана), работал над совершенствованием средств доставки. Операция «Буря в пустыне» (1991) и последовавшие инспекции спецкомиссии ООН по контролю за разоружением Ирака (ЮНСКОМ) и МАГАТЭ поставили крест на этих разработках. Военная ядерная программа была демонтирована, в течение 90-х и в начале нынешнего десятилетия заметных попыток ее реанимации не наблюдалось. Саддамовский Ирак проявлял интерес к развитию средств доставки с дальностью свыше 150 км в обход санкций ООН. Иракские эмиссары, в том числе под видом иорданских бизнесменов, разъезжали по Европе, особенно часто посещая Киев, Москву и Бухарест, в расчете приобрести технологии, которые позволили

бы повысить дальность и качественные характеристики иракских ракет, включая системы наведения¹⁰. Однако и эти усилия к заметным успехам не привели. Национальные системы экспортного контроля подчас давали сбои, но в целом иракцам помешали. Сложнее обстояло дело с химическим и биологическим оружием. Не стоит удивляться, если все-таки будут найдены следы небольших количеств химического оружия в Ираке или же доказательства того, что оно было уничтожено незадолго до войны. Вероятно, не прекращались и исследования в области биологического оружия, о чем также, скорее всего, станет известно благодаря иракским ученым, которые сейчас дают показания американцам.

Таким образом, Саддама Хусейна вряд ли стоит изображать как человека, у которого отсутствовал интерес к обладанию ОМУ, — это противоречило бы истине. Точно так же не в ладах с истиной оказалось бы утверждение, согласно которому саддамовские арсеналы ОМУ угрожали миру и, следовательно, война была оправданной. Следуя этой логике, необходимо в срочном порядке нанести удары по нескольким десяткам стран: создавшим свое ОМУ, но остающимся вне международных договоров (как Израиль); находящимся в договорах, но способным в короткие сроки произвести собственное ОМУ (как Япония); расширяющим собственные ракетные программы (как Тайвань). На самом деле никакой логики здесь нет. При чем тут удар по Японии? Звучит абсурдно. Есть только политика, подгоняющая факты под уже избранное направление удара. Надо быть признательным президенту Бушу-младшему за то, что оно очерчено с предельной откровенностью: Ирак — Иран — Северная Корея. Если использовать расширительное толкование, также озвученное Белым домом, то это еще и примкнувшие к «оси зла» Куба, Сирия и Судан.

Сейчас в Вашингтоне и Лондоне законодатели пытаются разобраться, до какой степени сведения о наличии в Ираке ОМУ были «политическим заказом» со стороны Буша и Блэра в адрес своих разведок. Становятся достоянием гласности любопытные данные, свидетельствующие о том, как на авторов справок оказывалось давление, чтобы разрозненная и непроверенная информация подавалась в качестве устрашающих фактов. Выясняется, что такие переделки были характерны не только в отношении «иракского досье». Так, на сотрудника Госдепартамента США оказывалось давление сверху, чтобы он обосновал причисление Кубы к «оси зла», приве-

дя в качестве доказательства наличие там разработок в области биологического оружия, с чем тот никак не мог согласиться просто потому, что факты на сей счет отсутствовали ¹¹.

Нераспространение оказалось крайне удачным «подручным» словом — и средством, — чтобы, произнося его, как заклинание, решать задачи, к нераспространению отношения не имеющие.

Результат событий вокруг Ирака: само слово «нераспространение» замусоливается; традиционные механизмы, препятствующие распространению, игнорируются — не потому, что они неэффективны, а потому, что они способны разоблачить подмену; сложившаяся нераспространенческая архитектура умышленно ставится под удар.

Можно сколько угодно кричать «волки!», показывая пальцем в сторону Ирака или Кубы, но угроза распространения ОМУ от этого меньше не станет. Однако способность и готовность международного сообщества реагировать на новые реальные угрозы, чуткость к этим угрозам могут притупиться.

Ирак стал лакмусовой бумажкой для международного сообщества, и прежде всего для Совета Безопасности ООН, который был отстранен от принятия решения Соединенными Штатами и Великобританией. Бывший руководитель спецкомиссии ООН по наблюдению, контролю и инспекциям в Ираке (ЮНМОВИК) Ханс Бликс становится объектом шуток со стороны американской администрации. Но ведь, если разобраться, те инспекции, которые проводили МАГАТЭ и ЮНМОВИК в Ираке в предвоенные месяцы, следует рассматривать как успех международного сообщества. Инспекции, осуществлявшиеся ООН согласно резолюции 1441 Совета Безопасности, в целом оказались эффективным механизмом в деле расследования иракских программ оружия массового уничтожения и предотвращения их развития.

Военное решение вопроса, избранное Соединенными Штатами и не санкционированное Советом Безопасности, с использованием нераспространения в качестве прикрытия ставит под вопрос весь режим нераспространения и может привести уже в недалеком будущем к пересмотру некоторыми ныне неядерными государствами — участниками ДНЯО своей ядерной политики.

Иракский пример является сигналом другим государствам как на Ближнем Востоке, так и вне этого региона: если не терять времени, если не открывать двери международным инспекторам и как можно скорее обзавестись ядерным оружием, то можно застрахо-

вать себя от военной акции, ведя вместо этого «торг» с американцами. Нанесением удара по Ираку под знаменем нераспространения Соединенные Штаты не отдалили другие государства от мысли об обладании собственным ОМУ, а, наоборот, как раз подтолкнули их к этому. Сирия, вероятно, лишний раз убедилась в преимуществе обладания химическими и биологическими арсеналами и, возможно, задумалась о ядерном оружии (что ранее никогда не входило в ее планы). Саудовская Аравия, вместо того чтобы тратить время и ресурсы на многолетнюю программу по созданию собственного ядерного оружия, может склониться к мысли о приобретении его — вместе с командами специалистов — у Пакистана. Размышляя о таких сценариях, некоторые американские военные уже предлагают: не разместить ли ядерное оружие США на саудовской территории в качестве гарантий безопасности для Эр-Рияда и как противовес самой идее саудовцев иметь собственные ядерные арсеналы? Эта идея пока еще вряд ли вышла за пределы нескольких вашингтонских кабинетов, но ее сторонники убеждают себя и других примером — Южной Кореи, где долгое время американское тактическое ядерное оружие обеспечивало интересы безопасности Сеула и при этом вроде бы сдерживало его собственные ядерные амбиции.

Раз уж мы переместились в Восточную Азию, то обратим внимание на то, что здесь цепная реакция может протекать еще быстрее, чем на Ближнем Востоке.

СЕВЕРНАЯ КОРЕЯ

КНДР является классическим примером несоблюдения обязательств по ДНЯО. Решение Совета управляющих МАГАТЭ в отношении передачи вопроса о Северной Корее в Совет Безопасности ООН было и своевременным, и корректным. Досадно, что Россия воздержалась при голосовании, а не выступила однозначно «за». В то же время подпись России стоит под эвианской декларацией «восьмерки», а ее текст по КНДР предельно жесткий: «Программы Северной Кореи по обогащению урана и производству плутония, а также ее неспособность выполнить Соглашение о гарантиях с МАГАТЭ подрывают режим нераспространения и представляют собой явное нарушение обязательств Северной Кореи. Мы настоятельно призываем Северную Корею открыто, поддающимся проверке образом и окончательно свернуть ее любые возможные программы, на-

правленные на создание ядерного оружия, в качестве основополагающего шага, способствующего достижению всеобъемлющего мирного урегулирования»¹².

Учитывая возможности Северной Кореи в ядерной и ракетной областях, а также закрытость и непредсказуемость ее режима, следует признать, что эта страна является серьезным фактором нестабильности и в Восточной Азии, и в мире в целом.

Тем не менее дипломатическое разрешение ситуации вокруг Северной Кореи представляется вполне вероятным. Оно могло бы быть найдено на многосторонней основе – возможно, сразу на двух уровнях.

При этом первым уровнем стал бы Совет Безопасности ООН. И в качестве начального шага Совбеза должны быть предусмотрены не санкции против Пхеньяна, а указание на возможность их применения в дальнейшем. Единственным препятствием на пути активного и жесткого поведения Совета Безопасности в отношении КНДР является Китай, который продолжает занимать традиционно мягкую, иногда даже поощрительную позицию в отношении Северной Кореи. Такое поведение в случае принятия им затяжного характера может стать контрпродуктивным.

Второй уровень – это шестисторонний механизм (обе Кореи, США, Китай, Япония и Россия), который мог бы выработать документ пусть и юридически необязательный к исполнению, но включающий в себя два базовых элемента. Во-первых, отказ Северной Кореи от выхода из ДНЯО и ее готовность открыть всю свою территорию для безусловных инспекций МАГАТЭ. Во-вторых, предоставление Соединенными Штатами гарантий безопасности Северной Корее. Эти два элемента должны осуществляться в увязке. В то же время полезно обсудить более широкий пакет, включая энергетическую и экономическую помощь Северной Корее со стороны упомянутых выше государств, а также Европейского союза, и, возможно, некоторые другие вопросы, в частности проблемы ракетного нераспространения. Одновременно с этим или позднее обе Кореи должны подтвердить безъядерный статус полуострова и получить гарантии со стороны ядерных держав.

Россия способна активно участвовать в выработке решений по северокорейскому кризису, если, конечно, ее усилия будут поддержаны Соединенными Штатами, Китаем и Японией. В случае достижения такого соглашения Россия могла бы также принять участие в

оказании содействия Северной Корее в энергетической области. Напомню: уже звучало предложение (хотя оно и не было поддержано) о том, что Россия могла бы построить атомную электростанцию в Приморье, недалеко от границы с Северной Кореей, и экспортировать туда российскую энергию.

К сожалению, администрация Буша осознанно взяла курс на исключение России из процесса урегулирования. В Вашингтоне считают: Москва преувеличивает и свое знание происходящего в Северной Корее, и свое влияние на Пхеньян. А вот Пекин, полагают в Вашингтоне, имеет реальные рычаги влияния на Ким Чен Ира. Поэтому весь вопрос в том, как заставить Китай сотрудничать с США по вопросу о КНДР. В связи с этим в Вашингтоне, похоже, решили разыграть «японскую карту».

В последние месяцы в Токио с настораживающей частотой озвучиваются размышления о возможности и даже необходимости пересмотреть безъядерный статус Японии¹³. Если политическое решение о создании собственного ядерного оружия будет принято, то технологически и технически для этого понадобятся считанные месяцы¹⁴. В экспертных кругах именно Япония, наряду с КНДР и Ираном, чаще всего причисляется к странам, вплотную подошедшим к созданию ядерного оружия. Другое дело, что в КНДР на этот счет, очевидно, было принято политическое решение, в Иране, скорее всего, нет, а в Японии точно нет. Кроме того, Япония – единственное в мире государство, пострадавшее от ядерных бомбардировок, и антиядерные настроения там сильны и устойчивы. Скорее всего, слухи о японских ядерных амбициях сильно преувеличены и распространяются в первую очередь, чтобы на них обратили внимание в Пекине и вели себя поговорчивее. Аналогичную цель, по крайней мере пока, преследуют и появляющиеся то и дело слухи о возможной реанимации тайваньской военной ядерной программы.

Проблема, однако, в том, что самые красивые сценарии на практике слишком часто дают сбой или порождают побочные эффекты. В данном случае разговоры о «допустимости» создания Японией собственного ядерного оружия в ответ на угрозу из Пхеньяна, вместо того чтобы помочь в решении задачи, способны открыть «ящик Пандоры»: КНДР... Япония... Тайвань... Следом за ними и Южная Корея реанимирует свою военную ядерную программу, заглушенную в 1970-е годы, на что американцы потратили немало усилий. Риск цепной реакции здесь слишком велик.

Ближайшие несколько месяцев станут решающими в вопросе о том, как вести себя международному сообществу в отношении Северной Кореи и ее военной ядерной программы (при этом не так уж и важно, каким образом мы будем оценивать саму эту военную ядерную программу — как в большей степени имитационную или как реальную). Урегулирование в Северной Корее — это прежде всего поле деятельности для дипломатов. Ни в Вашингтоне, ни где бы то ни было военные акции против Пхеньяна пока не планируются. Но, вероятно, держа в уме Пхеньян, лидеры «восьмерки» в Эвиане записали следующее, перечисляя набор средств для противодействия распространению: «режимы международных договоров; механизмы инспекций... международное сотрудничество и дипломатические усилия; и, в случае необходимости, другие меры, основанные на международном праве... Нам нужно использовать те инструменты, которые эффективны в каждом конкретном случае»¹⁵.

Многие считают, что слова о «других мерах» адресованы не только Северной Корее, но и Ирану. Вряд ли. Потому что с Ираном ситуация принципиально иная, нежели с Северной Кореей.

ИРАН

Иран является участником ДНЯО, активным членом МАГАТЭ. Доклад генерального директора МАГАТЭ Мохамеда Эльбарая по Ирану от 6 июня с. г. ¹⁶ можно интерпретировать по-разному. Для меня бесспорны два момента. Первый: ядерная программа Ирана носит более продвинутый характер, чем это считалось прежде. Второй: все перечисленные в докладе нарушения Ираном своих обязательств в рамках МАГАТЭ носят технический характер. Иран в целом идет на сотрудничество с этой организацией, что еще раз подтвердила июльская поездка туда гендиректора МАГАТЭ. Наконец, у нас нет достоверных доказательств того, что в Иране создано или создается ядерное оружие, даже принимая во внимание американские данные, которые, как стало ясно после иракского казуса, наверняка следует «делить на два». Именно поэтому никаких оснований, даже поводов для применения силы против Ирана сейчас нет. Отсутствует информация и относительно существования подобных практических планов, разрабатываемых США (хотя, конечно, общие расчеты такого сценария произведены, в том числе и в Израиле).

Проблема «Иран и нераспространение» сводится к умению правильно выстроить прогноз развития событий на ближайшие три —

семь лет. Именно в течение этого периода Иран, если руководство страны примет политическое решение, вероятно, сможет переключить свою амбициозную программу развития мирной атомной энергетики на военные рельсы. Допустить это нельзя. Иран с ядерным оружием (да еще и с современными средствами его доставки) будет представлять угрозу национальной безопасности России и международной стабильности.

С тем, что Иран обладает военной ядерной программой, мало кто спорит. Так, еще в 1993 году в докладе российской внешней разведки признавалось, что в Иране «имеется программа военно-прикладных исследований в ядерной области». Однако, говорилось далее, без внешнего научного и технического содействия появление ядерного оружия у Ирана до 2001-го следует считать маловероятным, а при вложениях в программу порядка полутора миллиардов долларов ежегодно создание ядерного оружия Ираном достижимо не раньше чем к 2003 году¹⁷.

Сегодня, оценивая полученные в последние месяцы новые сведения о продвинутой иранской ядерной программе, мои коллеги по ПИР-Центру делают следующий вывод: одним из объяснений форсирования Ираном программы ядерных технологий может считаться стремление «приобрести технические возможности создания ядерного оружия. В этом случае Иран может пойти достаточно далеко, оставаясь в рамках собственных международных обязательств... Согласно такому сценарию, Тегеран может получить технические и материальные возможности создания ядерного оружия в течение нескольких месяцев, как только в необходимых количествах будут накоплены ядерные материалы оружейного качества. При этом политическое решение об использовании запасов ядерных материалов для создания ядерного оружия может быть принято при дальнейшем ухудшении ирано-американских отношений и подготовке США к операции по свержению действующего режима в Иране или в результате бомбардировки США или Израилем объектов иранского ядерного комплекса...»¹⁸.

Примечательно, что, даже несмотря на несогласованность действий, зачастую присущую ведомствам, контролирующим ВПК, и периодическое недофинансирование, Иран демонстрирует впечатляющую способность самостоятельно продвигаться к поставленным целям. Так, в первой половине 1990-х Россия отказала Тегерану в строительстве завода по обогащению урана. Сегодня мы об-

наруживаем, что Иран и без российской помощи в сравнительно короткие сроки — быстрее, чем можно было бы предположить, — создал такой завод собственными силами.

Но бытующие сейчас утверждения о том, будто Иран непременно сделает выбор в пользу ядерного оружия, отказывают будущим событиям в праве на многовариантность. А между тем в Тегеране еще ничего не предрешено. Еще не поздно выработать систему мер, уменьшающих риск приобретения Ираном ядерного оружия. И главное здесь — ослабить или устранить те стимулы, которые подталкивают Иран к обладанию ОМУ. Парадоксальным образом Соединенные Штаты операцией против Ирака уже ликвидировали один из таких стимулов: главным своим военным противником иранские стратеги считали не Израиль или США, а саадамовский Ирак.

Далее ждет своего ответа вопрос: специально ли в Тегеране поддерживают атмосферу неопределенности вокруг своих намерений, чтобы расширить поле для возможного дальнейшего торга, или же иранцы сами не знают, что им дальше делать? Второй вариант ответа кажется мне более вероятным. В условиях перетягивания каната между группами Хаменеи, Хатами и Рафсанджани иранские элиты пока еще, похоже, не пришли к единому знаменателю — ни относительно направления развития имеющейся мирной ядерной программы, ни о том, как и с кем торговаться (и торговаться ли вообще) по вопросу об отказе от ядерно-оружейных амбиций, а главное — если торговаться, то что требовать взамен?

Если судить по риторике Тегерана, то его главную обеспокоенность вызывает наличие ядерного оружия в Израиле. Политика двойных стандартов США на Ближнем Востоке наиболее рельефно проступает применительно к израильскому ядерному оружию. В то время как Иран причисляют к «оси зла» за одни только — причем недоказанные — намерения, израильский ядерный арсенал почему-то воспринимается как само собой разумеющееся. Конечно, такие двойные стандарты не идут на пользу ни урегулированию на Ближнем Востоке и вокруг него, ни принципам нераспространения. И все же, возможно ли заручиться согласием Ирана, например, на сделку, которая бы замораживание всех мощностей по производству обогащенного топлива в регионе? (В данном случае речь может идти об обмене израильской Димоны на достраивающийся иранский Натанз). Не уверен, что Тегерану это предложение показалось бы заманчивым.

В иранском руководстве есть группы, которые рассчитывают на стратегическое сближение с Соединенными Штатами. Встречный интерес со стороны Вашингтона просматривается хуже, но кое у кого он все же имеется. Обе стороны сейчас занимают максимально жесткие позиции, чтобы потом «снижать ставки», заручившись большим простором для торга и в конечном итоге для компромисса. На сегодняшний день в Тегеране отсутствует единая политика в отношении США, равно как и в Вашингтоне — в отношении Ирана. Это отодвигает возможность торга, но не исключает ее совсем. Если торг начнется, то силы в иранском руководстве, заинтересованные в сближении с США, вряд ли вспомнят про Россию и сотрудничество с ней. Наоборот, нам припомнят непоследовательность (реальную или мнимую) в вопросах ядерного сотрудничества с Ираном, проволочки со строительством Бушерской АЭС, отказ от ряда других контрактов.

Пока же, судя по ряду признаков, в Тегеране доминирует мнение, что Ирану выгодно долгосрочное стратегическое партнерство с Россией, что выгодно оно и России, — так же прежде всего по геополитическим, а уж затем и экономическим причинам.

Мои собственные впечатления от недавней поездки в Иран приводят к выводу о том, что, несмотря на серьезную борьбу внутри руководства этой страны, там все же преобладают силы, которые стремятся играть по международным правилам. Эти же силы предпринимают все для того, чтобы исключить саму возможность появления в стране ядерного оружия. Напротив, они стараются, чтобы Иран и далее оставался ответственным участником ДНЯО и членом МАГАТЭ. Но в то же самое время нельзя не заметить, что эти влиятельные силы очень амбициозны. Они хотят видеть Иран продолжающим динамично развиваться в технологическом отношении, в том числе и в области мирного освоения атомной энергии. «Прогрессисты» рассчитывают также на то, что такое развитие иранской атомной энергетики (как и других высокотехнологичных направлений) будет происходить параллельно с демократизацией иранского общества.

В этой ситуации у России имеется достаточно широкое поле деятельности для проведения своей внешнеполитической линии. В чем Москва заинтересована? В том, чтобы Иран был стабильным, технологически развитым государством, тесно сотрудничающим с Россией. В отсутствии у Ирана ядерного оружия, других видов

ОМУ, чтобы на его территории не находили пристанище международные террористы. И, наконец, в том, чтобы было найдено решение комплексного урегулирования всей ближневосточной ситуации.

В этой связи России не стоило бы прерывать или замораживать атомное сотрудничество с Ираном — как по строительству первого энергоблока на Бушерской АЭС, так и по возможному строительству других (до шести) энергоблоков на территории этой страны. По крайней мере, если у России не появятся прямых свидетельств о создании Ираном собственного ядерного оружия. Во время визита в Великобританию президент Путин, говоря о «близости» позиций Запада и России по Ирану (эта «близость» больше, «чем кажется на первый взгляд»), не случайно добавил: нераспространение не должно становиться лазейкой для нечестной конкуренции на рынках. С аналогичных позиций к вопросу о ядерных программах Ирана подходит, между прочим, и Франция, готовая броситься в конкурентный бой за иранские атомные рынки.

Иное сотрудничество с Ираном в ядерной области (подготовка специалистов, другие возможные проекты и поставки) следовало бы обусловить скорейшим подписанием и ратификацией Ираном Дополнительного протокола МАГАТЭ. Если Иран не собирается создавать собственное ядерное оружие, то для него присоединение к этому протоколу (пусть и сопряженное с некоторым дискомфортом внутривосточного свойства) не должно стать непреодолимой проблемой. Серьезное давление на Иран в этой связи окажет также Европейский союз, прежде всего Германия. России стоит строго придерживаться позиции, ранее обозначенной министром по атомной энергии Александром Румянцевым, о возврате облученного ядерного топлива (ОЯТ) с Бушерской АЭС в Россию¹⁹. Без подписания этого протокола свежее топливо из России в Иран поступать не будет. Было бы разумно подумать и о максимальном сокращении сроков хранения топлива в Иране — в пристанционных бассейнах выдержки; в этом направлении, кстати, работа ведется, и ее следовало бы ускорить.

ТОО «РОССИЯ – США»

Россия заинтересована в безъядерном статусе Ирана не потому, что на нее оказывают давление США и Израиль. Это самостоятельная и вполне внятная позиция, основанная на национальных интересах и представлениях о собственной безопасности.

Другое дело, что на протяжении второй половины 90-х годов, когда «иранский вопрос» был постоянным раздражителем на российско-американских переговорах, Россия зачастую занимала оборонительную позицию.

Отчасти это понятно. Потребовался не один год, чтобы в собственном доме, на сотнях предприятий, разбросанных по всей стране, нами был наведен порядок, налажены эффективная система экспортного контроля на национальном уровне, системы внутрифирменного контроля над экспортом, критическим с точки зрения нераспространения. В период президентства Ельцина механизм выработки и принятия решений функционировал с многочисленными сбоями. В результате иногда выяснялись удивительные факты: то руководитель комитета при правительстве чуть ли не самолично вывозит в Сирию компоненты, необходимые для создания химического оружия (за что и был уволен в 1994-м); то министр подписывает в Тегеране протокол, предусматривающий экспортные поставки, запрещенные российским законодательством (министра чуть было не уволили за это в 1995 году); то уже другой министр помогает научно-исследовательскому институту, которому покровительствует, заключить сомнительный с точки зрения российских норм экспортного контроля контракт с Ираном (за что Генпрокуратура возбуждает уголовное дело по статье 189 – незаконный экспорт).

Список примеров можно было бы продолжить. Но и сказанного достаточно, чтобы понять, насколько российская неразбериха 90-х ослабляла позиции отечественных переговорщиков, вынуждала их становиться в позу «учеников», оправдывающихся перед «учителем» за плохо выученный «урок». Предпринимались и отдельные попытки контрнаступления: например, предъявление директору ФБР при его приезде в Москву фактов, свидетельствующих о том, как и какие американские компании осуществляют незаконные поставки ракетного оборудования в Иран²⁰, или, уже в мае 2002 года, адресованные Бушу слова Путина о российских озабоченностях относительно американского ракетного сотрудничества с Тайванем²¹. Но эти попытки контрнаступления подготовлены были слабо и долгосрочного эффекта не имели.

Сейчас ситуация меняется. Приоритеты нашей внешней политики определены. «Тылы», такие, как система экспортного контроля, в основном прикрыты. Пора активнее проводить российскую политику в области нераспространения ОМУ и средств его доставки.

Следует самостоятельно формировать пакет предложений и тем для обсуждения на двусторонних переговорах с США, на встречах «восьмерки». Необходима совместная с США оценка потенциальных угроз. Настало время разобраться наконец с уровнем безопасности ядерного оружия и ядерных материалов в Пакистане — одной из наиболее уязвимых точек на «нераспространенческой» карте мира. Необходимо обсудить те обещания, которые давали американцы (правда, в кулуарах) после бессрочного продления ДНЯО в 1995-м: напряженно работать с Израилем (читай: оказывать давление) по постепенному присоединению этой страны к ДНЯО пусть и путем прохождения нескольких промежуточных этапов. Ждет своей очереди ответ на вопрос о будущем ДВЗЯИ — договора, в котором Россия кровно заинтересована и который «подвис» не по нашей вине. Важен поиск путей к разблокированию Конференции по разоружению, началу работы над конвенциями о запрещении производства расщепляющегося материала (ЗПРМ), а также о предотвращении появления ядерного оружия в космосе. В резком диссонансе с ДНЯО, решениями конференции по его рассмотрению 2000 года находится план США по созданию ядерного оружия малой мощности. Эта проблема не менее серьезна, чем ядерное будущее Ирана. Или она Россию не беспокоит?

Вести двусторонний диалог с США, многосторонний диалог в рамках «восьмерки», обсуждения в Совете Безопасности ООН России следует, конечно, не по принципу «пинг-понга». В конце концов, пока во взглядах на нераспространение между Россией и США по-прежнему больше объединяющих моментов, чем разъединяющих. Обе страны ставят угрозы распространения первым номером в числе угроз своей национальной безопасности. Критически важен двусторонний обмен информацией, необходима выработка оценок угроз.

Но при всей важности диалога с США России не следует забывать о существующем, но в последние годы явно недоиспользуемом ресурсе — о многосторонней дипломатии, многосторонних механизмах и институтах. И МАГАТЭ, и Конференция по разоружению в Женеве могли бы играть куда более активную и конструктивную роль в снижении рисков распространения. Скепсис относительно их забюрократизированности, неповоротливости известен, и он частично оправдан. Но иракские события наиболее четко продемонстрировали, что именно международные институ-

ты могли бы стать альтернативным центром по выработке решений, позволяющих избежать применения силы. Администрации в США приходят и уходят, их приоритеты могут меняться, а международные институты остаются²².

Остаются и приоритеты нераспространения. Ведь тема «КНДР и нераспространение» — не новая: еще в начале 1980-х годов советские и американские переговорщики, отложив в сторону другие проблемы, осложнявшие отношения между СССР и США в тот период, совместно и плодотворно вели дискуссии, глядя на спутниковые фотографии северокорейских ядерных строек. Тема «Иран и нераспространение» вообще уходит корнями в 1970-е — в шахскую ядерную программу (которую американцы поощряли, но которой и побаивались); иногда вообще кажется, что в Иране планируют свою программу по давним шахским лекалам. Тема «Нераспространение и разоружение» — предмет постоянных дискуссий с момента заключения ДНЯО в 1968 году, и история этого договора помнит здесь немало, казалось бы, тупиковых ситуаций, которые затем все-таки были разрешены путем переговоров.

По существу, единственная новая тема в повестке дня — распространение оружия массового уничтожения и негосударственные игроки. Имеются в виду международные террористические организации и транснациональные преступные сообщества, которые — через какие-либо государства или напрямую — рвутся к обладанию ОМУ. На этой новой и с каждым годом возрастающей угрозе стоило бы сегодня сконцентрировать внимание²³. Она должна стать предметом отдельного анализа.

В 1995 году, сразу после того как на конференции по ДНЯО договор был продлен на вечные времена, один из моих коллег на международном семинаре в Калифорнии красочно обрисовал ситуацию следующим образом: «Операция прошла успешно, пациент жив, но находится в реанимации».

В 2003-м пациент снова оказался в реанимации (если, конечно, он когда-то ее и покидал). Нужна ли ему новая операция? Не думаю. То, что сегодня необходимо пациенту, — это своевременный, методичный прием прописанных ранее лекарств. Звучит скучно. Ни сенсаций, ни революционных слов сложившегося режима. Однако не надо забывать: соблюдение уже установленного режима может оказаться потруднее лихого хирургического вмешательства.

- ¹ Декларация «Группы восьми». Нераспространение оружия массового уничтожения. Эвиан, 1–3 июня 2003 г.
- ² BBC Breakfast with Frost Interview with President Putin Broadcast on June 22, 2003. Интервью с президентом Путиным, прозвучавшее в программе «Завтрак с Фростом» британской телерадиокорпорации Би-би-си 22 июня 2003 г. Цит. по: Коммерсант. 2003. 23 июня.
- ³ Не являются участниками ДНЯО Индия, Израиль и Пакистан. КНДР завершила процедуру выхода из ДНЯО.
- ⁴ См., напр.: *Малеванный В.* «Разведывательное сообщество» Израиля // Независимое военное обозрение. 1998. 15–22 мая. С. 7. В отличие от автора этой статьи я исхожу из того, что Израиль склонен скорее преувеличивать, чем преуменьшать размер своей военной ядерной программы.
- ⁵ Среди свежих материалов по Северной Корее отметим сбалансированный и детальный анализ в докладе: *Бульчѳев Г., Воронцов А., Новиков В.* В чем суть выбора в «корейском вопросе». Пути преодоления кризиса на Корейском полуострове. М., 2003. Оценки степени продвинутости военной ядерной программы КНДР см. также в: *Евстафьев Д.* Ядерный кризис на Корейском полуострове: возможные сценарии развития // Ядерный Контроль. Лето 2003. № 2 (68). С. 131–138; Он же. Региональные особенности международного режима ядерного нераспространения см. в кн.: *Ядерное нераспространение.* М.: ПИР-Центр, 2002. Т. 1. С. 196–199; *Cirincione J. et al.* Deadly Arsenals: Tracking Weapons of Mass Destruction. Carnegie Endowment, 2002. Pp. 241–254
- ⁶ *Тимербаев Р.М.* Россия и ядерное нераспространение. М.: Наука, 1999. С. 172; см. также С. 137–161.
- ⁷ *Cirincione J.* Can Preventive War Cure Proliferation? // Proliferation Brief. Vol. 6. № 12 (<http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/Publications.asp?p=8&PublicationID=1308>).
- ⁸ *Ibid.*; Iraq's Weapons of Mass Destruction. The Assessment of the British Government. September 2002 (www.pm.gov.uk). Куда более элегантно поступил Международный институт стратегических исследований, чьи выводы можно трактовать как в пользу наличия в Ираке ОМУ, так и в пользу тех сдержанных выводов, к которым позднее пришел ЮНМОВИК и которые представляются автору обоснованными: Iraq's Weapons of Mass Destruction. A Net Assessment. An IISS Strategic Dossier. 2002. September 9.
- ⁹ См., напр.: *Risen J. and Jehl D.* Expert Said to Tell Legislators He Was Pressed to Distort Some Evidence // New York Times. 2003. June 25.
- ¹⁰ См., напр.: *Orlov V., Potter W. C.* The Mystery Of The Sunken Gyros // The Bulletin of the Atomic Scientists. 1998 Nov./Dec.; *Орлов В.А.* Ирак: охота за российскими ракетными компонентами и технологиями (1993–1995) // В сборнике: Экспортный контроль в России: политика и практика. М.: ПИР-Центр, 2000. С. 143–156
- ¹¹ *Risen J. and Jehl D.* Expert Said to Tell Legislators He Was Pressed to Distort Some Evidence // New York Times. 2003. June 25.
- ¹² Декларация «Группы восьми». Нераспространение оружия массового уничтожения. Эвиан, 1–3 июня 2003 г., С. 1
- ¹³ Кажется не случайным, что 20 февраля с.г. газета «Асахи» опубликовала материалы закрытого доклада Управления обороны страны. По данным газеты, это ведомство вместе с командованием вооруженных сил по указанию руководства еще в 1995 году рассматривало вопрос о целесообразности создания в Японии собственного ядерного оружия в качестве меры противодействия военному потенциалу КНДР.
- ¹⁴ См.: *Договор* о нераспространении ядерного оружия. Проблемы продления. Доклад СВР России, 1995, С. 68–70; *Ядерное нераспространение*, Т. 1, С. 200
- ¹⁵ Декларация «Группы восьми». Нераспространение оружия массового уничтожения. Эвиан, 1–3 июня 2003 г. С. 1.
- ¹⁶ *IAEA Board of Governors.* Implementation of the NPT safeguards in the Islamic

Republic of Iran / Report by the Director General. GOV/2003/40. 2003. 6 June.

¹⁷ Новый вызов после холодной войны: распространение оружия массового уничтожения // Служба внешней разведки России. М., 1993.

¹⁸ *Лата В.Ф., Хлопков А.В.* Иран: ракетно-ядерная загадка для России // Ядерный Контроль. Лето 2003. № 2 (68). С. 45.

¹⁹ Там же, С. 52

²⁰ *Кириллин М.* Несколько американских фирм, занимающихся разработкой ракетной техники, связаны с иранцами // Ядерный Контроль. 1998. № 2 (38). С. 37–43.

²¹ См.: Новые Известия. 2002. 25 мая. С. 1.

²² Если посмотреть, к примеру, на подходы Коалиции за новую повестку дня – неформального объединения таких государств, как Швеция и Египет, Новая Зеландия и Ирландия, Мексика и Бразилия, – то они скорее совпадают с российскими, чем противоречат им. При известном усилии и активном диалоге мы здесь можем иметь серьезных партнеров по решению собственных долгосрочных задач безопасности. Также следовало бы обратить пристальное внимание на недавнюю женеvскую инициативу послов Чили, Алжира и ряда других государств по выводу из кризиса Конференции по разоружению.

²³ Подробнее об этой угрозе см.: *Супертерроризм: новый вызов нового века* // Под общей редакцией Федорова А.В. М.: Права Человека, 2002. С. 60–79. *Orlov V. Gray Zones: This is Where the Threat to the Nonproliferation Regime Comes from* // *Yaderny Kontrol*. 2002. Vol. 7. № 4. P. 4–8.

Между реформами и коллапсом

Мусульманский мир в ожидании перемен

Алексей Малащенко

Отрезок между 11 сентября 2001 года и иракской войной в марте-апреле 2003-го оказался слишком коротким. Изданные за эти полтора года сотни книг о новом геополитическом будущем устаревают, не успев стать бестселлерами. Усама бен Ладен, Афганистан и Ирак поставили в истории отношений между христианскими и мусульманскими «актерами» мировой политической сцены не точку, а запятую...

Может показаться, что события, последовавшие за атаками на Всемирный торговый центр в Нью-Йорке, превратили мусульманское сообщество из субъекта мировой политики в ее объект, который можно побеждать, поучать, воспитывать, «дотягивать» до мировых стандартов да и вообще игнорировать при учете расклада сил, принимая во внимание разве что радикалов-маргиналов.

Произошедший за последние годы развал политической макро-системы действительно способствовал утрате мусульманским миром свободы маневра и самостоятельности. Но можно ли согласиться, например, с высказанным на российском мусульманском сайте Islam.ru мнением, что «в настоящее время мусульманская умма остается ягненком, предназначенным для бойни»?¹

Простого ответа на этот жестко сформулированный вопрос не существует. Прежде всего надо обратить внимание на то, что в начале XXI века к мировому мусульманству все более начинают подходить с точки зрения его социокультурной гомогенности. Эрнест Геллнер еще в 1990-е годы писал: «Пришло время заново утвердить

А.В. Малащенко — д. и. н., профессор, вице-председатель научного совета Московского центра Карнеги.

тезис об однородности [ислама] не столько как тезис, сколько как проблему, поскольку, несмотря на всю неоспоримую разность, замечательно то, насколько мусульманские общества похожи друг на друга». «Создается впечатление, что, по меньшей мере, в основной части мусульманского мира, в основном исламском блоке от Центральной Азии до Атлантического побережья Африки разыгрывается одна и та же ограниченная колода карт»².

Такой подход предполагает размытость национальных очертаний, а значит, созвучен качественно новой, провокационной идее: отказ от абсолютизации национального суверенитета как главенствующего фактора международных отношений. В условиях модернизации, демократизации отстающих государств, формирования гражданского общества и повышенного внимания к проблеме прав человека значение трансграничных факторов нарастает.

Непосредственно в исламской идеологии упор также делается не на отдельные народы (и государства), а на умму, на все сообщество мусульман, то есть на наднациональный феномен. Общие для мусульманского мира проблемы, которые его обитатели могут решать только совместно, объективно потребуют ограничения национального суверенитета. Здесь нет ничего унижительного: идут же на это европейцы, пытаясь решить свои задачи.

К тому же некоторые мусульманские страны и общества зачастую трактуют идею суверенитета весьма вольно, в собственных интересах. Отсюда межмусульманские войны, сепаратистские движения, попытки создать собственные государства за счет чужих территорий. Достаточно вспомнить оккупацию Кувейта в 1990-м, индо-пакистанский конфликт, ряд сепаратистских движений и т. д.

НА ПОРОГЕ ТРАНСФОРМАЦИИ

Между тем мусульманский мир в целом вплотную подошел к рубежу, за которым или следуют глубокие качественные изменения ³, или наступает коллапс. При этом позитивные перемены возможны только в контексте глобальных процессов и при интенсивном внешнем влиянии, адаптации к внешнему миру, который ушел далеко вперед в социальном, экономическом, информационном развитии. Можно ли в таком случае говорить о частичной утрате «цивилизационного суверенитета», размывании традиционного своеобразия, присущего исламской культуре (в том числе политической)? На первый взгляд — безусловно. С другой стороны, исламская тради-

ция, как и всякая иная, не есть нечто раз и навсегда застывшее. На протяжении веков она эволюционирует, отходя от некоторых казавшихся незыблемыми представлений. Трансформация мусульманского мира затрагивает не только самих мусульман. Стабильный мировой порядок невозможен без взаимодействия цивилизаций. Одно это обстоятельство не позволяет говорить о периферийности мусульманства.

Конфликты, которые в скрытом или латентном состоянии продолжают существовать в мусульманском мире и в мусульманско-христианском пограничье, тормозят развитие мусульманского сообщества, поддерживают напряженность внутри и вокруг него. Спонтанное обострение некоторых кризисов, непрекращающиеся попытки их разрешения также предполагают постоянное присутствие мусульманства в центре геополитики.

Еще одно обстоятельство, не позволяющее «задвинуть в угол» мусульманский мир, — деятельность экстремистских организаций. Они никогда не испытывали пиетета перед чьим бы то ни было национальным суверенитетом и рассматривают мусульманство в качестве единого сообщества, «обреченного» на исламское государство. С противниками такого государства они находятся в постоянной конфронтации, степень которой часто преувеличивается, в частности, в России, где ее связывают с чеченским сепаратизмом. В завышении масштаба проблемы заинтересованы спецслужбы, которые тем самым увеличивают собственную значимость, а заодно и «выбивают» дополнительное финансирование. Борьба против терроризма давно превратилась в политический инструмент, который используют в собственных интересах правительства многих стран — США, России, Китая, Индии...

Результаты двух войн — в Афганистане и в Ираке — охладил пыл религиозных экстремистов. Призыв к мировому джихаду, в том числе из уст харизматического бен Ладена (не говоря уже о Саддаме Хусейне), не всколыхнул мусульманскую улицу и не привел ее к широкой моджахедизации. Не появилось полков смертников-шахидов, которыми пугали Запад некоторые мусульманские (а вместе с ними и российские) генералы. Во время иракского конфликта новые, причем масштабные, теракты представлялись почти неизбежными. Сегодня многие пытаются объяснить, почему этого не произошло. Никто не рискует утверждать, что угрозы терроризма со стороны мусульманских экстремистов больше не суще-

ствует. Прав независимый американский исследователь Гренвилл Байфорд, сравнивший войну против терроризма с «войнами» против бедности, преступности, наркотиков, в которых «противник никогда не сдастся»⁴.

Террористы добились главного: они доказали уязвимость всех и вся, в том числе единственной сверхдержавы, способной при помощи высокоточного оружия менять режимы и претендовать на право обустроивать мир по своим лекалам. Сегодня никто не может полностью обеспечить свою внутреннюю безопасность. Отсутствие в период иракского конфликта сколько-нибудь действенной, а не только декларативной исламской солидарности стало одной из причин, побудивших экстремистов уйти в тень. Из кажущегося небытия они вернулись уже в мае 2003 года, доказав свою живучесть терактами, последовавшими весной и летом на Кавказе, в Москве, Саудовской Аравии, Марокко, Палестине, Индонезии.

Проблема распространения оружия массового уничтожения (ОМУ), в том числе и ядерного, в отношении мусульманского мира может на первый взгляд показаться надуманной. Применительно к саддамовскому Ираку пафос борьбы против распространения ОМУ был смехотворным. Но ведь такое оружие в мусульманском мире есть или может быть создано, например в Иране. Нельзя забывать, что после иракской войны некоторые политики Третьего мира считают ядерное оружие едва ли не единственной гарантией против иностранного вмешательства. И уж во всяком случае обладание таковым, лестное для чувства национальной и конфессиональной гордости, может оказаться предметом выгодного дипломатического торга. Разумеется, ядерное оружие Пакистана есть не исламская, а исключительно «национальная атомная бомба»⁵. Но если она когда-нибудь будет применена, то обретет в глазах мусульманского мира (и не только его) конфессиональную принадлежность.

«Ядерный клуб» может прирастать в основном за счет стран с взрывоопасной социальной и политической ситуацией. Директор Отдела международных отношений и координации политики Международного агентства по атомной энергии Пит де Клерк считает, что баланс между ядерными и неядерными государствами «генетически нестабилен»⁶. Эта нестабильность продлится все нынешнее десятилетие, а вероятно, и дольше.

Самое опасное — приобщение к ОМУ политических маргиналов, все тех же радикальных религиозных организаций. Речь не о

пресловутом «ядерном маузере» или «атомной гранате» (хотя конструирование такого рода «игрушек» лишь вопрос времени), а об использовании химического и особенно бактериологического оружия, против которого нет и, скорее всего, не будет абсолютного противоядия.

Наконец, одной из важных причин, которые и впредь будут обуславливать нахождение мусульманства в центре основных проблем мирового сообщества, остается миграция, в первую очередь в Европу. Этот фактор неуклонно сказывается на облике Старого Света и навечно актуализирует вопрос о «христианско-мусульманском диалоге», придавая ему конкретные этно-политические и социально-экономические параметры. «Исламский миграционный бум» побудил некоторых экспертов констатировать «исламизацию» Европы. «Мусульманские кварталы Парижа, Антверпена, Франкфурта – это не Европа», – пишет специалист по европейскому исламу Ширин Хантер ⁷. А российский политик Алексей Митрофанов гиперболизирует «исламскую угрозу»: «Турок и арабов в Европе миллионы, взорвать бомбу в метро готов каждый второй из них»⁸.

Похоже, что сегодня процесс мусульманской миграции в Европе находится в точке бифуркации; пути его развития непредсказуемы. С одной стороны, считается, что адаптация мусульман по месту работы, месту жительства, наконец, досуга неизбежна. Но не менее очевидно, что в их среде уже пустили корни радикальные и даже экстремистские настроения. Германские спецслужбы насчитали на родине Гейне 60 тысяч экстремистов ⁹. В Великобритании некоторые мечети уже превратились в центры фундаменталистской пропаганды, полиция находит там и оружие. Во Франции действуют отчаянные «Вера и дело», Фронт исламского спасения. Ректор Большой мечети Парижа Далиль Абу Бакр уверен, что исламская радикализация распространяется по всей Европе ¹⁰.

«Исламский вопрос» в Европе не исчерпывается одной лишь миграцией. Здесь стали появляться мусульманские государства. Скоро к робким Албании и Боснии добавится 70-миллионная Турция. Так же, как в старое доброе Средневековье, континент станет христианско-исламским. И именовать все это «исламской угрозой» нельзя ни в коем случае. Проблема куда глубже, особенно если вспомнить о соотношении христианской и мусульманской демографий.

Так что еще раз повторю: хотя все внимание сейчас приковано к теме американского единоначалия и реакции на него со стороны

Европы, России и Китая, геополитическое уравнение XXI века не решить без учета фактора мусульманского мира. Именно в связи с этим миром разыгрываются все нынешние главные коллизии (касающиеся талибов, бен Ладена, Ирака и пр.). И мы еще очень далеки от финала запутанной драмы со многими действующими лицами.

ТРУДНО БЫТЬ БОГОМ

За последнее время США нанесли ряд ощутимых ударов по международному терроризму, провели победоносные войны в Афганистане и Ираке, а теперь готовы взять на себя миссию по насаждению в мире ислама ростков демократии. «Демократизация исламских стран, — предупреждает исполнительный директор Арабо-американского института Жан Аби-Нейдер, — весьма сложный процесс. Америка должна очень осторожно наводить мосты с правящими элитами и помогать консолидировать гражданское общество, а не предлагать свои рецепты и не пугать превентивными войнами»¹¹. Высказывание достаточно банальное. Но никаких конкретных советов никто никому, в том числе Соединенным Штатам, здесь дать не может.

Выстроить строгую иерархию американских интересов в мусульманском мире — задача непростая, поскольку претендентов на особое внимание окажется сразу несколько, и за каждым весомые аргументы. Прежде всего это Ирак как «пилотный проект» демократизации. В Соединенных Штатах на сей счет доминирует оптимизм: распространено мнение, что «строительство демократии в Ираке, хотя и нелегкое само по себе, может оказаться не столь тяжким, как предупреждали критики войны»¹².

Важность реконструкции Ирака не затмевает собой значимость урегулирования вечного ближневосточного конфликта. Именно сейчас здесь, может быть, забрезжил свет в конце туннеля. После военного успеха в Ираке США получили такую возможность серьезно воздействовать на участников этого противостояния, какой у них никогда прежде не было.

Пришел черед четко определить суть саудовско-американских отношений, которые в последние годы становятся все более двусмысленными. Вашингтон претендует на большее участие во внутренних делах «колыбели ислама» и де-факто уже выставил свои требования, например отказ от поддержки радикальных исламских организаций. (Тем временем в мае 2003-го в самом королевстве террористам удалось организовать крупный теракт, в ходе которого погибли и были

ранены десятки американцев.) Неясно также, какая роль предназначена «оси зла», все «зло» которой, скорее всего, будет сконцентрировано в Иране. Даже несмотря на триумф в борьбе с Саддамом, иракский вариант может не сработать в соседней стране.

Не останется в стороне и Юго-Восточная Азия. (Еще в 1992 году соответствующий меморандум Министерства обороны США охарактеризовал этот регион как требующий повышенного внимания.) Известно, с какой настороженностью в Штатах отслеживали рост влияния и амбиций «тихой» Малайзии. Опасно игнорировать и некоторые тенденции в 220-миллионной Индонезии, где, согласно опросу, проведенному в 2002-м столичным журналом «Темпо», 58 % мусульман ратуют за исламское государство. Конечно, любая конфессиональная статистика лукава, но нельзя оставлять без внимания растущую на гигантском архипелаге активность религиозных экстремистов, постоянную напряженность в этноконфессиональных отношениях. А ведь есть еще и ядерный Пакистан...

Вместе с тем некоторые мусульманские регионы вполне могут оказаться в тени. «Когда завершится афганская фаза войны против сторонников терроризма, с геополитической точки зрения регион Центральной Азии вновь окажется на обочине мировой экономики»¹³, — считает, например, профессор Университета Индианы (США) Мартин Шпехлер. Стремительный рост интереса Запада к Центральной Азии был обусловлен соседством последней с Афганистаном, связями талибов с центральноазиатскими единомышленниками, периодической военной активностью местных исламистов, прежде всего Исламского движения Узбекистана и «Хизб ат-Тахрир аль-Ислямий», общей конфликтogenностью Ферганской долины и пр. Не исключено, что, почувствовав утрату интереса к себе со стороны США, местные элиты попытаются в очередной раз припугнуть колеблющихся спонсоров новой угрозой экстремистской волны. Подобные попытки уже были предприняты в 2002 году, когда в местной прессе стали появляться заметки о некоем грозном Исламском движении Туркестана.

Мусульманский мир — гигантская система сообщающихся сосудов. Для анализа происходящих в нем событий уместен структурный подход. И, очевидно, процесс модернизации и демократизации этого мира при всей асинхронности и асимметричности может быть если не всеобщим, то уж во всяком случае охватывающим целые регионы. Трудно вообразить демократически продвинутое общество в окружении полусредневековых государств-реликтов.

Кроме того, каждый, кто затевает внедрение новаций в мусульманскую среду, неизбежно обнаружит проблему модернизации самой религии, точнее, адаптации ряда исламских интерпретаций, которые в первую очередь касаются земных вопросов: социальных, экономических, нравственных. Без этого любая трансформация мусульманского общества натолкнется на колоссальные проблемы, если вообще будет возможной. Сдвигом в данном направлении может стать и уже становится воздействие на религиозное обучение мусульман. Во всяком случае, американские официальные структуры готовы предоставить десятки миллионов долларов на корректировку религиозного обучения в некоторых ведущих мусульманских университетах. Всего же «на ислам» выделено до одного миллиарда.

Все эти обстоятельства лишь подтверждают исключительную трудность задач, которые ставят перед собой миссионеры-модернизаторы. При этом их действия для многих мусульман будут неизбежно ассоциироваться с глобализацией, иноверческой экспансией, стремлением к новой колонизации уммы. В одиночку такую «глыбу» не поднять даже американцам. Здесь, как говорит французский ученый Оливье Руа, требуются коллективные усилия¹⁴. Словом, «трудно быть Богом».

ЦАРСТВО АВТОРИТАРИЗМА

Какова реакция мусульман на попытки трансформации их общественно-политической жизни? Стремительных изменений ждать не стоит. В Ираке мы наблюдали, как возле разрытых котлованов с жертвами рухнувшего режима люди осыпали проклятиями диктатора Хусейна. Но звучали и требования к американцам уйти из Ирака, дать мусульманам возможность разобраться самим. Ирак — случай частный, зато показательный. Ощущая неприязнь к собственным правителям, которых они считают далекими от идеала, в том числе религиозного, мусульмане одновременно чувствуют себя обиженными, пострадавшими от чужестранной экспансии.

Концентрированным выражением такого самоощущения стали теракты 11 сентября. Театрализованный удар по «городу желтого дьявола» был жестом отчаяния, взмахом крыла «буревестника» столкновения цивилизаций, признанием неспособности победить в «честном соревновании». Мусульмане давно пестуют в себе комплекс неполноценности. В последние десятилетия он усугубился из-за проигранных войн, провала социалистической и несоциалисти-

ческой модернизаций, национальных и имитационных моделей, а позже исламской альтернативы. Внутренние кризисы сделали еще более рельефным растущий экономический и силовой разрыв между мусульманским миром, с одной стороны, и Европой и Америкой – с другой.

Крах мусульманских надежд особенно очевиден на фоне глобализационных тенденций. Установление безоговорочной гегемонии США, менторский тон американских политиков вызывают раздражение мусульманской массы и страх местных элит. Последние резонно опасаются, с одной стороны, выступлений против их политики в своих странах, а с другой – неудовольствия Соединенных Штатов неспособностью ускорить движение к «нормальному» гражданскому обществу и демократии, к которой местные правители особо и не стремятся.

Мусульманский мир – царство авторитаризма разных модификаций: от жесточайших, практически тоталитарных в саддамовском Ираке и ниязовском Туркменистане до умеренных – киргизского и тунисского образцов. Последние американская исследовательница Марина Оттауэй называет «полуавторитарными системами», это «не есть несовершенные демократии, борющиеся за улучшение и консолидацию, но режимы, поддерживающие видимость демократии, не подвергая себя политическим рискам, на которые их может вынудить свободное состязание»¹⁵. Эта дефиниция актуальна на ближайшее десятилетие по крайней мере.

В таком контексте неожиданно звучат слова Джеймса Вулси, бывшего в 1993–1995 годах директором ЦРУ и успевшего побывать в апреле 2003-го кандидатом на пост главы военно-гражданской администрации в Ираке: «Мы на стороне тех, кого вы, мубараки и королевская саудовская семья, больше всего боитесь, – мы на стороне ваших народов»¹⁶. Сентенция напоминает худшие образцы советского внешнеполитического популизма, но намек прозрачный: жесткий авторитаризм как преемник восточной деспотии более не есть оптимальный рецепт для выживания правящих в мусульманском мире элит. И на безоговорочную поддержку со стороны Запада эти элиты впредь могут не рассчитывать.

Вместе с тем многие западные политики и эксперты скептически относятся к демократической «перестройке», вежливо ссылаясь на местную специфику. Например, посол США в Узбекистане Джозеф Пресел, комментируя в 1999 году предстоящие в этой стране

выборы, отмечал, что «демократическая система должна в первую очередь отражать особенности общества, его традиций и сегодняшней жизни»¹⁷. А особенности эти, как известно, по большей части не располагают к демократическому обустройству.

Каково значение внешнего фактора, мусульмане поймут относительно скоро на примере Ирака, где у американцев развязаны руки. Результат столкновения привезенной извне демократии с местной политической культурой и традицией стратегически важен для обеих участвующих сторон. В случае успеха возникнет прецедент, который может оказать неопределимое влияние на отношения между Западом и мусульманским Востоком.

Надо сказать, что даже мусульманские либералы, ориентированные на западные ценности, по большей части испытывают глубокий пессимизм и вынуждены признать несостоятельность текущих попыток заменить авторитарные режимы. Они предпочитают говорить о естественной неизбежности существования этих режимов и рассчитывают на их постепенную эволюцию. В свое время такую точку зрения высказывал автору один из лидеров демократической оппозиции Узбекистана. Мусульманские либералы разочарованы и позицией Запада, на который они по-прежнему возлагают пусть и не столь радужные, но все-таки надежды.

ПОТЕНЦИАЛ ИСЛАМСКОГО РАДИКАЛИЗМА

Одно можно сказать наверняка: вмешательство извне вызовет усиление исламской радикальной реакции. По мнению министра иностранных дел Иордании Марвана Муашера, «в арабском мире эта радикализация уже началась»¹⁸.

Исламисты охотно ссылаются на идею модернизации мусульманского общества, интерпретируя ее как экономическую, политическую, культурную экспансию Запада, как разновидность «крестового похода» или столкновение цивилизаций. «Западная угроза» для них столь же реальна, сколь и «исламская угроза» для многих в Европе и Америке. После 11 сентября, афганской и иракской войн грани между виртуальностью и реальностью обеих угроз в сознании носителей двух цивилизаций стали стираться еще быстрее. На фоне назойливого тезиса о необходимости межцивилизационного диалога все заметнее тенденция к взаимному отторжению. Одних страшит не совсем внятная глобализация, других — неизбежный исламский терроризм. Поддержанию этой конфликтогенности способствуют

включение в «ось зла» мусульманских стран, угрозы нанесения ударов по Сирии, Ирану.

Мусульмане полагают, что модернизация неизбежно ведет к утрате ими конфессионально-культурной идентичности, к тотальной зависимости от Запада, в то время как разрешить внутренние проблемы можно опираясь на собственные силы (очень похоже на китайскую формулировку времен Мао). Поэтому выход из кризиса рассматривается на путях разработки и осуществления исламской альтернативы, что сопровождается отторжением поступающих извне предложений, а в крайних формах — открытой борьбой против Запада. Этот «новый религиозный дискурс, — писал француз Жиль Кепель, — направлен на сакрализацию общественной системы, в то время как необходима ее замена»¹⁹.

Исламский радикализм связан с растущим у мусульман ощущением своего мирского несовершенства, вторичности, неспособности играть роль полноценного субъекта мировой политики, что является для них неким «общим знаменателем», одним из факторов, формирующих самоидентификацию *pax islamica* относительно передовых христианских сообществ. Не каждый мусульманин и не каждый день задумывается об этом обстоятельстве. Но нерешенность «общих вопросов» накладывает заметный отпечаток на его общественное и личное бытие. И именно радикалы предлагают ясное и внешне вполне логичное решение, основанное на привычной идеологии. Объявлять это решение заведомо абсурдным не следует хотя бы потому, что в этом случае ни Европа, ни Америка не сумеет адекватно воспринимать происходящие в мусульманском сообществе процессы.

Радикалы — это наиболее активная, хотя и меньшая часть мусульман. С учетом сочувствующих им они представляют важный срез жизни, динамики мусульманского сообщества и его сознания. Воображать, будто единственной формой отношения с радикалами может быть только борьба «не на жизнь, а на смерть», неумно и рискованно. И чем раньше удастся найти приемлемую форму общения с ними, тем дальше будет отброшено пресловутое столкновение цивилизаций и тем больше жизней будет сохранено.

Надо признать, что необходимость такого рода диалога многими, если не сказать большинством, ставится под сомнение. Пессимисты исходят из следующих посылов: во-первых, обреченность исламских радикалов на итоговую политическую неудачу, о чем свидетельствуют их безуспешные попытки построить исламское государ-

ство; во-вторых, нежелание радикалов отказаться от наиболее одиозных идеологических установок; в-третьих, их неспособность к диалогу; в-четвертых, их готовность использовать в своей деятельности экстремистские формы. И последнее: после успеха США в Ираке и Афганистане начинает складываться мнение, что исламский радикализм в обозримом будущем окончательно уйдет в прошлое и главное — «помочь» ему двигаться в этом направлении²⁰.

Однако есть и иной подход к исламскому радикализму. Сторонники этого подхода отмечают неоднородность радикализма, наличие в нем умеренного крыла, представители которого способны вписаться в политический процесс и стать его легитимными участниками. Опыт некоторых стран, в частности Турции, Таджикистана, Йемена, свидетельствует, что умеренная часть исламских радикалов способна занимать конструктивную позицию. Примеры тому — поддержка Америки во время иракского кризиса турецким премьером, лидером исламистской Партии справедливости и развития Реджепом Эрдоганом, эволюция Партии исламского возрождения Таджикистана. Получается любопытная ситуация, когда победа (относительная) исламистов оборачивается их поражением, поскольку, получив доступ к власти, они вынуждены отказываться от своих самых незыблемых принципов, следование которым было основой их популярности среди обездоленных.

Так или иначе, но исламский радикализм не исчерпал свой потенциал как идеология и как движение. Он остается и, скорее всего, длительное время будет оставаться участником политического процесса, и его нельзя будет игнорировать. Однако панорама исламского мира отнюдь не исчерпывается радикальной парадигмой.

ПОСЛЕДНЕЕ ИСПЫТАНИЕ

Ответом на исламский радикализм звучат все еще редкие голоса тех, кто пытается рассуждать о реформаторстве. Эмигрировавший в США суданский философ Абдуллахи Ахмед ан-Наим постоянно подчеркивает необходимость «новой трактовки фундаментальных источников ислама», поскольку «шариат создает серьезные проблемы в сфере современного конституционного, уголовного и международного права и в связи с существующими стандартами прав человека...»²¹. Показательно, что профессор ан-Наим признаёт: написанная им по-английски книга, «вероятнее всего, будет запрещена в ряде мусульманских стран», а ее воздействие на мусульманский

мир не окажется значительным²². Возможно, скептически будет воспринято и небольшое произведение татарского ученого и политика Рафаэля Хакимова, также считающего целесообразным уход от прямолинейных трактовок шариата и предлагающего пока еще зыбкую, но вместе с тем, на мой взгляд, продуктивную концепцию евроислама²³.

После 11 сентября либералы, в том числе некоторые представители духовенства, дружно заговорили о необходимости религиозного просвещения, что, по их мнению, должно воспрепятствовать распространению идей, направленных на усиление конфронтации. Дело, конечно же, обстоит сложнее. Одним только просвещением мусульман и совершенствованием их религиозного образования не обойтись. Ведь идеологи исламского радикализма не страдают отсутствием интеллекта, богословских знаний и тем более проповеднических навыков. Достаточно упомянуть того же бен Ладена, которого вряд ли можно упрекнуть в невежестве. На самом деле речь идет не об образовании и просветительстве, а о разработке иных богословских и идеологических трактовок мирских и собственно религиозных проблем. Это закономерно приводит к «войне теологических интерпретаций», которая становится естественной составляющей политической борьбы.

Положение мусульманских модернистов или реформаторов, что в данном случае одно и то же, очень сложное. Зачастую они воспринимаются в обществе как ренегаты, как люди, посягающие на неизблемость Традиции (хотя, заметим, очень многие мусульмане давно уже не соблюдают ее скрупулезно). Однако представить себе исламскую идеологию без модернистского направления уже невозможно. Как невозможно вообразить модернизацию мусульманского общества без рационализации религиозных установок. Процесс этот болезненный и небыстрый. Но модернизм становится все более и более востребованным.

Модернизаторы ислама находятся в постоянном противостоянии со своими оппонентами из лагеря радикалов. Впрочем, и среди последних есть те, кому не чужд дух реформаторства и кто, рассуждая о золотом веке ислама, уходит от его буквалистской трактовки.

Собственно говоря, от развития этой внутрицивилизационной коллизии в огромной степени зависит не только судьба мусульманства, но и его отношения с внешним миром. Представляется, что только теперь мы и подступаем к этому так всерьез и не начавше-

муся, но уже заболтанному диалогу цивилизаций. Суть такого диалога конкретна и весьма цинична; она состоит в ответе на вопрос: что способны воспринять мусульманство и ислам от Запада, не утрачивая при этом своей идентичности?

* * *

Полноценная и комплексная модернизация мусульманского мира — процесс необходимый и неизбежный. Когда-нибудь она состоится. Важен «пустяк» — когда? Фактор времени приобретает, пожалуй, определяющее значение. Если за одно поколение — 25—30 лет — мусульманство успеет «проскочить» самые трудные мили, то результаты и впрямь могут оказаться блестящими... А если нет? Если издержки, пользуясь выражением Вулси, «борьбы за свободу мусульманского мира» перевесят первые достижения? И в очередной раз реформа обернется консервативной, в том числе фундаменталистской, реакцией?

Изменить сразу весь мусульманский мир не получится. Можно создать внутри его своего рода «локомотивы прогресса». Одним из них призван стать Ирак. Другим вроде бы планировался Афганистан. В середине 1990-х годов говорили, что есть шансы и у кое-кого в Центральной Азии.

Но ведь мусульман 1,3 миллиарда, и они населяют колоссальные по площади пространства. Одно дело — достичь успеха в конкретном Ираке и конкретном Афганистане, где дела уже пошли далеко не так, как хотелось (взять хотя бы стремительный рост производства наркотиков). И совсем другое — попытаться «объять (почти) необъятное». Хватит ли на все это сил, желания, умения? Денег, наконец?

Сейчас многие пишут о том, что мусульманский мир и Запад в лице США готовятся к новой глобальной схватке. Не надо спешить. Не надо сводить попытку перестроить мусульманский мир только лишь к чьей-либо экспансии. В конце концов, европейский и российский колониализм привел не только к слезам и крови... Да и потом, заботясь о мусульманском мире, Запад и Россия действуют и в своих интересах: кому хочется иметь рядом бедного, раздраженного соседа?

Сегодня происходит обесценивание политического, а возможно, и исторического опыта. Нельзя рассматривать ситуацию вокруг Ирака, исходя из послевоенной системы мироустройства, и тем более сравнивать Соединенные Штаты с Римской империей. Но это парадоксальным образом не означает девальвации опыта отноше-

ний между цивилизациями, сообществами — носителями различных религиозных культур. Они устойчивее, чем парадигмы политических систем, возникавших после того или иного частного политического катаклизма.

Эти отношения подвергаются серьезному, в каком-то смысле последнему испытанию. Необходимо уйти от вековой схемы «вызов — ответ — вызов», от устойчивого, хотя и скрываемого, стереотипного восприятия ислама как вторичного по сравнению с христианством. Только в этом случае можно увидеть в мусульманском сообществе равноправного партнера.

¹ Islam.ru/pressclub/analitica/daghestan

² Геллер Э. Посттрадиционные формы в исламе. Неприкосновенный запас. Москва. 6/26 2002. С. 3.

³ Очевидно, здесь можно было бы порассуждать о том, что нынешняя ситуация есть третья попытка или третий этап модернизации, причем две первые попытки дали лишь частичные результаты. Но это тема для отдельного исследования.

⁴ Byford G. The Wrong War // Foreign Affairs. July/August 2002. P. 34.

⁵ Carnegie Endowment Proliferation Brief. 2001. October 1, Vol. 4. № 17.

⁶ Клерк П. де. Рассмотрение и статус режима в свете итогов Конференции по рассмотрению ДНЯО 2000 г. // Ядерное распространение. Выпуск 38. Московский центр Карнеги, январь — март 2001. С. 29.

⁷ Islam, Europe's Second Religion. The New Social, Cultural, and Political Landscape. Hunter Sh. (ed.). Westport; Connecticut; London, 2002. P. 216.

⁸ Митрофанов А. Еще раз про Европу. // Независимая газета. 2003. 21 февр., С.17.

⁹ Суханов П. Прибежище для боевиков. // Независимое военное обозрение. 2002. 31 янв. — 6 февр., С. 2.

¹⁰ Известия. 2003. 19 мая.

¹¹ Известия. 2003. 21 апр.

¹² Dawisha A. and Dawisha K. How to Build a Democratic Iraq // Foreign Affairs. May/June 2003.

¹³ Шпехлер М. Экономика и безопасность государств Центральной Азии после 11 сентября 2001 года: скептический взгляд на ситуацию. Центральная Азия и Кавказ, Лулео (Швеция). 2003. № 1 (25). С. 50

¹⁴ The New York Times. 2003. April 3.

¹⁵ Ottaway M. Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism. Wash., D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003. P. 1

¹⁶ Время новостей. 2003. 3 апреля.

¹⁷ Демократические выборы — результаты реформ // Народное слово (Ташкент). 1999. 18 авг.

¹⁸ Elliott M. So, Who's next // Time. 2003. April 21. P. 53.

¹⁹ Kepel G. La revanche de Dieu. Chrétiens, juifs et musulmans a la reconquête du monde. Paris, 1991. P. 14.

²⁰ См., напр.: Al-Sayyid M. K. The Other Face of the Islamist Movement // Working Paper. Jan. 2003. № 33.

²¹ Ан-Наим А. А. На пути к исламской реформации. М., 1999. С. 65.

²² Ibidem. P. 208.

²³ Хакимов Р. Евроислам (рукопись). 2003.

Неправильная война

Российские стратеги игнорируют революцию
в военном деле

Александр Гольц

Руководители российского военного ведомства – и министр обороны Сергей Иванов, и начальник Генерального штаба Анатолий Квашнин – заявляют о том, что уроки войны в Ираке анализируются самым тщательным образом. То же самое наши говорили в свое время и об американских кампаниях в Югославии и Афганистане. Но всякий раз анализ почему-то приводил к одному выводу: американцам, на их счастье, достался слабый противник. Так, в Югославии НАТО победила из-за отсутствия средств ПВО и нерешительности Москвы, а талибов в Афганистане разгромили благодаря тому, что Пакистан прекратил оказывать им поддержку и перекрыл границу.

Вот и теперь среди российских военных аналитиков популярна версия о том, что американцы одержали в Ираке «договорную» победу, подкупив генералов Республиканской гвардии. На состоявшемся летом этого года расширенном заседании ученого совета Академии военных наук обсуждению этой версии была посвящена большая часть выступлений. Ведущие военные эксперты России также сконцентрировались на критике внешнеполитических концепций Соединенных Штатов, их попытках создать «однополярный мир». Собственно военная сторона дела занимала в дискуссиях явно второстепенную роль. «С точки зрения развития военного искусства акция в Ираке не позволяет сделать какие-либо далеко идущие выводы, поскольку серьезной войны с сильным противостоящим противником не было» – такой главный вывод сделал президент Академии военных наук генерал армии Махмут Гареев.

А.М. Гольц – военный обозреватель, заместитель главного редактора «Еженедельного журнала».

Нежелание вникать в происходящие именно сейчас колоссальные изменения в военном деле (в Пентагоне их называют революцией) вполне объяснимо: их сколько-нибудь серьезный анализ ставит под вопрос и существующие планы военного строительства в России, и концепцию военной реформы, и значительную часть планов боевого применения Вооруженных сил.

ПРОТИВНИК, КОТОРОГО МЫ ВЫБИРАЕМ

Американская кампания в Ираке важна для России из-за двух взаимосвязанных обстоятельств. Во-первых, американцы уже во второй раз (после Афганистана) выиграли войну, которую, по мнению российских стратегов, выиграть невозможно. Ведь и в Афганистане, и в Ираке они вели боевые действия на враждебной территории, а противником выступала не только регулярная армия, но и полувоеенные формирования, которые должны были развернуть обширную партизанскую войну. В первые дни операции в Ираке, точно так же как и в начале афганской, отечественные генералы предсказывали американцам длительную и кровавую кампанию. Ведь речь шла о кампании, аналогичной той, что советские генералы проиграли в Афганистане, а генералы российские никак не могут выиграть в Чечне. Американские военачальники и в Афганистане, и в Ираке развергивали наземную группировку, уступавшую по своим размерам той, которую их российские коллеги имели в Чечне (в Афганистане было чуть больше 30 тысяч, в Ираке — 114). Они не штурмовали ни Кабул, ни Багдад с помощью тяжелой гаубичной артиллерии. И все-таки победили.

Более того, не будет преувеличением сказать, что в Ираке проходили проверку планы российского Генштаба по отражению агрессии против нашей страны. Впервые за минувшее десятилетие войскам США пришлось воевать так, как, по представлениям российского Генштаба, должен был бы вести боевые действия некий «потенциальный противник» России. Надо сказать, что отечественная военная мысль оказалась не в состоянии найти выход из стратегической ситуации, сложившейся во второй половине 1990-х, когда стало очевидно: Соединенные Штаты обладают абсолютным превосходством в воздухе и добиваются победы с помощью широкомасштабной воздушной операции, практически не ведя боевых действий на суше. И в какой-то момент Генштаб, видимо, решил, что «синие» должны играть с «красными» в поддавки. Сценарии всех

стратегических учений Российской армии, начиная с маневров «Запад-99», исходят из того, что противник обязательно ввяжется в наземные операции, где наверняка понесет тяжелые потери.

Еще одним неофициально обсуждавшимся вариантом нашего «ответа» на воздушную кампанию был «демонстрационный» удар ядерными крылатыми ракетами авиационного базирования по пустынным или малонаселенным районам территории противника. Предполагалось, что после этой демонстрации противник прекратит наступление и сядет за стол переговоров. При этом открытым оставался вопрос о том, каким образом нашим стратегическим бомбардировщикам удастся выйти на рубеж атаки в условиях, когда противник имеет полное превосходство в воздухе. До недавнего времени эти сценарии имели достаточно косвенное отношение к реальному положению дел.

Но вот задачи операции в Ираке были сформулированы президентом США таким образом, что американским военным пришлось отказаться от стратегии многодневных воздушных ударов и приступить к наземным операциям непосредственно с началом боевых действий. Дело в том, что массированные бомбардировки не слишком годились для войны, целью которой было объявлено освобождение, а не уничтожение иракского народа. Кроме этого, бесплодно потратив несколько месяцев в надежде получить мандат международного сообщества на проведение антииракской операции, США не успевали создать абсолютное количественное превосходство над противником до наступления периода жары.

Поэтому они атаковали его относительно небольшими силами. Против 400-тысячной иракской армии на суше действовали чуть больше 100 тысяч американских военнослужащих. 3-я механизированная дивизия, совершившая бросок к Багдаду, обходила крупные иракские соединения. Иракские генералы получали возможность наносить удары в тыл американцам. Наконец, растянутые коммуникации представляли собой удобную мишень для диверсий. Как раз так российские военные рекомендовали действовать югославам. «В Югославии войны не было, — заявил тогда журналистам один видный генштабист. — Война — это когда ущерб врагу наносится всеми доступными средствами. Почему не действовали диверсионные группы? Ведь натовские базы в Македонии почти что и не охранялись».

На прошедшей летом 1999 года в Министерстве обороны научно-практической конференции Махмут Гареев тоже осуждал юго-

славов за пассивность: «Вспомните, как авиация нашего ВМФ в 1941-м, несмотря на огромные потери, ухитрялась наносить удары по Берлину. Необходимо везде и всюду навязывать контактные сухопутные сражения». Надо сказать, что такие же претензии генерал армии Гареев предъявляет и иракцам. «Или в Ираке разрушили мосты и другие сооружения, создали минные поля на пути движения противника, устроили баррикады, рвы, надолбы и засады в городах, отчаянно сражались за каждый дом, как это было в Сталинграде?» — задает он риторический вопрос. Похоже, что ответ на вопрос, почему иракская оборона развалилась как карточный домик, сложнее, чем версия о предательстве генералов.

«ТУМАН ВОЙНЫ» РАССЕЯЛСЯ

Итак, саддамовское войско разочаровало тех, кто рассчитывал на длительное сопротивление, надеялся, что «простые иракские крестьяне будут сбивать пачками американские боевые вертолеты». Подобно талибам иракцы проявили непонятную пассивность и поражение. Даже несмотря на подавляющее американское превосходство, у иракских военных сохранялась возможность так называемых «асимметричных действий» диверсий, ударов по растянутым коммуникациям. День, когда стало известно, что несколько солдат из американской ремонтной роты попали в засаду и захвачены в плен, Буш назвал самым тяжелым за все три недели боевых действий. Как ясно теперь, это была самая удачная операция иракской армии. Кто знает, как повернулось бы дело, начни такие случаи повторяться. Но они больше не повторялись.

Дело здесь вовсе не в пассивности, а в том, что на поле боя столкнулись две принципиально разные армии, одна из которых была обречена на поражение, а другая не могла не победить. Ведь одна из армий полностью принадлежала индустриальному веку, а другая — веку информационному, разница была не меньшей, чем между испанскими конкистадорами и армией инков. С каждой новой войной американские вооруженные силы все шире используют достижения в информационной сфере. В основе военной стратегии столетиями лежал один принцип: для того чтобы сковать силы противника, лишить его возможности маневрировать, нужно поставить под свой контроль как можно больше территории, охваченной боевыми действиями. «Однако отныне целью является не захват территории, — констатирует авторитетный британский жур-

нал *Jane's Defence Weekly*, — а получение максимального объема информации о поле боя».

И в этом американцы весьма преуспели. Сначала в Афганистане, а затем в Ираке Пентагоном была создана гигантская разноуровневая объединенная информационно-управляющая ударная система, которая включает в себя разведывательные спутники, спутники связи, самолеты-разведчики *U-2*, а также самолеты системы определения целей *E-8 (Joint STARS)*, самолеты системы дальнего обнаружения *E-3 AWACS*, самолеты тактической разведки *RC-13*. Кроме того, американцы использовали десять типов беспилотных самолетов — от высотного *Global Hawk* до складного *Dragon Eye*.

В результате передовой штаб Центрального командования, развернутый в Дохе (Катар), в режиме реального времени контролировал всю территорию Ирака. Даже самые сильные песчаные бури не давали иракцам возможности незамеченными сконцентрировать резервы, чтобы нанести удар в тыл американцам (а таких попыток было предпринято несколько — в частности, из окруженной Басры, а также 21—22 марта под Ан-Насирией и 27 марта западнее Кербелы).

Американская революция в военном деле почти рассеяла «туман войны», как два века назад величайший военный теоретик Карл фон Клаузевиц всегда называл недостаточное знание о планах противника и его маневрах. Важнейшим достижением Единой информационной системы является то, что она строится не только вертикально, но и горизонтально. В результате информация о противнике со спутника или самолета-разведчика поступает не только в штаб, но и непосредственно подразделениям на земле и боевым самолетам. Как заявляется, благодаря этому с момента обнаружения цели до ее уничтожения проходит не больше 12 минут. По данным командования ВВС США в зоне боевых действий, более 500 успешных авиаударов было нанесено после перенацеливания самолетов в соответствии с информацией, поступившей, когда они уже были в воздухе.

Высокоточное оружие (по данным британских аналитиков, его доля составляла 70 % всех использованных боеприпасов), которое тоже было включено в информационно-ударную систему, обеспечило возможность мгновенно наносить удары по разведанным целям. Информационная система позволяла американским генералам проводить видеоконференции с командирами всех уровней, принимать решения практически мгновенно. Штаб в Дохе в режиме реального времени получал информацию о действиях всех своих под-

разделений, начиная с отделения (которые были оснащены специальными приборами).

Практически абсолютное знание о ситуации на поле и способность мгновенно реагировать на любое изменение боевой обстановки оказывают сильнейший психологический эффект на противника. Командирам войск противника начинает казаться, будто некто всемогущий и всезнающий способен предугадывать или даже направлять их действия. А у рядовых бойцов развивается нечто вроде шизофрении: им мерещится, что американские самолеты охотятся непосредственно за ними. Как показывает опыт, трех-четыре недели подобного рода боевых действий оказывается достаточно, чтобы оставили позиции и обратились в бегство даже такие хорошо мотивированные бойцы, какими были талибы.

Другим важнейшим новаторским элементом американской стратегии является принципиально новый уровень мобильности вооруженных сил. В прошлом способность США быстро отреагировать на возможный кризис как в Европе, так и в Азии поддерживалась за счет сети крупных баз, где были размещены значительные контингенты войск. Им предстояло не только принять на себя первый удар, но и обеспечить условия для высадки и развертывания войск, перебрасываемых с американской территории. Вокруг Афганистана таких баз просто не было, а во время иракской операции Турция, как известно, не разрешила американцам осуществить развертывание на своей территории.

Но Пентагон продемонстрировал, что сегодня ему более чем достаточно временных или весьма небольших баз, где складировано все необходимое тяжелое вооружение. Такие склады заблаговременно создали в Кувейте. Оставалось лишь налегке перебросить личный состав 3-й механизированной дивизии. Парашютисты 173-й воздушно-десантной бригады, равно как и экспедиционной бригады морской пехоты, вообще обошлись без предварительного развертывания, с ходу вступив в бой на севере Ирака. Согласно новым американским нормативам, бригада должна развертываться в любой точке земного шара через четверо суток после получения приказа, дивизия — через пять, группировка, насчитывающая пять дивизий, — через месяц. К этому моменту в районе конфликта должны быть сконцентрированы ударные авианосные группировки ВМС, экспедиционные силы морской пехоты и ВВС.

Такой уровень мобильности обеспечивает невиданную доселе скорость операции, а также инициативу в ее проведении. Противник просто не успевает реагировать на стремительное изменение обстановки. Генерал Томми Фрэнкс, руководивший общим планированием, заявлял своим офицерам: «Перестаньте напоминать мне об открытых флангах. Мы движемся так быстро, что они (иракцы. — А.Г.) не смогут найти наши фланги».

Наконец, как и во всех последних американских войнах, огромную роль сыграл спецназ. Численность «зеленых беретов», спецназа ВМС и бойцов команды «Дельта», действовавших в Ираке, превышала 10 тысяч человек. В первые дни конфликта они захватили нефтяные поля, не позволив Хусейну поджечь их и спровоцировать экологическую катастрофу подобную той, что он устроил в Кувейте в 1991-м. Потом спецназовцы наводили американские и британские самолеты на наиболее важные цели.

Американцы успешно провели и операцию по стратегической дезинформации противника. Заявив 4 апреля о «кризисе наступления в пустыне», они вовсе не приостановили наступление, а обошли иракский оборонительный рубеж под Кербелой. В ходе иракской операции с самолетов было разбросано более 40 миллионов листовок. Специалистам по психологической войне удавалось даже посылать текстовые сообщения с призывами сдать на мобильные телефоны иракских генералов. При этом, конечно, наиболее сообразительные из саддамовских генералов поспешили принять предложение, от которого трудно отказаться. Однако, как видим, сводить всю антииракскую кампанию к операции по подкупу генералов было бы самым примитивным из всех возможных объяснений.

БЕСПОЛЕЗНАЯ МОБИЛИЗАЦИЯ

Однако кажется, что российский военный истеблишмент просто не может позволить себе давать серьезные объяснения тем изменениям, которые происходят сегодня в военном деле. Ведь в этом случае пришлось бы признаться: Россия не готова принять вызов революции в военном деле.

Ее в России предпочитают не воспринимать как единое целое. В крайнем случае, видят лишь некоторые элементы этой системы. Поэтому и ответы носят в высшей степени фрагментарный характер. К примеру, всеобщее внимание обращает на себя все возрастающая роль космических средств связи и разведки. И вот разви-

тие Космических войск РФ объявлено важнейшим приоритетом военной реформы, немало средств вкладывается в создание космической спутниковой группировки. Число военных спутников связи и разведки превысит в будущем году 70. Генерал-полковник Алексей Московский, ответственный за военно-техническую политику в Министерстве обороны, утверждает, что средства космической связи и разведки появятся на уровне рота — взвод — отделение уже в следующем году. Любопытно, кто будет использовать эти средства: солдаты-срочники, больше половины которых так и не получили среднего образования? Летчики, которые летают в течение года не больше 10—12 часов?

Сводить смысл революции в военном деле лишь к применению научно-технических достижений, конечно, нельзя. Эти достижения способна использовать принципиально иная армия, к созданию которой решительно не желает приступать российское военное руководство. Недавно правительство утвердило федеральную программу по переводу части Вооруженных сил на службу по контракту. Казалось бы, Минобороны, несмотря на ограниченные возможности, делает все, чтобы получить хотя бы несколько более-менее боеготовых соединений. К сожалению, это не так. Военному ведомству удалось отстоять странную идею «смешанной армии», бóльшая часть которой будет формироваться на основе призыва. Российский Генеральный штаб настаивает, что обеспечить безопасность страны можно, только сохранив миллионы резервистов и способность к массовой мобилизации.

Начиная с «Запада-99», в план стратегических маневров обязательно включена мобилизация резервистов. В качестве важнейшего достижения 2002 года министр обороны Сергей Иванов назвал мобилизацию 7,5 тыс. человек (то есть усиленной бригады или дивизии мирного времени; в 1999-м был полк) и переброску их на несколько тысяч километров. С практической точки зрения это мероприятие имело не слишком много смысла. Когда у Минобороны хронически не хватает денег на боевую подготовку тех, кто призван на службу, зачем, спрашивается, пытаться за две недели «восстановить военные навыки» у тех, кто давно забыл их?

Традиционалисты в военном ведомстве доказывают, что отказ от всеобщей воинской обязанности значительно уменьшит количество резервистов и правительству не удастся в случае угрозы крупномасштабной войны призвать под ружье необходимые 6—8 миллионов

солдат. При этом игнорируется тот факт, что стратегические запасы вооружений, амуниции и продовольствия, нужные для оснащения многомиллионной армии, давно исчерпаны. А российская промышленность не в состоянии произвести требуемое количество вооружений и амуниции.

Ставка на всеобщую войну обязательно оборачивается сохранением советских моделей в военном строительстве, что, видимо, выгодно армейскому руководству и чрезвычайно невыгодно стране. Если строить армию по лекалам массовой, не понадобится трансформировать уродливую структуру офицерского корпуса, где полковников больше, чем лейтенантов, — должен же кто-то командовать дивизиями резервистов. И уже не будет нужды менять что-либо в системе военного образования — солдатам массовой армии нужно давать самую элементарную военную подготовку. Более того, можно сократить время обучения офицера до четырех лет и лишить его высшего образования. Сохраняются «мобмощности», мешающие промышленным предприятиям работать эффективно. При сохранении призыва Генштабу нет необходимости кардинально менять планы обороны. И тогда получается, что не Вооруженные силы надо реформировать, а, наоборот, приспособливать экономику, социальную политику и политику в области образования к советской модели армии. Самое худшее: сохраняющийся призыв является мощнейшим источником антиармейских настроений в самых активных слоях общества, подрывает моральный дух армии.

Разумеется, это не имеет никакого отношения к насущным потребностям государства в сфере безопасности. Теперь, после войны в Ираке (в армии которого советские военные советники находились едва ли не с начала 60-х), становится понятно, что все эти мобилизационные модели просто не работают. В основе строительства таких вооруженных сил лежит сугубо верная для эпохи индустриальных войн мысль Наполеона о том, что «побеждают большие батальоны». И в 1812 году, и в 1941-м наша страна победила не только благодаря всенародному патриотическому порыву, но и потому, что призывная система позволяла постоянно пополнять армию свежими силами. В такой массовой армии солдату да и офицеру предназначено погибнуть в первом же бою. И, стало быть, излишне тратить средства на их всестороннюю подготовку — достаточно самой примитивной. Военнослужащим такой армии проявление

инициативы действительно противопоказано. Им положено без рассуждений выполнять приказы.

Но, перестав получать приказы, они полностью теряют контроль над происходящим. Как раз это случается в ходе антитеррористической войны, когда военнослужащие действуют небольшими группами. Именно такую ситуацию американцы намеренно создают для противника, стремясь в первые минуты боевых действий уничтожить его систему связи. Командиры, которых долгие годы муштровали, чтобы просто исполнять приказы, предоставленные сами себе, скорее всего, обратятся в бегство, а не будут организовывать контрудары. В этом, как мне кажется, разгадка пассивности иракцев. Понятно, почему российские военные предпочитают вести речь о «договорной войне». Ведь в противном случае стратегические расчеты на то, что превосходящий нас по воздушной мощи противник увязнет в кровопролитных наземных сражениях, оказываются построенными на песке. Чтобы навязать такие сражения американцам, нужен принципиально иной уровень подготовки войск.

Тот же британский журнал *Jane's Defence Weekly* рассказывает, что один раз разведка все-таки подвела американцев и передовой отряд 3-й дивизии попал в тщательно подготовленную иракцами танковую засаду. Иракские танкисты дали первый залп, но не смогли поразить ни одной цели: слишком низкой была боевая выучка. Выстрелить второй раз им уже не дали...

Глобальная экономика



“Что-то стучит в коробке передач, странный звук пробивается из-под капота при переключении скоростей, подтекает моторное масло. Двигатель, покоровший весь Запад, чадит черным дымом. Пора сменить парадный костюм на комбинезон и, взяв гаечный ключ, разобраться в причинах неполадок. Радикальному техническому осмотру подлежит прежде всего головной блок мирового капитализма – акционерная компания”

Мировой капитализм: требуется ремонт *Майкл Филлипс*
176

Корпоративное управление: на пути к «российской модели»
Владимир Потанин
192

Мировой капитализм: требуется ремонт

Корпоративные ценности,
предпринимательский риск и совет директоров

Майкл Филлипс

КРИЗИС ЦЕННОСТЕЙ

Когда речь заходит о сегодняшнем состоянии мирового капитализма, на память приходит шекспировское «подгнило что-то...». Одни считают, что все поршни экономического двигателя работают исправно, просто лопнул чрезмерно раздувшийся «технологический пузырь», а неизбежные издержки связаны с затянувшимся периодом рыночной игры на повышение. Другие, подающие голос с окраин, утверждают: глобальный рынок опускает маленького человека на дно, тогда как богатые, алчные и безнравственные возносятся на все более головокружительные высоты могущества. Очевидно одно: кризис мирового капитализма нарастает. Ни одна встреча с участием лидеров мирового бизнеса не обходится без того, чтобы окрестные улицы не заполнялись демонстрантами. Руководителей некоторых крупнейших корпораций обвиняют в использовании служебного положения в целях личной выгоды. Доброе имя тех или иных наших ведущих финансовых посредников ставится под сомнение из-за подозрений в злоупотреблениях, связанных с конфликтом интересов. Финансовые отчеты корпораций — эта структурная основа наших рынков капитала — вызывают недоверие.

Что-то стучит в коробке передач, странный звук пробивается из-под капота при переключении скоростей, подтекает моторное мас-

Майкл Филлипс — председатель и главный управляющий *Frank Russell Company* (США), одной из крупнейших в мире корпораций в области инвестиционного менеджмента и консалтинга. Автор выражает признательность за помощь в подготовке статьи своей дочери Каз Филлипс, а также Крейгу Юланду, Кэти Флорид, Джону О'Нилу, Энди Тёрнер, Карлу Иджу и Дейву Гриссуолду.

ло. Двигатель, покоривший весь Запад, чадит черным дымом. Пора сменить парадный костюм на комбинезон и, взяв гаечный ключ, разобратся в причинах неполадок. Именно этим я и намерен заняться в данной статье: подвергнуть радикальному техническому осмотру головной блок мирового капитализма – акционерную компанию. Полагаю, что, разобравшись с тем, в каком состоянии пребывает современная компания, а главное, определив, каких ценностей она придерживается, можно будет добраться до сути дела.

ИЗЛОЖЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ

Понятно, что основная проблема заключается в корпоративном управлении. Лучшее корпоративное управление означает более устойчивые корпоративные ценности и более строгую этику. Компании должны всё больше становиться похожими на людей, которые, по сути, склонны в повседневной жизни руководствоваться множеством ценностей, однако далеко не все из них связаны с финансовой выгодой. Основная ответственность за такую трансформацию ляжет на руководителей компаний, в то время как эффективным и независимым советам директоров следует обеспечивать систему сдержек и противовесов, дабы процесс не выбился из колеи. Компания, по-настоящему заинтересованная в оптимизации ценностей, лишь некоторые из которых имеют отношение к прямым заботам акционеров о выгоде и доходности, – это на сегодняшний день большая редкость. Продвижение в данном направлении требует радикального изменения взглядов и действий. Однако цель достижима, и положительные результаты не заставят себя ждать. Этически ориентированная, признающая ценности компания сама по себе более стабильна и лучше управляема, ее к тому же (точно так же, как глубоко нравственного человека) не могут не волновать общегуманитарные проблемы человечества. Модернизация капиталистической системы в направлении большей чувствительности к этическим вопросам даст возможность не только обратиться к поискам утраченной перспективы развития и восстановлению общественного доверия, но и более эффективно решать некоторые глобальные гуманитарные проблемы и проблемы окружающей среды.

Успехи на этом поприще со временем успокоят большую часть массового негодования по поводу «глобализации» и «засилья корпораций», стоит только корпорациям взять на себя принадлежащую им по праву роль. То есть выступить не просто как законопослуш-

ные и добропорядочные граждане, не выходящие за пределы своей деловой среды, а в качестве активных, проницательных и темпераментных застрельщиков решения задач мирового масштаба.

МАКСИМИЗАЦИЯ ПРИБЫЛИ – НЕ ЕДИНСТВЕННАЯ ЦЕЛЬ

Основная проблема в сфере корпоративных ценностей связана с тем, что компании ориентируются на максимизацию прибыли. Ничего удивительного в этом, конечно, нет. Очевидно, что в истории развития компаний прибыль всегда оставалась единственным структурным элементом, который никогда не ставился под сомнение. Вместе с тем ориентация на прибыль давала руководителям компаний законное и псевдоморальное основание вести себя в ряде случаев так, чтобы прежде всего печься о собственных интересах. Высший менеджмент сделался самой влиятельной из заинтересованных сторон корпоративного бизнеса. Зачастую – при отсутствии соответствующих сдержек и противовесов – высший менеджмент поступает необходимой для компании максимизацией прибыли ради краткосрочной выгоды для себя и других держателей акций.

Так или иначе, корпорацию до сих пор рассматривают исключительно в качестве организации, стремящейся к извлечению максимальной прибыли от вложенных акционерами средств. В этом смысле перед корпорацией стоит одна-единственная задача. Людям же свойственно ориентироваться на широкую шкалу ценностей: они, разумеется, требуют вознаграждения (или прибыли) за свой труд, однако кроме выгоды в их жизни играют роль такие ценности, как семья, природа, наличие поддержки и опоры, их окружение. Многие компании все же считают для себя непозволительной роскошью придерживаться множества ценностей. Глядя на окружающий мир, руководители компании отмечают в нем отсутствие доступа к информационным технологиям, колоссальные трудности, с которыми сталкивается здравоохранение в развивающихся странах, и многие другие проблемы гуманитарного свойства, но относятся к ним так, как принято в корпоративной среде: снимают с себя практически всякую ответственность. Их комментарии сводятся примерно к следующему: «Я бы, знаете ли, и рад оказать более значительную материальную помощь, чтобы как-то облегчить страдания людей, но это может отразиться на доходах моих акционеров». С точки зрения циника, подобные заявления высшего менеджмен-

та компаний свидетельствуют о его озабоченности скорее собственными доходами, нежели доходами акционеров. Вот почему у советов директоров достаточно причин, чтобы требовать от высшего менеджмента отчета о мотивах его деятельности. По причинам, которые будут рассмотрены ниже, структура правления и система вознаграждения многих корпораций недостаточно хорошо приспособлены для этого.

НЕ ПРОСТО УПРАВЛЕНИЕ, А ГЛОБАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Настало время, когда компании должны показать себя добропорядочными «корпоративными гражданами», которые уважают ценности. От совета директоров и высшего менеджмента потребуются для этого мужество и инициатива, но в конечном результате сомневаться не приходится. Кроме того, компании должны взять на себя долю ответственности, приняв вызов со стороны наиболее неотложных гуманитарных проблем человечества. Речь идет не о выделении более значительных сумм на благотворительность. Советы директоров должны сделать высший менеджмент подотчетным в том, что касается претворения в жизнь ценностного подхода в деятельности компании. Структура современной компании не позволяет это сделать, вследствие чего само существование акционерного предприятия подвержено риску.

Часто приходится слышать, что в конечном итоге смысл корпоративной ответственности заключается в обеспечении более высокого дохода акционеров. Возможно, это и так, но полагаться на такой довод не стоит. Добропорядочное поведение «корпоративного гражданина» (защита окружающей среды, забота о служащих компании) действительно может обернуться большей выгодой. И все же, как быть с более крупными, глобальными проблемами? Может наступить момент, когда широко применяемой функции полезности, все еще направленной на максимизацию финансовой стоимости, будет недостаточно, чтобы считаться достойным гражданином в глобальном смысле этого слова. Оптимальной можно считать деятельность, корректную с точки зрения корпоративной этики, осуществляемую в интересах компании и всего мира и при этом затрагивающую лишь небольшую часть прибыли акционеров. Возможно, именно это и будет отвечать интересам служащих компании. Поскольку ныне главные активы компаний — это люди, которые также придают большое значение различным ценностям, подобное приведение в соответствие

ценностей компании и ценностей высококвалифицированных специалистов несет в себе мощный позитивный заряд.

Высококвалифицированные специалисты приходят в ведущие компании, потому что последние заботятся о сотрудниках и демонстрируют приверженность более широкой шкале ценностей по сравнению с нормами законодательства и внутренними заповедями. Главные администраторы компаний должны быть готовы, глядя в глаза своим акционерам, сказать следующее: «Мы не стремимся к максимизации прибыли и безоговорочному следованию букве инструкций. Мы стремимся к более богатому и разнообразному спектру ценностей, не исключая, что в результате доходы акционеров могут несколько сократиться». Те из держателей акций, у которых такая позиция не вызовет энтузиазма, продадут, скорее всего, свои доли,

Неполадки в существующем корпоративном механизме связаны с тем, что нужен вовсе не механизм, а живой, чувствительный организм.

доверив деньги тем компаниям, для которых максимизация финансовой прибыли остается единственной целью. Такова цена, которую компании, ориентирующиеся на ценности, должны быть готовы заплатить. Решение об этом зависит от высшего менеджмента, поскольку именно это звено ком-

пании по силе намного превосходит всех других игроков в сегодняшней корпоративной среде.

ВЛАСТЬ ВЫСШЕГО МЕНЕДЖМЕНТА

Почему высший менеджмент сегодня так укрепил свои позиции? Дело не в том, что он стал более алчным! У алчности куда более богатая и длинная родословная! Речь идет о смене власти на уровне заинтересованных сторон корпоративной верхушки. Природа не терпит пустоты. И случилось так, что полномочия руководства корпорации расширились за счет уступивших ему свою власть профсоюзов, акционеров и независимых членов правления.

Власть и влияние профсоюзов в корпоративном бизнесе пошли на убыль. Профсоюзы — это коллективный поверенный в делах отдельных людей. Однако ныне многие индивиды видят все меньше пользы в коллективных договорах. Люди рассматривают себя в качестве самостоятельных творцов и вершителей собственных судеб; они вовсе не хотят быть коллективным объектом жесткого торга профсоюза и работодателя. Предположим, какой-нибудь профсоюз

заявляет: «Мы будем вас представлять; мы добьемся для вас 35-часовой рабочей недели, четырехнедельного отпуска и ухода на покой в 65 лет с хорошей пенсией». Все чаще в ответ от молодого компетентного работника услышишь: «Нет уж, благодарю! Мне, может, захочется работать по 80 часов в неделю без всяких отпусков и стать богатым, с тем чтобы оставить службу, когда мне минет сорок лет!» Это, разумеется, упрощение, далекое, вероятно, от реальности, зато не вызывает сомнений другое: позиции профсоюза как вершителя судеб в компании сегодня ослабли.

Акционеры суть явление институциональное и, как правило, не претендуют на участие в управлении своей собственностью. Сегодня это один из сложнейших корпоративных вопросов. В 1900 году держатели больших пакетов акций считали себя собственниками, вовлеченными в дела соответствующей фирмы. Нынешние институциональные акционеры компаний держат диверсифицированные портфели активов. В подавляющем большинстве случаев сегодняшний институциональный акционер отвечает на затруднения фирмы, куда он вложил свои деньги, тем, что «голосует ногами»: продал свою долю — и все заботы с плеч долой. Кроме того, если учесть разнообразную природу институциональных портфелей, то окажется, что институт (посредством которого действует индивидуальный инвестор) вложил средства в слишком большое число компаний, чтобы оказаться участником принятия управленческих решений в отдельных фирмах.

Наконец, позиции главных управляющих укрепились благодаря длительному господству рынка «быков». Высший менеджмент многих крупных компаний осеняет аура несокрушимости. В распоряжении совета директоров просто не оказывается огневой мощи, чтобы сдерживать их напор.

ТРУДНОСТИ СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ

Совет директоров выступает в роли распорядителя, несущего тяжкое бремя ответственности. Он играет решающую роль контрольного органа и призван сдерживать и уравнивать власть главы компании и других представителей высшего менеджмента. Советы директоров не столь эффективны в данной роли, как следовало бы. Основные проблемы, с которыми они сталкиваются, таковы.

- Долгое присутствие «быков» на рынке укрепляет власть высших менеджеров и делает их трудноуправляемыми. Ничто так не привлекает, как успех, а потому любому правлению трудно кон-

тролировать главу компании, который добился роста биржевой стоимости акции, даже если это было сделано в условиях оживленного рынка «быков»: когда «прибой высокий, все корабли вздымает вверх».

- Есть еще и проблема независимости. «Друзья и члены семьи» высшего менеджмента зачастую оказываются членами правления. Главы компаний любят включать в состав своих правлений коллег — глав других компаний. Последние часто возглавляют фирмы, связанные деловыми отношениями с данной корпорацией.

- А вознаграждение? Тоже вопрос. Многие члены правлений получают вознаграждение почти исключительно в виде бонусов — опционов и варрантов. Как можно требовать от независимых членов правления оказывать сдерживающее воздействие на менеджмент, когда получаемое ими вознаграждение делает их положение более выгодным, чем положение самого высшего менеджмента?

- Посты главного управляющего и председателя правления часто совмещаются, особенно в Соединенных Штатах. Сам по себе этот факт не содержит ничего предосудительного. Однако если правление ослаблено и/или лишено самостоятельности, то это превращается в мощный сдерживающий фактор, препятствующий стремлению поставить под сомнение поведение менеджмента.

- В состав комитетов правлений по назначениям и аудиту порой входят не только независимые директора. Об аудиторских комитетах говорилось много. Вместе с тем правление принимает единственное наиболее ответственное решение — и это выбор главы компании. Несамостоятельность комитета по назначениям становится препятствием, серьезно мешающим правлению оказывать воздействие на управляющих.

РОЛЬ СЛУЖАЩИХ КОМПАНИИ

А что рядовые служащие как лица, заинтересованные в делах компании? В отличие от профсоюзов и акционеров они обретаю большую власть. Революция в области информации и знания предоставила более широкие возможности отдельному индивиду. Если задаться вопросом, какие институты занимали главенствующее положение в каждом из прошедших тысячелетий нашей эры, то, вероятнее всего, можно предположить, что в первом тысячелетии это был монашеский орден, а во втором — национальное государство.

Кому будет принадлежать главенствующее положение в третьем тысячелетии? Я считаю, что отдельному индивиду. Люди чаще, чем когда бы то ни было, берут свои судьбы в собственные руки. Они более образованы, им больше позволено, и они способны сделать самостоятельный выбор организации, где им работать. Главное «средство производства» (в экономических терминах) сегодня — это человеческий мозг, а не заводы и машины! И в отличие от заводов и оборудования разум нельзя приобрести в собственность. На него можно только воздействовать, его можно стимулировать, поощрить, наконец, ему можно внушить.

Отношения между трудом и капиталом, которые выступали в качестве движущей силы промышленной революции, претерпевают изменения. Что это значит? Это значит, что на любом уровне экономической деятельности все больше богатств будет сосредотачиваться в руках отдельных индивидов и все меньше — на балансе компании, на которую они работают. Что приобретает смысл, если работники владеют как самими собой, так и средствами производства. Это также значит, что привлекательность тех или иных организаций будет зависеть от того, насколько близки людям исповедуемые компаниями ценности. С другой стороны, люди будут менее склонны допускать, чтобы их ценности растворялись в общих категориях и находились в подчиненном положении по отношению к ценностям фирмы, на которую они работают, если эти ценности слишком отличаются от их собственных.

РЫНОЧНАЯ ЦЕНА И «ЦЕННОСТЬ» ЛЮДЕЙ

Наиболее успешные наукоемкие организации отдают себе отчет в том, что взаимодействие в компании строится на уважении к человеческому достоинству. Признавая, что уровни вознаграждения служащих различны, они осознают: это имеет отношение к рыночной цене работников, но никак не к их ценности как людей. Организациям, вставшим на этот путь и открыто демонстрирующим, что они ценят и уважают своих работников, легче заинтересовать, стимулировать, воодушевить и удержать их. Такие организации должны быть ценностно ориентированными и на предпринимательском уровне. Нарастает давление со стороны рядовых работников компании, которые настаивают, чтобы совокупность ценностей каждого индивида нашла свое отражение среди ценностей предприятия в целом. Квалифицированные работники составляют ныне основной костяк

предприятия, но могут покинуть компанию в любой момент, поскольку не являются ее собственностью. Поэтому корпорация сильно рискует, если придерживается совершенно иных культурных ценностей, нежели ее работники. Таким образом, компания медленно разворачивается в сторону ценностей своих служащих, что требует от нее внимания к таким понятиям, как семья, общество, окружающая среда и устойчивость наряду с чисто финансовой выгодой.

Это не происходит в одночасье. Так, несмотря на укрепление позиций в компаниях отдельного работника, высший менеджмент в нарушение правил обладает весьма широкими полномочиями. И администрация то и дело ими злоупотребляет. Уверен, что в большинстве случаев корпоративный менеджмент проявляет порядочность и честность. Но имеется достаточно управляющих и с запятнанной репутацией, что чревато серьезными затруднениями.

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ БАНКИРЫ И АКЦИОНЕРЫ

На уровне обыденного сознания бытует представление, будто краткосрочные интересы корпоративной администрации формируются рыночными силами, аналитиками по продажам и акционерами. Рисковую быть понятием слишком упрощенно, но я не нахожу, что перечисленные факторы имеют сколько-нибудь принципиальное значение. Занимая сильную позицию, при практическом отсутствии сдержек и противовесов администрация сама способна определять повестку дня. Инвестиционные банкиры не высказывают предположений, они просто реагируют на происходящее. Акционеры думают тоже не об одной только выгоде.

Сегодняшние держатели акций, как институциональные, так и индивидуальные, ясно продемонстрировали своим поведением на рынке, что не потерпят не соответствующих этике проявлений со стороны корпоративного руководства. Иными словами, они готовы отказаться от возможности сверхприбыли, если заподозрят, что компания не в ладах с ценностями. Отчасти здесь проявляется забота о прибыли, но отчасти сказываются и ценностные установки самих инвестирующих институтов. В таком случае ссылки лидеров корпорации на то, что к компрометирующим действиям их якобы подталкивают требования держателей акций и краткосрочные соображения, не представляются оправданными.

Большинство таких институтов, как государственные пенсионные фонды, имеют хорошо обоснованные социальные критерии ин-

вестирования, и в корпоративных пенсионных планах значительно больше внимания уделяется вопросам корпоративного управления. Основной момент в том, что сегодня акционеры опасаются не столько администрации, приверженной корпоративным ценностям, сколько администрации, приверженной максимизации чистой отдачи. Компания с руководством, ориентированным на множество ценностей, привлекающим мощную команду компетентных работников, способна подняться над сиюминутной выгодой. Имеются свидетельства того, что держатели акций уже оценили влияние этого культурного компонента в инвестируемых ими компаниях.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЙ РИСК

Мы рассмотрели некоторые позитивные аспекты происходящих сдвигов в направлении ценностей. Но не рискован ли этот путь и, наоборот, во что обойдется предпринимательский риск, если данный курс не будет принят?

Риски от большей приверженности ценностям определить довольно легко. Рынок просто будет сторониться компании, которая открыто пренебрегает стратегией максимизации чистой прибыли. Инвесторы, испытывающие те же чувства, обратятся к фирмам, которые по-прежнему максимизируют прибыль, и, по-видимому, будут готовы пойти на побочный риск, так что у очередной компании, оказавшейся в данном секторе рынка, появятся проблемы, связанные именно с ее корпоративной этикой.

Компании, не стремящиеся к большей приверженности ценностям, будут все чаще сталкиваться со следующими предпринимательскими рисками:

- им будет все труднее привлекать и удерживать высококвалифицированных работников, так как несовпадение личных и корпоративных ценностей ведет к деструктивному рассогласованию в деятельности компании;
- по той же причине им будет все сложнее привлекать лучших главных управляющих и талантливых менеджеров;
- все труднее им будет привлекать и удерживать независимых директоров высшей квалификации;
- с ростом числа компаний, ориентирующихся на ценности, практика прочих компаний все больше будет вызывать протесты;
- скорее всего, такие компании почувствуют на себе повышенное внимание со стороны регулирующих органов.

Даже на этом раннем этапе предпринимательские риски, связанные с приверженностью стратегии получения чистой выгоды, перевешивают преимущества. С течением времени компании, которые не ориентируются на множество ценностей, будут все чаще подвергаться ostracism со стороны и рынка, и общества в целом.

ЧТО ДЕЛАТЬ?

Прежде всего предстоит осознать, что необходима радикализация мышления и действий. Подход, ориентирующий на постепенное наращивание усилий, не укажет нам нужное направление.

Вопреки бытующим представлениям нет никакого закона, обязывающего корпорацию максимизировать экономическую отдачу. Корпоративный закон обладает относительной гибкостью, и по целому ряду причин объединения могут создаваться также в целях максимизации различных ценностей. Большинство компаний уже посвящают часть своего времени и сил вопросам этики, хотя они и не материальны. Законодательство, регулирующее данный предмет, по большей части касается распределения полученных доходов. А по сути, сводится к защите прав меньшинства, обеспечивая миноритарным акционерам справедливую долю прибыли.

Кроме того, закон защищает акционеров, не владеющих контрольным пакетом, от несправедливого присвоения менеджментом слишком большой доли прибыли. Представьте себе компанию, стремящуюся быть добропорядочным «корпоративным гражданином» в полном смысле слова. Это делает ее более привлекательной для трезвомыслящих компетентных работников, а в мировом сообществе такая компания приобретает авторитет как адекватно реагирующая на острые вопросы гуманитарного и экологического свойства. В данных обстоятельствах (и памятуя о гибкости законодательства) едва ли на пути более быстрого продвижения к ценностям встанет крупное правовое или законодательное препятствие.

СОВЕТ ДИРЕКТОРОВ И КУЛЬТУРНЫЕ ЦЕННОСТИ

Мы уже касались вопросов, связанных с ослаблением власти и снижением независимого статуса правления. Нет нужды говорить о необходимости большей независимости правлений и их комитетов, мы можем принять это, как данность.

Что касается получения членами правления вознаграждения в виде опционов и warrants, то надо признать, что это служит лишь объединению их интересов с менеджментом. Надо пристальнее взглянуть на то, какое вознаграждение получают члены правления. Общим должно стать правило: вознаграждение состава правления основывается на факте длительности его работы и включается в контракт, отличающийся от контракта с менеджментом и по тону, и по мере ответственности.

Шаг в сторону большей ориентации на ценности означает изменение культурного облика компании. Потенциально правление может оказать здесь самое серьезное воздействие. Кто более всего влияет на формирование особого культурного облика компании? Конечно руководство! Кто назначает руководителя компании? Правление! Плохой руководитель способен быстро разрушить культурный имидж приличной компании. Хороший руководитель способен, правда, куда медленнее, но все же восстановить культурные ценности, так или иначе он будет оказывать самое серьезное воздействие на изменение корпоративной культуры. Происходит это оттого, что глава компании и высший менеджмент представляют собой ролевые модели поведения. Если они ведут себя недостойно, то тем самым узаконивают подобное поведение во всей организации, и наоборот. Безупречный менеджмент способствует безупречному корпоративному поведению, являя собой пример и относясь нетерпимо к неэтичным поступкам. Правлению здесь принадлежит громадная роль. Назначая главных управляющих, которым свойственно стремление к ценностям, правление в силах быстро и результативно осуществить изменения в данном направлении. Сделав достойный выбор при назначении главы компании, правление обязано поддерживать его или ее позицию на этом важном посту.

Как было сказано выше, обязанности председателя правления и главы компании открытой акционерной корпорации зачастую связаны между собой. Хотя само по себе это и неплохо, в сочетании со слабым правлением подобная ситуация чревата опасностью. Необходимо, чтобы везде, где это возможно, разграничение этих обязанностей стало нормой. Если разграничение обязанностей станет нормой, то советы директоров получат больше полномочий, чем они имеют на сегодняшний день. Независимый председатель правления сможет более эффективно воздействовать на профессиональный ме-

неджмент. Правлению следует предпринять целенаправленные действия по разграничению этих обязанностей, в результате в большинстве открытых акционерных компаний оба поста будут представлены разными людьми.

ФОНД ГЛОБАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Некорпоративный мир обладает хорошо развитой инфраструктурой распределения ресурсов в развивающемся мире. У надправительственных организаций, правительств, неправительственных организаций (НПО), фондов и прочих благотворительных структур долгая история становления и сотрудничества друг с другом. В корпоративном секторе не существует никакой всеобъемлющей структуры. Некоторые организации, такие, как Всемирный экономический форум (ВЭФ), предприняли серьезные шаги, дабы активизировать участие бизнеса в решении широкого спектра вопросов, касающихся взаимоотношений корпорации и гражданского общества. В июле 2001 года ВЭФ выступил с Глобальной гражданской корпоративной инициативой, цели которой во многом совпадают с положениями этой статьи.

Чтобы перейти к следующему этапу, необходимо создать деятельную организацию, которая сконцентрировала бы усилия корпоративного сектора на этических проблемах в глобальном масштабе, вступив во взаимодействие с другими подобными организациями в некорпоративном мире. Конечно, компании уже заняты решением стоящих перед нами сегодня этических проблем. Например, фармацевтические компании уже предоставляют средства для решения проблем здравоохранения в развивающемся мире. Зачем же тогда предлагать формальный механизм для сбора и распределения ресурсов? А затем, что нынешний подход неэффективен.

Та же революция в области информации и знания, которая способствовала укреплению позиций самостоятельной личности и предоставила ей больше возможностей распоряжаться собственной судьбой, сделала менее открытым доступ к информационным технологиям и еще больше увеличила пропасть между богатыми и бедными. Правительства многих стран на деле сдерживают распространение помощи. В действительности своей цели достигает лишь малая толика общих средств, выделяемых на решение этических проблем мирового значения. Принципы незыблемы, мотивы искренни, но чтобы программы помощи могли действовать и богатства «просачивающейся экономики» могли стекать, следует направить их в

нужное русло. Все мы ответственны за то, чтобы прорвать стоящую на их пути дамбу.

Несмотря на риск возведения еще одного уровня бюрократии, мое предложение заключается в том, чтобы создать глобальную инфраструктуру, координирующую распределение средств корпоративного сектора в целях решения любых проблем этического характера. За неимением лучшего варианта предлагаю назвать эту инфраструктуру Фондом глобальной ответственности (ФГО). В его компетенцию войдут следующие вопросы:

- установление, сбор и распределение корпоративных ресурсов по регионам, которые испытывают в них необходимость. Есть надежда, что движение в сторону ориентированной на ценности корпоративной среды высвободит ресурсы роста, однако фонду предстоит заниматься как имеющимися в наличии и потенциальными ресурсами роста, так и пожертвованиями в натуральном виде там, где важна корпоративная компетенция;
- выявление присущих нынешнему подходу слабых мест, дабы избежать дублирования усилий и действовать в духе координации. Возможно, компании пожелают отчасти сохранить за собой возможность контроля за выполнением своих программ благотворительности. Но ФГО мог бы наглядно продемонстрировать преимущества целенаправленных усилий и совместных проектов в тех областях, где наиболее остро ощущается неэффективность (например, в связи с проявлениями бюрократизма и коррупции). Мысль эта не нова. Международная благотворительная организация *United Way* – вот наглядный пример реального воплощения этого принципа;
- сотрудничество с другими наднациональными структурами, правительствами, НПО и благотворительными организациями, направленное на повышение их эффективности;
- обеспечение общественного признания компаниям, делающим взносы в ФГО, посредством аккредитации. Такие компании заслуживают не только «знака почета», свидетельствующего об их весомом вкладе в решение этических проблем, но также и поощрения с точки зрения состояния корпоративного управления, поскольку ни одной плохо управляемой компании не удастся выдержать открытую проверку, чтобы добиться признания.

ФГО, разумеется, нужен спонсор – ведь для создания надежной структуры такого рода требуются значительные средства. Есть ряд

кандидатов среди надправительственных организаций и даже более крупных фондов. Я даю этой идее широкий ход, дабы выяснить, насколько приемлемым покажется этот замысел в корпоративной среде. Наличие подобной организации широкого профиля во многом поможет противостоять критическим выпадам движения антиглобалистов и помочь восстановить доброе имя современных корпораций. Такая организация займет достойное место в ряду учреждений, решающих этические проблемы в глобальном масштабе.

* * *

Эта статья — попытка увязать потребность в совершенствовании корпоративного управления с очевидной необходимостью в наращивании и лучшем применении средств, обеспечивающих решение крупнейших гуманитарных проблем глобального уровня. Корпорации, как и отдельной личности, следует руководствоваться множеством ценностей. В таких компаниях корпоративные ценности не будут вступать в противоречие с ценностями отдельных служащих, и это будет способствовать укреплению позиций всего предприятия. Невозможно представить себе, чтобы такая компания не пересмотрела свою роль в решении более широких, глобальных проблем. Это, в свою очередь, поможет увеличить средства, выделяемые для решения этических проблем. Широкое признание, которым такие компании будут пользоваться во всем мире, намного перевесит любые затраты, связанные с культивированием многообразных ценностей. Более эффективное использование существующих ресурсов и ресурсов роста создаст ощутимые перемены в образе жизни миллиардов людей. Неполадки в существующем механизме, вероятно, связаны с тем, что нужен вовсе не механизм, не машина, а живой, чувствительный организм, стремящийся, как и все мы, сделать наш мир лучшим местом жизни для грядущих поколений.

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

Современная **ЕВРОПА**

ЖУРНАЛ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 2000 г.

ВЫХОДИТ ЧЕТЫРЕ РАЗА В ГОД

ШЕФ-РЕДАКТОР

академик Н. П. ШМЕЛЕВ

**ДЛЯ ТЕХ, КТО ХОЧЕТ ЗНАТЬ,
КАК И ЧЕМ ЖИВУТ СЕГОДНЯ
СТРАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО КОНТИНЕНТА**

Широкий круг российских и зарубежных авторов:
государственных и политических деятелей, видных ученых,
дипломатов, военных экспертов, журналистов



становление новой, интегрированной Европы
•
проблемы экономики, политики, безопасности, науки,
культуры и искусства, религиозной жизни
•
европейский опыт развития гражданского правового общества,
создания социальных и духовных условий жизни,
достойных человека
•
Россия и Европейский Союз
•
научная жизнь – разнообразие мнений, дискуссии
•
документы
•
рецензии

ПОДПИСКА

по каталогу «Роспечать», индекс 79701,
по объединенному каталогу «Пресса России», индекс 14492,
по каталогу для библиотек, индекс Б902 и непосредственно в редакции.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПОДПИСКА

каталог ЗАО «МК-Периодика»



телефон редакции (095) 201 6703 • факс (095) 200 4298 • E-mail: sov_europe@mail.ru

Корпоративное управление: на пути к «российской модели»

Владимир Потанин

Низкое качество корпоративного управления – одно из основных препятствий, стоящих на пути развития российской экономики. Эта проблема наряду с высоким налогообложением, чрезмерным вмешательством государства, неэффективностью судебной и правоохранительной систем ухудшает инвестиционный климат, является причиной вывоза капитала и мешает привлечению внешнего финансирования.

Качество корпоративного управления – фактор более важный, чем показатели текущей деятельности отдельных компаний, состояние внешнеторгового баланса государства или даже наличие диспропорций в его экономике. По данным фирмы *McKinsey*, при оценке компаний в странах с переходной экономикой крупные инвесторы, как правило, отдают приоритет качеству корпоративного управления перед финансово-экономическими показателями. Диспропорции можно устранить, если экономика привлекательна для инвесторов и компании имеют средства для развития. При низком же качестве корпоративного управления инвестиции невелики или отсутствуют вовсе и даже богатые природные ресурсы не способны радикально улучшить ситуацию. Как показывает мировая практика, причины процветания или упадка кроются в состоянии умов, а не в природных условиях или в технологии.

Без повышения качества корпоративного управления невозможно решить задачу, поставленную президентом России, – добиться стабильного экономического роста и удвоения ВВП к 2010 году. В условиях глобализации будущее страны и российских компаний зависит от конкурентоспособности национальной экономики на

В.О. Потанин – президент холдинговой компании «Интеррос», председатель попечительского совета журнала «Россия в глобальной политике».

мировом рынке, а одним из источников высокой конкурентоспособности как раз и является следование стандартам корпоративного управления.

Корпоративное управление определяет культуру ведения бизнеса, которая не может появиться в одночасье. Для России успехи в области корпоративного управления особенно важны – ведь за считанные годы мы должны преодолеть путь, на который другим странам потребовались столетия. Прогресс возможен, если свои усилия объединят компании, заинтересованные в повышении собственной эффективности и формировании цивилизованного рынка, организации бизнес-сообщества и властные структуры.

МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

В современном крупном бизнесе выделяют две основные модели корпоративного управления – американскую (англо-американскую) и немецкую; кроме того, отдельно рассматривается японская. Появится ли «российская модель» – покажет время, но уникальный опыт российских компаний по ускоренному преодолению нерадивости и разгильдяйства, несомненно, будет оценен в мире.

Американская модель – это прежде всего доминирование «аутсайдеров», то есть независимых и индивидуальных акционеров, не связанных с корпорацией иными деловыми отношениями. Акционерный капитал, как правило, распылен, и большинство акционеров проявляют интерес исключительно к доходности акций, а не к представительству в совете директоров и участию в управлении. Американцам свойствен агрессивный подход к ведению бизнеса: они относительно легко избавляются от убыточных подразделений, без лишних сомнений сокращают численность работников, склонны внедряться в новые виды деятельности.

Преимуществом американской системы являются мобильность инвестиций и быстрый переток средств из стагнирующих отраслей в эффективные. Недостаток – нацеленность корпораций на доходность акций иногда в ущерб стратегическому развитию. В целом американская модель более эффективна в периоды инновационного развития экономики, но уязвима во время конъюнктурных кризисов.

Для немецкой модели характерно высокое участие компаний-партнеров в акционерном капитале, в ней существует система перекрестного владения акциями. Акционерная структура отличается высокой степенью концентрации: как правило, несколько крупней-

ших акционеров контролируют более 50 % акций. Корпоративный контроль в основном осуществляют «инсайдеры». В идеале управление организуется на основе консенсуса и социального взаимодействия акционеров и других участников, включая трудовой коллектив. Крупные акционеры связаны с корпорацией общими деловыми интересами. Таким образом, узы, связывающие акционеров и компанию, в Германии значительно прочнее, чем в США, а сами акционеры проявляют интерес к участию в управлении.

Экономическое преимущество немецкой модели очевидно: акционеры нацелены на реализацию долгосрочной стратегии, добиваются высокой устойчивости корпораций и стабильности деловых связей. У медали, как всегда, есть и обратная сторона: это относительно низкая гибкость, излишняя боязнь риска, невозможность в случае необходимости принять быстрое решение о ликвидации или продаже неэффективного направления бизнеса, о сокращении штатов.

Японская модель предусматривает социальную сплоченность на уровне компании и деловую сплоченность на уровне индустриальной группы. В советах директоров высока степень представительства действующих и бывших менеджеров корпорации. Для японской модели характерна активная роль государства, которое на протяжении долгого времени участвовало в стратегическом планировании. Недостатки этой модели проявились в последние 15 лет: малая инициативность низовых звеньев и жесткость экономической структуры не позволяют Японии выбраться из многолетней стагнации.

В странах с переходной экономикой широкое распространение получила «инсайдерская» модель, при которой менеджеры осуществляют акционерный контроль и зачастую не заинтересованы в наличии сторонних акционеров.

В российских СМИ идут дискуссии о том, какая модель корпоративного управления больше подходит России. На мой взгляд, утверждения о том, что следование американской модели приведет к повторению в России ситуаций, подобных скандалу вокруг корпорации *Enron*, похожи на боязнь поломки рулевого управления в условиях, когда мы пересаживаемся с телеги на паровоз.

Призывы следовать восточноазиатским моделям также лишены оснований. Успехи Японии и «азиатских тигров» связаны не столько с созданием там «кейрецу» или «чеболей», сколько с готовностью учиться и усваивать чужой опыт ради повышения конкурентоспо-

способности. А российские сторонники формирования подконтрольных власти крупных экономических структур выступать в роли учеников, как правило, не намерены. В наших условиях строительство мощных «чеболей» под государственным патронатом может привести к воспроизводству модели «отраслевого министерства», далекой от современных стандартов корпоративного управления. В то же время из опыта США и Западной Европы можно почерпнуть примеры успешного развития холдингов на рыночной основе без вмешательства и участия государства.

В настоящее время вряд ли правомерно утверждать, что Россия движется к той или иной классической модели корпоративного управления. Высокая степень недоверия препятствует возможности сформировать широкое совместное участие деловых партнеров в акционерном капитале, характерное для немецкой модели. В отличие от США в России практически отсутствуют вложения граждан в акции как инструмент хранения сбережений. В то же время выход акций российских корпораций на рынок США может привнести в нашу деятельность некоторые элементы американской модели. Во всяком случае значительное распространение получают американские стандарты финансовой отчетности.

В последние 10 лет мировая практика корпоративного управления претерпела ряд изменений. Современные теории общественного развития обобщают опыт перехода от «капитализма частных собственников» к «капитализму наемных профессиональных менеджеров», и такой переход должен был найти свое отражение в сфере корпоративного управления. Еще в начале 1990-х в США и европейских странах был опубликован ряд докладов, в которых отмечалось укрепление власти менеджеров в корпорациях. Дискуссию подстегнуло появление концепции «новой экономики»: она, как считают, развивается по особым законам, поэтому многие «классические» ограничения, накладываемые на деятельность менеджеров, должны быть смягчены.

Для восстановления баланса в отношениях собственников и менеджеров, в частности, было предложено повысить роль независимых директоров. Нью-йоркская фондовая биржа разработала новые правила, в соответствии с которыми независимые директора должны составлять большинство в совете. После скандалов вокруг *Enron* и *WorldCom* повысились требования к раскрытию информации и ответственность высших должностных лиц корпорации. Готовится до-

статочное жесткое законодательство, обеспечивающее более активное участие независимых директоров в советах корпораций. Но в других странах столь резкого ужесточения норм не произошло.

Развитие постиндустриальных тенденций изменило внутреннюю корпоративную политику западных компаний. Сотрудников теперь воспринимают не как нанятых исполнителей, а как творческих участников процесса. Еще рано делать выводы относительно наличия подобной тенденции в России. Между тем в нашей стране проблема контроля за деятельностью инсайдеров особенно актуальна. И тот факт, что некоторые крупные российские компании начали привлекать независимых директоров, вселяет оптимизм.

КОРПОРАТИВНЫЕ СТАНДАРТЫ И ГЛОБАЛИЗАЦИЯ

Сотрудничество российских и зарубежных фирм, привлечение иностранных инвестиций, способность отечественных компаний перенимать позитивный международный опыт — все это напрямую связано с корпоративным управлением. Например, руководители российского представительства шведской компании *IKEA* говорят, что при поиске поставщиков в первую очередь обращают внимание не на техническую оснащенность потенциальных российских партнеров, а на уровень корпоративного управления. Ведь при грамотном управлении технологии *IKEA* можно перенести на российское предприятие, но если с управлением возникают проблемы, то соблюдение качества и сроков не гарантировано даже на самом современном производстве.

Многие российские компании уже работают в условиях глобального рынка. Существует два типа вовлечения страны в глобализационные процессы. В первом случае интеграция в глобальный рынок происходит по всем направлениям, в том числе в сфере промышленности, финансов, услуг, стандартов, юридических норм, корпоративной культуры и т. д. Сырьевая специализация при этом не мешает пользоваться всеми плодами глобального развития, включая прогрессивные технологические и структурные изменения, расширение потребительского рынка и рост жизненного уровня. Позитивный пример такого рода — Норвегия, структура экспорта которой близка к российской.

Второй тип интеграции связан исключительно с вывозом сырья или сельхозпродуктов. Внутренняя структура общества не меняется

и в конечном итоге оказывается несовместимой с глобальными требованиями. Более того, зачастую экспортные поступления направляются на искусственную консервацию неконкурентоспособной экономики и неэффективных общественных отношений. Подобных отрицательных примеров довольно много среди государств Ближнего Востока, Латинской Америки и Африки. Достаточно отметить, что жизненный уровень в нефтедобывающих арабских странах падает, несмотря на гигантские доходы от нефтяного экспорта.

В этой связи следование общепринятым стандартам корпоративного управления может рассматриваться не только с точки зрения повышения рейтингов отдельных компаний и улучшения инвестиционного климата в целом, но и как вклад российского бизнеса в реализацию позитивного сценария вовлечения страны в глобализационные процессы. И наоборот, элементы негативного сценария (компании, контролируемые чиновниками или приближенные к власти) всегда соседствуют с информационной закрытостью, непрофессиональным менеджментом, несоблюдением интересов акционеров — типичными признаками неэффективного корпоративного управления.

У России есть два пути: путь развития и процветания в тесном взаимодействии с наиболее развитыми государствами и путь деградации, превращения в нищую страну Третьего мира, управляемую силовыми методами. Чтобы достигнуть западного уровня, потребуются десятилетия упорной работы всего общества, государства и бизнеса. При этом один непродуманный шаг, например неоправданная силовая акция, может отбросить страну на годы назад. А чтобы превратиться в Зимбабве, серьезных усилий не потребуется — достаточно в течение года-двух уничтожить цивилизованный (или стремящийся быть таковым) бизнес и условия для его появления.

ПРИВАТИЗАЦИЯ

Приватизация первой половины 1990-х годов оказала решающее воздействие на характер управления российскими предприятиями. Под приватизацией подразумевались акционирование и последующая передача крупных пакетов акций администрации предприятия и другим работникам, а также продажа части акций на чековых, а затем денежных аукционах и конкурсах. К середине минувшего десятилетия в стране насчитывались десятки тысяч акционерных обществ, большинство из которых находились под контролем менеджмента.

Приватизация должна была, с одной стороны, создать широкий слой собственников, с другой — обеспечить развитие экономики за счет появления в ходе конкурентной борьбы эффективных собственников и квалифицированных менеджеров. Эти цели расходились с интересами большей части директорского корпуса, который на тот момент уже почувствовал себя полновластным хозяином предприятий, но не стремился менять стиль руководства. Поскольку у реформаторов не было серьезной политической опоры, им приходилось учитывать эти интересы, что было зафиксировано в праве трудовых коллективов (а фактически администраторов) предприятий на «льготы» в ходе приватизации.

В результате возобладала «инсайдерская» модель, при которой менеджеры предприятия приобретают контрольный или крупный пакет акций и стремятся вытеснить сторонних акционеров. Сформировался искаженный рынок, поскольку директора предприятий, в массе своей не готовые к работе в рыночных условиях, старались не допустить развитие конкуренции, не были заинтересованы в привлечении инвесторов — сторонних акционеров, выступали за ограничение (а фактически за запрещение) процедуры банкротства. Характерно, что критики «чубайсовской» приватизации высказывались против той ее части, которая позволяла «чужакам» установить контроль над предприятием, то есть фактически ратовали за еще более неэффективный вариант с меньшей ответственностью менеджмента.

Ситуация осложнялась тем, что многим руководителям предприятий не удалось установить полный контроль над акционерным капиталом. Это стимулировало их к выводу активов в свою собственность, к «выжиманию соков» из предприятия. Поскольку процедура банкротства практически не работала, реструктуризация убыточных предприятий не проводилась.

Как известно, исторически мировой бизнес развивался от простых форм к сложным: вначале — индивидуальные и семейные фирмы, затем — партнерства предпринимателей, и только позднее появилась корпорация — высшая форма организации предпринимательской деятельности. Российский бизнес в 1990-е фактически прошел этот путь заново и поначалу был плохо подготовлен к настоящим корпоративным отношениям. Большинство акционерных обществ представляли собой «индивидуальные» фирмы либо партнерства, которые в процессе приватизации были облечены в право-

вую форму корпорации. Несоответствие формы и содержания породило многочисленные конфликты.

По сути, сформировалось своеобразное «антикорпоративное управление», когда менеджеры не работают в интересах неаффилированных акционеров, а противостоят им. Руководство многочисленных акционерных обществ всячески препятствовало появлению новых инвесторов и переходу акций в руки «чужаков». На тот момент в стране отсутствовали значимые силы, заинтересованные в реальном сотрудничестве с инвесторами, а следовательно, в привлечении инвестиций и формировании благоприятного инвестиционного климата. Неудивительно, что такой климат создан не был.

ПРОГРЕСС ПОСЛЕДНИХ ЛЕТ

Во второй половине 1990-х годов ситуация стала меняться к лучшему. Компании развивались ускоренными темпами — как те, что контролировались эффективными менеджерами бывших госпредприятий, так и те, которыми руководили предприниматели, организовавшие финансовые или торговые структуры и получившие ресурсы для внедрения в другие виды бизнеса. Обладая конкурентными преимуществами (прежде всего в области управления), такие компании быстро расширялись и стремились к оздоровлению инвестиционного климата.

Сторонние акционеры почти перестали вызывать у руководителей и владельцев компаний аллергию, характерную для приватизационного периода. Многие собственники приняли стратегическое решение разделить функции владения и управления. Опыт «корпоративных войн» показал, что ущерб от применения сомнительных приемов конкурентной борьбы превышает возможные выгоды даже для «выигравшей» стороны.

Кризис 1998-го нанес ощутимый удар по развитию корпоративного управления, так как, во-первых, многие бизнес-структуры оказались не в состоянии полностью выполнить обязательства перед инвесторами и другими деловыми партнерами, а во-вторых, было потеряно несколько лет на реструктуризацию и восстановление репутации.

Тем не менее последующие годы отмечены впечатляющим прогрессом в области корпоративного управления. Многие компании переходят на международные стандарты финансовой отчетности, повышается их прозрачность, особенно в рамках подготовки к размещению акций и облигаций на международных фондовых рынках. Заметно улучшилось положение миноритарных акционеров. Пози-

тивным фактором стало серьезное снижение доли инсайдеров в акционерном капитале: по некоторым оценкам, их совокупная доля снизилась с 60 % в 1993—94 годах примерно до 30 % в 2000-м.

С чем были связаны позитивные процессы? После того как большинство крупных бизнес-групп в целом завершили консолидацию собственности, их владельцы оказались заинтересованы в повышении качества управления и привлечении внешнего финансирования (на начальном этапе внимание было сосредоточено на приобретении, удержании и реструктуризации активов). Кроме того, многие крупные и средние компании достигли потолка эффективности использования собственных ресурсов, для дальнейшего расширения и развития нужны были дополнительные средства инвесторов.

Богатая история корпоративных войн, к сожалению, создала российскому бизнесу неблагоприятную репутацию. Многие компании, которые руководствовались этическими нормами, не имея возможности защитить себя в суде, были вынуждены поступиться моральными принципами и отвечать на агрессию конкурентов тем же оружием. Репутация предпринимательства пострадала и в результате тенденциозных информационных войн в СМИ.

Но и это в последние годы изменилось. Эффективные российские компании заинтересованы в формировании нового бизнес-климата, основанного на цивилизованных правилах ведения дел и новой этике взаимоотношений. Эффективные компании достигают наибольшего успеха в рамках честной рыночной конкуренции, тогда как менее компетентные предприниматели пытаются компенсировать это применением неэтичных приемов. В решение данных проблем активно включились общественные организации предпринимателей, в частности Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП). Качественное корпоративное управление — это не конъюнктурная мода, а фундаментальная потребность бизнес-сообщества. Проблем в этой области у нас пока больше, чем достижений. В то же время российский бизнес видит пути преодоления трудностей, мы не находимся в тупике, а движемся по столбовой дорожке, пусть, правда, и не так быстро, как хотелось бы.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Одна из важнейших проблем заключается в том, что менеджмент многих российских компаний действует либо исключительно в собственных интересах, либо в интересах крупнейшего акционера

(группы аффилированных акционеров), но не в интересах всех акционеров. Это проявляется, например, в том, что собственники получают доход через внедивидендные каналы с использованием разного рода финансовых схем, трансфертных цен и т. п. Естественно, такой доход получают только акционеры, контролирующие менеджеров, либо сами руководители предприятия, если они являются собственниками. Ситуации сопутствует информационная закрытость компании, поскольку основной собственник может получать информацию непосредственно от менеджеров, в то время как от сторонних акционеров скрываются реальное финансовое положение и используемые финансовые схемы.

Даже если доминирующий собственник и хотел бы выплатить внедивидендный доход сторонним акционерам, сделать это затруднительно. Подобные выплаты подразумевали бы встраивание сторонних акционеров в финансовые схемы компании, часто тесно увязанные с прочими бизнесами доминирующего собственника, а это сложно и рискованно.

Такое положение во многом определяется государственной экономической политикой. Высокие налоги, некорректные действия налоговых и правоохранительных органов, вынужденное лавирование с целью обойти неразумные барьеры валютного контроля — все это стимулирует к использованию непрозрачных финансовых схем и препятствует открытости. С точки зрения доминирующего собственника, выплата реальных дивидендов представляет собой нерациональную трату средств в виде дополнительных налоговых отчислений. Раскрытие информации связано с риском претензий со стороны государственных органов; кроме того, публикация данных о реальной прибыли может разогреть аппетиты местных и региональных властей, пытающихся с помощью административных рычагов получить с предприятия различные преференции.

Таким образом, одним из следствий реформ в области налогообложения, валютного контроля и дебюрократизации экономики является улучшение корпоративного управления. Без повышения ответственности государственного регулирования экономики развитие корпоративного управления невозможно. В этом аспекте важнейшие задачи для России — укрепление судебной-правовой системы, сокращение доли государства в экономике, существенное снижение административных барьеров, отказ от мер, ухудшающих инвестиционный климат и подрывающих международный рейтинг страны,

обеспечение большей открытости и прозрачности механизма принятия решений. Для ускорения реформ и повышения качества государственного управления необходимо преодолеть негласный кадровый барьер между госаппаратом и бизнесом и смелее привлекать успешных предпринимателей в госструктуры.

Многие российские компании, по сути, продолжают оставаться вне конкурентной рыночной среды. У них нет стимулов повышать профессиональный уровень управления и заботиться о репутации. Главным образом это компании, связанные с государством формальными и неформальными связями, например те, что получают льготы от региональных властей. Фирмы, работающие на потребительском рынке, нередко не имеют возможности функционировать без «одобрения» местного начальства, которое владеет землей, контролирует подключение электроэнергии и коммунальных услуг. Многие компании занимают монопольное и полумонопольное положение на местных рынках благодаря коррупционным связям с властными структурами. В результате посредственное корпоративное управление все еще «конкурентоспособно», оно компенсируется извлечением монопольной прибыли с помощью административного ресурса.

Для преодоления этой тенденции необходимо устранить административные барьеры на пути развития рынка недвижимости (в том числе и земли) и конкурентного рынка в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также ликвидировать иные рычаги необоснованного давления местных властей на бизнес.

Классические механизмы корпоративного контроля работают в России пока неудовлетворительно. Например, в большинстве компаний совет директоров представляет интересы исполнительных органов акционерного общества, а не акционеров. Кроме того, у некоторых руководителей приватизированных предприятий сохраняется негативное отношение к контролю, как таковому, со стороны акционеров. Но, как правило, в рыночных условиях такие предприятия неконкурентоспособны, поэтому подобных руководителей становится все меньше.

Негативную роль в развитии корпоративных отношений сыграли некорректные способы консолидации акционерного контроля, когда доминирующий собственник стремился увеличить свою долю. Это привело к частым нарушениям прав миноритарных акционеров и создало негативную репутацию российскому бизнесу. Однако в

настоящее время подобные случаи встречаются все реже, что объясняется как нежеланием российских предпринимателей портить свою репутацию, так и изменениями в законодательстве.

Как ни парадоксально, но в России актуальна проблема защиты прав не только миноритарных, но и мажоритарных акционеров. Многие поглощения предприятий напоминали разбойное нападение с использованием коррумпированных судов, судебных приставов и милицеских подразделений. Слава богу, хоть армию не задействовали!

Применялись главным образом две схемы: банкротство и судебный арест акций, дополнявшиеся силовым захватом. Совершенствование законодательства затруднило подобные действия. В частности, по новому закону о банкротстве платежеспособное предприятие сможет расплатиться с долгами в рамках судебной процедуры. Возможности по аресту акций ограничены благодаря принятию нового Арбитражного процессуального кодекса, который фактически запретил судам общей юрисдикции выносить решения по спорам акционеров.

Развитие этических взаимоотношений в бизнесе сдерживается несовершенством правоохранительной и судебной систем. Снижение уровня коррупции в этой сфере могло бы ограничить возможности нечестных предпринимателей. Немошность судебной системы бизнес вынужден отчасти компенсировать созданием общественного арбитража.

Фактор репутации стал мощным источником роста цивилизованности российского бизнеса. Бизнес-сообщество уже не воспринимает «разбойничьи» действия как неизбежное зло, но относится к ним с осуждением.

РАЗВИТИЕ УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКИХ КОРПОРАЦИЯХ

Первоначальные шаги по изменению корпоративного управления можно назвать «этапом наведения элементарного порядка». Многие крупные компании, особенно в нефтяной отрасли, после приватизации представляли собой конгломераты из десятков предприятий, в которых холдингу принадлежали пакеты акций различного размера. Дочерние предприятия, в свою очередь, владели более мелкими компаниями, проводили собственную, несогласованную политику, имели дублирующие обслуживающие и сбытовые подразделения.

Кроме того, у некоторых компаний, контролируемых коалицией менеджеров, отсутствовала единая политика управления. Зачастую руководитель предприятия, желая обеспечить лояльность топ-менеджеров, делегировал каждому из них полномочия по сбыту части продукции или иные «места для кормления». Менеджеры со своей стороны «помогали» своим подчиненным. В результате компания обрела десятками сомнительных фирм, контроль за финансовыми и товарными потоками был слабым.

На первом этапе улучшения корпоративного управления руководство компании получило возможность реально осуществлять управление и контроль, проводить единую политику, опирающуюся на информацию о структуре доходов и затрат.

Следующий этап – переход на «единую акцию», без чего привлечение инвестиций на фондовом рынке было бы практически невозможно. Кроме того, приведение правового статуса дочерних подразделений в соответствие с их реальным положением также повышало управляемость компании в целом. В ряде компаний этот процесс еще продолжается: например, сейчас на «единую акцию» переходят «Силловые машины». Удивительно, но некоторые случаи наиболее цивилизованного перехода на «единую акцию» получили негативный резонанс. Например, миноритарные акционеры выиграли от реструктуризации НК «ЮКОС», однако из-за стремления некоторых держателей продать акции по цене выше рыночной эта операция приобрела скандальный оттенок.

После окончания реструктуризации и завершения «корпоративных войн» многие собственники смогли отойти от оперативного управления, делегируя полномочия профессиональным менеджерам. Разделение функций менеджмента и собственности было сознательным шагом руководства ряда крупных компаний по совершенствованию управленческой структуры. Привлекаемые менеджеры, как правило, еще имеют связи с собственниками вне отношений найма, то есть не становятся подлинно «наемными менеджерами». Однако практика, при которой собственники дают указания, «куда вагоны гнать», уходит в прошлое.

Все эти изменения внутри компаний подготовили почву для перехода на современные стандарты корпоративного управления. Основным препятствием оставалось недоверие к государству: движение в сторону открытости несет риск увеличения налоговых отчислений и делает компанию уязвимой для государственных органов и

конкурентов, использующих административные ресурсы. Однако модернизация налоговой системы и повышение политической стабильности уже позволяет крупным компаниям соответствовать современному уровню корпоративного управления.

Дальнейшее развитие связано со стремлением использовать западные стандарты. Одним из проявлений этого процесса стала разработка по инициативе Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг (ФКЦБ) Кодекса корпоративного поведения, который носит рекомендательный характер, но содержит достаточно жесткие требования.

Многие компании, в частности ОАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», Сбербанк РФ, НК «ЮКОС», Магнитогорский металлургический комбинат и сотни других, разработали собственные корпоративные кодексы. Воплощение положений этих документов в жизнь носит в ряде случаев довольно формальный характер. Российские топ-менеджеры понимают, что переход на новые стандарты не может быть одномоментным, но стремятся к тому, чтобы принятые документы реально работали.

В России появился институт независимых директоров. Например, «ЛУКОЙЛ» закрепил в своем уставе требование о введении в состав совета директоров не менее трех независимых директоров, в совет директоров «Норильского никеля» также вошли три независимых директора, ряд других компаний объявили о соответствующих решениях. Этот институт действительно начал работать, уже случаются конфликты, связанные с тем, что независимые директора выступили против сомнительных или недостаточно прозрачных сделок, заключенных руководством компаний.

В России создана определенная нормативная база, регламентирующая деятельность независимых директоров. В частности, Ассоциация независимых директоров России разработала Кодекс независимого директора. Положения этого кодекса, а также Кодекса корпоративного поведения ФКЦБ в значительной степени аналогичны жестким требованиям к независимому директору, принятым в США. Помимо выполнения формальных требований очевидно, что независимый директор должен быть профессионалом, — только в этом случае он сможет осуществлять компетентное наблюдение за деятельностью компании и принимать участие в выработке ее стратегии.

Некоторые компании вводят систему опционов для высшего и среднего менеджмента, подобную американской. Такая схема по

повышению мотивации руководителей уже действует в НК «ЮКОС», разрабатывается в компании «Вимм-Билль-Данн».

Многие крупные компании включили принцип ответственности в свои корпоративные стратегии. Например, «ЛУКОЙЛ» принял Социальный кодекс компании, «Интеррос» участвует в «Глобальном соглашении» ответственного бизнеса под эгидой ООН и под патронатом Кофи Аннана. Поскольку имеется в виду ответственность бизнеса перед всем обществом (социальная ответственность, решение экологических проблем, борьба с дискриминацией), полная реализация этих принципов невозможна без участия общественных организаций предпринимателей.

КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И БИЗНЕС-СООБЩЕСТВО

Российский бизнес работает в условиях одновременно и «забюрократизированности», и отсутствия эффективного государственного регулирования. При этом государство готово идти на частичное сокращение своих функций, и в этом смысле Россия находится в рамках мировой тенденции дерегулирования. Все это вызывает необходимость создать механизмы саморегулирования, самоконтроля со стороны бизнеса, а также изменить характер взаимодействия государства и деловой среды.

Российское предпринимательское сообщество готово внести весомый вклад в оздоровление инвестиционного климата, стремится сделать рынок более цивилизованным, задать планку, к которой будут подтягиваться все предприниматели. Подобные функции должны выполнять институты гражданского общества.

По инициативе РСПП, Торгово-промышленной палаты и ФКЦБ создан Национальный совет по корпоративному управлению (НСКУ). В него вошли как крупнейшие бизнесмены, так и представители правительства, в том числе Минэкономразвития, Минимущества, и других ведомств. Идея создания НСКУ обсуждалась на заседании Совета по предпринимательству при Правительстве РФ и была поддержана премьер-министром Михаилом Касьяновым.

НСКУ должен превратиться в общественную организацию, которая добивается того, чтобы деловое сообщество разделяло современные взгляды на стандарты корпоративного управления и пути их внедрения. НСКУ позволит бизнесменам договориться об определенных правилах в их деятельности, выработать стратегические приоритеты в интересах всего общества.

Корпоративное управление не может развиваться без повышения эффективности функций государства, а качество государственного регулирования, в свою очередь, зависит по ряду аспектов от отношений, сложившихся в деловой среде. Национальный совет по корпоративному управлению должен стать одной из важных площадок для диалога бизнеса и власти — ведь предприниматели и властные структуры практически одновременно пришли к пониманию того, что вопросы корпоративного управления выдвигаются на первый план.

Процесс совершенствования культуры предпринимательства вряд ли когда-либо завершится, нельзя в какой-то момент сказать, что мы достигли в этой области идеала, и остановиться. Задача НСКУ — создать постоянно действующий гибкий механизм совершенствования деловой культуры. При этом НСКУ не станет бюрократической структурой со строго определенными функциями, разветвленным штатом и т. п.

Одна из его миссий — образовательная. Многие российские компании особенно заинтересованы в обмене опытом и распространении передовых методик. Однако значительная часть бизнеса пока не видит весомых преимуществ в следовании стандартам корпоративного управления, не ощущает потребности действовать в соответствии с нормами корпоративной этики. Экспертные исследования показывают, что около 17 % российских компаний приняли либо намерены принять корпоративный кодекс, а около 50 % руководителей фирм (в основном средних и мелких) вообще не знают о существовании такого кодекса. Поэтому задача НСКУ — стимулировать людей к тому, что может быть им полезно и выгодно.

Еще одним институтом повышения культуры бизнеса стала Комиссия по корпоративной этике при РСПП. Необходимость разрешения конфликтных ситуаций на базе внесудебных механизмов в России особенно актуальна. Во-первых, судебные решения далеко не всегда объективны; во-вторых, известное высказывание о том, что суровость российских законов компенсируется необязательностью их выполнения, пока сохраняет свою актуальность; в-третьих, этику бизнеса невозможно полностью отразить в формальном законодательстве.

Комиссия исполняет роль арбитра, призванного разрешать межкорпоративные конфликты. Хотя ее решения носят рекомендательный характер, она становится действенным инструментом повышения уровня корпоративной этики. Еще в середине 1990-х годов сложно было бы представить себе, что рекомендательные решения общественно-

го органа могут оказывать влияние на предпринимателей. Однако сейчас никто не хотел бы оказаться в поле зрения Комиссии по корпоративной этике, стать объектом ее рассмотрения или тем более фигурантом ее негативного постановления. Этим объясняется тот факт, что она еще не приняла ни одного решения — после обращения в Комиссию стороны оперативно улаживали конфликты в «досудебном» порядке.

Авторитет Комиссии по корпоративной этике признан и за рубежом. В частности, Американская торговая палата в России и РСПП заключили соглашение о сотрудничестве в области корпоративной этики, предусматривающее обращение в Комиссию зарубежных предпринимателей в случае возникновения у них конфликтных ситуаций на территории России.

Позитивным фактом стало появление рейтингов корпоративного управления. Эта деятельность пока находится на начальной стадии, но в будущем — в случае формирования признаваемого всеми авторитетного рейтинга — борьба компаний за право попасть в его верхние строчки станет важным механизмом, заставляющим совершенствоваться корпоративное управление. Составы нынешних рейтинговых списков достаточно сильно отличаются друг от друга, многие компании там отсутствуют. Это говорит о том, что, во-первых, нелегко найти объективные критерии качества корпоративного управления, а во-вторых, сложно получить от десятков или даже сотен компаний однородную нефинансовую информацию, затрагивающую их внутреннюю политику. Пожалуй, единственная компания, которая находится в числе лидеров во всех рейтингах, — это «Вымпелком». С расширением списка «безусловных лидеров» все больше компаний будут стремиться попасть в их число.

* * *

От способности наших компаний эффективно работать зависит в конечном итоге уровень развития экономики, не говоря уже об имидже России за рубежом и способности привлекать инвестиции. Инвестиционный климат определяется балансом рисков и возможностей, и в 1990-е этот баланс был отрицательным. Сейчас мы перешли «нулевую отметку» и, хочется надеяться, будем заниматься оздоровлением инвестиционного климата и впредь. Усилия российского бизнеса по совершенствованию корпоративного управления сыграют здесь важную роль.

Рецензии и обзоры



Международная конференция «Россия и новое мировое устройство»
Фото Анвара Галеева

“Европейцы сильны только связью с США. И россияне сильны только вместе с Соединенными Штатами. А против Америки и европейцы, и россияне окажутся более слабыми. Многополярный мир функционирует только в том случае, если полюса объединяют общие интересы”

- Несвободные от будущего *Владислав Иноземцев*
210
- Про Марс и Венеру *Алексей Никонов*
216
- Миф, завоевавший мир *Екатерина Кузнецова*
219
- Еще раз о прогнозах *Василий Кривохижа*
226
- «Россия и новое мировое устройство»
(Обзор международной конференции)
229

Несвободные от будущего

Владислав Иноземцев

Fareed Zakaria. The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad. New York: W. W. Norton & Co., 2003. 286 p. (Фарид Закария. Будущее свободы. Нелиберальная демократия дома и за границей.)

За столетия трудной и непредсказуемой истории люди создали множество концепций, призванных не столько усовершенствовать окружающий мир, сколько убедить самих себя в возможности и даже неизбежности его изменения к лучшему. Теории, предлагающие наиболее убедительные обоснования такой возможности, по сей день надежно защищены даже от непредвзятой научной критики. Их единственным, но бескомпромиссным критиком оказывается именно история, всякий раз демонстрирующая человечеству несбыточность его надежд на безоблачное будущее.

На протяжении последних столетий мечта о справедливом обществе, основанном на принципах демократического правления, обретает все большую власть над умами людей. Вера в то, что демократия способна изменить мир к лучшему, соперничает по своей распространенности и

истовости разве что с основными мировыми религиями. Но почему демократию наделяют чуть ли не сверхъестественными качествами? Этим непростым, но своевременным вопросом задается в новой книге Фарид Закария, один из наиболее оригинальных политических аналитиков современной Америки, главный редактор журнала *Newsweek* и автор нескольких бестселлеров.

Со всей определенностью он заявляет, что демократия лишь форма организации политического процесса, но не сущностный его элемент. Уже сам по себе этот тезис заслуживает пристального внимания, поскольку чуть ли не каждый внешнеполитический шаг США обосновывается потребностями борьбы за расширение зоны демократии. Но система аргументов и выводов автора оставляет еще большее впечатление.

Закария утверждает, что демократическое правление не обязательно должно считаться справедливым (см. pp. 18–19), а одних лишь демократических процедур далеко не достаточно, чтобы говорить о либеральном порядке и соблюдении гражданских свобод (см. p. 25–26). Многие успешно развивающиеся территории,

как, например, Сингапур и Гонконг, строго говоря, не являются демократическими, но отвечают требованиям, предъявляемым к либеральному правовому государству (см. р. 86). Напротив, соблюдение формально демократических принципов в Югославии не помешало установлению там автократического режима Милошевича и развязыванию этнических чисток и гражданской войны (см. р. 113–114). Анализируя пути демократии в современном мире, автор приходит к выводу, что адекватное решение нынешних проблем может быть предложено не демократией, а республиканской системой в ее кантовском понимании, где имеют место «разделение властей, сдержки и противовесы, верховенство закона, защита прав личности и определенная степень представительства (но отнюдь не всеобщее избирательное право)» (р. 116). Ценности современного западного мира, пишет Закария, берут свое начало не в греческих традициях, где «демократия зачастую предполагала... подчинение индивида власти сообщества», а в римских установлениях, главным из которых было «равенство всех граждан перед законом». «Римская республика, — продолжает он, — с ее разделением властей, избранием должностных лиц на ограниченный срок и акцентом на равенство перед законом с тех времен служит образцом [политической] организации, наиболее последовательно [приня-

тым за основу] при создании Американской республики» (р. 32).

Исходя из таких посылок, Закария предлагает свою типизацию демократии, основанную на противопоставлении либеральной демократии (*liberal democracy*), явления всецело позитивного, демократии нелиберальной (*illiberal democracy*), препятствующей, по мнению автора, формированию республиканских порядков, адекватных современным требованиям. Термин «нелиберальная демократия» вряд ли достаточно полно передает смысл английского *illiberal democracy*. Говоря о «нелиберальной демократии», мы подчеркиваем не ее враждебность либеральной демократии как институту или как распространившейся практике (и потому не обозначаем ее как *non-liberal democracy*), а то обстоятельство, что этот тип демократии не «впитал в себя» истинные ценности либерализма (*illiberal* в том же смысле, в каком неграмотный человек называется *illiterate*). На первый взгляд некоторые тезисы автора позволяют предположить, что нелиберальная демократия чаще всего возникает в условиях копирования демократических порядков в странах, не имевших продолжительной демократической традиции, — так, едва лишь заговорив о ней, Закария приводит в качестве примера Китай и Россию (см. р. 89–96). Но фактически автор идет дальше — к утверждению, что нелиберальная демо-

кратия может возникнуть и там, где прежде существовала демократия либерального типа.

В начале XXI века, утверждает Закария, пути демократии и свободы, прежде «переплетенных в политической ткани западных обществ, во все большей степени расходятся повсюду в мире» (р. 17). Оказывается, что дефицит демократии отнюдь не всегда может вызывать сожаление, а избыток ее — удовлетворение. Автор доказывает, что демократические процессы в Югославии привели к гражданской войне, что в современной России демократически избранный президент урезает свободу прессы и способствует становлению умеренно авторитарной системы (см. р. 92). Он считает, что проблемы ряда африканских и азиатских государств, которые иногда объясняются недостаточным усвоением демократических принципов, обусловлены неспособностью их руководства реализовать меры, давно претворенные в жизнь в десятках менее демократических, но более развитых стран (см. р. 98). Автор отмечает, что демократизация арабского мира может оказаться предельно опасной, так как сегодня демократические выборы здесь могут привести лишь к победе исламистов и утрате тех немногочисленных достижений вестернизации, которые мы видим сегодня (см. р. 136–140). Наконец, он решительно отвергает спекуляции о якобы антидемократи-

ческой природе Европейского союза. Институты ЕС, утверждает Закария, получили уникальную возможность принимать рациональные решения без учета популистских соображений, что в значительной мере и обусловило успех европейской интеграции (см. р. 242–243).

На протяжении многих десятилетий либеральная традиция утверждала, что демократия самоценна, как таковая, а ассоциирующиеся с ней проблемы порождены лишь ее недостаточной развитостью. «Лекарство от болезней демократии, — писал еще в 1927 году известный американский философ Джон Дьюи, которого цитирует в своей книге Закария, — это большая демократия» (р. 240). Анализируя опыт недавней истории, автор приходит к выводу об ошибочности этого рецепта. Распространение демократии «по-американски», которое он удачно сравнивает со столь типичным для американских корпораций франчайзингом (см. там же), способствует становлению режимов, основанных на нелиберальной демократии. Но «в целом, за пределами Европы, нелиберальная демократия не стала эффективным средством формирования демократии либеральной» (р. 100), и потому подобные режимы гораздо менее прогрессивны по сравнению с теми, что не вполне демократическими методами утверждают принципы гражданского общества (Фарид Закария называет их

«либерализирующими автократиями», см. р. 56).

Система либерального и при этом «не вполне демократического» общества рассматривается в рецензируемой книге как оптимальная для нынешней ситуации политическая форма. Обосновывая ее достоинства, автор апеллирует к историческому опыту не только западных демократий, сформировавшихся на базе аристократических режимов, но и стран Третьего мира, среди которых последовательно придерживаются демократических принципов только бывшие британские колонии (см. р. 57). Политическое устройство, которое должно опираться на демократические процедуры, но не подменяться нелиберальной демократией, Закария определяет как конституционный либерализм: «На протяжении большей части современной истории характерной чертой правительств Европы и Северной Америки, отличавшей их от правительств в других частях мира, была не демократия, а конституционный либерализм» (р. 20). В начале 30-х годов XIX века в Британии право голоса на выборах в Палату общин имело лишь 1,8 % населения, а избирательное законодательство 1832-го, казавшееся в то время чуть ли не революционным, повысило долю избирателей всего до 2,7 %. Лишь в 1884 году она выросла до 12,1 %, а с 1930-го было введено всеобщее избирательное право. В США ситуа-

ция была несколько лучше — в 1824 году на президентских выборах могли голосовать около 5 % взрослых граждан страны, — но это не меняло ситуацию коренным образом (см. р. 20, 50). Не демократические плебисциты, а твердое установление законов и четкое следование им — вот что, по мнению автора, привело к тому, что демократия стала оптимальным дополнением конституционализма в западном мире.

Некритическое отношение к демократии рассматривается в книге как главная угроза, с которой сталкиваются западные общества, угроза тем более опасная, что она исходит изнутри самих этих обществ и редко анализируется с должным вниманием. В последнее время большинство населения стран Запада не готово признать, что у них «демократия процветает, свобода — нет» (р. 17). Сегодня для Запада становится особенно актуальной мысль Гёте, уверенного, что в самом жестоком рабстве пребывает тот, кто ошибочно считает себя свободным.

По мнению Закария, упадок свободы в условиях укрепляющейся демократии наиболее заметен именно в Соединенных Штатах. Он иллюстрирует эту мысль самыми разнообразными примерами. Так, «демократизация» финансовой сферы привела к тому, что солидные и уважаемые банки поглощаются новыми, ориентированными исключительно на предоставление стандартизированных услуг массовому

клиенту (см. р. 200). Юристы все больше становятся бизнесменами, и их деятельность способна породить скорее пренебрежение к закону, чем уважение к нему (см. р. 232). Люди на выборных должностях быстро утрачивают интерес к чему бы то ни было, кроме собственного переизбрания (см. р. 172). Политические партии, которые прежде имели четко различающиеся идеологии и подходы, сегодня не располагают сколь-нибудь ясными программами и оказываются придатками своих лидеров (см. р. 181). Даже Церковь уступает свою роль десяткам сект и течений, единственная задача которых – вербовка все новых последователей (см. р. 205–206, 214–215).

Причины всех этих явлений автор видит в изменении отношения общества к заслугам граждан, что привело к «самоубийству элит». Этот момент в его рассуждениях настолько важен, что я остановлюсь на нем подробнее. Какой бы эгалитарной ни считала себя Америка, утверждает Закария, элиты присутствовали в ней всегда; сохраняются они и поныне. Но «прежние элиты представляли собой закрытый круг и основывались на родословной, родстве и этнической близости. Новая система более демократична: людей возвышают их богатство, таланты или известность – и этот процесс отбора, несомненно, является более открытым и предпочтительным. Однако другое важное отличие в том, что прежние элиты

ощущали большую социальную ответственность, в том числе и потому, что их статус был незыблем. Новые элиты действуют в гораздо более открытом и конкурентном мире... Их интересы не простираются далеко и оказываются ограниченными, их горизонтом становится не отдаленное будущее, а непосредственное завтра. В результате они не думают и не действуют так, как должны были бы думать и действовать элиты, и это печально, поскольку они всё еще являются таковыми» (р. 228). Величайшее достоинство демократии, несомненно, состоит в том, что она дала народу возможность контролировать власть и ограничивать ее в действиях, которые большинство считает неправомерными. Величайший же недостаток демократии в том, что она отождествила неправомерные действия с неправильными и отдала большинству на откуп решение вопроса относительно того, что считать верным, а что – ошибочным. Возникшая в результате система сузила горизонты верхушки общества до горизонта низов, свела совершенные интересы к примитивным, сделала логику действий прямолинейной, а ответы на нестандартные вызовы недопустимо шаблонными и упрощенными. Гражданин Соединенных Штатов, Закария критикует их за выхолащивание принципа демократии и вспоминает в данной связи Индию – свою историческую родину. Как из-

вестно, эта страна добилась независимости под руководством Махатмы Ганди, одного из самых выдающихся гуманистов и политиков XX века. Затем на протяжении более пятнадцати лет ею руководил Джавахарлал Неру, получивший образование в Хэрроу и Оксфорде по специальности «английская история и литература», человек, не чуравшийся называть себя «последним англичанином, которому довелось управлять Индией». Под его руководством были заложены основы самого большого демократического государства современного мира, где число голосующих избирателей в 3,5 раза больше, чем в США. Но каков результат? Сегодня в правительстве крупнейшего штата Индии, Уттар-Прадеша, каждый третий министр ранее подвергался уголовному преследованию, а каждый пятый обвинялся или даже был осужден за преднамеренное убийство. При этом процент явки на избирательные участки в штате (откуда, кстати, избирались в национальный парламент сам Неру и его дочь Индира Ганди) остается наиболее высоким в стране (подробнее см. р. 105–113). В США, разумеется, вряд ли мыслимо что-то подобное. Но не стоит судить о возможных перспективах слишком поспешно. Каковы же основные выводы рецензируемой книги? На мой взгляд, их два. Во-первых, создание демократического общества в странах нынешней периферии не требует немедлен-

ной «демократизации» в традиционном понимании. Автор проводит своеобразную параллель между политической демократизацией и экономической модернизацией. На протяжении последних десятилетий экономические успехи стран, где практикуются преимущественно авторитарные методы руководства, оказываются гораздо более впечатляющими, чем в государствах, начавших с реформирования политической сферы. В книге подчеркивается, что в современных условиях авторитарные режимы, приверженные соблюдению строгих законов, открывают перед своими народами больше перспектив, чем нелиберальные демократии. Во-вторых, желание США максимально способствовать распространению демократии служит опасным дестабилизирующим фактором. Американская демократия стремительно вырождается в некий особый тип нелиберальной демократии, и сегодня, когда в самих США «в политической жизни необходимо допускать не больше, а меньше демократии» (р. 248), американцам нечему учить остальной мир. Более того, Фарид Закария находит фундаментальное различие между началом и концом XX столетия. Тогда основной целью было «сделать мир более безопасным для демократии», теперь же главной задачей стало «сделать демократию менее опасной для мира» (р. 256). Справится ли Запад с этой задачей? Если это ему и удастся, главенству-

ющая роль в данном процессе не будет принадлежать Соединенным Штатам. И даже если многим странам придется копировать демократические порядки, то лучше с европейского оригинала, а не с амери-

канской копии. Хотя именно она и предлагается сегодня гораздо более настойчиво, но это никого не должно вводить в заблуждение: везде и всегда копии тиражировались в избытке, но ценились дешево.

Про Марс и Венеру

Алексей Никонов

Robert Kagan. Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order. N. Y.: Alfred A. Knopf, 2003. 103 p. (Роберт Кейган. О рае и могуществе: Америка и Европа в новом мировом порядке. Нью-Йорк: Альфред А. Кнопф, 2003. 103 с.)

Военная операция в Ираке обнажила глубокие разногласия между США и рядом их традиционных союзников в Европе. Еще недавно оба берега Атлантики воспринимались как единое целое — как Запад. Сегодня в Европе бушуют антиамериканские настроения, а американцы возмущаются «предательством» французов и немцев. Что же произошло: очередное недоразумение, которое вскоре забудется, или мы имеем дело с чем-то более фундаментальным и долговременным? Книга Роберта Кейгана, дающая четкий и последовательный ответ на этот вопрос, стала бестселлером и

главным политическим хитом сезона-2003. В нынешнем году не было ни одной международной конференции, на которой не упоминалась бы работа Кейгана, как в предыдущие годы на любом форуме неизменно звучали имена Фукуямы, Хантингтона и Бжезинского. Автор — один из ведущих неоконсервативных идеологов, формирующий и выражающий взгляды той части нынешней республиканской администрации, которая тяготеет к Министерству обороны США и задает тон всей политике Вашингтона. Кто хочет понимать, какими идеями руководствуется американская власть, должен прочитать книгу Кейгана обязательно. Тем более что она довольно небольшая и написана очень живо.

Основная идея книги: то, что мы можем наблюдать сегодня в отношениях США и Европы, должно было рано или поздно случиться после окончания холодной войны. Ведь на про-

тяжении последних пятидесяти лет эти два главных компонента антисоветского альянса выполняли весьма разные геополитические функции. Америка взяла на себя основную часть бремени в военном противостоянии с Советским Союзом, что избавило Европу от серьезных военных приготовлений и больших оборонных затрат. США выступали гарантом безопасности Европы как от возможного нападения СССР, так и с точки зрения предотвращения конфликтов между участниками Североатлантического альянса, в особенности между традиционно враждовавшими Германией и Францией. Таким образом, политика, основанная на силе, перестала быть европейским подходом к решению политических задач. Европа стала предпочитать дипломатические и экономические инструменты в мировой политике, что в полной мере проявилось в деятельности Европейского союза. В итоге «для Европы падение Советского Союза привело не просто к исчезновению стратегического противника; в каком-то смысле оно привело к исчезновению необходимости геополитики. Многие европейцы восприняли конец холодной войны как стратегические каникулы» (р. 25). Америка, напротив, не могла позволить себе такой роскоши: она не рассчитывала на помощь союзников, и у нее не было другого гаранта своей безопасности, кроме собственной силы. Отсюда вытекают и разные взгляды

на мир. Кантовская идея вечного мира, по Кейгану, это мировоззрение Европы. То есть мир, где страны сосуществуют на основе непоколебимых, всеобщих этических принципов, которые играют главную роль в принятии политических решений. Мир Америки – это мир Гоббса, где каждая страна окружена потенциальными противниками, готовыми делать все ради своих эгоистических интересов. При таком гоббсовском раскладе мир на планете может быть достигнут только при условии, если все страны ограничат свою свободу, отдав ее в руки высшей мировой власти, которая гарантировала бы предотвращение конфликтов. Поскольку мирового правительства нет, единственный вариант – каждый за себя, а способ обеспечения своей безопасности – сила.

Европа, считает Кейган, перешла на более гуманную политику не из-за просвещения, древней истории или усталости от войн, а из-за гуманного покровительства Америки, которая, проводя гоббсовскую политику, не подавляла Европу, а защищала и содействовала ее развитию в противостоянии с СССР. Европа за счет этого могла позволить себе пацифистские настроения, отказаться от колоний и развивать социальные программы. Америке такой роскоши никто не предоставил. Упования на ООН, которая так и не стала чем-то большим, нежели театром для дипломатических игр (особенно во времена холодной

войны), оказались бесплодными. «И теперь, — полагает Кейган, — ирония заключается в том, что военная сила США, решив проблемы Европы, в особенности “немецкую проблему”, позволяет европейцам, и немцам в частности, верить в то, что американская военная сила и “стратегическая культура”, создавшая и поддерживавшая ее, являются старомодными и опасными» (р. 73).

Автор не очень озадачен противоречиями с Европой или вообще с кем бы то ни было. Американская гегемония в мире уже установлена и должна продолжаться. США не следует ограничивать свои цели, если, как это было в случае с Ираком, они не одобряются мировым сообществом. Согласованность действий с союзниками и объединенными нациями желательна, но не обязательна. К тому же возможности американской силы, как показал опыт послевоенного развития Японии и Германии, — это не только разрушительная способность вести войны, но и созидательный инструмент, открывающий большие перспективы для развития поверженного врага. С небольшой долей меланхолии Кейган расстается со старушкой Европой, радуясь, что американская внешняя политика помогла ей успокоиться, умиротвориться, отказаться от жесткой военной логики, доминировавшей на континенте в течение нескольких веков, в пользу более гармоничного восприятия своего

места на планете, заставляющего европейцев творить рай на земле.

Впрочем, автор оставляет слабую надежду на то, что Европа когда-нибудь еще проявит свою державную волю: «Может быть, озабоченность американской высокомерной властью немного повысит активность европейцев. Возможно, атавистические порывы, которые не умерли в сердцах немцев, британцев и французов — память о былом могуществе, международном влиянии и национальных амбициях, — еще могут быть использованы» (р. 101).

Хотелось бы отметить, что даже такой суровый сценарий, который представил Кейган, несет в себе позитивную возможность развития мира. Не стоит забывать, что и Томас Гоббс, и Иммануил Кант утверждали способность человеческого разума преодолеть состояние постоянной войны и опоры исключительно на силу. Так что в итоге «миры» Европы и Америки — Венера и Марс — могут оказаться не такими различными. Рецензируемая книга может существенно обогатить взгляды читателя в отношении тех вопросов, которые доминируют в политических дискуссиях: роль США в современном мировом порядке, одно- или многополярное мироустройство, выбор стратегических партнеров для России, на роль которых в первую очередь рассматриваются Европа и Америка. Книга Кейгана предназначена для ценителей предельной ясности.

Миф, завоевавший мир

Екатерина Кузнецова

Todd Emmanuel. Après l'Empire. Essai sur la décomposition du système américain. Paris: Gallimard, 2002. 233 p. (Эмманюэль Тодд. После империи. Очерк распада американской системы.)

Когда литературный агент на просьбу о встрече с автором недавно опубликованной книги отвечает, что тот больше не дает интервью, это наилучшим образом показывает, сколь ярким событием интеллектуальной жизни стал выход ее в свет. Именно к таким событиям относится работа французского социолога и историка Эмманюэля Тодда «После империи. Очерк распада американской системы». Автор видит свою задачу в создании «строгой логической конструкции, объясняющей действия Соединенных Штатов на международной арене», а точнее, доказывающей вывод о неизбежном и скором упадке американской гегемонии. Неудивительно, что внимание автора сосредоточено не на сильных, а на слабых сторонах позиции Соединенных Штатов в современном мире.

В начале XXI столетия, утверждает Тодд, Соединенные Штаты превратились в фактор «глобальной нестабильности»: Америка «требуется, что-

бы весь мир признал “осью зла” государства, роль которых в международных отношениях заведомо второстепенна»; она «не желает окончательно урегулировать палестино-израильский конфликт, хотя располагает всеми необходимыми для этого возможностями»; «возводя терроризм в ранг универсального явления, она превращает непрекращающуюся войну в норму жизни» (pp. 9, 11). В чем причина столь безответственной политики? Автор формулирует ответ предельно остро: «В то время когда мир приближается к пониманию того, что он не нуждается в Соединенных Штатах, Америка начинает осознавать, что она не может обходиться без внешнего мира» (p. 25).

Сегодня, как никогда прежде, экономика США зависит от зоны своего доминирования. Имея огромный торговый дефицит, выросший за последнее десятилетие XX века со 100 до 450 млрд дол., Америка нуждается в постоянном притоке новых инвестиций, исчисляемых не менее чем в 1,2 млрд дол. ежедневно (см. p. 228). Этот факт, а также снижение доли США в мировом промышленном производстве порождают у автора серьезные сомнения в «реаль-

ном динамизме» американской экономики. Соединенные Штаты постепенно превращаются из мирового производителя в мирового потребителя. Потребляющая значительно больше, чем она способна произвести, Америка вынуждена играть роль регулятора «глобализированной экономики». «Импортируя и потребляя», заключает автор, Америка, производящая не товары, а денежные знаки, «начинает паразитировать [на теле мировой экономической системы]» (р. 26). Однако здесь возникает очевидный парадокс: приток из-за рубежа инвестиций, столь необходимых США, происходит без какого-либо политического или военного принуждения. Что же заставляет людей во всем мире вкладывать деньги в экономику, эффективность и конкурентоспособность которой подвергают сомнению эксперты? Тодд объясняет это несоответствие «нашим добровольным рабством», которое одно только и поддерживает стабильность в сложившейся ситуации. Вот почему прекращение финансовых вливаний из-за рубежа (весьма вероятное в случае появления альтернативного полюса «экономического притяжения», каким, по мнению автора, уже является Европа) представляет для Америки первостепенную угрозу, ради предотвращения которой она способна прибегнуть к любым средствам. Рассуждения Тодда об особенностях американской экономической систе-

мы получают весьма оригинальное развитие в его анализе внешней политики Соединенных Штатов. Экономическая уязвимость страны служит основным фактором, влияющим на качественное изменение отношений с остальным миром: когда «обеспечение товарами и инвестициями является первоочередной задачей, вполне естественно, что стратегической целью Соединенных Штатов становится политический контроль за ресурсами всего мира» (р. 31). Присутствие на Ближнем Востоке — одна из форм осуществления подобного контроля. В отличие от Европы и Японии, которые действительно зависят от импорта ближневосточной нефти, США не испытывают столь острой потребности в энергетическом сырье этого региона: страны Ближнего Востока поставляют в Америку лишь 18 % потребляемой ею нефти. Согласно подсчетам американских экспертов, США могли бы вообще отказаться от импорта нефти из района Персидского залива, если бы средний американский автомобиль потреблял столько же топлива, сколько средний европейский (см.: *Prestowitz C. Rogue Nation. American Unilateralism and the Failure of Good Intentions. New York: Basic Books, 2003. P. 82*). Таким образом, военно-политическое доминирование США на Ближнем Востоке фактически делает Европу и Японию — два других полюса экономической триады — зало-

никами американской политики (подробнее см. р. 164). Будучи «экономически зависимой, [Америка] нуждается в некотором хаосе, который оправдывал бы ее политико-военное присутствие в Старом Свете», — отмечает Эмманюэль Тодд (р. 72). Источником этого хаоса объявлен международный терроризм — великий политический миф, созданный, чтобы сохранить контроль над ключевыми для американской экономики регионами, откуда поступают ресурсы и инвестиции, с целью «найти реальный или воображаемый выход из мучительной экономической зависимости... хотя бы символически остаться в центре мировой политики» (р. 32). Чтобы лучше понять, почему Соединенные Штаты борются с «мировым терроризмом» именно в мусульманском мире, автор обращается к анализу американской военной стратегии, которую уничтожительно называет «театрализованным милитаризмом». В ее основе, считает он, лежат три «правила»: «никогда не находить окончательное решение проблемы»; «концентрироваться на борьбе с второстепенными странами — Ираком, Ираном, Северной Кореей, Кубой»; «создавать все более совершенное оружие, позволяющее Америке уйти далеко вперед в гонке вооружений» (р. 32). «Американские маневры в [Персидском] заливе, нападение на Ирак, угрозы Северной Корее, провокации

в отношении Китая — все это суть проявления [...] театрализованного микромилитаризма» (р. 168). Неудивительно, что мусульманский мир, не только обладающий крупнейшими в мире запасами нефти, но и соответствующий всем трем этим «правилам», становится излюбленной мишенью военного ведомства США (подробнее см. pp. 158, 159). Так современная Америка воздвигает препятствия на пути к всеобщему миру. У читателя может вызвать недоумение точка зрения Тодда: когда мир мобилизуется на борьбу с невидимым врагом, автор высказывает мнение, что терроризм — это всего лишь миф, созданный, чтобы поддерживать иллюзию американского могущества. В самом ли деле геополитический расклад сил основан на этой фикции, или автор склонен недооценивать мощь и влияние Америки? В своем анализе политических процессов, протекающих в странах Третьего мира, Тодд исходит из предположения о значительном, но сдерживаемом (в том числе и благодаря борьбе с терроризмом) потенциале этих стран. Основываясь на данных статистики, автор обращает внимание читателя на тенденции повышения уровня грамотности и снижения рождаемости в Третьем мире; по его мнению, эти тенденции «служат предпосылками универсализации демократии» (р. 69). Он считает, что «по завершении определенной фазы модернизации общества

“успокаиваются” и создают нетоталитарную форму правления, поддерживаемую большинством населения» (там же). Но как долго и в каких условиях должны развиваться эти процессы, чтобы привести к ощутимым результатам? Ведь факты – упрямая вещь: в настоящее время реальный, а не мифический терроризм, реальное, а не мифическое насилие стали зловещей особенностью стран мировой периферии.

Да, агрессивно-унилатералистская политика США нередко дестабилизирует международные отношения. Однако вряд ли следует называть Америку главным источником нестабильности в мире. Ее порождают глобальное имущественное неравенство, политическая неуправляемость огромных регионов и многочисленные локальные конфликты. «Театрализованная», если позаимствовать выражение автора, демократия в государствах Третьего мира, воспроизводящая внешние атрибуты демократического строя, но на деле прикрывающая чудовищные нарушения прав человека и злоупотребление властью, экономическая несостоятельность государств, провоцирующая рост насилия и усиливающая волны миграции, которые накрывают страны Запада, – даже одно только это оправдывает, как я полагаю, их вмешательство в дела Третьего мира. Таким образом, действенный контроль и доминирование развитых стран над мировой перифери-

ей необходимы по объективным причинам, не связанным только с опасностью терроризма. В отсутствие альтернативной модели управления кризисными регионами изоляционизм Америки был бы способен привести, на мой взгляд, не к стабилизации Третьего мира, а к эскалации насилия в составляющих его государствах.

Анализ экономических трендов развития современной Америки и их политических следствий приводит Тодда к выводу, что «в последнее десятилетие XX столетия, а точнее, в период с 1996 по 2000 год в Соединенных Штатах наблюдалось усиление тенденции к созданию империи» (р. 93). Значительный рост дефицита торгового баланса, зависимость от иностранных инвестиций, достигших в 2001-м 865 млрд дол., и «сверхпотребление», на 450 млрд дол. превосходящее внутреннее производство, необходимость привлечения новых, фактически неограниченных заимствований – все это, по мнению автора, предопределило исход «битвы за демократическую и экономически независимую Америку» (р. 94): она была проиграна. По существу, США уже сегодня обложили весь остальной мир «имперской данью». Однако движение в направлении империи зависит не только и не столько от трансформаций, происходящих в американской экономике. Империя, считает Тодд, – это прежде всего «отношение к миру как к чему-то, над чем надо

властвовать, что надо поглощать и превращать во внутреннее пространство государства» (там же). Обращаясь к примеру Рима, он заключает, что государство становится империей только в том случае, если оно, во-первых, располагает военной силой, достаточной для насильственного сбора необходимой «дани», и, во-вторых, следует «концепции универсального равенства, основанного не на всеобщей свободе, а на всеобщем подавлении» (р. 95). Однако американское общество не проявляет готовности отказаться от доктрины «нулевых потерь», априорно несовместимой с физическим контролем над географическим пространством. Кроме того, американская политическая идеология необратимо утрачивает свой универсалистский характер, принося равенство в жертву мультикультурализму. «Тот факт, что Америка не соответствует этим [имперским] критериям, позволяет предсказать, что к 2050 году американская империя уже не будет существовать», — заключает Эманюэль Тодд (р. 96).

Особый интерес для российского читателя, безусловно, представляют размышления Тодда о роли России в «укрощении» Америки. Именно Россия, а не «банда сумасшедших, но гениальных террористов» представляется автору «единственным серьезным военным оппонентом» США (р. 168).

В главе «Возвращение России» автор, как он сам признается, рисует

несколько идеализированную картину (подробнее см. р. 191), прибегая к излишне прямолинейным экстраполяциям тех позитивных изменений, которые он замечает в жизни нашей страны. Сравнивая Россию и Америку, Тодд делает два любопытных наблюдения, которые косвенно свидетельствуют о том, что автор не исключает в будущем значительно больших, чем сегодня, роли и влияния России. Во-первых, в силу масштабности естественных ресурсов и территории Россия, «в отличие от Соединенных Штатов, по своей природе не [столь] зависит от [внешнего] мира» (р. 180), а во-вторых, она изначально склонна к универсализму, благодаря которому может стать «базовым фактором равновесия» — сильным государством, исповедующим принцип равенства между народами» (там же). Вместе с тем Тодд достаточно осторожен в своих прогнозах: «Учитывая имеющийся место демографический спад и низкий уровень жизни населения, говорить о России как о ключевом элементе новой картины мира несколько преждевременно» (р. 180). Несмотря на спорность отдельных утверждений, остается лишь приятно удивиться столь редкому сегодня оптимизму, с каким автор заключает, что России предназначено оказать позитивное воздействие на баланс сил в мире.

Но если Россия является основным оппонентом США, то главная опас-

ность Америке исходит от возможного альянса России и Европы, «первой в экономическом отношении державы мира». В одиночку Россия не способна стать одним из «полюсов мирового равновесия», но в союзе с Европой она может оказаться реальным противовесом американской гегемонии. Тодд отмечает, что экономическая мощь Старого Света может и должна найти адекватное отражение в политической роли Европы. Европейскому союзу вполне под силу оспорить американское могущество: задействовав одни лишь экономические рычаги, он способен вытеснить Америку из ключевых для американского доминирования регионов — Восточной Европы, Турции и Великобритании, для которых выгоды политического союза с США окажутся сведенными на нет ущербом от утраты экономических связей с ведущими государствами континента. Что же мешает Европе стать новым мировым лидером, способным сдерживать «одинокую сверхдержаву» и восстановить мировое политическое равновесие? То самое «добровольное рабство», из-за которого весь мир продолжает экономически поддерживать Америку. Однако оно, полагает автор, может существовать лишь в случае, если Соединенные Штаты будут относиться к Европе как к равному партнеру, а точнее, признавать в ней полноправного члена доминирующей за-

падной цивилизации, а не средоточие унижительной «слабости».

Агрессивно-высокомерное отношение США к своим противникам и, что еще важнее, к своим союзникам противоречит их национальным интересам, подталкивая Европу к стратегическому союзу с Россией, пишет Тодд. Европейцы начинают сомневаться в искренности своих американских друзей, заявляющих, что они приветствуют усилия по созданию единых вооруженных сил и выработке общеевропейской внешней политики. Но Соединенные Штаты и не могут вести себя иначе, так как невмешательство в европейские дела противоречит их интересам. Получив возможность завершить интеграционный процесс, Европа сможет претендовать на политическую роль, соответствующую ее экономическому потенциалу, превосходящему американский. А допустить превращение Европы в альтернативный полюс экономического притяжения — значит положить конец той уникальной однополярности, которую Америка привыкла считать причитающейся ей по праву.

Политическую нерешительность Европы автор объясняет тем, что Старый Свет еще не сделал окончательного выбора между интеграцией в американскую систему и независимостью от нее. Ценой такой интеграции европейских элит в американский правящий класс стал бы фактический отказ от национально-

го суверенитета (см. р. 200). Политическая «эмансипация», за которую выступает автор, представляется логически вытекающим следствием экономической мощи европейского континента. Размежевание Европы и Америки кажется Тодду неизбежным еще и потому, что экономические противоречия между ними усугубляются культурно-ценностными расхождениями. Более того, попытки насадить в европейских обществах американскую ультралиберальную социальную и экономическую модель фактически означают взорвать их изнутри, подорвать гражданскую веру в государство, разрушить государство благосостояния, считающееся в Европе одним из величайших политических достижений последнего столетия. Итак, заключает автор, следует признать, что «в среднесрочной перспективе налицо все признаки подлинного антагонизма между Европой и Соединенными Штатами» (р. 214).

В своей книге Эмманюэль Тодд осознанно следует парадоксальной логике рассуждений: «Я собираюсь в крайне парадоксальной манере изложить наглядную модель [международных отношений], суть которой формулируется весьма просто: Аме-

рика утрачивает свои демократические признаки и обнаруживает, что она не может обойтись без внешнего мира» (р. 31). Однако в известной мере автор становится заложником своей увлеченности парадоксами. Финальные пассажи книги очевидным образом диссонируют со смелостью и пафосностью утверждений, сделанных вначале. Формирующийся мир, конечно, окажется сложной системой; ее равновесие будет поддерживаться взаимодействием между равнозначными государствами или метагосударствами, а не усилиями одной империи. Уравновешивающий полюс неизбежно появится в Евразии: ему негде больше возникнуть, кроме как в «сердце мира». Однако значит ли это, что «никакая международная политика [...] не может повлиять на ход истории и нам остается лишь попытаться облегчить возникновение новой рациональной политической сверхструктуры, максимально избегая жестких столкновений» (р. 231)? Стратегия «недействия», которую Тодд предлагает на последних страницах, остается единственным парадоксом, постигать который нам придется самостоятельно: ведь автор больше не дает интервью.

Еще раз о прогнозах

Василий Кривохижа

Вл. Ф. Ли. Теория международного прогнозирования // М.: Научная книга, 2002. 288 с. — ISBN 5-7671-0058-6.

Проблематика прогнозных исследований международных отношений приобретает в последние годы особую значимость. Уровень нестабильности в мире вырос, и тенденции к его снижению не наблюдаются — даже наоборот. Выработка механизмов и средств, позволяющих прогнозировать кризисные ситуации и потенциальные конфликты, становится жизненно важной проблемой для политиков и международного экспертного сообщества.

За рубежом исследования в области теории прогнозирования международных отношений ведутся давно. В качестве успешных примеров можно указать на системы раннего предупреждения и слежения за международными кризисами (*EWAMS, WEIS* и др.). В нашей стране исследования в этой области носят в последнее время спорадический характер, а использование их результатов на практике весьма ограничено, хотя необходимость в «международно-прогнозных» системах для России сомнений не вызывает. К тому же некоторые базовые методы международ-

ного прогнозирования — после соответствующей адаптации — могут успешно использоваться и для исследования ситуации внутри страны.

В свое время большие надежды в деле прогнозирования кризисов возлагались на системный анализ. В условиях жесткого советско-американского противоборства оценка вероятности серьезных международно-политических кризисов и вооруженных конфликтов, степени их эскалации была особенно важна. И на уровне теоретических разработок решение данной задачи во многом отождествлялось с нахождением оптимального соотношения возможностей функционального и стохастического подходов.

Примером «нетрадиционного» подхода к анализу может служить мнение американского ученого Мортона Каплана, который в середине 50-х годов прошлого столетия относил к числу основополагающих критериев научности в политических исследованиях решение двуединой задачи доведения содержательной стороны понятий гуманитарных дисциплин до понятий однозначных и, следовательно, поддающихся формализации средствами языка математического моделирования. Таким образом, возможно сде-

лать прогноз «мерилом науки»: если «традиционалисты» правильно объясняют прошлое и настоящее, то почему нельзя «так же точно» спрогнозировать будущее?

В общем, назрела необходимость подвести итоги научных разработок в области прогнозирования международных процессов, в том числе — и это крайне важно — для решения вопроса о соответствии методик периода холодной войны новым международным реалиям. В этой связи выход в свет обзорного исследования известного ученого-международника, директора Центра Азиатско-Тихоокеанского региона ИАМП Дипломатической академии МИД РФ профессора Владимира Ли «Теория международного прогнозирования» стал важным шагом на пути к осмыслению и активизации усилий по эффективному применению современного прогнозного инструментария.

Первое, что выгодно отличает данную работу, — редкое в наши дни сочетание фундаментальности и методической четкости, свойственной выверенному учебнику, дающему довольно полное и систематизированное представление о современном международном прогнозировании. В первой части работы рассматриваются различные подходы в международном стратегическом прогнозировании. Это и методы экстраполяции, и комплексное моделирование на основе системного подхода, и ситуационный анализ с использованием

экспертных оценок. Автор показывает особенности каждого из методов, их сильные и слабые стороны. Интерес представляют также описание модели эскалации международного конфликта и основанные на ней прогнозные сценарии развития предполагаемых региональных конфликтов XXI века. Такие модели, на наш взгляд, имеют практическое значение. Важен и вывод автора о том, что методология международного прогнозирования существенно обогащается за счет синтеза политологии и экономико-математического аппарата, а ведь до сих пор целый ряд политологов придерживаются мнения о ненужности использования математики в политическом прогнозировании.

Обзор наиболее активно используемых методологических приемов позволяет автору перейти к международному геополитическому прогнозированию. Особое место здесь занимают сценарии «большого цикла», исходящие из теории волнообразно-циклического развития всемирной цивилизации, различные сценарии межцивилизационного взаимодействия, основанные на исследованиях Самьюэла Хантингтона, Юрия Яковца и др., а также прогнозные сценарии так называемого постбиполярного мироустройства. Здесь очень интересен сравнительный анализ «однополярной» и «многополярной» (полицентричной) моделей будущего мироустройства.

Наконец, весьма важным в работе представляется исследование таких еще недостаточно изученных феноменов в истории человечества, как глобализация и вытекающие из нее проблемы техносферного капитализма, а также возможности глобального столкновения по линии «мировой Север – мировой Юг».

Говоря о достоинствах монографии, нельзя не упомянуть ее строгий, но в то же время увлекательный стиль и язык, что, учитывая характер материала, непросто. Изложение теории и методологии международного прогнозирования дополняется интересными примерами его практического применения.

Как и всякая другая научная дисциплина, теория прогнозирования международных отношений привносит в исследуемый ею предмет исключительно важное качество, а именно дополнительно структурирует объект исследования. Это особенно важно для анализа чрезвычайно многопланового и комплексного феномена международных отношений, которые традиционно относятся к так называемым слабоформализуемым проблемам. В этом смысле дальнейшее развитие теории международного прогнозирования позволило бы определять реальную

структуру международных отношений более целостно, а использование экспертно-логических и математических процедур существенно повысит корректность и обоснованность прогнозных выводов.

Свое исследование автор квалифицирует как «вводный курс в теорию прогнозирования мировой политики и международных отношений» и учебное пособие. В этом качестве, как представляется, работа будет востребована и в высшей школе, и в ученой среде, поскольку сокращает разрыв между методологией гуманитарных и естественных наук. Книга вызовет рост интереса к тематике, связанной с прогнозированием, а также явится стимулом к углубленному изучению вопросов конкретно-прикладного использования прогнозных моделей, их плюсов и минусов с точки зрения формирования и проведения того или иного внешнеполитического курса, степени их соответствия будущим реалиям. И конечно, книга будет полезна при рассмотрении аспектов, связанных с основополагающими проблемами развития человечества и науки, тем более что эти проблемы становятся все сложнее в контексте комплексных процессов современной глобализации.

«Россия и новое мировое устройство»

Европа, Америка и международное право после иракской войны

Что изменилось в мире после скоротечной иракской кампании? Этот вопрос обсуждали участники международной конференции «Россия и новое мировое устройство», прошедшей в мае 2003 года под эгидой журнала «Россия в глобальной политике». Она была приурочена к заседанию редакционного совета издания. Тон конференции, на которой мировая политика и политология были представлены звездами первой величины, зададо выступление министра иностранных дел России **Игоря Иванова**. Проблемы, связанные с новой мировой архитектурой, имеют сегодня не теоретическое, а сугубо прикладное значение, заявил глава дипломатического ведомства, ведь, «становясь все более взаимозависимым, мир, к сожалению, становится и все менее безопасным». Демократическая модель мироустройства, основанная на широком многостороннем сотрудничестве, противостоит «тенденции к построению однополярной системы, основанной на логике силы и односторонних действиях в обход ООН и международного права». При этом министр подчеркнул, что даже в разгар иракского кризиса вопрос не стоял о противо-

стоянии России и США, — речь шла о разных подходах к решению сложной международной проблемы. «Ни в Москве, ни в Берлине, ни в Париже мы не собираемся организовывать союз против Соединенных Штатов, — подхватил тему директор Французского института международных отношений **Тьерри де Монбриаль**. — Мы не сражались за Саддама Хусейна, мы не сражались против США, мы сражались за принципы!» Французский политолог признает, что сохранить международную систему в неприкосновенности не удастся, однако главное — чтобы новые правила, например, превентивного применения силы, были согласованы всеми. «Если мы этого не сделаем, то все закончится созданием однополярного мира в самом худшем смысле слова». Экс-канцлер Германии **Гельмут Коль**, ссылаясь на свой сорокалетний опыт в большой политике, порекомендовал «действовать открыто, разумно и обсуждать все спорные вопросы с американцами». Это всегда правильнее, чем пытаться действовать против США. Коль напомнил, что, несмотря на все сложности, строительство европейского до-

ма продолжается. «Как сказал канцлер Аденауэр много лет назад, тем, кто ставит на европейскую карту, нужно терпение, терпение и еще раз терпение».

Первый заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН член-корреспондент РАН **Александр Дынкин** ответил на это, что у России мало времени на терпение. На юге страна граничит с крайне нестабильными регионами, на дальневосточных рубежах наблюдается резкий демографический дисбаланс. «Надежда на объединенную Европу как на партнера, на которого можно положиться, в России сегодня не очень сильна. Исторические обстоятельства подталкивают нас к улучшению отношений с США, Китаем, Индией».

По мнению научного руководителя Центра исследований постиндустриального общества **Владислава Иноземцева**, европейская интеграция — это наиболее важный и фундаментальный из всех политических процессов, идущих ныне в мире. В этом смысле особенно важно сближение государств континентальной Европы — Франции и Германии — с Россией. «Соединенные Штаты тонкими политическими приемами раскалывают зреющее европейское единство... Сегодня только объединенная Европа может стать более последовательным творцом нового политического порядка, чем США. Поряд-

ка, который не будет вызывать к себе ненависть, не будет усиливать конфликты между периферией и Центром и положит начало стабильному мировому устройству... Наиболее адекватной формой мировой конфигурации было бы континентальное единство европейских держав и России, с одной стороны, и более прочный союз между Англией и США — с другой. Это позволило бы двум союзам цивилизованно и на равных разговаривать друг с другом». «Не американцы раскалывают Европу, а европейцы сами раскололи ее в связи с иракским конфликтом, — считает **Хорст Тельчик**, бывший помощник канцлера Германии по международным делам. — Европейцы сейчас слабы в экономическом отношении. И вместо того чтобы жаловаться на силу Америки, надо говорить о том, что Европа может сделать, чтобы стать равновесным партнером Соединенных Штатов». По его мнению, многополярный мир функционирует только в том случае, если полюса объединяют общие интересы по решению глобальных проблем: «Сотрудничество Франции, Германии и России во время иракского конфликта продемонстрировало опасность многополярного мира, в котором один полюс может быть направлен против другого. Европейцы сильны только связью с США. И россияне сильны только вместе с Соединенными Штатами. А против Америки и европейцы, и россияне

окажутся более слабыми», — резюмировал видный немецкий эксперт. Председатель Комитета по международным делам Совета Федерации **Михаил Маргелов** обратил внимание на то, что война в Ираке вызвала кризис в Европе: способность вести единую внешнюю и оборонную политику оказалась под большим вопросом. Внутренняя слабость Евросоюза только усугубляет ситуацию на и без того непростых переговорах России с ЕС.

Посол США в России **Александр Вершбоу** уверен: международные организации нуждаются в серьезной трансформации. «Мы должны думать о том, чтобы любой будущий кризис решался на основе согласия, союза, а не так, как это получилось в Ираке... Что касается нового инструментария в борьбе с терроризмом, то следует усиливать режим инспекций, грозить санкциями, дипломатическими мерами».

Замдиректора ИМЭМО РАН **Владимир Барановский** напомнил марксистскую формулу, согласно которой право — это возведенная в закон воля господствующего класса. «Международное право, которое мы пытаемся защитить, представляло собой возведенную в закон волю тех, кто господствовал в системе международных отношений после Второй мировой войны. А кто господствует сейчас и каковы механизмы легитимации этого господства?»

После окончания холодной войны

многие надеялись на «мирные дивиденды», которые пойдут на пользу развивающимся странам, сказал экс-президент Финляндии **Мартти Ахтисаари**. Этого не случилось; напротив, проблема провалившихся, несостоявшихся государств только усугубилась. «Международное сообщество несет ответственность по защите граждан тех стран, политическое руководство которых нарушает права человека... Это предусматривает и право на вмешательство», — считает финский политик.

Профессор Лондонской школы экономики лорд **Уильям Уоллес** тоже призвал обратить особое внимание на «государства-неудачники». Ведь они составляют едва ли не большинство в международных организациях и пытаются добиваться в них своих целей.

С точки зрения заместителя председателя Государственной думы **Владимира Лукина**, Соединенные Штаты, единственная держава, которая способна быть лидером, от лидерства фактически отказалась. Ведь настоящий лидер — это не тот, кто стремится решить все проблемы в одиночку, а тот, кто способен организовать большую коалицию, в которую вошли бы участники с разными интересами и проблемами. Только такой коалиции под силу построить стабильный порядок XXI века.

Директор ИМЭМО РАН академик **Нодар Симония** считает, что Америка не отказалась быть лидером, а про-

сто исчезла та основа, на которой ее лидерство всегда строилось.

«Сверхдержавность» — это категория биполярной структуры мира. Тогда имело место идеологическое противостояние двух лагерей, обеим группировкам объективно были необходимы лидеры. Лидерство Америки признавалось практически на добровольной основе. Без биполярного мира эта основа уходит, и американцы «очень болезненно воспринимают это, пытаясь игрой мускулов доказать, что они все-таки лидеры».

Джеймс Хоуг, главный редактор журнала *Foreign Affairs*, подчеркнул, что «унилатералистские» взгляды Джорджа Буша и его ближайших единомышленников-неоконсерваторов не исчерпывают палитру политических взглядов Америки. В США по-прежнему много приверженцев сохранения и развития международных институтов, сторонников ООН.

«Любая власть развращает, абсолютная власть развращает абсолютно.

В международных отношениях это еще опаснее, чем внутри страны, — говорит вице-президент фонда “Реформа” политолог **Андраник Мигранян**. — Если США будут опираться только на “жесткую силу” в отношениях с остальным миром, это неизбежно приведет к возникновению противостоящих им коалиций».

«Америке, несмотря на ее военную мощь, остальной мир нужен настолько же, насколько миру нужна Америка для решения глобальных

вопросов и противостояния новым угрозам, — не сомневается **Карл Кайзер**, глава Германского общества внешней политики. — Принцип невмешательства во внутренние дела, который был фундаментом международного права со времен заключения Вестфальского мира, должен быть пересмотрен. Главное — делать это коллективно».

По мнению **Вячеслава Никонова**, президента фонда «Политика», иракская баталия поставила Россию в ситуацию выбора между Европой и Америкой. «Вряд ли России приятно делать этот выбор, особенно в условиях, когда прозападная ориентация внешней политики, альтернативы которой я не вижу, не может быть признана окончательной и бесповоротной. Эмоционально Россия оказывается на стороне старой Европы вместе с приверженцами концепции многополярности, которая многими в мире воспринимается как антиамериканизм. Если же встать на реалистическую позицию, на позицию собственных интересов, уверен, что Россия вынуждена будет склоняться к США, если она не хочет и впредь всегда оставаться в лагере побежденных».

Кризис вокруг Ирака «не отбросил нас к временам холодной войны и “холодного мира” наподобие того, что наступил после косовского кризиса, именно потому, что Россия действовала не в одиночку, а вместе с ведущими странами Европы, —

подчеркнула **Надежда Арбатова**, руководитель научных программ комитета “Россия в объединенной Европе”. — В последнее десятилетие все говорили о несовместимости базовых принципов России и Европы, но с точки зрения политической культуры Россия как раз оказалась гораздо ближе Европе».

Профессор **Алексей Малашенко**, вице-председатель научного совета Московского центра Карнеги, обратил внимание на то, что ключевым фактором формирования нового мироустройства является модернизация исламского сообщества. От того, как пойдет этот процесс, зависит очень многое.

«Глобальную» точку в дискуссии поставил член-корреспондент РАН

профессор **Сергей Капица**. «То, что происходит сегодня, беспрецедентно, мир радикально меняется за время, которое короче эффективной человеческой жизни. У нас нет времени выработать новое международное право, даже просто подготовиться к новым условиям. Последствия этого очень серьезны, происходит распад сознания, который проявляется на разном уровне — от быстрого крушения империй и политической системы до распада семьи и морали».

Как заявил в заключительном выступлении председатель редакционного совета **Сергей Караганов**, международный форум под эгидой журнала «Россия в глобальной политике» планируется отныне проводить ежегодно.

Полную стенограмму конференции читайте на сайте www.globalaffairs.ru

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 член-корреспондент РАН, 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** д. и. н., профессор исторического факультета МГУ (заместитель председателя) 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, ранее – секретарь Совета безопасности, 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

ЛИВШИЦ 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
ЛУКИН Владимир Петрович	д. и. н., профессор, заместитель председателя Государственной думы РФ, президент Паралимпийского комитета России, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
ЛУКЬЯНОВ Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
МАУ Владимир Александрович	д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, ранее – руководитель Рабочего центра экономических реформ при Правительстве РФ
МОНБРИАЛЬ Тьерри де	президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
НИКОНОВ Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)	д. и. н., президент фонда «Политика»
ОВЧИНСКИЙ Владимир Семенович	д. ю. н., вице-президент ОАО «СУАЛ-Холдинг», генерал-майор милиции в отставке
ОЗЕРОВ Михаил Витальевич	главный редактор англоязычного издания <i>Russia in Global Affairs</i>
ПОЗНЕР Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, ведущий авторской телепрограммы «Времена»
ПРИМАКОВ Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, депутат Государственной думы РФ, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
ПРИХОДЬКО Сергей Эдуардович	заместитель руководителя Администрации Президента РФ – начальник управления Администрации Президента РФ по внешней политике (в личном качестве)
РЫЖКОВ Владимир Александрович	к. и. н., депутат Государственной думы РФ
ТЕЛЬЧИК Хорст	председатель <i>Teltschik Associates</i> , бывший руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ
ТОРКУНОВ Анатолий Васильевич	д. п. н., профессор, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИДа РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
УОЛЛЕС Уильям, лорд	профессор Лондонской школы экономики
ХАКАМАДА Ирина Муцуовна	к. э. н., доцент, заместитель председателя Государственной думы РФ, сопредседатель партии «Союз правых сил»
ХОУГ Джеймс	главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i>
ЭЛЛИСОН Грэм	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

АДАМИШИН
Анатолий Леонидович

к. и. н., заместитель директора Института Европы РАН, 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, президент Ассоциации независимых экономических центров

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

член-корреспондент РАН, профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий

КУЗЯЕВ Андрей Равелевич

президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»

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

АБОНЕМЕНТ на газету журнал			15577 индекс издания								
Россия в глобальной политике (наименование издания)			Количество комплектов								
на 2004 год по месяцам											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Куда		<input type="text"/>									
		Почтовый индекс					(адрес)				
Кому		<input type="text"/>									
		(фамилия, инициалы)									
			ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА		15577 индекс издания						
			на газету журнал								
Россия в глобальной политике (наименование издания)			Количество комплектов								
Стоимость подписки		___ руб. ___ коп.		Количество комплектов							
		___ руб. ___ коп.									
на 2004 год по месяцам											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Куда		<input type="text"/>									
		Почтовый индекс					(адрес)				
Кому		<input type="text"/>									
		(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
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
<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
<http://www.eastview.com>

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 индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал 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)