



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 2 · № 1 · ЯНВАРЬ – ФЕВРАЛЬ · 2004

Содержание

Выбор «золотого миллиарда» *Фёдор Лукьянов* 5

Комментарии

Трансатлантические отношения: три сценария *Пол Кеннеди* 8

Что делать, если Россия, возродившись после периода кризиса и нестабильности, окажется недружественной Западу и недемократической страной, стремящейся взять реванш за якобы нанесенные ей обиды? Сегодня подобное почти невозможно себе представить, но и такую перспективу не стоит сбрасывать со счетов, полагает знаменитый британский историк.

Москва и Тбилиси: начать сначала *Сергей Караганов* 20

Смена власти в Тбилиси – хороший повод для того, чтобы переосмыслить российскую политику не только в отношении Грузии, но и на всем постсоветском пространстве. Россия должна проявить дружеское участие и снисходительность, достойные великой державы. В противном случае тбилисский сценарий может повториться в Кишинёве, Киеве или Минске.

«Русский мир» без границ *Элеонора Митрофанова* 32

Драматическая история России ставит перед государством серьезную задачу. Мы должны приложить все силы к тому, чтобы россиянин, где бы он ни жил, гражданином какой бы страны ни являлся, всегда и везде чувствовал поддержку со стороны своей исторической Родины и мог в ее лице обрести для себя опору.

Большая стратегия

Вооруженные силы России и ее геополитические приоритеты 38

Сергей Иванов

Российское военное ведомство обладает четким видением приоритетов строительства армии и флота. Это видение основано на учете места и роли России в современной системе международных отношений, а также на том принципиальном положении, что военное планирование должно отныне строиться, исходя из реальных потребностей в области национальной безопасности.

Система обороны США: глобальная трансформация 52
Дуглас Фейт

За время работы администрации Джорджа Буша-младшего Соединенные Штаты сделали значительный шаг в сторону трансформации глобальной системы своей обороны. В соответствие с современными требованиями приводятся не только места дислокации, численность и потенциал вооруженных сил, но и характер военно-политических альянсов.

Россия и ее окрестности

Европа задает вопросы *Карл Бильдт* 64

Конкурентоспособная экономика, основанная на широкой отраслевой базе, вряд ли совместима с полуавторитарной политической системой. Зато экономика, базирующаяся на экспорте сырья, с ней вполне сочетается. Поэтому выбор типа экономического развития предопределяет и выбор того или иного политического режима.

Нужна ли нам интеграция? *Виктор Христенко* 74

В современном мире самодостаточность — это категория, несовместимая с понятием «прогресс». Участие России в многочисленных и разнообразных системах отношений предоставляет свободу для маневра и не закрывает ни одной из возможностей. Вопрос лишь в принципах осуществления такой разнонаправленной интеграции.

Лоббизм по-европейски *Тимофей Бордачёв* 88

Способна ли Москва повлиять на процесс принятия решений, идущий в недрах Европейской комиссии? Учитывая особенности европейского механизма, возможности России, как и любого не входящего в ЕС государства, весьма невелики. Но тем более важно использовать хотя бы их.

Миссия России в эпоху второго «кризиса Гутенберга» 99
Михаил Делягин

Действия развитых стран в отношении наследства СССР на территории России напоминают дележ шкуры еще не убитого, но уже слабеющего и утратившего способность самостоятельно передвигаться медведя. Тем не менее он велеречиво и глубокомысленно рассуждает о своей роли в мировой истории и об организации конструктивного взаимодействия с группами охотников и мародеров.

Рах Americana

Стратегия партнерства *Колин Пауэлл* 114

Некоторые утверждают, что внешняя политика Соединенных Штатов слишком сосредоточена на приоритете односторонних действий. Но видение Джорджа Буша, изложенное в его Стратегии национальной безопасности 2002 года, гораздо шире и глубже. Президент выступил с инициативой проведения смелой и эффективной политики в борьбе с терроризмом, он призвал решительно предотвращать региональные конфликты, приглашая на свою сторону другие крупные державы, такие, как Россия, Китай и Индия. И не в последнюю очередь президент связал Соединенные Штаты обязательством осуществлять при отстаивании национальных интересов и ценностей Америки стратегию партнерства, в которой жизненно важная роль принадлежит международным альянсам.

- Имперская дилемма Америки** *Дмитрий Саймс* 130
 Своими действиями и заявлениями Соединенные Штаты все больше уподобляются империи. Поэтому, возлагая на себя функции сильного и непреклонного лидера, Вашингтон должен сделать опыт предшественников предметом своего особо пристального внимания. При этом Америке не следует поддаваться соблазну вмешиваться в чужие дела, если на карту не поставлены ее собственные национальные интересы. Это, в частности, означает отказ от доктрины повсеместного продвижения демократии.

- Интересы США и отношения с Россией** 143
 Россия ослабела настолько, что потеряла значимость для Соединенных Штатов. С этим утверждением категорически не согласны авторы доклада, подготовленного общественной Комиссией по национальным интересам США. Есть, как минимум, семь причин, по которым Вашингтон не должен отворачиваться от Москвы, утверждают видные американские эксперты.

Мировые проблемы

- Как решить проблему государств-неудачников** *Честер Крокер* 152
 Администрация Буша указывала на угрозы, исходящие от несостоявшихся и слабеющих государств, но не выдвинула в качестве приоритетной задачу укрепления этих слабых звеньев мировой конструкции. Вместо этого она сосредоточилась на отдельных преступлениях и оружии массового уничтожения. Это ошибочный подход, который ставит под угрозу достижение масштабной цели, поставленной администрацией, — сделать мир более безопасным. Вашингтон должен выработать более последовательную и активную стратегию предотвращения и сдерживания процесса падения государств. В противном случае Соединенным Штатам вскоре придется столкнуться с целым рядом глобальных проблем и потрясений.

- Иранский тест для великих держав** 168
 Иранский вопрос сегодня — это квинтэссенция всех ключевых проблем международной политики. От того, как разрешится данная коллизия, в значительной степени зависит, каким путем пойдет вся мировая политика. К такому выводу пришли участники конференции директоров европейских институтов международных исследований.

- Ядерная программа КНДР: перспективы развития** 180
 Северная Корея утверждает, что вот-вот превратится в ядерную державу. Сколь серьезны звучащие угрозы, зачем они нужны Пхеньяну, и каковы перспективы разрешения кризиса? Эти вопросы обсуждали участники ситуационного анализа, проведенного в МГИМО (У) под руководством академика Евгения Примакова.

Рецензии

- «Китайский проект» и российское оружие** *Дмитрий Тренин* 194
Политика безопасности: требуются идеи *Юрий Батурин* 198

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ
СОВЕТ

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

ВАЙНШТОК С.М.
ОАО «АК «Транснефть»»

ВАРДАНИЯ Р.К.
«Тройка-Диалог»

ВЕКСЕЛЬБЕРГ В.Ф.
ОАО «СУАЛ-Холдинг»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.
*председатель совета директоров
Ассоциации 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 ПОЛИТИКЕ

РОССИЙСКИЙ СОЮЗ
ПРОМЫШЛЕННИКОВ
И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
(РАБОТОДАТЕЛЕЙ)

ОАО «РЕДАКЦИЯ ГАЗЕТЫ
«ИЗВЕСТИЯ»»

Издается АНО РИД «Глобус»

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

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

Отпечатано в ОАО «Калужская
типография стандартов»
Заказ №
Общий тираж 6 000 экз.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ С.А. — *председатель*

АРБАТОВ А.Г.
АХТИСААРИ Маргити
(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.

заместитель председателя

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 новостей», «Известия», «Московские новости», «Российская газета», «Совершенно секретно», «Труд»
- Информационные агентства «Интерфакс», РИА «Новости», «Росбалт»
- Радиостанция «Эхо Москвы»

ЮРИДИЧЕСКАЯ
ПОДДЕРЖКА

Коллегия адвокатов
«КЛИШИН И ПАРТНЕРЫ»

PR-ПОДДЕРЖКА

ЗАО «КРОС»

Главный редактор Федор Лукьянов

Заместители главного редактора:

Тимофей Бордачёв, Наталья Костромская (англоязычное издание)

Генеральный директор
Ирина Палехова

Ответственный редактор
Александр Кузьяков

*Заведомо
переводной литературы*
Любовь Рыклина

*Референт председателя
редакционного совета*
Елена Блинная

Ответственный секретарь
Ксения Михайлова

Автор макета
Константин Радченко

Верстка
Наталья Заблоцките

Проверка и корректура
Арнольд Кун

Интернет-редактор
Павел Житнюк
portal@rosbalt.ru

Распространение
Владимир Астафьев
тел.: (095) 292-1101
subscribe@globalaffairs.ru

Реклама
Елена Чибина
тел.: (095) 292-2318
ad@globalaffairs.ru

Англоязычное издание
Russia in Global Affairs

Редактор
Ринат Якубов

Стилист
Роберт Бридж

Корректор
Людмила Купченко

Иллюстрации
Fotobank

Выбор «золотого миллиарда»

Фёдор Лукьянов, главный редактор

Если прошлый год был годом большой войны, ход и последствия которой серьезно изменили политическую обстановку на планете, то год нынешний смело можно назвать годом больших выборов. С минувшего ноября, когда парламентские выборы состоялись в Японии, и до ноября следующего, когда за нового президента проголосуют Соединенные Штаты, через горнила избирательных кампаний пройдут жители всех крупнейших демократий Земли (включая, кстати, и Индию — в буквальном смысле самую большую демократию мира). В марте — президентские выборы в России, а в июле граждане теперь уже 25 государств — членов Европейского союза определяют новый состав Европейского парламента, который в свою очередь назначит главу Европейской комиссии, то есть «президента» Старого Света. Суммируя общую численность населения стран Северного полушария, которым в 2004-м предстоит выбирать высших руководителей (США — 280 млн, Евросоюз — 450 млн, Россия — 145 млн, добавим еще Украи-

ну, где стартует президентская гонка, — около 50 млн), получаем примерно пресловутый «золотой миллиард», сосредоточивший в своих руках большую часть мирового богатства и власти. И хотя по уровню благосостояния российское общество «золотым» назвать сегодня язык не повернется, в перспективе мы, естественно, видим себя не среди отстающих, а в рядах влиятельных и процветающих наций.

Как бы то ни было, ближайшие годы обещают быть беспокойными, и на тех, кто, по сути, поведет мир за собой (руководители упомянутых держав относятся к числу «флагманов» глобального развития), ложится особая ответственность.

Что думают о мировой ситуации те, кому доверено управлять ею? Это важно знать, чтобы сделать правильный, осознанный выбор. Поэтому в данном номере мы немного отступили от правила давать слово прежде всего независимым экспертам и в большей, чем обычно, степени предоставили возможность высказаться официальным лицам. Министр обо-

роны **Сергей Иванов**, вице-премьер **Виктор Христенко** и первый заместитель министра иностранных дел **Элеонора Митрофанова** делятся своими идеями относительно того, что они считают приоритетными задачами нашей страны. Американское видение изложено в статьях госсекретаря **Колина Пауэлла** и заместителя министра обороны **Дугласа Фейта**. Выбор предстоит сделать не только гражданам, которые проголосуют за тех или иных политиков, но и самим этим политикам. Так, многие считают, что в случае повторного избрания Джорджа Буша-младшего и его курс, и команда, которая будет данный курс проводить, могут измениться. Тем более важный выбор предстоит сделать главе Российского государства, в победе которого не сомневается никто. Какой станет Россия за время второго президентского срока Владимира Путина, который после оглушительной победы его сторонников на парламентских выборах получил карт-бланш на реализацию своих идей и планов? Знаменитый британский историк **Пол Кеннеди** и бывший премьер Швеции **Карл Бильдт** высказывают обеспокоенность в связи с «сигналами», поступающими в последнее время из Москвы. Между тем «Россия относится к числу тех немногих стран,

действия которых могут сильно повлиять на насущные интересы Америки», а значит, и всего мира, напоминают авторы доклада, посвященного национальным интересам США. А известный экономист **Михаил Делягин**, обращая внимание на то, что Россия по-прежнему пребывает в кризисном состоянии, призывает всецело сосредоточиться на собственных проблемах, поскольку российское общество становится «одним из ключевых — возможно, даже структурообразующих — факторов развития человечества». Чем чреваты нежелание или неспособность решать накапливающиеся внутренние проблемы, убедительно объясняет видный американский политолог **Честер Крокер**, анализируя причины и последствия краха государств. У России, по мнению **Сергея Караганова**, есть свой опыт взаимодействия с «падающим государством» — Грузией, из которого необходимо извлечь уроки. Возвращаясь к теме выбора, позволю себе выразить надежду на то, что, несмотря на наличие множества замечательных альтернатив, наши читатели свой выбор уже сделали — в пользу журнала «Россия в глобальной политике». В этом году мы выходим уже шесть раз, поэтому — до скорой встречи весной.

Комментарии



Нико Пиросмани. Трапеза в виноградной беседке

“*России стоит спросить себя: а почему, собственно говоря, помощь революционерам в отстранении от власти коррумпированного и явно недружественного нам режима оказывали не мы? Почему люди, пришедшие на волне народного возмущения на смену Шеварднадзе, — не люди Москвы? Почему Кремль ничего не сделал для того, чтобы создать и поддерживать свою когорту в Тбилиси, хотя предпосылок и возможностей для этого у него более чем достаточно?*”

Трансатлантические отношения: три сценария *Пол Кеннеди*

8

Москва и Тбилиси: начать сначала *Сергей Караганов*

20

«Русский мир» без границ *Элеонора Митрофанова*

32

Трансатлантические отношения: три сценария

Пол Кеннеди

Современная мировая политика ставит перед нами бесконечное множество вопросов, ответы на которые предопределяют развитие событий на долгие годы вперед. Сохранится ли Израиль в своем нынешнем виде через 25 лет? Найдем ли мы аргументы, которые убедят бурно развивающийся Китай в необходимости стать частью международного сообщества? Как поведет себя Россия, восстановившаяся и окрепшая после катаклизмов конца XX столетия и какое место в мире она захочет занять? Станем ли мы свидетелями окончательного краха государств Африки? Сможем ли мы оживить ООН и качественно улучшить работу этой организации? Сумеет ли развитый мир не допустить нарастания враждебности в экономических отношениях,

избежать торговых войн и масштабной финансовой нестабильности?

Число подобных вопросов, за каждым из которых встает серьезнейшая международная проблема, растет как снежный ком.

При всем разнообразии затронутых проблем есть одно ключевое обстоятельство, от которого зависит наша способность решить практически каждую из них. Это — состояние отношений между столпами западного мира — Европой и Америкой, отношений, переживающих сейчас период небывалого охлаждения. Ответить на все поставленные выше вопросы, как и на множество других, будет намного сложнее, если по трансатлантическому сообществу пройдет глубокая трещина. И напротив, справиться с глобальными пробле-

Пол Кеннеди — британский историк и политолог, профессор Йельского университета, всемирно известный исследователь военной стратегии, дипломатии и международных отношений. Автор книги *The Rise and Fall of the Great Powers* («Взлет и падение великих держав»), ставшей мировым бестселлером. В основе статьи — выступление на конференции, организованной фондом Галуста Гульбенкяна (Лисабон) в октябре 2003 года.

мами станет намного легче, если западные демократии проявят единодушие. Мы должны быть вместе, твердит здравый смысл. Увы, он не всегда торжествует.

Возможности, которые раскрываются перед нами, укладываются в три альтернативных сценария. Первый — это неуклонное ухудшение отношений между США и Европой. Второй — «реставрация», возвращение к традиционному трансатлантическому партнерству после периода ссор и разногласий. Третий сценарий наиболее сложный: Новый и Старый Свет не пытаются затушевать свои различия, но при этом — сознательно или подсознательно — взаимно дополняют друг друга в решении насущных проблем развития. В этом «разделении труда» каждая из сторон берет на себя то, что у нее получается лучше.

Итак, заглянем вперед на пять — десять лет. Что ожидает два берега Атлантики в случае реализации каждого из описанных сценариев?

Первый сценарий: дальнейшее расхождение

Кто бы мог подумать, что иракская кампания приведет к столь стремительному ухудшению взаимоотношений Европы и Америки? Проецируя в будущее события 2003 года, особенно его первой половины, нетрудно нарисовать весьма мрачный сценарий. А именно: Америка и Европа все дальше отдаляются друг от друга

— и не в каком-то одном вопросе, а по многим позициям.

В военной и дипломатической области налицо все признаки охлаждения отношений, особенно если мы сравним нынешнее положение с тем единством, которое демонстрировали страны — члены НАТО в эпоху холодной войны, не столь уж, между прочим, далекую от нас. Совершенно очевидно, что США и Европа по-разному смотрят на две составляющие военно-политической стратегии — критерии применения вооруженных сил и вопрос о важности обладания превосходящей и значительной военной мощью. Наглядное воплощение этих противоречий — несопоставимый уровень расходов на оборону. Военный бюджет США настолько превышает совокупный военный бюджет всех государств Европейского союза, что перспективы преодоления пропасти в этой сфере практически не просматриваются, — во всяком случае, пока у власти в Вашингтоне остается администрация Джорджа Буша-младшего. Более того, нет сомнений в том, что эта пропасть будет только углубляться. Следствием столь вопиющей разницы в расходах является соответствующее различие боевых потенциалов практически по всем показателям, будь то ядерные или военно-воздушные силы, мощности по сбору разведывательной информации, системы управления, авианосцы, тяжелые армейские подразделения, силы осо-

бого назначения или тыловые подразделения. Возникает резонный вопрос: а зачем, собственно говоря, американским военным связывать себя действиями в рамках операций «союзнических сил»? По крайней мере, до тех пор, пока союзники не обзаведутся собственной ударной мощью, которой сегодня мало кто из них обладает?

Подобное положение дел ограничивает и радиус действия европейских стран. Немногие из них способны развернуть за пределами Европы нечто большее, чем легкие войска, но даже и в этом случае они, как правило, зависят от американского снабжения, авиатранспорта и разведывательной информации. На протяжении большей части своей истории, с 1500 по 1950 годы, Европа всегда обладала важнейшей способностью — влиять на события за пределами Старого Света и контролировать их. Теперь все это в прошлом, и американцы понимают, сколь мала помощь, которой они на самом деле могут дожидаться от европейцев. США сегодня — единственная мировая держава, которая в состоянии одновременно контролировать происходящее в Восточной Азии и на Ближнем Востоке. Стоит ли удивляться, что осознание этой реальности лишь усиливает склонность американцев полагаться только на себя и действовать в одностороннем порядке.

Вот оно, то самое противостояние между «культурой войны» (США) и

«культурой мира» (Европа), как его определяет американский политолог Роберт Кейган, или между «торгашами и героями» («*Händler und Helden*»), по выражению немецкого социолога Вернера Зомбарта. Неспособность современной Европы вести войну вызывает пренебрежительное отношение со стороны американских неоконсерваторов. Но и их позиция непоследовательна. Она только усугубляет путаницу и недоверие, царящие в двусторонних отношениях. Ведь, с одной стороны, администрация Буша призывает европейцев увеличивать расходы на оборону и, особенно, наращивать военное присутствие в Ираке. С другой — она резко выступает против любых военных структур и сил, параллельных НАТО. Если европейцы и в самом деле «посланцы» бессилой изнеженной «Венеры» (Кейган), отчего же тогда Вашингтон так нервничают робкие попытки «венерианцев» повисить свою боеспособность?

Таким образом, в отсутствие скрепляющего Североатлантический союз «клея» и при наличии разногласий по вопросам безопасности прежние узы между странами — членами НАТО чрезвычайно ослабли. Согласно мнению Роналда Асмуса, высказанному недавно в журнале *Foreign Affairs*, «нынешняя размова беспрецедентна по своим масштабам, напряженности, а порой и мелочности».

Нет недостатка и в доказательствах того, что в трансатлантическом союзе усиливаются экономические трения. Так, правительства всех ведущих стран находятся под постоянным давлением национальных аграрных и продовольственных лобби, сельхозпроизводители требуют от политиков отвергать компромиссы и призывают к торговому «возмездию». Грохочет канонада «стальных» войн, конкуренция таких компаний, как, например, *Airbus* и *Boeing*, сопровождается букетом все новых взаимных обвинений. В ВТО и других организациях не прекращаются скрытые столкновения по самым разным вопросам — стандартам связи, правам на интеллектуальную собственность и пр. Уже слышны отдаленные раскаты грандиозного экологического скандала, в центре которого генетически модифицированные продукты питания. Американские гиганты пищевой индустрии, пользуясь проводимой Вашингтоном политикой откровенного государственного протекционизма, не желают считаться с опасностью, которую несут человечеству генные технологии. Америка и Европа двигаются в противоположных направлениях и еще в одной сфере — в том, что касается тенденций демографического развития. Население Европы сокращается, низкий уровень рождаемости не позволяет замещать естественную убыль, и даже пополнение ЕС новыми членами не способно изменить

ситуацию. Численность населения США, напротив, растет, чему в незначительной степени способствует непрекращающийся приток иммигрантов. В какой момент Новый Свет обгонит Старый по количеству жителей, имеет разве что символическое значение. Важнее социально-политические последствия: стареющие нации намного меньше склонны воевать и не хотят, чтобы сокращающееся молодое поколение надевало военную форму. Европейским странам требуется все больше денег для выплаты пенсий, на нужды здравоохранения и социального обеспечения, и это заставляет их сокращать военные бюджеты. Европа все дальше отстает от Америки по своим возможностям. Мы плавно подошли к четвертому, и последнему, аспекту углубляющихся различий между США и Европой — сфере политической культуры и идеологии. Как справедливо отмечают некоторые обозреватели, за трансатлантическими разногласиями угадывается смутно проявляющееся, но предвещающее настоящую бурю противостояние между сторонниками однополярного и многополярного мира. Суть разногласий состоит в следующем: действовать через международные организации или решать все вопросы самостоятельно? Прибегать к военной силе или всячески избегать войны, предпочитая дипломатические уступки и поиск мирных решений и компромиссов? Споры идут прежде всего вокруг роли ООН

как предпочтительного инструмента урегулирования разногласий, но единства нет и по таким международным вопросам, как судьба Киотского протокола, деятельность Международного уголовного суда, гарантии прав женщин и детей. Хотя администрация Буша подробно аргументирует причины выхода США из того или иного международного договора, отвергнутых документов накопилось слишком много, и Европа не скрывала своего возмущения позицией Вашингтона еще до начала войны в Ираке. Небывалые по размаху демонстрации протеста на улицах европейских городов в феврале прошлого года были спровоцированы не только военными приготовлениями Пентагона.

Итак, мотивы для углубления трансатлантического раскола весьма серьезны. Но и аргументов в пользу сближения достаточно.

Второй сценарий: сближение

Что вселяет оптимизм? Прежде всего — наличие личностного фактора. Ведь нарастание противоречий — это во многом «заслуга» конкретных политиков, таких, как Джордж Буш-младший, Ричард Чейни, Доналд Рамсфелд, Жак Ширак, Герхард Шрёдер. Рано или поздно они вместе со своими амбициями уйдут с политической сцены, и атмосфера в трансатлантическом сообществе разрядится. Да, нынешняя администрация США, находящаяся под давлени-

ем консервативных сил у себя дома, охотно пикируется с президентом Франции и канцлером Германии. Но по обе стороны океана хватает и других игроков — это демократы и прогрессивные республиканцы в Америке, политики в Великобритании, Испании, Италии, которые будут приветствовать примирение и всячески ему содействовать. Особую роль в деле сближения Америки и Европы способны сыграть НАТО и ООН. Сегодняшние противоречия между США и Североатлантическим альянсом — внутренние трения, а не попытка демонтировать блок, как таковой. Вопреки процитированному мнению Роналда Асмуса, не менее серьезные кризисы случались и прежде, но НАТО всегда успешно их преодолевала. Более того, организация меняется в лучшую сторону: после окончания холодной войны она избавляется от избытков тяжелого вооружения, переориентируясь на осуществление миротворческих миссий в более удаленных регионах — на Балканах, в Афганистане и т. д. Очевидно, что США и Великобритания лучше готовы к выполнению этих задач, чем государства континентальной Европы. Но пример таких стран, как Польша, Италия и Германия, убедительно свидетельствует, что ведущие европейские державы перестраивают свои натовские силы. Командные структуры, сосредоточенные здесь, действуют чрезвычайно эффективно;

они слишком ценны, чтобы ими не воспользоваться.

Конечно, темпы, которыми европейские «венерианцы» продвигаются вперед в деле военной перестройки и стандартизации, оставляют желать лучшего, но есть и обнадеживающие признаки. Членам ЕС придется пойти на еще большие расходы, чтобы закрепить эти положительные тенденции. Вместо того чтобы растрачивать энергию на ссоры и спорить, являются ли коллективные силы Европы дополнением, альтернативой или вызовом НАТО, лучше придерживаться более позитивного подхода. Возможно, частям и соединениям, о которых идет речь, уготовано двойное или даже тройное предназначение. Так, немецкая бригада легкой пехоты могла бы взять на себя роль сил НАТО в Афганистане, или выполнять задачи вне зоны своей ответственности, выступая в качестве неамериканской силы (например, в Северной Африке), или же действовать под мандатом ООН в каком-либо регионе.

Что касается Совета Безопасности ООН, то и он только кажется «замороженным». Опыт миротворческой деятельности последних 15 лет многому научил Совбез, и стало понятно, на что этот орган способен, а на что — нет. По многим направлениям деятельности достигнут очевидный прогресс: в работе ключевого Департамента миротворческих операций, в координации действий различных

стран-участниц, в способах получения информации о проблемных регионах, в управлении ходом операций. Мы продвинулись вперед и в области восстановления государств после вооруженных конфликтов. В качестве положительных примеров можно привести Восточный Тимор и ставшую более плодотворной кооперацию с силами, не имеющими мандата ООН, — как, скажем, в Афганистане.

Далее, коль скоро после прихода новых лидеров пяти постоянным членам СБ ООН удастся наладить сотрудничество, эффективность и авторитет Совета Безопасности резко возрастут. Тогда в миротворческих операциях вероятно с большей охотой будут участвовать такие страны, как Турция или Индия; быть может, улучшатся и перспективы сдерживания опасных режимов. Если сгладятся антагонистические противоречия внутри Совета Безопасности, можно будет даже вспомнить о некоторых давно обсуждаемых идеях структурных реформ: расширении состава Совбеза, принятии новых постоянных членов с правом вето и т. п.

При таком развитии событий органы ООН смогут вернуть себе несколько поколебавшийся в глазах значительной части мира авторитет и восстановить свое влияние.

По иронии судьбы третий фактор в сфере безопасности, также подталкивающий трансатлантические нации в объятия друг друга, — это по-

явление новых угроз. Исчезновение «клея» холодной войны стимулировало расхождение интересов Америки и Европы, но отчего бы новым угрозам не сплотить западные демократии вновь? Правда, сегодняшние угрозы заметно отличаются от тех, что существовали во времена Карибского кризиса или тогда, когда мы все страшились наступления «ядерной зимы».

Главная угроза начала XXI века — терроризм на местном, региональном и, возможно, транснациональном уровне. Опасность может исходить от государств Северной Африки и Ближнего Востока, которые исповедуют антизападную идеологию, а теперь еще и обзавелись новыми, более разрушительными видами вооружений.

По мере усложнения демографической, социальной и политической ситуации все более вероятными становятся угрозы всплеска неконтролируемого насилия в районе Персидского залива, в Ираке и Саудовской Аравии, краха режима в Египте и взрыва в треугольнике Израиль — Палестина — Сирия. Дестабилизация Ближнего Востока может сопровождаться уничтожением тамошних запасов нефти, что повлечет за собой коллапс мировой экономики.

Существуют и более привычные угрозы, такие, например, как возможное неблагоприятное развитие событий в России. Что если Россия, возродившаяся после периода кризиса

и нестабильности, окажется недружественной и недемократической страной, которая будет вести себя агрессивно, стремясь взять реванш за якобы нанесенные ей обиды?

Поглощение Белоруссии, давление на Украину и страны Балтии, ремилитаризация российской экономики и поставки оружия антизападным режимам, неконструктивная позиция Москвы в Совете Безопасности ООН, ведущая к параличу этого органа... Сегодня подобная картина кажется кошмарным плодом воображения. Но сигналы, поступающие из России в последнее время, к сожалению, свидетельствуют о том, что политический курс Кремля может измениться.

Как бы то ни было, противостоять такого рода опасному развитию мы сможем только сообща.

Есть угрозы и более новые, не столь очевидные и прямые, как вышеперечисленные. Но и они требуют безотлагательных и непрекращающихся совместных усилий всех западных держав. Взрыв насилия, по сути дела, по всей Западной и Центральной Африке — это самый худший сценарий, который только можно себе представить. Так ли уж он нереалистичен?

Неужели для того, чтобы излечить трансатлантические нации от взаимного раздражения, действительно необходимы страшные угрозы и катастрофы? Надеюсь, что нет. Однако исключать ничего нельзя. Одни

чрезвычайные ситуации потребуют реакции со стороны НАТО, другие — проведения операций под эгидой Совета Безопасности. Но в любом случае придется забыть о сегодняшних распрях, сплотившись во имя совместных действий.

Укреплению западного альянса и восстановлению нарушенных связей способствуют и экономические факторы. «Суперклеи» XXI века — это крупные транснациональные корпорации (такие, как *British Petroleum*, *Ford*, *IBM*), которые одновременно являются и американскими, и европейскими. Взаимодействие рынков не прекращается ни на минуту, капитал никогда не замедляет своего беспрецедентно интенсивного оборота. Ни один из действующих финансово-экономических игроков не потерпит «раскола» в трансатлантическом сообществе.

Такие европейские экономические издания, как *The Economist* и *Financial Times* все энергичнее внедряются в Америку, а американские *The Wall Street Journal* и *Business Week* покоряют Европу. Эти гиганты и сами всё больше напоминают *BP* или *Ford*. Они всегда будут ратовать за солидарность, выступая против распада трансатлантического сообщества.

Стало модным говорить о великом и якобы даже нарастающем культурном водоразделе. Но одно только перечисление всего того, что связывает западные нации, займет слиш-

ком много места, чтобы уместиться в формате небольшой статьи. Напомню лишь о главном — о «мягких потоках» (туризм, студенческий обмен, молодежная культура, наука, университеты), которые год от года становятся все более бурными, укрепляя узы демократии.

Представления, согласно которым американцы — тупые грубоватые ковбои, а европейцы — скучающие и опустошенные обыватели-интроверты, есть не что иное, как обычные стереотипы. Тезис о том, что модернизация эквивалентна американизации, а потому несет Европе угрозу (об этом, в частности, не устает напоминать французский философ Жак Деррида), давно устарел и не имеет ничего общего с действительностью. На примере, скажем, Испании и Португалии, стран с очень сильными национальными традициями, мы видим появление наций, которые успешно впитывают в себя разные культуры, превращаясь в замечательных «гибридов». За последние четверть века эти европейские государства пережили глубокие политические, экономические и социальные перемены, сохранив при этом богатую самобытную культуру, язык и гордость за свою историю.

Третий сценарий: разделение труда

Третий сценарий изобилует компромиссами и основан на выжидательном подходе, подразумевающим по-

степенные преобразования. Согласие сторон возможно и вероятно. Не надо пугать друг друга такими тревожными понятиями, как «раскол», «развал» или «разлад». Но не стоит и рассчитывать на то, что по мере смены лидеров и усложнения международной обстановки развод сам собой вновь обернется счастливым супружеством. Кардинальные изменения в мировой политике идут полным ходом, и по разные стороны Атлантики зачастую по-разному видят способы решения возникающих проблем. Трансатлантический процесс не удастся вернуть в прежнее русло, но в этом нет никакой катастрофы.

В основе будущих отношений должно лежать взаимное понимание. Европа и Америка вполне способны договариваться о том, в каких областях они могут сотрудничать, а в каких — решать задачи самостоятельно. В частности, им следует понять, где и когда одна из сторон должна взять на себя руководство, а другая — либо одобрить ее действия, либо оказать лишь минимальную поддержку, либо откровенно возразить, но не строить никаких препятствий и не накладывать вето. Такая тактика подразумевает, что НАТО и Совет Безопасности ООН могут по-прежнему выполнять свои функции, но им придется отказаться от монополии на принятие стратегически важных решений и осуществление стратегически важных действий.

Стратегию «разделения труда» следует рассматривать в двух измерениях — региональном и функциональном. Вне всякого сомнения, в будущем в области безопасности станут возникать проблемы, при решении которых Соединенные Штаты и Европа будут действовать рука об руку как равноправные партнеры, поскольку их интересы совпадают. Но любому мало-мальски мыслящему наблюдателю ясно: есть регионы, в которых у Америки имеются более ярко выраженные интересы, чем у Европы, и наоборот. Я, например, не вижу, что за роль можно было бы отвести Европе в событиях, которые разворачиваются на Дальнем Востоке и в Юго-Восточной Азии — в Китае, Японии, на Корейском полуострове, Тайване или Филиппинах. Всё это — сфера исключительно американских интересов. Точно так же нельзя ожидать, что Европа будет активным действующим лицом урегулирования или предотвращения конфликтов в Южной Азии, Индонезии, Кашмире. В Латинской Америке, которая издавна считается сферой влияния Вашингтона, Испания и Португалия в состоянии выполнить ту или иную дипломатическую задачу. Но случись, допустим, в Колумбии или Южной Мексике серьезные волнения или социальные потрясения, угрожающие мировой безопасности и стабильности, никто, кроме США, не сможет взять на себя роль лидера в решении этой проблемы.

С другой стороны, есть по меньшей мере два тревожных региона, где бремя лидерства ляжет на объединенную Европу, которая способна действовать там тоньше и продуманней.

Прежде всего речь идет о необходимости обеспечить дальнейшее процветание и ускорить демократизацию в Восточной Европе и за ее пределами — в странах Балтии, в европейской части бывшего Советского Союза: Белоруссии, Украине и в самой России. К этой «зоне ответственности» примыкает и Турция. По причинам, коренящимся в истории и географии, Европа располагает обширным инструментарием возможностей для помощи этим странам. Западно-европейские нации уже делают немало. Но как насчет того, чтобы удвоить и удесятерить усилия, направляемые на экономическую, политическую и культурную интеграцию этого жизненно важного региона?

Далее, нужно позаботиться об Африке. Хотя президент Буш и заявил о выделении 15 миллиардов долларов на борьбу со СПИДом на континенте, а Госдепартамент США предпринял там за последние полтора десятилетия немало полезных дипломатических шагов, но едва ли США способны совершить в этом регионе нечто более существенное, чем оказание поддержки или выполнение роли наблюдателя. Пентагон начинает нервничать, когда речь заходит об отправке войск в Африку, будь то под эгидой ООН или самостоятельно-

но. Пусть спасением Африки займется Европа, или Совет Безопасности ООН, или они вместе, но только не мы, считают в американском военном ведомстве. Быть может, они не так уж и не правы?

Ведь европейская помощь бывшим колониям, в оказании которой участвуют не только государства, но и частные доноры, неправительственные и религиозные организации, всегда будет более значительной, чем американская. В Европе неизмеримо больше специалистов по программам развития и охраны окружающей среды, чем в США. Европейские вооруженные силы имеют богатый опыт в миротворческих операциях, в обеспечении проведения выборов, в восстановлении жизнедеятельности африканских государств, хотя часто они действовали в составе миротворческого контингента ООН. Конечно, никто не станет во всеуслышание заявлять о том, что Европа «позаботится» об Африке, тогда как Америка «позаботится» об остальных странах Третьего мира. Но мне кажется, что правительство США приветствовало бы такое распределение ролей по умолчанию. Общественное мнение в Европе, скорее всего, тоже не возражало бы против подобного негласного соглашения.

Другой тип разделения труда — функциональный и в некотором смысле опирающийся на те различия, о которых говорит Роберт Кейган. Европе,

конечно же, следует повысить степень эффективности и мобильности своих вооруженных сил, а Соединенным Штатам — в значительной степени пересмотреть масштаб и характер помощи, которую они оказывают в развитии других стран и которая во многих отношениях недостаточна. Обстоятельства будут складываться таким образом, что в одних случаях (от Афганистана до Африки) европейцы смогут помочь своими вооруженными силами, а в других Пентагон окажет материально-техническую и разведывательную поддержку операциям, осуществляемым под европейским командованием.

Но всем отлично известно, что Америка сильна в ведении войн, а европейским странам при поддержке ООН и Всемирного банка хорошо удаются миротворческие операции и государственное строительство. Так почему бы не извлечь практическую пользу из этих особенностей?

В других областях (охрана окружаю-

щей среды, научные и космические исследования, обсуждение реформы ООН) обе стороны должны находиться в равном положении. Очень важно вести вежливый диалог и понимать относительные достоинства и недостатки друг друга, а также согласиться с тем, что мир, который существовал до 1989 года, больше не вернется.

Пора признать, что Америка и Европа — это разные животные, которые, впрочем, благополучно сосуществуют в мировом зверинце и не настроены друг к другу враждебно.

Итак, перед нами три сценария, ни один из которых на сегодняшний день исключить нельзя. Есть одно обязательное условие, при котором мы вправе рассчитывать на решение трансатлантических проблем в обозримом будущем. Речь идет о нашей интеллектуальной честности и способности к открытому, гибкому мышлению. Надежда на лучшее не покинет нас до тех пор, пока мы сохраним эту способность.

FOREIGN AFFAIRS



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

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

SUBSCRIBE TODAY TO
**FOREIGN
AFFAIRS**

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

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

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

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

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

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

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

www.foreignaffairs.org/ordernow

Москва и Тбилиси: начать сначала

Сергей Караганов

Свержение Эдуарда Шеварднадзе с поста президента Грузии и победа на выборах главы государства Михаила Саакашвили знаменуют новый этап в истории страны. Это хороший повод для того, чтобы оценить не только перспективы ее развития, но и российскую политику в отношении Тбилиси.

Спустя 12 лет с небольшим после обретения независимости Грузия, которая в советское время по размеру ВВП на душу населения была сопоставима с небогатыми европейскими странами, относится к категории «несостоявшихся» государств. Центральное правительство фактически не контролирует значительную часть территории. Два автономных образования – Южная Осетия и Абхазия – не подчиняются его юрисдикции; что же касается третьей автономии – Аджарии – то здесь власть Тбилиси чисто формальная.

Вернуть мятежные провинции, по меньшей мере Южную Осетию и Абхазию, крайне трудно (если вообще реально).

Наследие Шеварднадзе

Существование хотя бы видимости государства поддерживается за счет внешних вливаний, без которых государственного бюджета просто бы не существовало. Только от США Тбилиси получил более миллиарда долларов, значительную помощь оказывали и страны ЕС. Такая ситуация сформировала у общества, и прежде всего у национальной элиты, комплекс иждивенчества. Одно из его проявлений – это старательно поддерживавшаяся режимом Шеварднадзе надежда на то, что экономические проблемы Грузии чудесным образом разрешатся благодаря ее «транзитному статусу». Случится это, то ли когда через

С.А. Караганов – председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике (СВОП), председатель редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».

территорию страны пройдет полумифический «новый шелковый путь», то ли когда на полную мощность заработают нефте- и газопроводы, по которым каспийское сырье будет поступать в Средиземноморье. Между тем даже по оптимистическим, но реальным прогнозам денег будет немного. И главное, невозможно строить экономическую политику в расчете исключительно на средства, которые смогут быть получены таким образом. На практике это превратится в отсутствие политического курса и продолжение деградации.

Производственная база разрушена, природных ресурсов мало. Главные из потенциальных источников доходов — субтропическое сельское хозяйство, способное работать на северный рынок, и курортно-рекреационный комплекс — в серьезной степени утратили свою ценность вследствие иностранной конкуренции и отсталости инфраструктуры. Кроме того, они почти не используются из-за нестабильности в стране и нарушенных экономических и политических связей с Россией. К тому же в Грузии очень мало возможностей для развития человеческого капитала. Страну покинуло, по разным данным, от одной пятой до четверти населения — это наиболее конкурентоспособная и эффективная его часть. Деньги, которые эти люди пересылают оставшимся на родине друзьям и

близким, помогают выживать многим семьям, но не поднимут национальную экономику.

По степени коррумпированности режим Шеварднадзе лидировал даже среди постсоветских стран, большинство из которых занимают верхние строчки в мировых «антирейтингах» коррупции. Вожди «революции роз» — плоть от плоти старого аппарата. Трудно предположить, что они смогут решительно реформировать страну, хотя в России и надеются на это, желая новым руководителям удачи. Иной элите просто неоткуда взяться. Вообще, мало кто из экспертов верит в политическое долголетие нынешнего руководства, большинство же опасается череды потрясений. Опыт многих государств доказывает: революцию, даже «цветочную», однажды начав, трудно закончить. Это особенно справедливо, если проблемы, породившие катаклизм, не решаются или — тем более — если они неразрешимы в принципе.

В собственных бедах Тбилиси привык винить других, и прежде всего Россию, которая, мол, бросила и не обращала внимания (что правда), не помогала (правда в значительной степени), разжигала сепаратистские настроения (что соответствовало действительности раньше, но не является правдой применительно к нынешнему этапу). Однако поиск виноватых на стороне мешает взглянуть в лицо реальности, которая со-

стоит в том, что подавляющая часть бед Грузии порождена ее же элитой. Именно грузинская элита безрассудно помогла прийти к власти первому президенту Звиаду Гамсахурдиа, спровоцировавшему развал страны и оторвавшему ее от рынков России. Для собственного народа элита не сделала практически ничего.

Положение усугубляется наличием большого числа беженцев из Абхазии. Ушедший режим не стремился к их обустройству и ассимиляции, поскольку использовал отчаявшихся и обездоленных людей в корыстных целях, набирая на этой проблеме политические очки и оправдывая ею нищету всего населения. К сожалению, в сфере грузино-абхазских отношений новое руководство Грузии остается пока заложником ошибок прежнего. Время от времени даже звучат намеки на возможность силового решения. Будем надеяться, что это дань популистской риторике. На деле разрешению проблемы, и то, увы, только частично, должны предшествовать долгий процесс взаимного сближения Абхазии и Грузии, а также преобразование Грузии в «мягкую» федерацию.

Само собой разумеется, этнические чистки, подобные тем, что происходили в Абхазии, оправдать нельзя. Но история, к несчастью, знает десятки и даже, наверное, сотни подобных ситуаций. Большинство из них имели необратимый харак-

тер, попытки же «восстановить справедливость» почти всегда приводили к войнам, новым страданиям, а зачастую и ответным этническим репрессиям.

Пора, как это ни трудно, начать признавать суровую истину: большинство грузинских беженцев, по праву считающих Абхазию своей малой родиной, никогда не смогут туда вернуться. Несмотря ни на какие сложности, их надо обустривать в Грузии, и помочь в этом должно мировое сообщество. Сохранение нынешней ситуации не только негуманно, но и опасно для страны, которая создает у себя проблему похлеще палестинской. Это политическая мина замедленного действия.

Лицом к России

Новые лидеры наследуют и другую, также во многом ошибочную политику прежнего руководства — однозначно прозападную ориентацию, чреватую осложнениями как для самой Грузии, так и для России. Такая ориентация еще могла приносить дивиденды при Шеварднадзе, который один весил в мировой политике едва ли не больше, чем вся Грузия. Но без него Запад, скорее всего, скоро устанет следить за событиями в Грузии или просто махнет рукой на положение в ней, особенно когда увидит ситуацию не сквозь розовую линзу, которой, по сути, являлся бывший президент. Именно его фигура придавала

внешнюю легитимность политике финансирования падающей в пропасть страны, хотя российские представители не раз предупреждали партнеров на Западе, что Шеварднадзе ведет Грузию к краху. Американские и европейские сторонники оказания помощи Грузии аргументировали свою точку зрения еще и тем, что страна якобы имеет большое стратегическое значение для Запада. (Утверждение, надо сказать, спорное). На первых порах поддержка новому президенту, конечно, обеспечена, и посещение церемонии его инаугурации госсекретарем США – красноречивый жест. Однако ни увеличение помощи, ни преторианская гвардия, кто бы ее ни готовил – ЦРУ, ГРУ или даже оба этих ведомства вместе, не спасут режим, который не в состоянии проводить адекватную политику. И если новоиспеченному лидеру не удастся быстро стабилизировать ситуацию, отношение Запада начнет меняться.

Политика же России в отношении Грузии, возможно, не изменится, а то и ужесточится, когда Москва увидит, что Тбилиси трансформируется в режим, управляемый, по сути, извне. Ужесточение особенно вероятно, принимая во внимание рост самоуверенности и всплеск национализма у части российской элиты, проявившиеся в ходе избирательной кампании перед думскими выборами в декабре 2003 года. Найдется доста-

точно политиков, которые скажут: Шеварднадзе ушел, а его антироссийский курс сохранился. И эти люди могут добиться того, чтобы никаких позитивных для Тбилиси изменений курса Москвы не произошло. Шанс для улучшения российско-грузинских отношений, жизненно важный для Грузии и выгодный для России, будет упущен.

Грузинская политика малопредсказуема. Однако, судя по богатому мировому опыту, кризисы в подобного рода странах обычно развиваются по сходным сценариям. Революционеры, пришедшие к власти, несут на себе многие родимые пятна прежнего режима. Да, они будут пытаться бороться с коррупцией, осуществлять реформы, налаживать более эффективную работу госаппарата, искать ресурсы для развития внутри страны. Но это требует мужества и огромной политической воли, и, к сожалению, нет уверенности в том, что новые грузинские лидеры способны проявить такие качества. Но даже если и способны, чего им и Грузии можно только пожелать, результат, увы, отнюдь не гарантирован. Уровень сопротивления «материала» будет весьма высоким.

Снять напряжение в такой ситуации во многом помог бы отказ грузинского руководства от неконструктивной антироссийской риторики. Ведь в интересах Грузии было бы проводить политику лояльного отношения к России, сохраняя, есте-

ственно, и западный внешнеполитический вектор. В перспективе сближение с северным соседом способствовало бы и решению проблемы территориальной целостности. Если, разумеется, сама Москва предоставит Тбилиси шанс для реализации нового подхода.

Лицом к Грузии

Первые шаги России (за исключением визита в Тбилиси главы МИДа РФ Игоря Иванова в день отставки Шеварднадзе) были в значительной степени непродуктивными. Демонстративные встречи в Москве с лидерами отделившихся или угрожавших отделением регионов Грузии сузили поле для маневра грузинских политиков, готовых ориентироваться на Россию, укрепили позиции антироссийских сил на Западе. Общаться с лидерами автономий можно и нужно — ведь никто не знает, как будут развиваться события в Грузии. Но общаться не так демонстративно и не в Москве. В остальном политика была достаточно корректной, но сдержанной. В материалах СМИ, посвященных грузинским событиям, ощущались злорадство и недоброжелательство. Отношение к Шеварднадзе автоматически переносилось на его преемников.

Столкнувшись с трудностями, новые лидеры могут пойти по накатанному пути. Первые после выборов заявления Михаила Саакашвили, сделанные для западных СМИ, возрождают

прежнюю повестку дня: требование скорейшей ликвидации российских баз, обвинения в адрес России по абхазскому вопросу. Если так будет продолжаться и впредь, то деградация страны не прекратится. И не только потому, что Россия, скорее всего, станет придерживаться своей прежней позиции, а то и ужесточит ее. Просто антироссийская риторика, очередные попытки угодить кому-то на Западе за счет российских интересов послужат явным сигналом того, что режим не хочет или не может заниматься внутренним обновлением, а идет порочным путем, пытаясь разыгрывать антироссийскую карту для получения подачек. Но без Шеварднадзе делать это будет труднее. Если же Тбилиси попытается сохранить бывшего президента в роли просителя, то сигнал бедствия и безысходности зазвучит с удесятенной силой.

У Грузии есть не только пассивы, но и активы. Это все-таки демократическая страна с относительно высоким (по меркам региона) уровнем свободы слова и развития гражданского общества. Грузия действительно играет некоторую стратегическую роль как транзитное государство (но, конечно, далеко не столь масштабную, как уверял Шеварднадзе). Никто, и прежде всего Россия, не заинтересован в распаде и деградации Грузии, в образовании на ее территории вместо одного проблемного государства шести, семи или

восьми заведомо «несостоявшихся». Балканизация приведет к появлению на Кавказе еще одного мощного источника нестабильности, гнезда террористов всех мастей.

Новая ситуация требует от Москвы переоценить свою политику в отношении Грузии. В России были оскорблены, когда Грузия выбрала Звиада Гамсахурдиа. Не любили и сменившего его Эдуарда Шеварднадзе: одни — за активное участие в развале СССР, другие — за то, что, взявшись спасать Грузию, он преуспел в ее развале и способствовал погружению страны в пучину коррупции; и все вместе — за его антироссийские высказывания и склонность к односторонней, прозападной, ориентации. При этом, правда, не задумывались о том, что Москва не дала Грузии практически ни одного шанса для ее переориентации на Россию. Некоторые силы в России активно поддерживали абхазскую сторону в войне против Тбилиси. Своих рынков для грузинских товаров Россия не открывала. Потом ввела визовый режим и угрожала бомбардировками. Неясно, чего намеревались добиться с помощью бомбовых ударов. Своими угрозами мы только предоставляли американцам дополнительные аргументы в пользу их поддержки тбилисского режима, одновременно отталкивая от себя даже самых отчаянных грузинских сторонников про-российской ориентации.

Почти никто не пытался привлечь

грузинскую элиту на свою сторону, просто оказывая ей уважение. За Гамсахурдиа и Шеварднадзе наказывали народ, объективно содействуя его деградации и отторжению от России. Москву раздражало, что Тбилиси выпрашивает помощь у Запада, но сама она не обращалась к Грузии с серьезными предложениями содействия. И даже когда помощь оказывали — поставками (в долг) энергоносителей или электроэнергии, — то, вместо того чтобы пропагандировать свои действия, привычно уступали оппонентам информационное поле. В результате сложилась парадоксальная ситуация, когда российские поставки энергии в Грузию воспринимают не как форму поддержки (что чистая правда, учитывая относительно низкие по мировым меркам цены и снисходительное отношение к грузинским долгам), а как инструмент давления (что чаще всего не так). Проводилась политика кнута без пряника. При этом сами мы ничего не выигрывали — только лишь щекотали ущемленное самолюбие определенной части российских политиков. Мы были несравненно сильнее, но использовать относительную силу на пользу себе, а заодно и Грузии не смогли.

Продуманного курса в отношении Грузии у России по большей части просто не было. Имело место почти полное игнорирование Грузии и собственных интересов как на внут-

реннем, так и на региональном уровне, что особенно четко выразилось в 1990-е годы. Это была даже не великодержавная политика, а пародия на нее.

Россия до сих пор страдает оттого, что, ритуально провозглашая приоритетность республик бывшего СССР, она по большому счету не выработала сформулированную и осознанную стратегию отношений с этими странами. Поэтому вместо продуманного прагматического курса наблюдались только шараханья из стороны в сторону, определявшиеся в основном эмоциями отдельных групп российского истеблишмента. Пользуясь несформулированностью интересов России, несоординированностью или отсутствием внятной российской позиции, бывшие советские республики с несравненно меньшим, нежели российский, потенциалом часто переигрывали Москву. Этим же пользовались и третьи страны. Задействовав совсем незначительные ресурсы или служа интересам не слишком влиятельных групп в руководстве своих стран, они навязывали государствам — бывшим республикам СССР свою линию, нередко невыгодную не только России, но и самим этим государствам.

Обличая «внешние силы» в содействии уходу Шеварднадзе, нам стоит прежде всего спросить себя: а почему, собственно говоря, помощь революционерам в отстранении от власти коррумпированного и явно

недружественного России режима оказывали не мы? Почему люди, пришедшие на волне народного возмущения на смену Шеварднадзе, — не люди Москвы? Почему Кремль ничего не сделал для того, чтобы создать и поддерживать свою когорту в Тбилиси, хотя предпосылок и возможностей для этого у него более чем достаточно? Стратегическое значение Грузии для нас относительно невелико. Но что мы скажем, если или когда тбилисский сценарий повторится в Кишинёве, Киеве, Минске?

Как бы то ни было, если новые грузинские руководители не безумные сумасброды (а пока нет оснований сомневаться в их здравомыслии), то им надо дать шанс и открыть дорогу на север, к России. Для этого необходимо в первую очередь начать проводить в отношении Грузии дружественную и снисходительную политику, достойную такого сильного государства, как Россия. Предложить пряник — ведь кнут-то у нас всегда останется, и его даже показывать не надо: все о нем и так помнят. Пора прекратить публично оскорблять лидеров Грузии, перестать кивать на прошлые обиды и ошибки, начать двигаться и смотреть вперед. Пока же мы, как, впрочем, и грузинские руководители, смотрим почти исключительно назад.

Следует, по крайней мере, заявить, что отмена визового режима возможна. Подумать, как реально, а не на

словах поддержать Грузию, выступая гарантом не только ее территориальной целостности, но и прав меньшинств и даже, возможно, возвращающихся беженцев. При этом убедить наших друзей и партнеров в Грузии, что возрождение государственности в полном объеме невозможно до тех пор, пока Тбилиси будет настаивать на массовом возвращении беженцев. Именно поэтому срочно требуется международная программа ассимиляции как можно большего числа беженцев, одним из инициаторов разработки которой должна выступить Россия.

Возможно, стоит начать восстанавливать железную дорогу, соединяющую Тбилиси с Россией, и предложить для этого безвозмездную помощь — еще до решения абхазской проблемы. Крайне необходим широкий уважительный диалог как с нынешней, так и с будущей грузинской элитой, с молодежью, лидерами следующего поколения, представителями влиятельных неправительственных организаций. Надо задействовать потенциал российской интеллигенции, негосударственных организаций. Российский бизнес стоит подтолкнуть к созданию фонда содействия сотрудничеству неправительственных организаций России с другими странами СНГ — не только с Грузией. Мы заинтересованы в том, чтобы в московских вузах училось как можно больше грузинских студентов, —

следует начать приглашать их и оплачивать обучение. Возможно, целесообразно было бы расширить военно-техническое сотрудничество и предложить Грузии помощь в подготовке ее вооруженных сил.

Подобная политика будет создавать новую политическую реальность для руководства Грузии — того, которое пришло, или для любого другого вне зависимости от политических взглядов конкретных деятелей. Антироссийская политика станет приносить меньше выгоды, чем пророссийская. Если же у кого-то в России остались мечты о реализации в Грузии теории управляемых конфликтов, о них стоит забыть как можно скорее. При наших ресурсах и в нынешней политической ситуации эта игра даже не с нулевым, а с минусовым счетом: проигрывают обе стороны.

Тратить силы на переговоры о заключении «большого договора» не имеет смысла: время таких символических документов прошло. Переговоры неизбежно станут постоянным источником трений и разногласий, которые с неизбежностью будут выплескиваться в СМИ и создавать негативный фон. И главное — использоваться противниками сближения обеих стран и в Москве, и в Тбилиси, и в столицах третьих государств. При этом следует, насколько возможно, координировать свои действия на грузинском направлении с другими важными игроками — в Европе и США. У нас много общих

интересов: прежде всего это предотвращение балканизации Грузии и всего Кавказа, с которой не справится никто, включая Москву. А страдать придется не только жителям региона, но и России. Конечно, в мире, и особенно в Америке, есть (в том числе и в официальных кругах) силы, патологически настроенные против России, и им не понравится новый российский курс. Но они хулят любую нашу линию. Правда, прошлая тактика, открывавшая возможности для них самих, наверное, была им больше по вкусу.

Наши интересы

Надо сформулировать для себя и сделать понятными для грузинских партнеров интересы России применительно к Грузии. На мой взгляд, эти интересы состоят в следующем. Во-первых, предотвращение политической нестабильности в Грузии, дальнейшего дробления и балканизации страны, а впоследствии и всего региона. Во-вторых, превращение Грузии в дружественное государство, которое учитывает интересы Москвы и не строит свою политику на демонстративном противостоянии России. В-третьих, сохранение Грузии в орбите русского языка и русской культуры. В-четвертых, возрождение экономики страны как основы стабильности и взаимовыгодного сближения.

Москва обязательно должна сохранить рычаги воздействия на тот случай, если не удастся избежать негативного сценария, то есть дезинтеграции Грузии. Поэтому Россия не заинтересована в ликвидации своих баз или выводе миротворцев, которые являются гарантом стабильности в ряде регионов, предотвращения дальнейшего развала, в конце концов — инструментом прекращения возможных кровавых конфликтов. Мы не будем нуждаться в военных базах только тогда, когда ситуация изменится и Грузия встанет на путь возрождения и стабилизации, — не раньше.

Сохранение баз может не устроить часть грузинской элиты. Но если она поставит данную проблему в центр российско-грузинских отношений, то это будет истолковано — со всеми вытекающими отсюда последствиями — как нежелание реального сближения.

Естественно, нам необходимо иметь в распоряжении достаточно времени, чтобы обеспечить вывод войск и вооружений, когда и если соответствующая договоренность будет достигнута. И вряд ли Россия станет приветствовать тот факт, что вместо российских баз в Грузии появятся другие иностранные контингенты.

Конечно, протянутая рука Москвы может повиснуть в воздухе по причине того, что кто-то из грузинских лидеров окажется действительно

безрассудным или же руководство просто не сможет удержать ситуацию под контролем. Но у нас все равно останется возможность и необходимость взаимодействовать с отделяющимися территориями. Пригодится и работа с молодым поколением.

В любом случае дружеское участие и помощь грузинскому народу в стратегической перспективе выгоднее полувраждебного игнорирования. Последнее не даст всходов никогда. Первое, возможно или даже вероятно, принесет плоды — пусть даже и не очень скоро.

Часть аргументов и выводов данного материала изложены в статье автора, опубликованной в «Российской газете» (3 декабря 2003 г.). Статья базируется также на результатах заседаний рабочей группы СВОПа, состоявшихся в декабре — январе 2003—2004 гг. Некоторые идеи почерпнуты из выступлений перед членами СВОПа и. о. президента Грузии Нино Бурджанадзе и министра иностранных дел Грузии Тедо Джапаридзе (25 декабря 2003 г.) и последовавшего обсуждения. Автор выражает особую благодарность следующим участникам рабочей группы СВОПа: В.П. Аверчеву, В.А. Гусейнову, Ю.Г. Кобаладзе, Ф.А. Лукьянову, А.В. Мальгину, Л.Д. Миронову, В.А. Никонову, А.Ю. Скакову, Ф.И. Станевскому, А.В. Фёдорову, а также ряду представителей исполнительных органов и журналистов, участвовавших в ее работе. Ответственность за данный текст несет только автор.

Стабилизация в Грузии: роль мирового сообщества

В середине января 2004 года Совет по международным отношениям (Нью-Йорк) выпустил аналитический доклад о ситуации в Грузии. Ниже следуют рекомендации, содержащиеся в докладе. Полный английский текст доклада – на сайте www.globalaffairs.ru, а также www.cfr.org

ЧТО ДОЛЖНЫ ДЕЛАТЬ

Организация Объединенных Наций:

- увеличить запасы продовольствия и повысить безопасность в продовольственной сфере посредством реализации программы «Продовольствие – за работу» (Всемирная продовольственная программа);
- повысить роль «Группы друзей генерального секретаря ООН по Грузии», в которую входят США, Россия, Германия, Франция и Великобритания, расширить мандат спецпредставителя генсека ООН;
- содействовать увеличению количества соглашений между общественными организациями Грузии и Абхазии, сосредоточив особые усилия на сотрудничестве между женскими объединениями, а также на деятельности, способствующей экономической интеграции (Миссия наблюдателей ООН в Грузии);
- развернуть дополнительный контингент гражданской полиции ООН для поддержки плана реинтеграции внутренне перемещенных лиц, уделив особое внимание Гальскому району (Миссия наблюдателей ООН в Грузии).

Россия:

- закрыть военный штаб в Тбилиси и договориться о выводе в течение трех лет своего контингента с военных баз в Батуми и Ахалкалаки;
- интернационализировать миротворческую операцию в Абхазии, проводимую силами стран СНГ, и таким образом постепенно двигаться к созданию региональных сил;
- приостановить действие соглашения об облегченном визовом режиме с Аджарией;
- расширить совместное патрулирование границ и другие формы пограничного сотрудничества с Грузией на чеченском и ингушском участках границы.

США:

- продолжить военное сотрудничество в рамках программы «Оснасти и обучи»;
- расширить представительство ФБР в Тбилиси, с тем чтобы оно могло участвовать в борьбе с коррупцией;
- еще раз предложить России профинансировать вывод российских войск и оборудования при условии, что Москва даст согласие на контроль за соблюдением графика вывода;
- активизировать поддержку политических реформ и приватизации, действуя вместе с другими донорами и международными финансовыми учреждениями;
- более активно поддерживать американские неправительственные организации, оказывающие помощь в деле демократизации и спонсирующие программы по укреплению гражданского общества в Грузии (фонд «Евразия», Национальный фонд за демократию и Национальный демократический институт).



Иллюстрации Ладо Гудиашвили к поэме Шота Руставели «Витязь в тигровой шкуре»

Международные финансовые учреждения:

- объявить мораторий до 2007 года на выплату долгов Грузии (Парижский клуб);
- сделать борьбу с коррупцией ключевым направлением в стратегии оказания помощи Грузии (Всемирный банк);
- содействовать реформе энергетики за счет повышения тарифов и усовершенствования процесса их взыскания (ЕБРР);
- выделить средства на капитальное усовершенствование энергетической инфраструктуры, необходимые для покрытия дефицита, образующегося в результате недостаточной выручки от продажи энергетических услуг (Ассоциация международного развития);
- поддерживать частных инвесторов, работающих в энергетическом секторе, в течение периода непосредственно после приватизации предприятия (Международная финансовая корпорация).

Страны-доноры:

- помочь Грузии вернуть России и Армении долги за энергоресурсы, а также выделить средства российскому воинскому контингенту после того, как Москва выполнит обязательства по закрытию баз, взятые в соответствии со Стамбульским соглашением (ЕС и отдельные европейские доноры);
- наращивать усилия по восстановлению транспортной инфраструктуры Великого шелкового пути (Евросоюз/*TRACECA* – участники Международного транспортного коридора Европа – Кавказ – Азия);
- поддерживать деятельность Делового совета Грузии;
- расширить подготовку сил, осуществляющих охрану границ и обеспечивающих безопасность трубопроводов.

Частный сектор:

- ускорить строительство газопровода Баку – Тбилиси – Эрзерум (компания *BP*);
- инвестировать в портовый терминал Поты, являющийся образцовым примером успешного сотрудничества между государственным и частным секторами;
- создать холдинговые компании, объединяющие предприятия ЖКХ Грузии, для их подготовки к дальнейшей приватизации.

«Русский мир» без границ

Элеонора Митрофанова

История России — это прежде всего история свершений ее народа, благодаря которому страна добивалась великих успехов и который переживал вместе с ней трагические потрясения. В результате таких потрясений миллионы наших соотечественников (а многие из них составляли лучшую часть нации) оказались разбросаны по всему миру. Россия — и царская, и советская — пережила несколько волн эмиграции. Исчезновение же Советского Союза в одночасье лишило Родины еще миллионы людей в бывших республиках СССР, не без оснований считавших, что они живут на своей земле, и никогда не помышлявших о том, чтобы покинуть Россию.

Народное хозяйство Советского Союза строилось как экономика унитарного государства. Экономические районы, куда направлялись производительные силы, формировались вблизи от источников сырья. Новую динамику этот процесс обрел после Великой Отечествен-

ной войны, когда многие предприятия, эвакуированные на восток, в бывшие республики Средней Азии, в Казахстан, остались в местах своей вынужденной дислокации. Зачастую они так и не были до конца обустроены для нормальной жизни. При этих предприятиях на постоянное жительство остались специалисты — в массе своей представители славянских наций, которые неожиданно и оказались иностранцами после 1991 года.

События, последовавшие за распадом СССР, были густо замешаны на разжигании националистических страстей и амбициях новоявленных политических элит, привели к тяжелым конфликтам, которые в ряде случаев приняли форму вооруженного противостояния, кровавых столкновений. Это трагически отразилось на судьбе многих наших соотечественников, затруднило и без того трудный процесс становления новых государств. Скорейшее преодоление всех этих негативных

Э.В. Митрофанова — первый заместитель министра иностранных дел РФ.

наслоений в полной мере отвечает общим долгосрочным интересам. Драматическая история России ставит перед нами — государством и обществом — серьезные задачи. Главная из них — приложить все силы к тому, чтобы россиянин, где бы он ни жил, гражданином какой бы страны ни являлся, всегда и везде чувствовал поддержку со стороны своей исторической Родины и мог в ее лице обрести для себя опору.

Активизация работы с российской зарубежной диаспорой — одна из приоритетных внешнеполитических задач, поставленных руководством страны: ведь речь идет о судьбах более 25 миллионов соотечественников. Основной вектор усилий нашего государства направлен сегодня на защиту прав и интересов российской диаспоры в странах СНГ и Балтии, и наша следующая цель — расширение диалога с соотечественниками из дальнего зарубежья, привлечение их интеллектуального, научного и экономического потенциала на благо России.

К сожалению, во многих государствах постсоветского пространства наши соотечественники сталкиваются в той или иной степени с ущемлением своих прав, неукоснительного соблюдения которых требуют целый ряд общепризнанных международно-правовых актов и цивилизованная правозащитная практика. Например, нас крайне

тревожит тот факт, что русскоязычное население Латвии и Эстонии в массовом порядке лишено возможности получить гражданство этих государств. Там продолжаются судебные преследования ветеранов-антифашистов. Социально-экономическое положение участников Великой Отечественной войны неуклонно ухудшается, их лишают заслуженных льгот.

На глазах сужается сфера применения русского языка. Количество русских школ уменьшается не только в государствах Балтии, но и в большинстве стран СНГ. Во многих случаях это делается под искусственными, надуманными предлогами — в угоду местным узконационалистическим представлениям и вопреки нуждам и чаяниям собственного населения. Преднамеренное принижение роли русского языка там, где он исторически играет роль средства межнационального общения, ведет к свертыванию единого культурного и информационного пространства. (По данным переписи населения 1989-го, на территории бывшего СССР по-русски говорили 184 миллиона человек). Отказ от использования хорошо освоенного, насыщенного и богатого в современном смысле, признанного международным сообществом языка влечет за собой трудности в общении, духовное и культурное обеднение самих титульных наций, приобщившихся к русской культуре, ис-

подволю отравляет межнациональное согласие. Явная дискриминация русского языка компрометирует и идею интеграции постсоветских государств в цивилизованное мировое сообщество.

А ведь тот факт, что преобладающая часть населения в странах СНГ и Балтии знает и активно использует русский язык, является общим преимуществом для этих государств.

Отрадно отметить, что в ряде стран Содружества это прекрасно понимают. В Белоруссии русский язык является вторым государственным.

В Киргизии за ним закреплён статус официального языка. В Казахстане, согласно действующей Конституции, «в государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык». Поддержанию высоких стандартов образования на русском и родных языках способствуют совместные университеты, действующие в соответствии с межправительственными соглашениями в Киргизии (Киргизско-российский славянский университет), Таджикистане (Российско-таджикский славянский университет) и Армении (Российско-армянский университет). Добиваясь обеспечения прав соотечественников за рубежом, Россия готова вести полноформатный диалог с властями соответствующих государств для поиска взаимоприемлемых решений. Наши соотечественники, будучи законопослуш-

ными гражданами своих стран, призваны служить мостом дружбы и взаимовыгодного политического, экономического и иного взаимодействия между государствами их проживания и Россией. В то же время очевидно, что нарушение основополагающих прав русскоязычного населения в той или иной стране не может не иметь негативных последствий для ее отношений с Российской Федерацией.

Подчеркну особо: забота о правах и свободах проживающих за рубежом соотечественников – не конъюнктурный политический прием, а стратегический внешнеполитический выбор нашего государства, неразрывно связанный с внутренним реформированием России. Не случайно эта проблематика становится одним из важных направлений работы Министерства иностранных дел, на которое возложена роль соответствующего межведомственного координирующего центра. Для достижения поставленных целей в МИДе создано Управление по работе с соотечественниками, завершается комплексная «инвентаризация» всех участков работы, включая нормативно-правовую базу. Надлежащие задачи сформулированы перед российскими диппредставительствами и консульскими учреждениями, которые напрямую работают с нашей диаспорой на местах и хорошо ориентируются в том, что волнует и беспокоит наших соотечественников.

Наконец, российский МИД и его загранучреждения обеспечивают выполнение программ по линии Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом, на что в 2003 году было выделено 210 млн рублей, а в 2004-м предусмотрено увеличение ассигнований на 20 %. Мы предпочитаем не финансировать общественные организации напрямую, а направлять средства на проведение конкретных мероприятий. Правительство России всячески поддерживает мероприятия общин соотечественников по случаю памятных дат российской истории и культуры, содействует организации летнего оздоровительного отдыха детей соотечественников в пансионатах и здравницах России, оплачивает медико-реабилитационные программы для ветеранов, оказывает посильную материальную помощь соотечественникам из социально незащищенных слоев. Любое объединение соотечественников может представить в российские посольства и консульские учреждения в странах СНГ и Балтии свои проекты действий и рассчитывать на нашу поддержку.

Значительная часть бюджетных средств расходуется на укрепление позиций русской культуры и русского языка за рубежом, сохранение в среде соотечественников иных родных для них языков и культурных традиций. Мы заботим-

ся о налаживании устойчивых духовных и культурных связей российской диаспоры с исторической Родиной, поддерживаем школы с русским языком обучения, организуем профессиональную переподготовку учителей русской словесности, обеспечиваем поставку учебников, учебно-методической, справочной и иной необходимой литературы школам, в которых учатся дети наших соотечественников. Лишь в этом году в страны СНГ и Балтии подобной литературы поставлено на сумму более 50 млн рублей.

Важно подчеркнуть, что финансовые ресурсы выделяются не только из федерального бюджета. Немало делают и регионы. Правительство Москвы в рамках собственной программы по поддержке соотечественников за рубежом ежегодно выделяет свыше 160 млн рублей. Целевые мероприятия финансируются и другими субъектами Российской Федерации. Трудно переоценить благотворное влияние духовной миссии единения и сплочения, которую традиционно выполняет Русская православная церковь.

Россия не требует для своих соотечественников за рубежом каких-либо особых льгот и привилегий, но твердо настаивает на одном: в строгом соответствии с принятыми в цивилизованном мире нормами и стандартами им должны быть пре-

доставлены все гражданские, социально-экономические, культурные и иные права и свободы.

Любые шаги к единству «русского мира» независимо от того, где живут его представители, — весомый стимул к укреплению и духовному обогащению и России, и тех государств, в которых в силу разного рода исторических и иных обстоятельств довелось обосноваться, жить и трудиться нашим соотечественникам. Прошедший в Москве в октябре 2001 года Конгресс соотечественников, проживающих за рубежом, наглядно показал, что Родина помнит

об оказавшихся за ее пределами россиянах, знает об их нуждах, тревогах и трудностях, гордится их достижениями и дорожит своей связью, прежде всего духовной, с «русским миром». Не все очерченные на Конгрессе первоочередные задачи решаются так оперативно, как хотелось бы, но очевидно стремление идти навстречу друг другу. Российская диаспора — это внушительный потенциал, который должен быть гораздо шире задействован в интересах и соотечественников, проживающих за рубежом, и самой России.

Большая стратегия



“ В глобальной системе военно-политических отношений наиболее актуальным становится противодействие вызовам, стимулированным процессами глобализации. Характер вызовов таков, что с ними невозможно эффективно бороться в рамках отдельных государств. В связи с этим резко повышается важность международного сотрудничества силовых структур, включая спецслужбы и вооруженные силы ”

Вооруженные силы России и ее геополитические приоритеты

Сергей Иванов

38

Система обороны США: глобальная трансформация

Дуглас Фейт

52

Вооруженные силы России и ее геополитические приоритеты

Сергей Иванов

Мы последовательно выступаем за то, чтобы значение военной силы при решении международных проблем было сведено к минимуму, а ее функции ограничивались сдерживанием войн и вооруженных конфликтов. Однако с учетом тенденций мирового развития российское военно-политическое руководство вынуждено корректировать свое видение роли и места военной политики и военных инструментов. Наличие у России достаточного военного потенциала, прежде всего современных и эффективных Вооруженных сил, становится одним из условий ее успешной и безболезненной интеграции в строящуюся систему международных отношений.

ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ МИРОВОГО РАЗВИТИЯ

Во-первых, в глобальной системе военно-политических отношений наиболее актуальным становится противодействие вызовам, стимулированным процессами глобализации. В числе этих вызовов распространение оружия массового поражения и средств его доставки, международный терроризм, демографические проблемы и этническая нестабильность, деятельность радикальных религиозных сообществ и группировок, незаконный оборот наркотиков, организованная преступность. Характер вызовов таков, что с ними невозможно эффективно бороться в рамках отдельных государств. В связи с этим резко повышается важность международного сотрудничества силовых структур, включая спецслужбы и вооруженные силы.

Во-вторых, реальностью становится осуществление международных силовых операций вне традиционных военно-политических ор-

С.Б. Иванов – министр обороны Российской Федерации.

ганизаций и институтов. Военная сила все чаще применяется в рамках коалиций, сформированных на временной основе. Такая практика, вероятно, станет расширяться и в дальнейшем. Россия продолжает настаивать на строгом соблюдении норм международного права при формировании подобных коалиций и будет вступать в них только в том случае, если этого потребуют ее национальные интересы.

В-третьих, экономические интересы государств становятся приоритетными по сравнению с интересами военно-политическими. Больше того, возникает все более сложное сочетание экономических интересов отдельных государств и интересов крупных транснациональных компаний. В результате, если раньше основанием для принятия решения об использовании военных средств, как правило, служило наличие прямой угрозы безопасности, то сейчас военная сила все чаще применяется и для обеспечения экономических интересов. Это объективно расширяет сферу востребованности военной силы.

В-четвертых, произошло сращивание внутреннего и международного терроризма. Попытки разделения террористической активности на внутреннюю и международную становятся бессмысленными. Это касается как подходов к политической оценке террористической угрозы, так и силовых мер по ее нейтрализации. Очевидно, что доля ответственности вооруженных сил, в частности Вооруженных сил России, в противодействии терроризму существенно увеличилась.

В-пятых, в определении характера внешнеполитических приоритетов различных государств мира все большую роль играют негосударственные субъекты системы международных отношений. Неправительственные организации, международные движения и сообщества, межгосударственные организации и неформальные «клубы» оказывают значительное, зачастую противоречивое, воздействие на политику отдельных государств.

Данные тенденции дополняют, а порой и видоизменяют процессы, разворачивающиеся на уровне двусторонних политических отношений, а также в рамках традиционных межгосударственных организаций.

Важнейшим аспектом, определяющим подходы к строительству и развитию Вооруженных сил России, является также характер отношений нашей страны с наиболее значимыми институтами современной системы международных отношений.

Россия стремится к активному участию в основных международных организациях для обеспечения различных аспектов своих внешне-политических интересов.

Организация Объединенных Наций и Совет Безопасности ООН рассматриваются Россией в качестве важнейших инструментов, обеспечивающих глобальную стабильность. Приращение их роли и переход к практике применения вооруженных сил на основании решений, принятых отдельными государствами, представляются крайне опасной тенденцией. В перспективе она способна создать серьезную угрозу политическим и военно-политическим интересам России.

Развитие отношений с **Содружеством Независимых Государств (СНГ)** является для России одним из приоритетных направлений внешней политики. Наша страна стремится и впредь укреплять потенциал координации военно-политической деятельности стран СНГ в рамках существующих структур и институтов, и прежде всего **Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)**. Россия и в дальнейшем будет выступать за ее превращение в эффективную межгосударственную организацию, оказывающую стабилизирующее влияние на общую военно-политическую обстановку в Содружестве Независимых Государств и прилегающих к нему регионах.

Отношения России с **Организацией Североатлантического договора (НАТО)** определяются Римской декларацией 2002 года. Россия внимательно следит за процессом трансформации НАТО и рассчитывает на полное изъятие из военного планирования и политических деклараций стран – членов НАТО как прямых, так и косвенных компонентов антироссийской направленности. Но если НАТО сохранится в качестве военного альянса с действующей сегодня наступательной военной доктриной, то российское военное планирование и принципы строительства российских Вооруженных сил, включая их ядерную составляющую, будут адекватно пересмотрены.

Россия готова к дальнейшему развитию конструктивного и взаимовыгодного сотрудничества со странами **Европейского союза (ЕС)** при безусловном признании территориальной целостности Российской Федерации и уважении ее права на борьбу со всеми проявлениями международного терроризма.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) играет важнейшую роль в обеспечении стабильности в Центральной Азии и в Дальневосточном регионе. Дальнейшее укрепление потенциала

ШОС позволит сформировать зону мира и стабильности на юго-восточном и дальневосточном направлениях, что, в свою очередь, исключит или сделает маловероятным возникновение там крупномасштабной военной угрозы.

В случае неблагоприятного развития военно-политической ситуации на данных направлениях Россия вынуждена будет рассматривать регион как потенциальный источник нестабильности.

Особое значение для России имеют ее отношения с **Соединенными Штатами Америки**. Мы рассчитываем на расширение разностороннего сотрудничества с США, в том числе по проблемам обеспечения глобальной и региональной стабильности, а также укрепления режима нераспространения оружия массового поражения и средств его доставки. Россия исходит из того, что компромиссные решения по любым международным проблемам должны достигаться на основе строгого соблюдения норм международного права и взаимного уважения национальных интересов.

Итак, современная международная обстановка характеризуется динамизмом, противоречивостью, а также эволюцией ряда ключевых международных институтов. Эта ситуация требует по-новому оценить систему угроз безопасности Российской Федерации и сформулировать приоритеты военного строительства, соответствующие международному статусу России и имеющимся у нее ресурсам.

УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Существует три типа угроз, нейтрализация которых является в той или иной степени функцией Вооруженных сил Российской Федерации: внешние, внутренние и трансграничные.

При этом необходимо отметить, что даже традиционные **внешние угрозы** приобретают новые аспекты. В частности, относительно новыми для российского военного планирования следует считать такие из них, как вмешательство во внутренние дела Российской Федерации со стороны иностранных государств или организаций, ими поддерживаемых, нестабильность в приграничных странах, порожденную слабостью их правительств, и некоторые другие.

Возрастает роль Вооруженных сил в противодействии таким угрозам, как осуществление государствами, коалициями государств или общественно-политическими движениями программ по созданию оружия массового поражения либо получение ими доступа к наиболее опасным видам вооружений.

Особенности современных внешних угроз требуют от российских Вооруженных сил выполнения задач различного характера в разных регионах мира. Нельзя абсолютно исключать и превентивное применение силы, если этого будут требовать интересы России или ее союзнические обязательства.

К наиболее важным **внутренним угрозам**, нейтрализация которых относится к числу задач Вооруженных сил, следует причислить:

- попытки насильственного изменения конституционного строя и нарушения территориальной целостности России;
- создание, оснащение, подготовку и функционирование незаконных вооруженных формирований;
- незаконный оборот на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;
- широкомасштабную деятельность организованной преступности, угрожающую политической стабильности в масштабах отдельных субъектов Российской Федерации;
- деятельность сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений.

Особо следует остановиться на **трансграничных угрозах**, которые, будучи внутренними по форме проявления, являются внешними по своей сути.

Например, такие из них, как:

- деятельность на территории России структур, связанных с международным террористическим сообществом;
- подготовка на территории других государств вооруженных формирований для действий на территории России или ее союзников;
- трансграничная преступность, контрабандная и иная противозаконная деятельность.

Необходимость противодействия трансграничным угрозам будет возрастать, что должно найти отражение в военном планировании. Вооруженные силы будут участвовать в нейтрализации внутренних и трансграничных угроз совместно с другими силовыми структурами, действуя на основе Конституции РФ и законодательства России. В столь сложный для страны период было бы безответственно ограничивать деятельность Вооруженных сил только внешней сферой. Опыт Чечни нас многому научил. Ведь именно здесь, противодействуя угрозе, которая имела форму внутреннего мятежа, Россия столкнулась с внешней агрессией со стороны международных террористических организаций.

Особо следует учитывать **возможность возвращения ядерному оружию свойств реального военного инструмента**. Это крайне опасная тенденция, подрывающая глобальную и региональную стабильность. Даже незначительное понижение порога применения ядерного оружия потребует от России перестройки системы управления войсками и принципов их боевого применения.

В целом можно констатировать, что ни одна из существующих конфликтных ситуаций за пределами территории России не создает прямой военной угрозы ее безопасности. Однако необходимо просчитывать ситуацию, которая может сложиться в будущем.

В обозримой перспективе российское военное планирование будет определяться существованием ряда факторов неопределенности, то есть конфликтов или процессов, развитие которых может существенно изменить геополитическую обстановку в приоритетных для интересов России регионах или создать прямую угрозу ее безопасности. К таким факторам относится, например, внутренняя ситуация в ряде стран СНГ и приграничных с ними районах.

Современное военное планирование должно учитывать и опыт, полученный в ходе вооруженных конфликтов конца прошлого — начала нынешнего века. Правильное усвоение этого опыта требует отказа от привычных стереотипов.

За прошедший период не выявилось какого-либо одного доминирующего типа вооруженного конфликта. Это означает, что боевая подготовка, планирование операций, военно-техническое обеспечение должны быть максимально гибкими. Ясно и то, что прежняя концепция обычных войн, как ограниченных, так и широкомасштабных, претерпевает значительные изменения. Поэтому необходимо готовиться и к боевым действиям в их классической форме, и к борьбе с терроризмом. Большинство конфликтов последнего времени развивались на ограниченной территории в пределах одного театра военных действий, но с широким использованием сил и средств, размещенных за его пределами. Это требует готовности не просто обороняться в случае внешней агрессии, а и умения тем или иным способом перенести боевые действия на территорию противника.

Совершенно ясно, что ход и исход вооруженной борьбы будут определяться главным образом противоборством в воздушно-космической сфере и на море, а сухопутные группировки закрепят достигнутый успех и непосредственно обеспечат достижение полити-

ческих целей. Тот, кто до сих пор считает, что в современной войне по-прежнему решающими станут удары танковых клиньев, живет устаревшими представлениями.

Ясно также, что успех будет на стороне того, кто сможет функционально интегрировать все информационные потоки и в режиме реального времени корректировать планы боевого применения войск в зависимости от меняющейся обстановки. Поэтому в оперативном построении группировки войск должны присутствовать разведывательно-информационный центр, автоматизированная, высокозащищенная система управления войсками и оружием, а главное – воздушно-космический эшелон, выполняющий как разведывательные, так и ударные функции.

Особенности современных войн и вооруженных конфликтов заставляют сформулировать новые задачи Вооруженных сил Российской Федерации. Эти задачи должны учитывать как уже проявившиеся особенности развития военно-политической обстановки в зонах интересов России, так и возможные направления развития принципов вооруженной борьбы.

ЗАДАЧИ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИИ

Задачи российских Вооруженных сил классифицируются по четырем основным направлениям:

1. Сдерживание военных и военно-политических угроз безопасности, включая обеспечение стратегической стабильности и территориальную оборону страны.

2. Обеспечение экономических и политических интересов, что может включать в себя проведение по решению президента РФ операций с использованием Вооруженных сил.

3. Осуществление силовых операций мирного времени, включая выполнение союзнических обязательств, а также проведение миротворческих операций по мандату ООН или СНГ. Замечу, мы прорабатываем вопрос о создании в 2004 году действующей на постоянной основе отдельной миротворческой бригады в составе Сухопутных войск.

4. Применение военной силы для нейтрализации военной угрозы, в том числе и в условиях использования оружия массового поражения.

С учетом всего этого можно констатировать, что российские Вооруженные силы должны быть способны:

● в мирное время и в чрезвычайных ситуациях успешно **решать задачи силами постоянной готовности одновременно в двух вооружен-**

ных конфликтах любого типа, сохраняя потенциал стратегического сдерживания и без проведения дополнительных мобилизационных мероприятий, а также осуществлять миротворческие операции как самостоятельно, так и в составе многонациональных контингентов;

- в случае обострения ситуации обеспечить стратегическое развертывание и сдерживать эскалацию обстановки за счет стратегических сил и маневра силами постоянной готовности;

- в военное время наличными силами отразить воздушно-космическое нападение противника, а после полномасштабного стратегического развертывания решать задачи одновременно в двух локальных войнах.

Таким образом, геополитические потребности развития России и характер задач, возлагаемых на ее Вооруженные силы в сфере обеспечения национальной безопасности, позволяют сформулировать основные приоритеты строительства и развития российских армии и флота с учетом их нынешнего состояния.

АРМИЯ И ФЛОТ РОССИИ: ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

За годы, прошедшие после обретения Российской Федерацией суверенитета, ее Вооруженные силы прошли сложный путь. Они, как и страна в целом, находились в процессе активного реформирования, связанного с глобальными изменениями геополитической обстановки в мире и становлением обновленной российской государственности. В условиях незавершенных преобразований социально-экономической структуры общества политическое руководство страны поставило задачу по осуществлению масштабных количественных и качественных изменений армии и флота России. И несмотря на все сложности, были достигнуты серьезные результаты.

Прежде всего сформированы правовая база развития Вооруженных сил и основы системы политического и общественного контроля их деятельности. Создана система взаимодействия армии и флота с другими силовыми структурами страны.

Осуществлены структурные преобразования, обеспечившие повышение эффективности системы военного управления. Вооруженные силы перешли на новую структуру, которая в большей степени соответствует сегодняшним требованиям.

В основном завершилось и сокращение численности армии и флота. Данный процесс был болезненным, в значительной мере

из-за его масштабности. Напомню, что в 1993-м Вооруженные силы России составляли 2 млн 750 тыс. военнослужащих. Отрицательно сказывался и экономический кризис прошедших лет. Однако российские Вооруженные силы с честью выдержали испытание. В дальнейшем крупных сокращений не предусматривается, численность ВС выведена на уровень оборонной достаточности, соответствующей примерно миллиону военнослужащих.

Значительным изменениям подверглась система комплектования Вооруженных сил. Начат активный переход к контрактному принципу комплектования должностей солдат и сержантов.

Созданы предпосылки для развертывания современной системы социального обеспечения военнослужащих, хотя пока не решен ряд сложных вопросов, в частности обеспечения военнослужащих жильем.

В целом можно констатировать: **масштабные изменения в Вооруженных силах, связанные с коренной перестройкой в рамках военной реформы, завершены.** Достигнутые результаты дали возможность перейти от решения проблем выживания Вооруженных сил к полноценному военному строительству.

Перед военно-политическим руководством страны, Министерством обороны встала новая масштабная задача – разработка концепции дальнейшего развития армии и флота. И она была разработана. Ее основные положения изложены 2 октября 2003 года на совещании с участием военно-политического руководства страны и высшего командного состава Вооруженных сил России и обнародованы в доктринальном, по сути, документе «Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации».

Теперь мы можем с полным основанием заявить, что российское военное ведомство обладает четким видением приоритетов строительства армии и флота, основанным на учете места и роли России в современной системе международных отношений и на том принципиальном положении, что военное планирование должно отныне строиться, исходя из реальных потребностей в области национальной безопасности.

ПРИОРИТЕТЫ СТРОИТЕЛЬСТВА И РАЗВИТИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИИ

Сохранение потенциала стратегических сил сдерживания. Главной целью политики Российской Федерации в области стратегического сдерживания является недопущение любого вида силового давления

и агрессии против нашей страны или ее союзников. Сдерживание будет основываться на способности ответными действиями нанести ущерб, размеры которого поставили бы под сомнение достижение целей возможной агрессии. В любом случае ни у кого не должно вызывать сомнений, что будет задействован весь потенциал, гарантирующий защиту суверенитета, территориальной целостности и других жизненно важных национальных интересов России или ее союзников.

Наращивание количества соединений и частей постоянной готовности и формирование на их основе группировок войск. Долгосрочной задачей военного строительства с учетом опыта боевого применения войск является создание группировок, объединенных единым управлением и способных выполнять боевые задачи составом мирного времени. Основу таких группировок войск (сил) должны составлять соединения и воинские части постоянной готовности.

К соединениям и воинским частям постоянной готовности относятся те, что способны в мирное и военное время выполнять боевые задачи без проведения мероприятий по доукомплектованию мобилизационными ресурсами. Группировки сил постоянной готовности создаются на всех стратегических направлениях. Их состав различен, но адекватен степени угроз национальной безопасности. Как один из главных приоритетов развития Вооруженных сил России на ближайшие годы следует рассматривать увеличение числа частей и соединений постоянной готовности, повышение их способности к переброске на большие расстояния силами военно-транспортной авиации.

Активизация перевода Вооруженных сил на контрактную основу. Перевод Вооруженных сил на контрактную основу является не самоцелью, а средством повышения боеготовности Вооруженных сил. Принята федеральная целевая программа «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей» на 2004—2007 годы. При этом реализация программы частичного перехода Вооруженных сил на контракт не снимает необходимости сохранения подготовленного мобилизационного резерва.

Совершенствование оперативной и боевой подготовки войск. Оперативная и боевая подготовка Вооруженных сил должна проводиться с учетом военных и иных угроз для России, гарантированного выполнения задач по обеспечению военной безопасности страны,

новых тенденций в характере вооруженной борьбы и способов действий войск, оперативного предназначения группировок, особенностей театра военных действий и вероятного противника.

За последнее время сделан серьезный рывок в улучшении качества боевой подготовки. Количество учений и мероприятий боевой подготовки в 2003 году по всем видам Вооруженных сил превысило показатели 2002-го почти в два раза.

В проекте бюджета Министерства обороны на 2004 год на развитие системы боевой подготовки планируется направить около 16 % всех средств. В ходе проведения учений в 2004-м акцент будет сделан на отработку вопросов мобильности разнородных сил и средств, в том числе на проверку возможности осуществить межтеатровую перегруппировку. Мы должны исходить из того, что нашим войскам в большинстве возможных вооруженных конфликтов будет противостоять противник, чаще всего состоящий из разнотипных формирований, активно применяющий тактику партизанских и диверсионно-террористических действий.

Важным направлением военного строительства является интеграция всего обеспечивающего процесса Вооруженных сил и других войск Российской Федерации через переход к межведомственным системам технического и тылового обеспечения.

Главная цель такого перехода — повышение эффективности технического и тылового обеспечения всех воинских формирований на основе интеграции соответствующих органов силовых министерств и ведомств России, а также рационального использования материально-технической базы и инфраструктуры.

Задачу своевременного оснащения Вооруженных сил современным вооружением и военной техникой не решить без оптимизации системы заказов вооружения и военной техники в соответствии с требованиями времени. Уже сегодня для Вооруженных сил установлено двадцать генеральных заказчиков вооружения и военной техники (на 1997 год их было пятьдесят семь, на 1999-й — двадцать девять). В целях сокращения заказывающих структур во всех видах Вооруженных сил и родах войск оставлено по одной.

Для централизации заказов и поставок вооружения и военной техники в Министерстве обороны и других органах, имеющих войсковые формирования, Указом Президента России № 311 от 11 марта 2003 года при Министерстве обороны учрежден Государственный комитет по оборонному заказу.

Совершенствование военного образования. Модернизация Вооруженных сил требует постоянного совершенствования профессиональных знаний и мастерства офицерского корпуса. Реформы в системе военного образования необходимы, в том числе в связи с частичным переводом должностей сержантского и рядового состава на контрактную основу. Офицеры должны быть способны эффективно руководить подчиненными, имеющими порой большой жизненный опыт и высокий образовательный уровень.

Для решения наиболее сложных проблем военного образования Правительством Российской Федерации 27 мая 2002 года принята Федеральная программа «Реформирование системы военного образования в России на период до 2010 года». В ближайшие годы система военного образования будет совершенствоваться с учетом формирования межведомственной системы подготовки кадров по военным специальностям для Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов страны.

Перспективной представляется уже опробованная практика подготовки будущих офицеров на военных кафедрах гражданских вузов с обязательным призывом их в ряды Вооруженных сил.

Особая тема — подготовка офицеров запаса на военных кафедрах. Их количество не соответствует плановым цифрам, устанавливаемым для военных кафедр вузов, и сегодня востребован только каждый десятый специалист, подготовленный на этих кафедрах. Количество военных кафедр, готовящих фактически не востребованных Министерством обороны специалистов по малочисленным военным специальностям, неоправданно возросло. Очевидно, следует ставить вопрос об оплате функционирования военных кафедр, исходя из фактического выполнения плановых заданий, что должно или стимулировать сохранение военных кафедр, или поставить вопрос об их сокращении в связи с нецелесообразностью.

Совершенствование системы социального обеспечения. Основой социальной политики Министерства обороны, помимо повышения уровня денежного довольствия военнослужащих, является решение жилищной проблемы.

Понятно, что за год или два эту проблему не решить. Действующая система обеспечения военнослужащих жильем требует кардинальных изменений. Необходимо не только увеличить ассигнования на строительство жилья, но и незамедлительно начинать переход на накопительную систему обеспечения военнослужащих жильем.

В настоящее время фонд служебного жилья Минобороны составляет всего 98 тыс. квартир. А для того чтобы каждый человек, пока он служит в армии, гарантированно имел крышу над головой, требуется около 450 тыс. служебных квартир.

Расчеты показывают, что полностью проблема предоставления военнослужащим служебного жилья будет решена к 2012—2015 годам. Для этого, помимо строительства новых квартир, под служебное жилье будут активно перестраиваться казармы и другие здания, освободившиеся в ходе планового сокращения численности войск. Только ускоренное формирование фонда служебного жилья в сочетании с продолжением рассчитанной на 2002—2010 годы программы «Государственные жилищные сертификаты» и реализацией накопительной системы обеспечения военнослужащих жильем даст возможность выйти из ситуации, кажущейся сегодня тупиковой.

Правительство Российской Федерации одобрило план подготовки нормативных правовых актов и проведения мероприятий по переходу к накопительной системе обеспечения военнослужащих жильем. Разрабатываемая Минобороны, Минфином и Минэкономразвития программа позволит создать принципиально новый механизм. По сути, предусматривается накопление бюджетных средств на счету каждого военнослужащего с таким расчетом, чтобы по достижении 20 лет выслуги он мог приобрести собственное благоустроенное жилье в различных регионах России. А после этого срока предусматриваются так называемые бонусные начисления на лицевой счет, что будет стимулировать дальнейшее пребывание военнослужащего в рядах Вооруженных сил.

Переход к накопительной системе обеспечит социальную справедливость и на деле подтвердит, что военнослужащие — это граждане, имеющие особый государственный статус.

Совершенствование системы воспитания и морально-психологического обеспечения военнослужащих, патриотическое воспитание граждан России. Во все времена успех в бою решала не техника, а люди. От их боевого духа и моральной силы зависит решение поставленных задач. Поэтому воспитание личного состава, поддержание высокого уровня воинской дисциплины всегда были, есть и будут одной из основных задач военных руководителей всех уровней.

Высокий боевой дух и моральная сила военнослужащих не возникают вдруг. Они представляют собой результат сознательного, це-

ленарправленного воздействия на мировоззрение, интеллект, моральное состояние и психику.

Несмотря на массированное воздействие всего комплекса факторов, негативно влияющих на обстановку в войсках, личный состав Вооруженных сил продолжает оставаться одним из самых законопослушных социальных слоев общества. Известно, что уровень преступности среди военнослужащих в два раза ниже, чем в целом по Российской Федерации.

* * *

Руководство страны, Министерства обороны имеют четкую программу развития и повышения эффективности Вооруженных сил, основанную на реалистичном понимании возможностей государства, а также задач, которые стоят перед Россией в процессе ее интеграции в современную систему международных отношений.

Применение военной силы мы рассматриваем как вынужденную крайнюю меру, целесообразную только в том случае, если исчерпаны все другие возможности. Взаимодействие с различными международными институтами существенно облегчает реализацию внешнеполитических целей России, но не дает полной и безусловной гарантии безопасности. Такую гарантию может дать только наличие высокоэффективных армии и флота.

Сегодня можно с уверенностью констатировать, что период кризисного развития российской военной организации завершился. Проблемы, имевшие место в недалеком прошлом, относятся к неизбежным трудностям роста. Теперь главное — модернизировать военную организацию в рамках обозначенных приоритетов ее развития.

В XXI веке Вооруженные силы России должны соответствовать статусу нашей великой державы.

Система обороны США: глобальная трансформация

Дуглас Фейт

Вступив в должность, президент Буш поставил перед Министерством обороны задачу разработать план, который позволит наилучшим образом и на десятилетия вперед укрепить позиции США в мире. Президент Буш и министр обороны Рамсфелд требуют от нас стратегического мышления, выдвижения значительных, масштабных идей — тех, что способны определить курс на долгосрочную перспективу.

Содержание усилий, прилагаемых для достижения этой цели, нашло выражение в емком понятии «трансформация». Президент ждет, что Министерство обороны со всей решительностью переосмыслит и тщательно реорганизует свою работу, по-новому действуя в следующих сферах:

- подготовка и обеспечение наших вооруженных сил;
- их применение в боевых действиях, операциях по поддержанию стабильности и т. п.;
- дислокация этих вооруженных сил в различных точках планеты;
- взаимодействие с союзниками и партнерами;
- мероприятия по снабжению и другие виды деловой активности.

Ключевой момент трансформации — реорганизация глобальной системы обороны. Это означает, что надо привести в соответствие с современными требованиями типы воинских формирований места дислокации, численность и потенциал наших вооруженных сил, а также характер наших альянсов.

Еще до 11 сентября 2001 года президент Буш заявил, что предстоящие угрозы безопасности будут отличаться от угроз времен хо-

Дуглас Фейт — заместитель министра обороны США по политическим вопросам. Данная статья основана на его выступлении в Центре стратегических и международных исследований (Вашингтон) в декабре 2003 года.

лодной войны: они потребуют иного образа мышления и иной организации обороны. С момента распада советской империи, указывал президент, мир претерпел гораздо более радикальные изменения и развивался быстрее, чем наши оборонные доктрины и ведомства, наше снаряжение и оборудование, наши военно-политические союзы.

Могу со всей ответственностью заявить: за время работы администрации Буша Соединенные Штаты сделали значительный шаг в сторону трансформации.

Во-первых, новую форму обрели отношения США с Россией. Ушла в прошлое враждебность, которая была характерна для американо-советских отношений в эпоху холодной войны и которая надежно закреплялась доктриной «взаимного гарантированного уничтожения» и Договором по противоракетной обороне. Наряду со взаимной враждебностью мы соответственно отвергли как эту сомнительную с моральной точки зрения доктрину, так и тот устаревший договор. Мы сотрудничаем с Россией по многим направлениям. Президенты Буш и Путин официально договорились пойти на беспрецедентное сокращение ядерных арсеналов. В самом начале президентского срока Буша многие наблюдатели высказывали беспокойство в связи с напряженностью в американо-российских отношениях по таким вопросам, как, например, контроль над вооружениями и расширение НАТО. В настоящее время такой проблемы уже не существует.

Во-вторых, мы по-новому оформляем систему наших внешнеполитических союзов. Сегодня мы располагаем расширенным составом НАТО с возросшим (хотя еще далеко не достаточным) потенциалом, эффективным планом рационализации структуры командования. Новое командование Объединенных вооруженных сил (ОВС) НАТО уделяет особое внимание процессам военной трансформации. На старый вопрос о том, может ли НАТО действовать вне «зоны ответственности», мы раз и навсегда отвечаем положительно. НАТО возглавила международные силы содействия безопасности в Афганистане, способствовала тому, чтобы Польша приняла командование многонациональной дивизией, ответственной за стабилизацию положения на юге Ирака.

Мы работаем над укреплением американо-японского альянса, над совершенствованием союзнических отношений с Южной Кореей и укреплением союза с Австралией. Наши ключевые союзники в

Азиатско-Тихоокеанском регионе вносят вклад в развитие новых технологий, участвуют в восстановлении Афганистана и Ирака, проводят с нами консультации по вопросам глобальных и региональных угроз, таких, к примеру, как северокорейская ядерная программа. В целях обеспечения устойчивого и эффективного развития союзов в XXI веке мы вместе добиваемся более рационального присутствия воинских контингентов США на территориях государств-союзников.

Безусловно, трансформация затрагивает и военные возможности США – стратегию, технологию и организацию, а также боевую технику. После того как изменились система сдерживания и система военно-политических союзов, мы стремимся занять новые позиции в мире. Сегодняшнее расположение американских войск за границей, как отметил Джон Хамри (президент, директор-распорядитель Центра стратегических и международных исследований; в 1997–99 гг. – заместитель министра обороны США. – **Ред.**), все еще во многом отражает менталитет и реалии холодной войны. Тогда силы передового развертывания США были представлены оборонительными, сторожевыми частями и гарнизонами, готовыми воевать в непосредственной близости от района базирования. Вооруженные силы, предназначенные для выполнения подобного рода задач, не идут ни в какое сравнение с теми гибкими, легкими и подвижными силами, которые понадобятся нам в будущем.

Сразу после крушения Советского Союза мы сократили численность войск США, базирующихся за пределами страны. Но они по-прежнему сосредотачивались в районах дислокации времен холодной войны, из которых их должны были перебрасывать для урегулирования кризисных ситуаций где-то в другом месте – на Балканах, в Персидском заливе, Центральной Азии и других регионах. Исходные установки в отношении передового базирования сил изменились кардинальным образом: мы больше не ставим перед войсками задачу вести боевые действия непосредственно в районе дислокации. Наоборот, их цель – силовое проецирование на театры военных действий (ТВД), которые могут находиться далеко от района базирования.

В свете новых стратегических обстоятельств мы пересматриваем свой подход к дислоцированным за рубежом силам. Террористические акты 11 сентября буквально в стенах нашего собственного дома продемонстрировали, насколько серьезна опасность, связанная с этими обстоятельствами:

● Террористы, а также страны-изгои могут овладеть средствами огромной разрушительной силы, получив доступ к химическому, биологическому и ядерному оружию, поставить под угрозу функционирование важнейших инфраструктур, составляющих основу передовых индустриальных обществ.

● США и дружественные им страны уязвимы.

● Распространение химического, биологического и ядерного оружия и ракет продолжается.

● Неуправляемые территории служат питательной средой для глобального терроризма.

● Угрозы, исходящие из этих источников, могут потребовать немедленного военного реагирования.

Под руководством президента Буша и министра обороны Рамсфелда проведена нестандартная и перспективная переоценка возможностей сил передового развертывания США. Наша цель — добиться коренного и всеобъемлющего пересмотра оборонного положения нашей страны в мире после того, как Соединенные Штаты стали мировой державой.

Вскоре после окончания Второй мировой войны Дин Ачесон (госсекретарь США в 1949–53 гг. в администрации президента Гарри Трумэна. — **Ред.**) развернул деятельность по созданию институтов, которые, как он полагал, просуществуют в течение весьма длительного времени. О его убежденности в этом говорит и заглавие его мемуаров — «Присутствуя при сотворении». Президент Буш и министр обороны Рамсфелд точно так же рассчитывают на сравнительно отдаленную перспективу. Планы по перегруппировке наших вооруженных сил за рубежом определяются не текущим дипломатическим моментом, а стратегическими задачами и возможностями будущих десятилетий.

Необходимо подчеркнуть, что нашей целью не являются ограничение или сокращение обязательств США, изоляционизм или унилатерализм. Напротив, наши планы по перегруппировке продиктованы осознанием стратегической ценности наших оборонительных союзов и партнерских отношений с другими странами.

Мы добиваемся повышения эффективности наших действий, направленных на выполнение международных обязательств.

Мы стремимся к тому, чтобы заключаемые нами союзы имели большое международное значение в будущем, были прочными и жизнеспособными, не требовали чрезмерных расходов.

Мы концентрируем внимание не на численности сил, а на их эффективности.

Мы ведем разговор не о боевых действиях в месте дислокации, а о переброске сил в район ведения боевых действий, куда и когда это необходимо.

Что касается трансформации глобальной системы обороны США, то нашей целью является повышение способности вооруженных сил к реагированию с учетом значительной неопределенности стратегической ситуации в мире.

Мы стремимся повысить уровень ротации нашего военного присутствия с упором, как я уже отмечал, на боеспособность сил, а не на их численность.

Нам необходимо извлечь максимальную выгоду из стратегического размещения боевой техники и средств обеспечения.

Мы стремимся наиболее эффективно использовать наш потенциал, рассматривая вооруженные силы скорее в глобальном, нежели в региональном аспекте.

Наша цель — суметь сделать так, чтобы иметь возможность задействовать большой боевой потенциал в краткий срок, то есть так, чтобы наши силы концентрировались в кризисных районах, стекаясь к ним из любых мест базирования.

ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ СОЮЗОВ

Еще раз подчеркну: вооруженные силы, дислоцированные как за рубежом, так и внутри страны, — это лишь одна из составляющих нашего военного потенциала. Другая составляющая — система внешнеполитических альянсов и отношений, основанных на обеспечении безопасности, с другими государствами. Когда Соединенные Штаты предпринимают какие-либо действия в мировом масштабе, мы действуем не сами по себе, а как часть сообщества государств. Система содружества стран и союзов представляет собой важный элемент этого сообщества. Структура и характер данной системы становились иными по мере изменения глобальной стратегической обстановки. Для решения проблем, связанных с терроризмом, распространением оружия массового уничтожения и появлением «несостоявшихся государств», необходимы организационные преобразования и рост нашего потенциала. Существенную часть наших планов составляет перестройка глобальной системы обороны США.

Осознание сути наших планов по перегруппировке поможет снять с США обвинения в том, что при проведении политики национальной безопасности мы придерживаемся принципа односторонних действий.

В наши намерения входит расширение существующей системы внешнеполитических связей в сфере безопасности и установление новых отношений. Мы хотим построить систему партнерства, обеспечивающую согласование интересов, совместимость потенциалов и обмен разведывательной информацией. В одних случаях поддержка будет оказана со стороны американских вооруженных сил, в других помощь может потребоваться самим Соединенным Штатам. Так, мы поддержали Экономическое сообщество государств Западной Африки (ЭКОВАС), которое недавно ввело свои подразделения в Либерию, а также содействовали миротворческим операциям Австралии в Восточном Тиморе. Среди примеров оказания поддержки Соединенным Штатам — присутствие возглавляемых НАТО международных сил содействия безопасности в Афганистане, а также участие Великобритании и Польши в обеспечении командования многонациональными дивизиями в Ираке.

Планы по изменению глобального позиционирования сил США подразумевают также оказание помощи нашим союзникам и друзьям в модернизации их собственных вооруженных сил, стратегий и доктрин. В ходе совместного обсуждения этих мероприятий проводится анализ коллективных усилий по осуществлению планов трансформации. Создание новых сил реагирования НАТО и Главного командования ОВС НАТО по трансформации в Норфолке служат примерами коллективных усилий союзников в сфере осуществления перемен.

Преобразования, касающиеся нового размещения американских вооруженных сил в мире, также послужат укреплению наших альянсов: они приведут к тому, что физическое присутствие американских войск не будет идти вразрез с условиями жизни и деятельности местного населения. Мы стремимся уменьшить трения с принимающей стороной, сократить число возникающих инцидентов и других проблем, связанных с местной спецификой. Так, вывод экспедиционной бригады ВВС США с авиабазы «Принц Султан» призван способствовать улучшению наших отношений с Саудовской Аравией. А перемещение подразделений США в менее плотно заселенные районы к югу от Сеула в Южной Корее поможет решить

проблемы, возникающие у корейской общественности, и сохранит возможность выполнять важные военные задачи.

Новое положение страны в мире требует особенно гибкого реагирования на изменения обстановки. Разведка не застрахована от ошибок, поэтому планирование должно учитывать фактор неожиданности. Войсковые соединения США будут дислоцироваться таким образом, чтобы их можно было быстро перебросить в район потенциального кризиса. Нам постоянно нужны детальные сведения о происходящем в различных уголках планеты.

ГЛОБАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ

В эпоху холодной войны упор делался на борьбу с угрозами в отдельных регионах мира. Угрозы, с которыми мы имеем дело сейчас, носят глобальный характер и требуют столь же глобальной стратегии. «Инициатива по безопасности в области распространения» (ИБОР), выдвинутая президентом Бушем, является примером глобальной стратегии в отношении противодействия распространению химического, биологического и ядерного оружия, включая также оборудование и технологии, которые могут быть использованы для производства ракет. Для реализации данной стратегии требуется занять верную позицию: нам нужны надежная армия, прочные связи и необходимые полномочия. Кроме того, мы хотим усовершенствовать наши возможности по проецированию силы из одного региона в другой, ибо угрозы не соблюдают административных границ, зафиксированных в Объединенном командном плане Министерства обороны.

Целесообразно наращивать возможности по обеспечению вооруженных сил вне непосредственной близости от линии фронта. При этом необходимо применять технологию *reachback* (*Mission Specific Data Sets Reachback* — система оперативного получения детализированной информации об определенном участке местности по целевому запросу. Выводит на экран подробную специфическую информацию о скрытых участках местности и объектах, в частности линиях передач, вертолетных площадках, выстраивает изображение в перспективе. — Ред.). Например, обеспечение разведанными, в том числе определение степени причиненного в бою ущерба, может осуществляться вне ТВД. Следует в большей мере использовать результаты, которых наши друзья и союзники добились в деле развития и применения этой технологии.

РАЗВИВАТЬ ВОЗМОЖНОСТИ БЫСТРОГО РАЗВЕРТЫВАНИЯ

Участие сил передового развертывания в боевых действиях в районе базирования маловероятно, поэтому наша главная цель — быстрое развертывание этих сил там, где потребует обстановка.

Мы можем в кратчайшие сроки осуществлять силовое проецирование, планируя переброску сил, дислоцирующихся на военных базах как в США, так и за пределами страны. Однако соответствующую инфраструктуру обеспечения полезно иметь и за рубежом. Экспедиционный подход к ведению боевых действий с привлечением такой инфраструктуры продемонстрирован в Косово (силовое проецирование в пределах одного региона в целях достижения региональной стабильности и во взаимодействии с региональными союзниками), а также в Афганистане (глобальное силовое проецирование, при котором подразделения стекались в Центральную Азию из американских, европейских и азиатских ТВД). Мы поддерживаем союзников в их действиях по созданию развертываемых — и по-настоящему готовых к применению — сил и штабов. Мы намерены расширять совместные учения по ведению экспедиционных операций, например, в целях поощрения участия союзников в так называемых «высокотехнологичных» маневрах США.

Чтобы такая стратегия развертывания начала работать, боевые подразделения США должны уметь водворяться на территории страны, перемещаться по ней и покидать ее, не причиняя беспокойства местному населению. Это способствует заключению со многими дружественными государствами договоренностей по правовым аспектам и по обеспечению войск. Мы ведем или планируем вести переговоры с большим числом стран по вопросам предоставления юридической защиты личному составу вооруженных сил США. При этом мы опираемся на Соглашения о статусе вооруженных сил и соглашения (известные как соглашения статьи 98), ограничивающие юрисдикцию Международного уголовного суда в отношении вооруженных сил США. Мы также применяем так называемые обязательства о взаимном оказании услуг, с тем чтобы иметь возможность незамедлительно вознаградить страны за обеспечение наших военных операций.

ГЛАВНОЕ — ПОТЕНЦИАЛ, А НЕ ЧИСЛЕННОСТЬ

Стратегические возможности значительно расширились за последнее десятилетие благодаря развитию технологий и инновациям в та-

ктике. Военные кампании в Афганистане и Ираке продемонстрировали всему миру, как можно добиться серьезного стратегического эффекта путем использования относительно небольших контингентов. Сегодня истребитель-бомбардировщик всего за один вылет поражает значительное число целей, тогда как в прошлом для поражения только одной цели требовалось немалое количество вылетов. Небольшие группы сил специального назначения или морских пехотинцев при поддержке маневренной авиации ближнего действия и часто во взаимодействии с местными вооруженными силами оказались способны выполнить поставленные задачи в Афганистане и Ираке. В прежние годы на это потребовалось бы иметь в распоряжении целые бригады или дивизии. В результате событий последнего времени коренным образом изменилось стратегическое представление о необходимой численности вооруженных сил. Традиционные понятия о соотношении численности сил, ведущих наступательные и оборонительные действия, а также о том, какие задачи могут быть выполнены определенным количеством войсковых подразделений, нуждаются в полном пересмотре.

Военное и политическое руководство разных стран мира еще только начинает извлекать уроки из недавних боевых операций и осознавать, почему американские политики отводят главную роль именно военным возможностям, а не численности войск. Эти уроки имеют огромное значение для перегруппировки наших вооруженных сил, дислоцированных за пределами страны. Наша основная цель — продвигать возросшие возможности, что является решающим фактором в обеспечении безопасности США, наших союзников и друзей. Сегодня, имея более скромные по численности вооруженные силы, мы можем достичь гораздо более значительных результатов, чем в прошлом. Мы хотим сделать так, чтобы наши союзники и друзья поняли: изменяя расположение американских вооруженных сил за границей, мы лишь подкрепляем свои обязательства по защите наших общих интересов — даже там, где численность американских контингентов предполагается сократить.

* * *

В конце ноября 2003 года президент Буш заявил, что Соединенные Штаты готовы приступить к «изменению дислокации наших вооруженных сил в мире для более эффективного противостояния» новым вызовам, с которыми нам приходится сталкиваться. По этому

вопросу, отметил Буш, будут проведены консультации в разных частях мира. Хочу подчеркнуть, что никаких окончательных решений еще не принято. Все решения, которые в конечном итоге примет президент, будут зависеть от результатов этих консультаций. Мы придаем большое значение тому, как наши партнеры реагируют на наши предложения. Для нас важно и то, что в целях укрепления нашей общей безопасности они хотят предоставить свои территории для размещения наших вооруженных сил или предложить нам иное содействие.

Консультации способствуют укреплению наших политических связей, согласуя наши представления и оценку угроз и требований военно-стратегической обстановки. Консультации позволяют нам обосновать свои планы по глобальной перегруппировке наших сил — например, тем, что мы придаем первостепенное значение военным возможностям, а не численности вооруженных сил.

Во время недавних турне по странам Азии и Европы министр обороны Рамсфелд и госсекретарь Пауэлл начали разъяснять суть наших усилий. Это — глобальная инициатива, и наши консультации будут проходить в глобальном масштабе.

Наши друзья и союзники весьма восприимчивы к изменениям, касающимся дислокации американских войск за границей. Решения, принимаемые в настоящее время относительно мест их базирования, как ожидается, приведут к росту военной эффективности. Но каков бы ни был этот прогресс, он будет в полной мере отвечать нашим интересам лишь в том случае, если он также поспособствует укреплению связей между Америкой и ее друзьями, союзниками и партнерами во всем мире. Мы уверены, что так и будет.

Отечественные записки

ЖИВАЯ ЭНЦИКЛОПЕДИЯ
РОССИЙСКОЙ
ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

Пополняется каждые два месяца

Подписной индекс 43785

www.strana-oz.ru



Россия и ее окрестности



“ Решающее значение для развития в современном мире имеет правильный выбор ниши, которую государство или союз могут занять в мировом разделении труда. Наша задача — создать такую необходимую миру конструкцию, которая не могла бы функционировать без России и союзов с ее участием ”

Европа задает вопросы *Карл Бильдт*

64

Нужна ли нам интеграция? *Виктор Христенко*

74

Лоббизм по-европейски *Тимофей Бордачев*

88

Миссия России в эпоху второго «кризиса Гутенберга»

Михаил Делягин

99

Европа задает вопросы

События в России смутили ее партнеров

Карл Бильдт

Нынешний год будет, без сомнения, решающим для дальнейшего развития «широкой Европы» — пространства, связанного географией, историей и культурой. Чтобы понять, каким станет наше общее будущее, нужно ответить на два главных вопроса. Во-первых, как будет развиваться европейская интеграция? Во-вторых, каким путем пойдет Россия?

Начну со второго, поскольку тональность обсуждения российских событий в западных столицах сейчас заметно отличается от той, что была всего пару месяцев назад. Москве не стоит обольщаться дипломатическими формулировками, которые звучат в официальных заявлениях правительств стран Запада. Масштаб реальной озабоченности будущим России весьма велик. Все мы в Европе привержены идее дальнейшего развития, упрочения и углубления отношений между Российской Федерацией и Европейским союзом. Но сегодня эта важная задача представляется нам куда более трудновыполнимой, чем казалось еще недавно.

На следующий день после декабрьских выборов в Государственную думу председатель Парламентской ассамблеи ОБСЕ Брюс Джордж заявил: «Главное впечатление от всей избирательной кампании в том, что процесс демократизации в России обратился вспять». Подобные оценки звучат после нескольких месяцев непре-

Карл Бильдт — премьер-министр Швеции в 1991—94 годах, выполнял ответственные миссии ООН и ЕС на Балканах. Член попечительского совета корпорации *RAND* (США), член совета лондонского Центра европейских реформ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». В основе данной статьи — выступление автора в декабре 2003 года на конференции в Москве, посвященной первой годовщине основания журнала.

рывных дискуссий, которые вызвал во всем мире арест главы ЮКОСа Михаила Ходорковского. Возникает вопрос: не произошла ли в России смена курса, а если произошла, то какие последствия это может иметь для отношений с внешним миром?

ВРЕМЯ ПЕРЕМЕН

Текущий год станет годом перехода к новому качеству европейской политики. Первого мая к Европейскому союзу присоединятся десять новых членов, в июне уже все 25 государств-участников выберут новый Европейский парламент. По итогам этих выборов будет сформирован и новый состав Европейской комиссии, которой предстоит руководить Европой до конца десятилетия. На Еврокомиссию ляжет огромная ответственность. Ей придется довести до конца трудный процесс заключения Конституционного договора, который потерпел неудачу на саммите ЕС в минувшем декабре. Начнутся переговоры о новом долгосрочном бюджете Евросоюза. А ближе к концу 2004 года Европейский совет примет чрезвычайно важное решение о том, целесообразно ли начинать переговоры с Турцией о ее членстве в ЕС.

Одновременно будет дана оценка переговорам с Румынией и Болгарией, а также рассмотрены уже полученное заявление от Хорватии и заявка, которую к тому времени, вероятно, подаст Македония. Предполагаю, что в этом насыщенном году политическая энергия Европейского союза будет направлена в основном на внутренние перемены и преобразования. Но сохранится и особое внимание, уделяемое отношениям с так называемой «широкой Европой», а также с Россией. После масштабного расширения сложившуюся ситуацию необходимо оценить по-новому.

Текущий год станет переходным и с других точек зрения. Только после мартовских президентских выборов в России мы сможем получить более точное представление о том, какой будет политика Москвы в предстоящие годы. По другую сторону Атлантики идет почти непрерывная избирательная кампания: с первых праймериз в январе до президентских выборов в ноябре.

ВМЕСТЕ ИЛИ ПОРОЗНЬ?

Некоторые сигналы, поступающие из России,стораживают. Кое-кто, очевидно, не прочь начать опасную игру, которая поставит под угрозу основу наших взаимоотношений — Соглашение о

партнерстве и сотрудничестве между Россией и Европейским союзом. События конца 2003 года продемонстрировали: в нестабильных регионах, граничащих с Россией и Евросоюзом, существует угроза кризиса и политической конфронтации. Усилия следует сосредоточить на том, чтобы избежать возникновения этих проблем и одновременно добиваться структурного улучшения взаимоотношений, а это возможно даже в период преобразований и неопределенности. На протяжении этого периода — не слишком, как мы надеемся, продолжительного — ЕС и Российская Федерация должны дать более четкие и вразумительные ответы на некоторые фундаментальные вопросы.

Готов ли Европейский союз действительно сыграть стратегическую и ключевую роль в расширенной Европе, на Ближнем Востоке, в Африке и в других регионах, находящихся в сфере его интересов? Намерена ли Россия продолжать политику реформ, которая превратит в реальность идею интеграции и сотрудничества с остальной Европой? Станет ли она утверждать власть закона и строить более демократическую политическую систему? Будет ли стремиться к созданию более открытой и конкурентной экономики?

Если ЕС и Россия дадут утвердительные ответы на эти вопросы, мы вступим в новую эру больших совместных возможностей. Если же ответы будут отрицательными, то перспективы сотрудничества окажутся довольно безотрадными. Возможно, тогда в разных частях расширенной Европы нам не избежать противостояния, грозящего вылиться в открытый конфликт.

В общей Стратегии европейской безопасности, принятой на саммите Евросоюза в декабре 2003-го, намечен путь к проведению более активной и последовательной политики при решении проблем в области безопасности. Речь идет об угрозах, связанных с терроризмом, распространением оружия массового уничтожения, а также с проблемами непрочных, слабеющих или разваливающихся государственных образований.

Европейский союз создал и стремится расширять зону стабильности, власти закона, разумного управления и демократии в Европе и вокруг нее. Усилия сосредоточены прежде всего на интеграции стран — членов самого Евросоюза (по мере расширения ЕС задача осложняется). Но больше внимания мы будем уделять и вопросам разумного управления, стабильности и власти закона в «широкой Европе», то есть за пределами непосредственных границ ЕС.

Очевидно, что в интересах Европейского союза развивать партнерство с Российской Федерацией, а также стремиться к тому, чтобы Соединенные Штаты играли активную роль там, где это приносит пользу. Такое партнерство действительно лишь при наличии достаточной общности интересов и ценностей. И при взаимном признании того, что к стабильным решениям можно прийти только путем совместных действий.

В этом смысле обеим сторонам не удалось избежать ошибок. В начале 1999 года западным странам казалось, что они смогут решить косовскую проблему без полноценного участия России. Попытка была неудачной: мы получили войну и с тех пор так и не добились мирного решения.

Во время недавнего кризиса вокруг Молдавии ту же ошибку повторила Москва, посчитавшая, что России одной, без вовлечения других ключевых международных игроков под силу добиться политического урегулирования конфликта. Ее дипломатия потерпела фиаско, а неразрешенная кризисная ситуация в Молдавии способна стать серьезным бременем как для региона, так и для отношений России и Европы.

События в Грузии тоже вызывают опасения. Там есть силы, обращающиеся за поддержкой к США и Европе, но есть и те, кто не менее настойчиво ищет помощи у России. Если между ключевыми игроками на международной арене не будет налажен конструктивный диалог, результатом станет расчленение Грузии с долгосрочными плачевными последствиями для всех.

Европейский союз и Россия в равной мере заинтересованы в стабильности их общего «ближнего зарубежья». В наших совместных интересах остерегаться неверных шагов, подобных упомянутым ранее, и развивать более тесное партнерство. Однако ситуация может развиваться в другом направлении. При обсуждении положения в Молдавии и Грузии на совещании министров ОБСЕ в Маастрихте (декабрь 2003 года) Россия оказалась в полной изоляции. Это тревожный сигнал. Важно как можно скорее устранить недоразумения в конструктивном духе.

Общие интересы распространяются и на другие области. Раздираемый конфликтами Афганистан является источником почти всего героина, поступающего в Москву; отсюда же приходит более трех четвертей всего объема этого наркотика, потребляемого в остальных европейских городах. Если мы не сумеем стабилизировать положе-

ние в Афганистане, это ударит не только по уязвимым государствам Центральной Азии, но и по нашим странам.

И Россия, и Евросоюз граничат с регионом, который часто называют Большим Ближним Востоком. Если в прошлом говорили, что Балканы начинаются на окраинах Вены, то сегодняшний Ближний Восток начинается в пригородах Парижа, Лондона и Москвы, где имеются значительные мусульманские общины.

Наглядным подтверждением нашей совместной заинтересованности в решении этой проблемы служит тот факт, что ЕС и Россия конструктивно взаимодействуют в рамках «ближневосточного квартета». Мы стремимся к тому, чтобы постсадамовский Ирак стал государством, уважающим принципы территориальной целостности, власти закона и демократии, а не источником соперничества, очагом напряженности или рассадником терроризма. В этом наши интересы совпадают с американскими. Возможности стратегического партнерства увеличатся, если Европейский союз будет проявлять большую активность, последовательность и дееспособность на международной арене.

ИЗБАВИТЬСЯ ОТ НЕФТЯНОЙ ЗАВИСИМОСТИ

В начале минувшего столетия Россия была одной из самых быстрорастущих экономик мира. Промышленная революция начала преобразовать страну. Санкт-Петербург и Москва превратились в шумные европейские столицы. Художники и предприниматели, например, из моей родной Швеции спешили на заработки на восток, в бурно развивающееся Российское государство.

Если бы эта тенденция продолжилась, Россия сегодня стояла бы в одном ряду с лидерами мирового экономического развития. Вместо этого она остается одной из наиболее бедных среди тех стран, где сто лет тому назад совершилась промышленная революция.

Если бы эта тенденция продолжилась, Россия сегодня стояла бы в одном ряду с лидерами мирового экономического развития. Вместо этого она остается одной из наиболее бедных среди тех стран, где сто лет тому назад совершилась промышленная революция.

Пока Россия не станет в полном смысле слова частью Европы и мира, она не выберется из бездны нищеты и отчаяния, в которой оказалась после семи трагических десятилетий коммунистической тирании и изоляции. А если Россия не преодолет это



Первый ежегодный отчет
«Шведского общества
в Санкт-Петербурге» (1910 г.)

ужасное наследие, наши общие усилия, направленные на достижение стабильности, будут значительно затруднены. Поэтому цель Европы — сильная и стабильная Россия, уверенная в своем будущем.

На недавнем саммите ЕС — Россия в Риме была предпринята попытка обозначить четыре общих пространства для долгосрочного политического взаимодействия.

Во-первых, концепция Общего европейского экономического пространства, которая без особого успеха дискутируется вот уже около двух лет. Во-вторых, общее пространство свободы, безопасности и правосудия, где многое предстоит сделать. (К этому же разделу относится и важный вопрос о визах.) В-третьих, общее пространство внешней безопасности. Наконец, общее пространство научно-исследовательской деятельности, образования и культуры, в котором, особенно в области космических исследований, достигнут заметный прогресс, хотя потенциал сотрудничества намного шире. К этому перечню я бы добавил пятое, не менее необходимое пространство — демократии, власти закона и прав человека.

С европейской точки зрения несколько странно, что Китай является членом Всемирной торговой организации (ВТО), а Россия — нет. Если Россия не вступит в ВТО, неизбежны ограничения экономической интеграции между ЕС и Россией. В то же время российская экономика вынуждена будет покориться закону джунглей на мировых рынках.

Первоочередная цель — завершить переговоры между Россией и ВТО до конца 2004 года. Россия должна отбросить протекционистские интересы, препятствующие ее интеграции в мировую экономику. Необходимо найти формулу соответствия цен на природный газ на внешнем и внутреннем рынках. Кстати, недавние события в российской внутренней политике затрудняют для Москвы поиск союзников по газовому вопросу в Конгрессе США.

Не исключено, что понятие «общее экономическое пространство» так и не наполнится практическим содержанием и останется лишь на бумаге. Главную причину следует искать в политической неразберихе, которая так долго удерживает Россию за пределами ВТО. Без членства России в этой организации крайне трудно и нелогично обсуждать создание зоны по-настоящему свободной торговли и прочие шаги в этом направлении.

Частью запутанного политического положения, сдерживающего прогресс, является ситуация неопределенности, сложившаяся вок-

руг экономических отношений между государствами СНГ. Один за другим декларируются амбициозные планы, но структурных сдвигов незаметно. Конечным результатом реализации различных схем взаимодействия под эгидой СНГ является замедление процесса вступления в ВТО и ограничение возможностей создания общего экономического пространства с Европейским союзом.

Хотя за последнее десятилетие Россия несколько снизила свою чрезмерную зависимость от экспорта нефти и газа, ее экономика по-прежнему ориентирована на вывоз сырья. Прогресс явился главным образом результатом успешной деятельности новых российских нефтяных компаний, сумевших выправить положение в старой, распадавшейся советской нефтяной индустрии и добиться роста производства, а также следствием высоких цен на нефть.

Однако предстоящий этап предъявит более высокие требования — не в последнюю очередь это касается притока капитала. Увеличится потребность в огромных инвестициях для финансирования геолого-разведочных работ и эксплуатации новых высокорентабельных, но отдаленных месторождений.

Газовая отрасль, гораздо более важная в долгосрочной перспективе, явно отстает в развитии. Какие-то реформы проведены, но старая структура, по сути, так и не демонтирована. Здесь также потребуются гигантские инвестиции в новые месторождения и в создание инфраструктуры для экспорта газа на «голодные» рынки Западной Европы, Китая и Японии.

В последние месяцы в России все громче звучат голоса, призывающие к сохранению или воссозданию того или иного вида государственного и национального контроля и даже к национализации природных активов. Такая модель развития имеет право на существование. Но надо отдавать себе отчет в том, что она повлечет за собой ограничение возможностей поступления капитала и технологий из других стран, а необходимое развитие добывающих отраслей значительно замедлится.

Главный для России вопрос заключается в том, сумеет ли она преодолеть нефтяную зависимость и превратится ли в поистине конкурентоспособную современную экономику с широкой базой. Если Россия пойдет этим путем, откроется огромный потенциал для интеграции и сотрудничества на всем европейском пространстве. В противном случае ее развитие будет все больше зависеть от экспорта колоссальных природных ресурсов, в основном нефти и газа

(благо спрос на них в Европе, скорее всего, будет расти). При этом у нее не окажется возможности привлечь достаточно внутренних и зарубежных инвестиций для настоящей модернизации и расширения своей экономической базы.

Участники «круглого стола» промышленников ЕС — Россия, который прошел в Москве в декабре 2003-го, нарисовали мрачную, но, как мне кажется, верную картину состояния дел. «Несмотря на очевидные успехи экономического роста и некоторые институциональные реформы, системные риски инвестирования в российскую экономику остаются высокими. Основные структурные, правовые и институциональные реформы не завершены или проводятся неэффективно... Несмотря на повышение суверенного рейтинга, произошедшее благодаря высоким доходам от нефти и газа, Россия по-прежнему занимает нижние строчки международных инвестиционных рейтингов и общий объем прямых зарубежных инвестиций катастрофически мал в сравнении с масштабом российской экономики и ее потенциалом».

Далее отмечалось, что «за последние десятилетия страна, по сути дела, не пополнила свои основные производственные фонды и в настоящий момент переживает структурный кризис и технологические катастрофы во многих областях. Модернизация российской промышленности и реконструкция ее гигантской инфраструктуры потребуют колоссальных инвестиций, которые невозможно полностью профинансировать за счет внутренних источников. Инвестиционный климат и связанные с ним вопросы институциональной и структурной реформ остаются ключом к достижению высоких и устойчивых темпов долгосрочного экономического роста в России».

Только осуществляя эти реформы, Россия постепенно добьется освобождения от нефтяной зависимости и сможет превратиться в современную экономику, стать полноценным участником интеграции и сотрудничества в Европе, что так необходимо и россиянам, и европейцам.

ФУНДАМЕНТ ДЛЯ ДЕМОКРАТИИ

Экономическая и политическая системы взаимосвязаны. И если нефтяная экономика, безусловно, сочетается с полуавторитарной политической системой, то современная, основанная на широкой отраслевой базе и конкурентоспособная экономика с ней вряд ли совместима. Есть множество примеров того, как авторитарные и по-

луавторитарные режимы в разных странах мира развиваются до определенного уровня, но после этого потребность в эффективной власти закона, прозрачной и открытой политической системе и здоровом гражданском обществе, функционирующем помимо государства и господствующих экономических структур, диктует необходимость полноценной демократической системы.

Если Россия выберет современную экономику с широкой базой вместо малоперспективной нефтяной экономики, это будет выбор в пользу долгосрочного экономического развития, интеграции и сотрудничества с остальной Европой, а со временем — и в пользу соответствующего политического режима.

Я принадлежу к поколению, которое формировалось в эпоху холодной войны, возведения Берлинской стены и вооруженной экспансии советской коммунистической системы к самому сердцу Европы. Но я принадлежу и к поколению, которому посчастливилось увидеть чудо мирного распада империи, основанной на оккупации, освобождения самой России и окончания былой конфронтации...

Задача нашего поколения — построить новую систему безопасности, сотрудничества и демократии, охватывающую как можно большую часть нашего континента. Постепенно мы продвигаемся к созданию федерации национальных государств, которая будет включать в себя всю Европу к западу от России и Украины, простираясь от Северного Ледовитого океана до Средиземного моря. Этот процесс, разумеется, дается не легко, он не проходит гладко и бесконфликтно. Ничего подобного история не знает, и мы уже прошли половину пути к достижению целей, которые история возложила на нас после великих перемен 1989 и 1991 годов.

Превращение России из государства, охватывающего 11 часовых поясов, но обреченного на упадок, в современную европейскую демократию, граничащую с Китаем и Большим Ближним Востоком, очевидно, потребует времени. Но этот процесс столь же важен для построения новой Европы, сколь и поддержание и укрепление отношений с Соединенными Штатами.

Захочет ли Россия в один прекрасный день стать членом нашей федерации национальных государств — это открытый вопрос, ответ на который должна найти она сама. Я убежден, что такой масштабной стране, как Россия, будет трудно отказаться от суверенитета в решении широкого спектра вопросов, а ведь у себя в ЕС мы пыта-

емся делать именно это. Но свою судьбу должны определить именно сами россияне.

Внешний мир до сих пор не вполне понимает, в каком направлении движется Россия. Многим в России, как, впрочем, и в других странах, трудно понять непростую структуру Европейского союза и идущие в нем преобразования. И мы все стоим перед очередными вызовами и угрозами, которые нашли отражение в новой Стратегии европейской безопасности.

Какое-то время главная задача будет состоять в том, чтобы не допустить обострения напряженности в наших отношениях, признаки которой мы наблюдаем сегодня. Впоследствии нам всем следует потрудиться над обновлением и укреплением этих отношений. Если Россия проявит готовность, Евросоюз, я уверен, не замедлит с ответом. Но для того чтобы это стало возможным, обе стороны должны сделать свой выбор.

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

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

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



R.O.E.
РОССИЯ В ОБЪЕДИНЕННОЙ ЕВРОПЕ

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

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

Нужна ли нам интеграция?

Виктор Христенко

Современный мир — мир жесткой конкуренции. Лучшей иллюстрацией этого служит развитие событий за три первых года XXI века. Страны с высокоразвитой экономикой оттесняют менее развитых конкурентов с тех перспективных мировых рынков, где это оказывается им по силам.

Но конкурируют не только экономики — идет соревнование между проектами будущего мирового устройства, между различными точками зрения на пути развития, между формами организации международной жизни и принципами отношений между странами. Самым большим прорывом на этом пути поиска новых форм межгосударственных объединений стало создание Европейского союза; активизируется также деятельность ряда объединений в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). Совершенно очевидно, что Россия не может оставаться в стороне от этих общемировых процессов, хотя ей необходимо решать собственные масштабные задачи, связанные с реорганизацией ее хозяйства и инфраструктур, а также с серьезными преобразованиями в общественной жизни.

В основе активности Советского Союза на мировой политической арене в 1970—1980-е годы лежали принципы его полной хозяйственной и идеологической независимости, постоянного подтверждения статуса сильной и великой державы. Сегодня активное и эффективное участие России в мировой политике, в мировом разделении труда, во всемирной торговле строится на иных началах: оно зависит от эффективности ее работы на уровне межгосударственных и надгосударственных организаций и объединений, от степени интеграции в них.

В.Б. Христенко — заместитель председателя Правительства Российской Федерации.

В мире растет взаимозависимость. Одним нужен доступ на внешние рынки сбыта, другие испытывают потребность в рабочей силе, кто-то зависит от технологий, а кто-то — от импорта энергоресурсов. И самодостаточность — это категория, несовместимая с понятием «прогресс».

Россия всегда была одним из субъектов исторического процесса, и потому она — великая страна. Важнейшая задача сейчас — добиться нового качества ее участия в мировых процессах. России необходимо самое разнообразное, многовекторное сотрудничество и взаимодействие с республиками бывшего СССР, с Европой, США, Китаем и странами АТР. Ведь реальность XXI века состоит в том, что основными игроками и силами на мировой арене становятся не только государства, но и трансграничные структуры и объединения: объединенная Европа, ВТО, транснациональные корпорации, региональные структуры, неправительственные организации наподобие *Greenpeace*, мировые религии. Их влияние распространяется на всемирные инфраструктуры финансов, коммуникаций и транспорта.

Очевидно, что если трансграничные образования становятся сильнее и эффективнее государственных, то с ними надо налаживать взаимодействие, выстраивая многоуровневые взаимосвязи. Участие в многочисленных и разнообразных системах отношений предоставляет свободу для маневра и не закрывает ни одной из возможностей. Вопрос лишь в принципах осуществления такой разнонаправленной интеграции.

СТРАТЕГИЯ И СЦЕНАРИИ НОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Бесспорно, высокая конкурентоспособность страны должна быть важнейшей целью любого государства. Важным инструментом повышения конкурентоспособности стали процессы укрупнения и интеграции. Региональная и субрегиональная интеграция становится в условиях глобализации доминирующей тенденцией на всех уровнях — от корпоративного до национального. Решающее значение имеет правильный выбор ниши, которую государство или союз могут занять в мировом разделении труда. Наша задача — создать такую необходимую миру конструкцию, которая не могла бы функционировать без России и союзов с ее участием.

В третьем тысячелетии успех качественного развития любого государства предопределяется его способностью задействовать не только

внутренние, но и внешние источники роста. В последние годы Россия в полном объеме воспользовалась благоприятной для нее конъюнктурой на мировых рынках энергоносителей: она ускорила темпы своего экономического роста (составившие в 2003-м около 7 %) и сумела войти в первую семерку мировых лидеров по темпам роста ВВП. Однако все понимают, что потенциал рынка энергоносителей ограничен, к тому же сам рынок не застрахован от резких и всегда плохо предсказуемых колебаний. Его нельзя рассматривать как основу для стратегии экономического роста. Что касается производимых в России и на большей части постсоветского пространства несырьевых товаров и услуг, то их привлекательность на мировых рынках невелика в силу их пока еще невысокой конкурентоспособности.

В такой ситуации есть два очевидных подхода к проведению внешнеэкономической политики. Один состоит в том, чтобы, сохраняя или даже усиливая защищенность национального рынка от внешней конкуренции, стимулировать внутренние инвестиции в основной капитал, реструктурировать таким образом производство и насытить внутренний рынок качественной продукцией, которая по мере возрастания конкурентоспособности начнет находить сбыт и за границей. Возросшие вследствие этого доходы от внутренней и внешней торговли обеспечат расширенное воспроизводство на новой качественной основе, а тем самым — требуемый экономический рост.

Однако у этой модели имеется серьезный недостаток. Неясно, хватит ли капиталов (как российских, так и зарубежных), готовых работать на пока еще недостаточно емкий российский рынок, при том что окупаемость вложений далеко не очевидна, а административные издержки по-прежнему велики.

Другой — противоположный — подход предполагает быструю либерализацию рынка. В этом случае можно надеяться на встречные уступки со стороны коммерческих партнеров, которые позволят тем российским предприятиям, что выдержат возросшую конкуренцию, беспрепятственно торговать со всем миром.

Основные риски данного сценария связаны с тем, что переходный период приспособления российской экономики к новым условиям жесткой конкуренции явно чреват негативными социальными последствиями. И кроме того, на внешних рынках, как неоднократно приходилось убеждаться, нас никто не ждет.

Но есть и еще один путь — расширение границ доступного рынка. Для России, к примеру, эта задача экономически означает создание

выходящего за пределы политической карты РФ однородного пространства для деятельности российских компаний. Такая же схема подразумевается для наших соседей – Казахстана, Белоруссии, Украины.

Предположим, что этот сценарий удастся осуществить.

Первое и самое важное его следствие – появление мощного, нереализуемого сейчас стимула для инвестиций. Известно, что капиталовложения зависят от емкости прежде всего внутреннего рынка, а последняя – от численности населения. Например, население Китая на порядок превышает население России, поэтому при прочих равных или приблизительно равных условиях на порядок выше и приток инвестиций в Китай.

Второе следствие: при выходе нашего экономического пространства за российские границы бывшие иностранные инвесторы (скажем, казахстанские банки, проявляющие готовность идти в нашу экономику со своими деньгами) превратятся в инвесторов внутренних. Это даст российским предпринимателям, «заморожившим» деньги в офшорах, недвусмысленный сигнал: пришло время возвращаться в собственную страну.

Третье: расширение экономического пространства невозможно без модернизации механизмов его функционирования. Возникнет новый импульс для административной реформы, осуществляемой с применением лучшего мирового опыта. Снижение административной ренты станет для бизнеса самостоятельным – и очень действенным – фактором повышения конкурентоспособности.

Но у этого сценария есть и еще один аспект. Расширение границ доступного нам рынка должно достигаться не одним лишь путем создания единого экономического пространства с участием ряда республик бывшего СССР. Требуется формирование аналогичного по функциям пространства с участием объединенной Европы не только на восточном (Единое экономическое пространство – ЕЭП), но и на западном (Общее европейское экономическое пространство – ОЕЭП) направлениях.

Отметим, что при формировании общего с Европой экономического пространства сохраняются второе и третье из указанных позитивных следствий сценария – расширение привлекательности внутренних инвестиций и снижение административных издержек. Но одновременно достигается еще один, самый значимый результат.

Если расширение рынка на страны СНГ фактически решает задачу восстановления традиционного российского рынка и традици-

онных связей бывшего СССР, если при этом меняются — хотя и очень заметно — только количественные показатели хозяйственной деятельности, то взаимодействие с Европой обеспечивает другой процесс, также очень важный для сегодняшней России: качественное развитие.

Речь опять-таки идет о задействовании внешних источников развития, но на этот раз не технологических связей, рынков сбыта или источников капитала, а в первую очередь новых стандартов качества и управления (администрирования и выработки решений). Ведь ни для кого не секрет, что соблюдение стандартов качества и разработка изделий новых поколений, обладающих потребительскими качествами на уровне высших мировых стандартов, представляют для российских предприятий серьезные трудности в традиционных для России (и СССР) отраслях промышленности. Расширение российского рынка на страны СНГ, восстановление традиционных связей не способствуют ускорению и облегчению этих процессов — это лишь может содействовать накоплению ресурсов для дальнейшего качественного технологического рывка. Зато тесные связи с рынками Европы, использование европейских стандартов качества пусть и таким «внешне инициированным» способом все же помогут российским предприятиям приступить к созданию продукции нового поколения (в области автопрома, авиапрома, электроники и т. п.).

При этом нельзя забывать о двух обстоятельствах.

Во-первых, сказанное не относится к основному и традиционному направлению сотрудничества России и Европы — экспорту-импорту энергоносителей. Россия рассматривает это направление сотрудничества, доказавшее взаимную выгоду, как важнейший источник собственного благосостояния и накопления ресурсов для решения масштабных задач страны — перспективных и ближайших. На этом пути должен действовать принцип взаимодополняемости России и Европы. В то же время для сотрудничества в более высокотехнологичных областях может сработать принцип взаимного сближения, а зачастую и уподобления. Хочется особо подчеркнуть, что это изменения, которые должны произойти не только у нас, но и у наших европейских партнеров. Под гармонизацией законодательства недопустимо понимать односторонний переход России к применению норм европейского права. Наша правовая система — часть российской государственности, а ОЕЭП не предусматривает ни полного, ни ассоциированного членства России в ЕС.

Мы уже унифицируем экономическую жизнь с учетом европейских стандартов, и впоследствии нам будет намного проще расширить общее экономическое пространство на западном направлении. Но нефтегазовый экспорт имеет слишком важное значение для страны, чтобы Россия не стремилась к достижению особых договоренностей с ЕС по этим вопросам.

Во-вторых, инициировать развитие извне следует чрезвычайно аккуратно, с тем чтобы, не тормозя процессов качественного роста, сократить до минимума те возможные негативные социальные последствия в переходный период, о которых говорилось выше. Для этого правительство использует постепенное введение в действие законов и нормативных актов, государственную поддержку мероприятий, от которых зависит конкурентоспособность товаров и услуг на европейском рынке (да и сама возможность продвижения в Европу), и в конечном итоге «государственное лоббирование» интересов российских производителей в ЕС.

РАСХОДЫ И РИСКИ

Необходимо отдавать себе отчет в том, какие расходы и риски (но в любом случае не потери в стратегическом плане) связаны с расширением экономического пространства. Это — все та же социальная составляющая. Ведь расширенное пространство подразумевает приход не только инвесторов, но и конкурентов. Значит, образование экономического пространства должно сопровождаться созданием пространства социального, то есть учетом интересов менее развитых регионов, построением системы социального обеспечения, учреждением целевых фондов поддержки, формированием целой инфраструктуры снижения социальных издержек. Все это требует средств, причем немалых.

Степень рисков здесь зависит от нашей способности обеспечить требуемые темпы структурной реформы. С одной стороны, приход инвесторов предоставит необходимые для нее капиталовложения. С другой — национальная экономика может не выдержать роста конкуренции в случае, если структурные преобразования начнут отставать (особенно это важно для европейского направления). Поэтому единое пространство нужно создавать по мере вызревания каждого его элемента в реальной ткани хозяйственной жизни — шаг за шагом, исходя не из политических устремлений, а из экономической целесообразности.

Очевидно, что создание такого пространства — задача и приоритет не одной только России. Россия не может и не будет никому навязывать свои планы; она не намерена осуществлять экспансию на чужих территориях. Единое пространство возможно только как продукт осознанного взаимного интереса или, точнее, баланса интересов. Формат данной статьи не позволяет проанализировать основания, по которым та или иная страна является нашим потенциальным партнером по общему пространству. Надо лишь отметить, что этот анализ должен учитывать сложное и уникальное для каждой страны переплетение политических, экономических, правовых, исторических, культурных и цивилизационных факторов.

ПРОЕКТ ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

На государства СНГ приходится порядка четверти объема российской внешней торговли, во многом не потеряны или могут быть восстановлены кооперационные связи, сохранились близкие контакты между людьми, общие культурные и социальные традиции. Курс на взаимное экономическое сближение является официальной политикой как России, так и этих государств. Пространство СНГ — это сфера наших стратегических интересов. В свою очередь, Россия является зоной национальных интересов государств Содружества. Россия заинтересована в экономическом прогрессе на всем пространстве СНГ, потому что взаимозависимость процессов нашего развития очевидна. Инфраструктура здесь изначально создавалась как единая. Для многих товаров этих стран рынки соседей были и остаются практически единственным рынком.

Между тем процесс формирования Единого экономического пространства Россия — СНГ столкнулся с рядом объективных проблем. Прежде всего не до конца преодолены последствия тяжелого системного кризиса. Он был вызван искусственным разрывом сформировавшихся в советский период хозяйственных связей, который усугублялся трудностями периода перехода к рыночной экономике, межнациональными и межэтническими конфликтами. Совместные усилия государств СНГ по воссозданию общего пространства на новой основе хотя и были предприняты практически сразу после оформления их государственной независимости, но носили противоречивый характер. В результате накопленное количество перекрестных договоренностей не перешло в качество экономического взаимодействия.

Сейчас довольно часто указывают на недостатки экономического взаимодействия в рамках СНГ и Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Все очевиднее наши неработающие «активы», проблемные «пассивы» и издержки. Мы принимаем эту критику. Но все же совершенно ясно, что мы движемся по пути интеграции. Это и есть один из важнейших «активов» этих двух организаций, которые не позволили центробежным силам окончательно растащить нас в стороны и помогли сохранить видение интеграционной перспективы.

Изначально в документах, подписанных в 1993–1994 годах, прежде всего в Договоре о создании Экономического союза стран СНГ, предполагалось, что Содружество будет развиваться по «линейному» сценарию регионального интеграционного объединения: зона свободной торговли, затем таможенный союз, после него экономический и валютный союзы. Однако понимание того, что на текущем этапе невозможно создать общее таможенное пространство в рамках всех стран СНГ, привело в 1995-м к учреждению Таможенного союза пяти государств Содружества, на базе которого в конце 1999 года было сформировано ЕврАзЭС. Правильность решения о создании «таможенной пятерки» подтверждается более высокими, по сравнению с другими странами СНГ, темпами развития взаимной торговли.

Без СНГ и ЕврАзЭС товарооборот между странами-участницами мог быть значительно ниже. При этом Россия совсем не обязательно смогла бы занять свою торговую нишу на рынках третьих стран — там нас никто не ждал и не ждет.

Реальный экономический эффект от функционирования СНГ, несмотря на огромное количество подписанных соглашений и других совместных документов, не настолько ощутим, чтобы не возникло стремления запустить новые интеграционные механизмы. Создание Единого экономического пространства призвано скоординировать усилия по сближению заинтересованных государств Содружества и представляет собой реальный шанс изменить ситуацию к лучшему. Прагматический экономический интерес очевиден для всех стран-участниц.

Преобладающая часть российского товарооборота со странами Содружества — торговля с Белоруссией, Украиной и Казахстаном, нашими главными партнерами в СНГ. Действительно, на эти государства и Россию приходится 94 % ВВП и 88 % общего товарооборота Содружества. Совместно мы можем выступить в роли локомотива долгосрочных интеграционных процессов.

Россия остается в обеих структурах — и в СНГ, и в ЕврАзЭС. Но рамки этих объединений для нас сегодня узковаты. Мы уже находимся в той ситуации, когда темпы роста товарооборота между странами-участницами ниже темпа роста наших рынков. Концепция ЕЭП предполагает, что, помимо единого пространства для движения товаров, необходимо создать единое пространство для движения капиталов, услуг и рабочей силы. Сегодня на этом пространстве действует изрядное число барьеров, причем каждое государство проявляет высокую степень изощренности, возводя их на абсолютно легитимных основаниях и защищая отечественный бизнес.

Мы должны консолидировать наш потенциал, гармонизировать нормы экономического оборота в сфере товаров, услуг, инвестиций, сформировать реальный экономический союз. ЕЭП позволяет расширить коридор возможностей, повысить конкурентный потенциал наших экономик в торговле с третьими странами.

Все это потребует создания наднациональных структур в области регулирования и принятия соответствующих решений по ряду направлений экономической политики. Здесь мы должны действовать осознанно. Мировой опыт показывает, что без подобных шагов невозможно достичь того уровня интеграции, к которому мы стремимся.

В сентябре 2003 года государства — участники проекта ЕЭП (Россия, Белоруссия, Украина, Казахстан) подписали окончательный документ о принципах строительства такого пространства (Украина — с оговоркой, что будет принимать участие в формировании ЕЭП в пределах, заданных ее Конституцией). В декабре 2003 года завершена работа над комплексом мер по формированию единого экономического пространства.

Согласно этому документу, во-первых, должно сформироваться единое экономическое пространство со следующими характеристиками: единые механизмы экономического регулирования; свободное движение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы; общая внешнеторговая политика; скоординированная налоговая и финансовая политика.

Во-вторых, провозглашен и принят принцип равноуровневой и разносторонней интеграции, при этом, однако, должна соблюдаться последовательность присоединения к соглашениям (ее еще предстоит выработать).

В-третьих, определены управляющий орган ЕЭП — Совет глав государств (СГГ), а также рабочий орган — Комиссия. Полномочия

СГГ и Комиссии будут возрастать постепенно — по мере наращивания наднациональных элементов регулирования.

Далее, определены согласованные принципы вступления стран-участниц в ВТО, к чему неизменно стремится каждое государство. Продвижение в переговорном процессе по данному вопросу будет обсуждаться на ежеквартальных консультациях.

При формировании ЕЭП важно не повторить ошибок прошлого, не пойти по пути «упрощенных» решений. Такие решения нивелируют эффект интеграции. Роль комплексных, системных решений, напротив, велика. Двигаться можно только параллельно, создавая условия для реализации всех «четырех свобод» (свободное перемещение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы). А это — другая логика регулирования, в основе которой эффективность, снижение издержек, реальная отдача от инвестиций, возможность конкурировать на внешних (для ЕЭП) рынках. Итог — качественно иной рост национальных экономик, уровня жизни.

Есть еще одна очень важная цель, к которой Россия стремится при создании ЕЭП. Уже упоминалось о том, что на рынке «мировых порядков» сегодня конкурируют не отдельные страны, а крупные над- и межгосударственные образования, в каждом из которых реализуются особые принципы организации взаимодействия. Россия не может конкурировать в одиночку с такими крупными мировыми игроками, как ЕС, АТР, США. Как часть Единого экономического пространства, Россия будет более уверенно проводить свои интересы, опираясь на объединенные ресурсы. Освоив принципы интеграции, она сможет участвовать в будущих интеграционных процессах, а сформировав межгосударственные инфраструктуры, обеспечивающие реализацию вышеупомянутых «четырех свобод», — подключаться к мировым инфраструктурам в таких сферах, как транспорт, энергетика, торговля, капиталы и рабочая сила.

Таким образом, единственный путь интенсивного развития России — реальная, институционально закреплённая экономическая интеграция.

ПРОЕКТ ОБЩЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

На долю 25 стран Европейского союза (именно столько их будет с мая 2004 года) приходится половина объема российской внешней торговли; в совокупности они являются естественным партнером по

совместной деятельности в областях, предоставляющих для России возможность полномасштабной реализации конкурентных преимуществ: в энергетике, космосе, других наукоемких технологиях, химии, металлургии.

В то же время Евросоюз обладает передовым и наиболее приемлемым для нас опытом создания наднационального экономического пространства и интегрированной системы регулирования его экономики. В Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, действующем между Россией и ЕС, зафиксировано намерение России постепенно сближать свое экономическое законодательство с нормативной базой Евросоюза. Аналогичные положения содержатся в двусторонних договоренностях с ЕС практически всех стран СНГ, многие из которых ставят перед собой задачу дальнейшего сближения вплоть до вступления в Европейский союз. Россия не стремится стать членом Евросоюза: ее целью является объединение экономических пространств без потери суверенитета.

Последний саммит Россия – ЕС в Риме 6 ноября 2003 года явился важным этапом в развитии решений о стратегическом партнерстве, принятых на майском саммите в Санкт-Петербурге. Главный итог римской встречи состоит в том, что удалось закрепить стратегическую линию на формирование четырех общих пространств: в области экономики и торговли, внутренней и внешней безопасности, свободы и правосудия, науки и культуры. Документы и решения саммита определяют вектор сотрудничества между Россией и расширяющимся Евросоюзом на обозримую перспективу.

Идея создания Общего европейского экономического пространства родилась в мае 2001-го, в ходе очередной встречи в верхах России и ЕС. На саммите в Риме одобрена концепция ОЕЭП, выработанная Группой высокого уровня. Теперь нам предстоит начать переводить концепцию в плоскость планирования действий и создания «дорожных карт» по конкретным направлениям.

Концепцию ОЕЭП можно упрощенно выразить в формуле «ВТО плюс». Это означает деятельность сторон в рамках дисциплин ВТО с дальнейшим совместным продвижением к созданию режима свободной торговли при углубленном сотрудничестве в отдельных приоритетных секторах.

Мы исходим из того, что экономики России и ЕС взаимно дополняют друг друга (сотрудничество в области энергоносителей и энергетики свидетельствует об этом особенно явно). Но что означает та-

кая взаимодополняемость? По-видимому, ее смысл в том, что экономики России и стран Европы могут развиваться только совместно, — по крайней мере, темпы и качество их развития окажутся значительно выше, если они будут работать не по отдельности, а при включении механизмов взаимного и взаимовыгодного использования.

Россия приняла этот тезис. Мы прекрасно понимаем, что без использования внешних механизмов развития, подталкивающих хозяйство страны вперед, задача качественного роста, интенсификации не будет решена. При этом Россия не может позволить себе пройти через новые социальные потрясения, а это значит, что потребуются локальное и контролируемое применение упомянутых внешних механизмов.

Следующий ход — за нашими европейскими партнерами. Если и они примут тезис о естественной взаимодополняемости экономик России и ЕС и принципов их организации, то многие, с нашей точки зрения, искусственные, даже, скорее, идеологические барьеры больше не будут препятствовать развитию наших отношений.

Такое изменение отношения к проблеме ОЕЭП — это самое важное на данном этапе явление. Однако нам предстоит пройти еще долгий путь.

ЕЭП И ОЕЭП

Очевидно, что создание экономического пространства выгодно для России и на восточном (СНГ), и на западном (ЕС) направлениях. Эти два процесса должны проходить во взаимной увязке, обогащая друг друга и постепенно консолидируя зону экономической интеграции, в три раза превосходящую Россию по численности населения. Думается, для России это вполне реально, о чем говорит накопленный за последнее время опыт консультаций с нашими партнерами в двух форматах — с Белоруссией, Украиной и Казахстаном (о Едином экономическом пространстве) и с Европейским союзом (об Общем европейском экономическом пространстве). Аналогия между ЕЭП и ОЕЭП вызывает другие вопросы: как сочетаются между собой различные направления интеграционной политики России? Не будет ли успешное развитие ЕЭП мешать экономической интеграции России и ЕС?

Безусловно, такая опасность существует, в случае если реализация сугубо политических интересов приведет к тому, что «четверка» будет строиться без учета наших обязательств по отношению к евро-

пейским партнерам (или наоборот). Если же будет соблюдаться определенный баланс интересов и обязательств по отношению и к «четверке», и к ЕС, то параллельное развитие двух «пространств» вполне возможно. Примеры сосуществования таких равноуровневых интеграционных блоков имеются. Мексика, являясь членом НАФТА (Североамериканское соглашение о свободной торговле – между Канадой, США и Мексикой), заключила соглашение о создании зоны свободной торговли (ЗСТ) с Европейским союзом. Показательным примером является и сам Евросоюз, подписавший интеграционные соглашения (ЗСТ, таможенные союзы) с десятками государств и параллельно повышающий уровень внутренней интеграции.

Еще раз повторим: во-первых, создание общего экономического пространства, будь то со странами СНГ или ЕС, не самоцель. Устраняя препятствия для торговли и инвестиций, оно расширяет доступный нам рынок, обеспечивая экономический рост и качественное развитие.

Во-вторых, в результате создания экономического пространства необходимо реализовать «четыре свободы» – свободное перемещение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Эта наглядная формула удобна, помимо прочего, и потому, что позволяет структурировать возможные сценарии решения поставленной задачи.

В-третьих, степень и темпы реализации свобод не являются заданной величиной. Некоторые требования к сторонам вытекают из норм ВТО (например, требование опубликовать график отмены пошлин во взаимной торговле). Все остальные меры могут осуществляться в том режиме, который экономически эффективен и наиболее приемлем с точки зрения устранения реальных препятствий в торговле и инвестициях.

В-четвертых, создание общего пространства не может противоречить обязательствам стран по участию в ВТО (или не должно служить препятствием для присоединения к ВТО в будущем).

В-пятых, осуществление «четырех свобод» не ограничивается устранением пограничных препятствий, или, иными словами, барьеров для «входа на рынок» – пошлин, квот, ограничений на инвестиции и т. д. Полное единство экономического пространства достигается лишь при гармонизации всего экономического регулирования. Например, отказаться от антидемпинга можно только при эффективно действующем общем законодательстве о конкуренции. Общее законодательство о государственной помощи и единая цено-

вая политика позволят не применять во взаимной торговле инструмент компенсационных пошлин. Некоторые меры по гармонизации дают незамедлительный эффект и на самых начальных стадиях создания общего пространства. Например, унификация технических требований к продукции, ветеринарных и фитосанитарных норм, таможенных правил и документации.

Изложенные соображения в равной мере применимы к обоим «пространствам», в обсуждении которых принимает участие Россия. Ясно и то, что интеграционные процессы государств СНГ будут идти быстрее, чем процесс создания ОЕЭП. Ведь страны Содружества более схожи друг с другом по уровню развития экономики и конкурентоспособности; кроме того, многое для взаимного открытия рынков уже сделано, экономическое законодательство формируется, и его проще гармонизировать. Поэтому тем более важно тщательно разработать некоторые из необходимых мер, чтобы они в дальнейшем оказались применимы и в диалоге с Евросоюзом.

* * *

Построение однородного и взаимодополняемого экономического пространства с участием России и наших соседей на востоке и западе — долговременная задача. Его отдельные межстрановые сегменты будут создаваться быстрее, чем другие, вследствие различной степени готовности каждого государства к углублению интеграции. Здесь вполне уместна аналогия с «Европой многих скоростей» — моделью, которая в течение двух последних десятилетий успешно применяется в деле развития Евросоюза и способствовала его эволюции в направлении наднационального образования, исторически уникального по числу участников и глубине интеграции. Вполне уместно предположить, что по мере создания такого «трансевропейского пространства» будут возрастать центростремительные силы, привлекающие к нему все новые государства — как страны — участники СНГ, так и других наших соседей. Результатом станет новое качество экономического взаимодействия на огромном пространстве Евразии. Такое взаимодействие способно быть одним из источников роста, столь необходимых для возвращения России в ряды богатых, развитых, сильных и уважаемых государств мира.

Лоббизм по-европейски

Тимофей Бордачёв

ПОВЕСТКА ДНЯ

Взаимоотношения России и Европейского союза, бурное оживление которых отмечалось в 2000—2001 годах, вступили сейчас в период стагнации и падения взаимного интереса. В первую очередь это объясняется тем, что европейские партнеры Москвы порядком устали от бесконечных политических деклараций, а ничего более содержательного Россия предложить им пока не может. Кроме того, процесс расширения Евросоюза перешел в техническую и очень затратную фазу. Поэтому в ближайшие два-три года большинство материальных и человеческих ресурсов Брюсселя будут уходить на вступающие в ЕС страны. Возобновление же державной риторики Москвы в ходе избирательного сезона-2003/2004 вряд ли благоприятно скажется на диалоге с европейцами. Сложившиеся политические обстоятельства, а также туманные перспективы вступления России в ВТО не способствуют наполнению двусторонней повестки дня содержанием.

Вместе с тем работа над концепцией Общего европейского экономического пространства (ОЕЭП), первый вариант которой комиссар ЕС по внешним связям Кристофер Паттен и вице-премьер российского правительства Виктор Христенко представили в ноябре 2003-го, продолжается. Полноценная реализация идеи ОЕЭП вряд ли будет возможна в ближайшие несколько лет. Однако уже сейчас можно предположить, что речь идет об амбициозном (в хорошем смысле) проекте формирования между Российской Федерацией и

Т.В. Бордачёв — заместитель главного редактора журнала «Россия в глобальной политике», руководитель исследовательских программ Совета по внешней и оборонной политике.

Европейским союзом пространства, функционирующего на основе распространения на РФ «четырёх свобод» ЕС: передвижения товаров, услуг, людей и капиталов. Иначе говоря, о полноценном включении России в экономическую и правовую систему единой Европы.

По подсчетам британского эксперта Джастина Гринвуда, более 75 % экономического законодательства, проходящего утверждение в национальных парламентах стран — членов ЕС, имеет на себе штамп «Сделано в Брюсселе». Как только между Россией и Европейским союзом будет создано хотя бы подобие общего экономического пространства, похожая практика распространится и на Россию. Не секрет, что сближение законодательной базы, однозначно понимаемое как подгонка российских правовых норм под европейские, лежит в основе всех реальных проектов ОЕЭП. Не говоря уже о том, что на это уже сейчас нацелена бóльшая часть средств технической помощи, выделяемых Москве в рамках программы технического содействия ТАСИС.

Вопрос об объеме европейского законодательства, который России предстоит воспринять, остается пока открытым. Однако ясно, что при любом варианте ОЕЭП она не получит непосредственного допуска к механизму принятия решений в Брюсселе. Максимум, на что может рассчитывать Москва при долгосрочном планировании своего участия в выработке общих законодательных актов, — это допуск российских частных и государственных экспертов к «предпроектному» обсуждению законодательных инициатив Европейской комиссии.

Замечу, что такая практика не является чем-то особенно дискриминационным в отношениях между ЕС и его внешними партнерами. Так, в системе Европейского экономического пространства (ЕЭП), объединяющего ЕС, Исландию, Лихтенштейн и Норвегию и считающегося наиболее продвинутой формой сближения без формального вступления в Европейский союз, представители стран-партнеров участвуют в регулярных консультациях Европейской комиссии перед передачей новых регулирующих актов ЕС на рассмотрение в Совет (ст. 99 и 100 Соглашения о ЕЭП). Некоторые же из партнеров Европейского союза (Швейцария) вовсе не участвуют в обсуждении брюссельских законодательных инициатив и довольствуются ролью «адаптирующего аутсайдера».

В случае с Россией весьма велика вероятность того, что обстоятельства ее сотрудничества с ЕС будут близки, условно говоря, к

«норвежской» модели. Стало быть, сходными могут быть и ресурсы влияния на механизм выработки решений в Евросоюзе. Отнестись к использованию открывающихся возможностей России стоит максимально серьезно.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ И КАНАЛЫ ВЛИЯНИЯ

Здесь имеет смысл более подробно остановиться на вариантах участия государственных органов Российской Федерации в формировании общего экономического пространства и его функционировании. Это участие будет и должно проявляться на двух стадиях: а) подготовка к созданию ОЕЭП и б) обеспечение российских государственных и частных интересов в рамках ОЕЭП.

В период подготовки к созданию ОЕЭП наиболее серьезные усилия следует приложить к внедрению в его законодательную базу (Договор об ОЕЭП) механизмов, при помощи которых будет обеспечено участие представителей России в разработке правил, регулирующих экономическую деятельность на данном пространстве.

Для этого прежде всего должно быть расширено российское представительство в рамках идущего сейчас переговорного процесса. Ключевую роль в обеспечении национальных интересов на подготовительном этапе призваны сыграть представители исполнительной ветви власти. Ведь именно исполнительные органы РФ ведут сейчас переговоры о создании ОЕЭП; к тому же, как показывает опыт самого ЕС, роль исполнительной власти только усиливается по мере развития интеграционного процесса. Целесообразно вовлечь в работу подкомитетов по сотрудничеству больше представителей отечественных министерств, деловых и экспертных кругов. Стоит обсудить с Европейской комиссией вопрос о прикомандировании к ней российских чиновников — возможно, после их дополнительного обучения.

Во-вторых, существующие постоянные органы сотрудничества (Совет и профильные комитеты) должны рассматриваться как активные переговорные площадки, работа в которых состоит не в регулярном предоставлении российской стороной отчетов об успехах в выполнении требований ЕС, а в согласовании позиций сторон по поводу будущего дизайна ОЕЭП.

В-третьих, необходимо развивать сеть консультаций между различными российскими ведомствами, чья деятельность может быть связана с отношениями Россия — ЕС. Это позволит добить-

ся: а) лучшей координации их позиций при выходе на переговоры с Брюсселем и б) большего понимания самими российскими чиновниками всего комплекса вопросов, лежащих в контексте взаимоотношений с Европейским союзом.

Исходя из того, что правовую основу ОЕЭП с большой степенью вероятности составит существующее законодательство Европейского союза (*acquis communautaire*), которое является исключительно динамичным и постоянно дополняется, имеет смысл говорить о привлечении российских представителей к обсуждению новых инициатив Комиссии в той их части, которая может затронуть функционирование ОЕЭП. Речь об их непосредственном участии в принятии решений не идет. Трудно рассчитывать даже на получение ими права совещательного голоса. Но такая форма участия позволит решить две проблемы. Во-первых, само присутствие в комнатах заседаний Комиссии и ее консультативных структур будет способствовать тому, что российские чиновники «проникнутся духом Брюсселя», поймут механику происходящего там согласования интересов. Во-вторых, «евробюрократы» смогут лучше представлять себе, чем озабочена Россия, и, возможно, будут принимать эти озабоченности в расчет на подготовительной стадии.

Что касается законодательных органов нашей страны, то было бы разумно изменить сам характер деятельности Комитета парламентского сотрудничества России и ЕС. Сейчас это скорее дискуссионный клуб, на встречах которого поднимаются самые общие вопросы международных и двусторонних отношений. Для того чтобы роль российских законодателей повысилась, надо сконцентрировать внимание на обсуждении правовой базы ОЕЭП и информировании российских парламентариев о содержании законодательной повестки дня Европарламента. Можно также привлекать экспертов Федерального собрания РФ для консультаций с докладчиками комитетов Европейского парламента по тем или иным вопросам. Стоит ли говорить о том, что интенсификация парламентского диалога может также способствовать более активному представительству российских деловых и общественных интересов.

Кроме того, опыт показывает, что после создания интеграционного объединения с Европейским союзом представительные органы страны-партнера теряют значительную часть своего права законодательной инициативы в экономической сфере. После создания ОЕЭП интенсификация парламентского диалога позволит воспол-

нить дефицит демократии (то есть необходимость подчиняться решениям, принятым другими), который неизбежно появится, когда России придется воспринимать европейское законодательство.

Если говорить о судебной власти России, то сейчас ее присутствие в диалоге с ЕС сведено к нулю. При этом, оценивая дизайн переговорного процесса, есть основания утверждать, что наибольшие усилия на этом этапе стоит приложить для подготовки российских судей, которым предстоит участвовать в работе совместных с ЕС наблюдательных органов. Подготовка может состоять в изучении как норм европейского конституционного права, так и практики Европейского суда юстиции.

Отдельным направлением государственной политики могло бы стать налаживание более творческого взаимодействия с официальными органами и бизнес-сообществами тех стран, которые находятся сейчас в стадии вступления в Европейский союз. Некоторые из них связаны с Россией устойчивыми и долгосрочными экономическими отношениями. По сути, многие бизнес-интересы России и стран-кандидатов остаются общими. Поэтому защищать их надо цивилизованно и вместе. Причем заинтересованы в этом как российская сторона, которая, возможно, получит в Брюсселе новых союзников, так и государства Центральной и Восточной Европы и Балтии, чьи взаимовыгодные связи с Россией могут быть затронуты изменениями в общеевропейском законодательстве.

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ РЕСУРСЫ

Ограниченность официальных рычагов влияния требует ускоренного развития неформальных инструментов. К тому же отчасти дискриминационное положение России в общем экономическом пространстве усиливает необходимость серьезного неформального присутствия ее представителей на брюссельском рынке экспертизы.

Возможные каналы влияния. Согласно принятой классификации существует два основных канала влияния на механизм подготовки и принятия решений в Брюсселе. Первый из них — это проецирование корпоративных и общественных интересов через представителей национальных государств, участвующих в рабочих органах ЕС. Наиболее влиятельными в этом смысле являются, без сомнения, представители стран-членов, участвующие в заседаниях Совета ЕС. Перспективы того, насколько масштабно российские дело-

вые и общественные круги будут использовать данную форму отстаивания своих интересов, зависит от успехов отечественной дипломатии в период подготовки концепции ОЕЭП и его конституционной базы.

Второй канал влияния действует как прямой выход представителей корпоративных и общественных интересов страны-партнера на общеевропейские институты — Комиссию и Парламент. Другими словами, работа непосредственно в Брюсселе и Страсбурге.

Наиболее открытыми для внешнего воздействия институтами Европейского союза всегда были Европейская комиссия и Европейский парламент. В случае Комиссии это, во-первых, связано с тем, что ее собственный кадровый потенциал весьма ограничен. Несмотря на все сетования прессы по поводу якобы раздутой «евробюрократии», количество чиновников в сравнении с числом вопросов, которыми занимается Европейская комиссия, гораздо меньше, чем, к примеру, в США. Поэтому служащим ЕС часто приходится обращаться за помощью к третьим лицам, которые больше «в теме», вместо того, чтобы углубляться в проблему самим.

Консультации с представителями частных интересов также снижают зависимость общеевропейских органов от той информации, которую предоставляют им государственные органы стран-партнеров. Будучи надгосударственным органом, Комиссия выступает естественным конкурентом национальных правительств и заинтересована в получении независимой точки зрения на внутренние процессы в странах-партнерах.

Наконец, широкое представительство корпоративных и общественных интересов позволяет существенно снизить уже упомянутый дефицит демократии, возникающий при передаче законодательной инициативы на наднациональный уровень. После создания той или иной формы общего экономического пространства с ЕС Федеральное собрание РФ будет во многом лишено права законодательной инициативы в области экономики. Косвенное участие российских представителей в подготовке правовых норм, в соответствии с которыми такое пространство будет функционировать, сможет частично компенсировать ущемленное положение.

Инструменты. Главный ресурс, которым располагают группы интересов в Брюсселе, — это не прямая лоббистская деятельность, а консультирование общеевропейских административных органов и их сотрудников по тем или иным вопросам. За годы развития

интеграционного процесса в Европе сформировался достаточно устойчивый механизм консультаций между чиновниками и представителями групповых интересов. Последние в свою очередь должны вызывать доверие своим профессионализмом, объективностью и наличием достоверной информации.

В отношении России данную функцию сейчас выполняют проекты, организованные и профинансированные в рамках программы ТАСИС. Вместе с тем аналитическая составляющая этих программ имеет в последние годы устойчивую тенденцию к сокращению, и акцент перемещается скорее в область рекламы. Наиболее подходящим примером в данном контексте может служить история с приостановкой финансирования Российско-европейского центра экономической политики (РЕЦЭП) — одного из наиболее успешных предприятий в сфере анализа экономических аспектов во взаимоотношениях России и ЕС.

С развитием российско-европейского сотрудничества и выходом его на создание ОЕЭП масштабы консультационных услуг со стороны России должны будут только возрасти, а вопрос об их финансировании — решаться на двусторонней основе. При этом те российские деловые и общественные круги, интересы которых будут затрагиваться содержанием общей с ЕС повестки дня, почувствуют необходимость самостоятельной поддержки таких каналов информирования. Базу для этого имеет смысл закладывать уже сейчас.

Формы представительства. Практика показывает, что наиболее успешной формой представительства интересов в Брюсселе является непосредственное присутствие делегатов заинтересованных сторон вблизи от пресловутого «европейского квартала». Оно осуществляется как путем создания специализированных представительств отдельных корпораций или общественных объединений, так и посредством размещения там офисов более широких ассоциаций. С самого начала процесса европейской интеграции Комиссия всячески способствовала возникновению так называемых «еврогрупп», объединяющих корпоративные интересы по секторам. Ориентация ЕС на организованное, а не хаотичное представительство интересов вполне совпадает с тенденциями развития российского делового сообщества в последние годы (возрастание роли Российского союза промышленников и предпринимателей и Торгово-промышленной палаты, возникновение объединения малого бизнеса ОПОРА). Кроме того, коллективное представительство в «столице Европы» — это более экономичная форма присутствия.

Помимо «прямого» представительства государственных, общественных и частных интересов в Брюсселе существует и практика обращения заинтересованных групп к специализированным юридическим и консалтинговым фирмам, которые затем сами выходят на соответствующие органы Европейского союза. Вместе с тем большинство экспертов и «евробюрократов» достаточно низко оценивают эффективность профессиональных лоббистов, не представляющих заинтересованную сторону «живьем» (см.: *Greenwood J. Representing interests in the European Union. L.: Palgrave, 1997. P. 5–7.* Данное суждение также основано на личных беседах автора с сотрудниками Европейской комиссии в Брюсселе). Проблема, по всей вероятности, в том, что профессиональные лоббисты часто скверно представляют себе внутреннее устройство брюссельского механизма принятия решений и, как правило, неглубоко знакомы с предысторией и политическим контекстом конкретного вопроса.

«В большинстве случаев лоббисты плохо подготовлены к дискуссии и общее качество их выступлений очень низкое... Как правило, они не способны углубиться в дискуссию, как только обсуждение предмета выходит за пределы их ограниченных знаний» (цит. по: *Hull R. Lobbying the European Community: a View from Within // S. Mazey, J. Richardson (eds). Lobbying in the European Community. Oxford: Oxford Univ. Press, 1993. P. 82–92.*)

Кроме того, ввиду собственной «всеядности» (необходимости представлять широкий круг деловых и общественных интересов) у них нет возможности заниматься стратегическим анализом сектора интересов своего клиента. Наконец, профессиональные лоббисты вызывают недоверие у европейских госслужащих. Европейские бюрократы воспринимают таких «профи» в качестве потенциальных взяткодателей.

Следует также добавить, что многие сотрудники брюссельских консалтинговых и юридических фирм когда-то сами служили в Европейской комиссии. Они, конечно, являются наиболее квалифицированными лоббистами, однако причины их ухода с работы, предоставляющей чуть ли не лучшие в Европе социальные гарантии, часто вызывают у бывших коллег немало вопросов. Если же речь идет о деятельности чисто юридических фирм (а она бывает весьма успешной), то главной задачей юристов являются, образно говоря, «тушение пожара» и борьба с негативными для их клиентов последствиями решений органов Европейского союза. Речь же о том, что-

бы попытаться повлиять на содержание этих решений на этапе их внутриаппаратной подготовки, здесь вообще не идет.

Для тех стран, которые не являются членами Евросоюза или кандидатами на вступление в него, роль представителей их интересов на негосударственном уровне часто исполняют бывшие дипломаты. У этой категории граждан, как правило, есть опыт взаимодействия с общеевропейскими структурами и накопленные личные связи. Тем не менее их прежние функции обычно ограничивались сопровождением переговорного процесса и не включали в себя предоставление экспертизы самим европейцам. Кроме того, специфика дипломатической работы не подразумевает глубокого проникновения в недра европейского механизма принятия решений.

Подводя итог, можно добавить, что, по информации российской миссии при ЕС, сейчас в Брюсселе нет ни одного представительства отечественных корпораций.

Достижение успеха. Никакой представитель «внешних» интересов в Европейском союзе не добьется успеха, если он профессионально не знаком, во-первых, с тем, каким образом решается соответствующий вопрос у него в стране, и, во-вторых, какое место этот вопрос занимает в европейской повестке дня. «Евробюрократы» в массе своей очень хорошо образованные люди, говорящие исключительно на профессиональном языке. Проблема собеседника интересует их не как таковая, а в контексте общей европейской политики в данном направлении. Если же контрагент выступает с заведомо непроходными предложениями, демонстрируя отсутствие надежных знаний о реальном положении вещей, интерес к разговору мгновенно пропадает. Поэтому первая встреча сотрудника Европейской комиссии с плохо подготовленным лоббистом, как правило, оказывается и последней.

Необходимо четко представлять себе возможные пути проникновения в механизм подготовки решений в Брюсселе. Ввиду того что Россия не рассматривается как кандидат на полноправное членство в ЕС, ей предстоит создать с Евросоюзом отдельную институциональную структуру взаимоотношений. Последняя должна выстраиваться параллельно внутренней организационной «сетке» Европейского союза и содержать полноценные каналы влияния российских групп интересов.

Другим важным условием является физическое присутствие групп интересов в Брюсселе. Аренда одного квадратного метра офисной

площади вблизи от так называемого «европейского квартала» стоит недешево (порядка 400 дол. США), и поэтому там в основном представлены крупные корпорации. Но существует практика, при которой самими европейскими органами оказывается поддержка менее обеспеченным группам интересов. В условиях развития более интеграционных форм сотрудничества между Россией и ЕС российские некоммерческие игроки, например ассоциации потребителей, зеленые и др., также могли бы рассчитывать на материальную помощь Комиссии для представительства интересов. Теоретически такая помощь возможна и в отношении ассоциаций малого и среднего бизнеса, к которому европейцы питают наиболее глубокую симпатию.

Особое значение имеет способность представителей тех или иных групп интересов к стратегическому анализу и прогнозированию тенденций развития Европейского союза и соответственно эволюции его законодательной базы. После того как черновая версия документа выходит из недр Еврокомиссии, серьезно повлиять на его содержание извне практически уже невозможно. Окончательный регулирующий акт ЕС после его утверждения Советом и вступления в силу почти на 80 % совпадает с первоначальным предложением Комиссии.

И последнее. Для представителей групп интересов из третьих стран не имеет большого практического смысла пытаться влиять на те законодательные инициативы ЕС, которые в силу тех или иных обстоятельств имеют стратегическое политическое значение. Наиболее убедительный пример здесь – это история с политикой Еврокомиссии в области либерализации газового рынка в Европе, что уже привело к финансовым потерям российского газового монополиста. Поэтому наиболее эффективным способом было бы оказывать влияние на содержание регулирующих актов второго и третьего уровня, касающихся как имплементации директив, так и их дальнейшего «творческого развития» применительно к конкретным случаям.

* * *

Несмотря на все проблемы, которые существуют сегодня как в области реализации уже достигнутых договоренностей, так и с точки зрения наполнения переговорной повестки дня конкретным содержанием, та или иная форма интеграционного сближения с Европейским союзом останется магистральной дорогой включения России в мировую экономику. Это интеграционное сближе-

ние с ЕС будет в значительной мере происходить на основе распространения на Россию европейского законодательства (*acquis*). Однако тот его объем, который нашей стране предстоит воспринять полностью или с незначительными коррективами, остается пока предметом дискуссии.

По мере углубления сотрудничества и расширения сфер его охвата, особенно после вступления России в ВТО, количество законодательных актов Евросоюза, оказывающих влияние на российскую экономику и общество, будет возрастать. Задача адекватного ответа на этот вызов будет осложняться динамичным развитием самого европейского права.

Чтобы сделать процесс естественной интеграции в Европу не слишком болезненным для национальной экономики и максимально легитимным, Российскому государству, обществу и деловым кругам будет необходимо расширять масштабы своего присутствия в «столице Европы».

Наработанные в ЕС формы и методы такого присутствия предлагают заинтересованным сторонам широкий выбор моделей для практической деятельности. Определяющей при выборе подходящей модели может быть степень зависимости конкретных деловых и общественных интересов от состояния дел в ЕС, финансовых и организационных возможностей российской стороны. Сам Европейский союз и «страшная» «евробюрократия» открыты для цивилизованных инструментов влияния.

Миссия России в эпоху второго «кризиса Гутенберга»

Михаил Делягин

Глобальное телевидение, «финансовое цунами» спекулятивных капиталов, сметающее и воздвигающее национальные экономики, виртуальная реальность, интерактивность – все это проявления глобализации, процесса стремительного формирования единого общемирового финансово-информационного пространства на базе новых, преимущественно компьютерных технологий.

Его внешние атрибуты не должны заслонять главного – влияния информационных технологий на общество и человечество в целом. Благодаря этим технологиям преобразование живого человеческого сознания – как индивидуального, так и коллективного – превратилось в наиболее прибыльный и потому массовый бизнес. Если на протяжении всей предшествующей истории человечество изменяло окружающий мир, то теперь (по крайней мере в последние десять лет) оно изменяет себя. Это революция, трансформировавшая сам характер человеческого развития. Распространение новых технологий, обусловленное резким ростом объема информации, создает огромные проблемы для общественных структур, прежде всего систем управления, которые катастрофически не успевают за стремительными изменениями.

Между тем однажды человечество – по крайней мере, западная цивилизация – уже попадало в такую ситуацию. Изобретение книгопечатания в XV веке привело к подлинному «информационному взрыву» – резкому увеличению количества информации, повыше-

М.Г. Делягин – д. э. н., председатель президиума, научный руководитель Института проблем глобализации. В данной статье использованы материалы его книги «Мировой кризис. Общая теория глобализации» (М.: Инфра-М, 2003).

нию ее доступности и быстрому росту числа людей, размышляющих на абстрактные темы.

Управляющие системы того времени оказались не приспособленными к «информационной революции», вызванной книгопечатанием и не смогли справиться с порожденными ею проблемами. Результатом стали Реформация и серия чудовищных религиозных войн, которые в относительном выражении принесли на порядок больше жертв и разрушений, чем даже Вторая мировая (в ходе Тридцатилетней войны население Германии сократилось вчетверо – с 16 до 4 миллионов человек). Тот факт, что из горнила этих потрясений вышла современная западная цивилизация, представляется слабым утешением.

Сегодня, как и полтысячи лет назад, «информационный взрыв» превышает возможности сложившихся управляющих структур и создает для человечества серьезные системные опасности. Это не значит, что второй «кризис Гутенберга» обязательно ввергнет нас в противостояние, подобное религиозным войнам Средневековья. Однако мы должны понимать, что многие из болезненных проблем сегодняшнего дня есть не что иное, как проявления общей тенденции – неприспособленности управляющих систем к новому информационному и коммуникативному скачку. Связанный с этим кризис носит всеобъемлющий характер, и его преодоление требует не только осторожности и терпения, но и многократного наращивания усилий. Ведь в общих чертах известно, что может произойти, если выход не будет найден.

КРИЗИС УПРАВЛЯЮЩИХ СИСТЕМ

Современные системы управления сложились до того, как технологии формирования сознания получили повсеместное распространение. Использование этих глобальных технологий ввергает управляющие системы в тяжелый кризис: управленческих ошибок совершается все больше, а их последствия носят более пагубный характер.

Первым фактором кризиса традиционных управляющих систем является **самопрограммирование**. Управление при помощи формирования сознания основано на убеждении. Тот, кто активно убеждает в чем-то других, может настолько утвердиться в собственной абсолютной правоте, что утратит объективность. Вопреки классической узбекской пословице, если сто раз произнести слово «халва», во рту действительно станет сладко.



Отцом первой «информационной революции» был первопечатник Иоганн Гутенберг

С самопрограммированием связан второй фактор управленческого кризиса, а именно стремление **преобразовать не реальность, а ее восприятие**, что, казалось бы, значительно проще. В ограниченных масштабах такой подход эффективен, но его доминирование в стратегии управляющих систем также ведет к их неадекватности. Наглядный пример — политика администрации президента России, которая, насколько можно судить, к настоящему времени почти отказалась от прямого, непосредственного воздействия на реальные процессы общественного развития, предпочитая действовать в информационной сфере.

Эскалация безответственности — третий фактор кризиса управляющих систем. Работая с отвлеченными представлениями и телевизионной «картинкой», управленец просто теряет понимание того, что его работа влияет на реальную жизнь реальных людей. Снижение ответственности при эрозии адекватности — это поистине гремучая смесь!

И, наконец, четвертый фактор кризиса традиционных управляющих систем — **вырождение демократии**. Причина не только в ослаблении и «размывании» государства, являющегося несущей конструкцией современных демократий. Ведь для формирования сознания общества достаточно воздействовать на элиту — относительно небольшую его часть, участвующую в принятии важных решений или являющуюся примером для подражания. Концент-

рированные усилия по формированию сознания элиты приводят к тому, что она отрывается от общества и теряет эффективность. При этом исчезает сам смысл демократии, так как элита перестает воспринимать идеи и представления, рожденные в недрах общества. Насколько быстро происходит этот процесс, можно видеть на примере России: уже к 1998 году, то есть за семь лет нахождения у власти, демократы оторвались от народа значительно дальше, чем коммунисты за предыдущие семьдесят.

Ситуацию осложняет тот факт, что круг элиты в информационном обществе, как раз там, где широко применяются технологии формирования сознания, значительно уже круга элиты в обществе прежнего типа. Это вызвано технологическими причинами: небывалой мобильностью и одновременно концентрацией ресурсов. Классический пример – современный фондовый рынок. Изменение сознания не более чем сотни его ключевых игроков способно изменить всю финансовую ситуацию в мире.

Таким образом, в силу объективных причин, которые невозможно устранить в обозримом будущем, эффективность традиционных систем управления драматически падает, они всё хуже справляются даже с рутинными, повседневными функциями.

КРИЗИС НЕРАЗВИТОГО МИРА

Угроза глобальной стабильности, связанная с кризисом управляющих систем, усугубляется тем, что разрыв между развитыми странами и остальным миром приобрел технологический характер и в сложившейся парадигме мирового развития непреодолим.

Это обусловлено четырьмя основными факторами.

Прежде всего повсеместным обособлением групп людей, работающих с «информационными технологиями», в «информационное сообщество», которое по материальным причинам неизбежно концентрируется в наиболее развитых странах.

Вторым фактором формирования технологического разрыва являются принципиально новые «метатехнологии», применение которых исключает возможность конкуренции с их разработчиком. Это, например, комплексы оружия со скрытыми и не подлежащими уничтожению системами опознавания «свой – чужой», которые исключают их применение против государства-разработчика; сетевой компьютер (рассредоточение его памяти в сети дает разработчику доступ ко всей информации пользователя); современные техноло-

гии связи, позволяющие анализировать в режиме он-лайн телефонные сообщения (вялотекущий скандал между Европой и США вокруг системы *Echelon* вызван именно коммерческим использованием результатов этого анализа).

К данной категории относятся и технологии формирования сознания. Они представляют собой сложнейшее динамическое сочетание различных инструментов воздействия на информационное поле (СМИ, реклама, действия общественно значимых персон и структур, слухи, активные мероприятия), основанное на достижениях психологии и математики. Эти технологии нуждаются в постоянном обновлении, так как сознание быстро привыкает к внешнему воздействию и теряет чувствительность к нему. Прекращение обновления механизмов такого воздействия может привести к потере управляемости. Образуется жесткая зависимость потребителя от разработчика новых технологий.

Третья причина формирования технологического барьера: под воздействием информационных технологий меняются основные ресурсы развития. Теперь это не просто пространство с жестко закрепленным на нем производством, а в первую очередь мобильные финансы и интеллект, что принципиально изменило характер сотрудничества между развитыми и развивающимися странами. Созидательное освоение вторых первыми (а именно оно являлось содержанием как британского колониализма, основанного на политическом господстве, так и американской модели неоколониализма, базирующейся на экономическом контроле) уступает место разрушительному освоению посредством обособления и изъятия финансов и интеллекта развивающегося общества. Таким образом, прогресс развитого общества достигается (в большинстве случаев неосознанно) за счет деградации «осваиваемого», причем масштабы деградации, как всегда при «развитии за счет разрушения», превосходят выигрыш развитого общества.

Именно осмысление реалий и последствий этой трансформации породило разнообразные политкорректные (и оттого затухающие, а не проясняющие ситуацию) понятия вроде «упавших», «падающих» стран и «несостоявшихся государств», которые применяются по отношению к обществам, безвозвратно утратившим не только важнейшие интеллектуальные ресурсы развития, но и способность их производить.

Наконец, четвертой причиной возникновения технологического разрыва между развитыми странами и остальным миром является

проблема глобального монополизма транснациональных корпораций (ТНК), которые еще более эффективно, чем в прежние времена, ограничивают, а то и полностью блокируют передачу технологий. Немалую роль в этом процессе сыграл институт защиты интеллектуальной собственности, который во многом превратился в инструмент прикрытия и обоснования жесточайшего злоупотребления монопольным положением.

В силу изложенного неразвитые страны не имеют ресурсов для достижения успеха; обреченность концепции «догоняющего» развития вполне очевидна (в частности, после работ Владислава Иноземцева). Из механизма воспитания и развития слабых обществ конкуренция выродилась в механизм их уничтожения. Таким образом, пока глобальные СМИ обеспечивают широчайшее распространение по всему миру стандартов потребления развитых стран, ужесточение конкуренции, вызванное глобализацией, убеждает ширящиеся мас-

сы людей в принципиальной недоступности распространяемых стандартов не только для них, но и для их детей и внуков.

В том, что наша страна, наш дом станут местом решения глобальных проблем, заключены и наша слабость, и наша сила.

Вызываемые этим отчаяние и безысходность порождают нарастающую глобальную напряженность. Междуна-

родный терроризм — частное и не самое опасное ее проявление: он является лишь аспектом глобального протеста, высокоэффективным транснациональным бизнесом и не в последнюю очередь инструментом воздействия наиболее развитых государств как на правительства менее развитых стран, так и на свои собственные общества.

КРИЗИС ГЛОБАЛЬНОГО МОНОПОЛИЗМА

Неблагополучие сконцентрировано не только в экономически слабых странах, оно является общей проблемой. Причина этого — происходящее вполне по Марксу загнивание глобальных монополий, которые не поддаются действенному регулированию со стороны государств и международной бюрократии. Последние были бессильны даже перед лицом традиционных производственных ТНК; сейчас же им противостоят во многом неформальные — и соответственно далеко не всегда «видимые» — финансово-информационные группы. Наиболее примитивными и потому заметными структурами такого рода можно признать, например, коммер-

ческую империю Сильвио Берлускони или сообщество, иногда называемое «техасско-саудовской нефтяной группой», в котором переплетены интересы американских нефтяных гигантов и правящей династии Саудовской Аравии.

Первый признак загнивания глобальных монополий заключается в том, что в 90-е годы XX века, впервые после Второй мировой войны, накопление богатства перестало само по себе вести к прогрессу в решении основных гуманитарных проблем человечества, таких, как загрязнение окружающей среды, нехватка воды, неграмотность, болезни, бедность, дискриминация женщин, эксплуатация детей и т. д. Это свидетельствует об исчерпании традиционного механизма развития человечества и объективной необходимости смены его парадигмы.

Второй признак – структурный кризис развитых экономик, а в силу их преобладания в мире – и всей мировой экономики. Высокая эффективность информационных технологий внезапно привела к глобальному «кризису перепроизводства» продукции, создающейся на их основе. Этот кризис усугубляется наличием сразу двух барьеров, препятствующих расширению сбыта такой продукции. Первый из них общеизвестен: распространение новых технологий затрудняется вследствие того, что они оказываются слишком сложными, избыточно качественными и неприемлемо дорогими. Это лишает развитые страны ресурсов для продолжения технологического прогресса на рыночной основе. Именно поэтому так называемое «цифровое неравенство» (неравенство в доступе к информационным технологиям. – **Ред.**) ограничивает перспективы не только развивающихся, но и развитых стран.

Наличие второго барьера связано с ориентацией информационных технологий на сознание человека. Принадлежность объекта воздействия к иной культуре снижает эффективность информационных технологий и ограничивает спрос на соответствующую продукцию. В результате культурный барьер, нисколько не препятствующий распространению изделий, скажем, компании *Ford*, оказывается непреодолимым, например, для продукции *CNN*.

Поэтому борьба за расширение рынков информационных технологий автоматически становится борьбой за вестернизацию традиционных обществ. А это, в свою очередь, вызывает крах государственности в слабых странах (даже в России с ее значительным «западным» культурным пластом попытки форсированной вестерниза-

ции привели лишь к национальной катастрофе, начавшейся в 1991 году, и финансово-идеологическому краху 1998-го) и обострение противостояния между относительно сильными незападными обществами и Западом.

Сегодня это обострение используется последним для решения проблемы финансирования технологического прогресса. Ведь рост напряженности в мире, в том числе в результате активизации международной террористической деятельности, способствует росту военных расходов, а те являются не только инструментом оживления национальных экономик в рамках своего рода «военного кейнсианства», но и наиболее эффективным механизмом стимулирования технологических прорывов.

Однако такой метод ускорения прогресса может быть только краткосрочным, поскольку представляет собой лекарство более опасное, чем сама болезнь. Ведь он разжигает конфликт не столько между развитыми и неразвитыми странами, сколько между странами, относящимися к различным цивилизациям.

КРИЗИС МЕЖЦИВИЛИЗАЦИОННОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Социализм и капитализм конкурировали в рамках единой культурно-цивилизационной парадигмы, и силовое поле, создаваемое биполярным противостоянием, удерживало в ее рамках остальное человечество, оказывая на него мощное преобразующее влияние. Исчезновение биполярной системы уничтожило это силовое поле, высвободив два глобальных цивилизационных начала: исламское и китайское.

В настоящее время мировая конкуренция стремительно приобретает характер конкуренции между цивилизациями, и кошмарный смысл этого только еще начинает осознаваться человечеством. Проще всего понять его по аналогии с межнациональными конфликтами, особенно страшными вследствие своей иррациональности: стороны существуют в разных системах ценностей, что крайне затрудняет достижение соглашений.

Участники межцивилизационной конкуренции разделены еще глубже: они не только преследуют разные цели разными методами, но и в массе своей не способны полностью понять ценности, цели и методы друг друга. Финансово-технологическая экспансия Запада, этническая — Китая и социально-религиозная — ислама не просто разворачиваются в разных плоскостях. Они воспринимают друг

друга как глубоко чуждое явление, враждебное не в силу естественной борьбы за власть, а по причине самого образа жизни.

При этом, в отличие от внутрицивилизационных конфликтов, понимание позиций друг друга не только не является универсальным ключом к достижению компромисса, но и может уничтожать саму его возможность, так как лишь выявляет несовместимость конфликтующих сторон. Каждая из трех осуществляющих ныне экспансию цивилизаций, проникая в другую, не обогащает, но, наоборот, разъедает и подрывает ее (о чем свидетельствуют, например, этнический раскол американского общества и имманентная шаткость прозападных режимов в исламских странах). Компромисс возможен только при изменении образа жизни, то есть уничтожении участника противостояния как цивилизации. По сути, эта борьба бескомпромиссна, она нарастает даже при видимом равенстве сил и отсутствии шансов на чей-либо успех.

Вместе с тем мы являемся свидетелями процесса еще более драматического, чем столкновение западной и исламской цивилизаций, — начавшегося разделения Запада, цивилизационного (а не экономического) трансатлантического расхождения. Уже сегодня раскол между США и Евросоюзом не дает им создать единый фронт борьбы даже с такими очевидными угрозами, как, например, наркомафия. Так, еще в 2002 году Вашингтон отказался ввести санкции за наркоторговлю против Афганистана, посчитав это противоречащим американским интересам. Между тем после победы США над талибами производство наркотиков в Афганистане, направляемых прежде всего в Европу и Россию, выросло в десятки раз. Однако видимость стабильности в Афганистане, базирующейся на хрупком согласии с тамошними «полевыми командирами» (читай: наркобаронами) для Вашингтона важнее, чем проблемы, например, европейцев. Иными словами, интересы глобальной конкуренции перевешивают интересы борьбы с глобальными угрозами.

Помимо прочего, конкурирующие цивилизации борются за право определить «повестку дня», то есть конкретную область и принципы противостояния. В предпочтительном положении по-прежнему находятся США, чей комплекс финансово-экономических целей наиболее универсален, а также значительно меньше, чем у европейцев, отягощен гуманитарными ценностями. В отличие от идеологического, религиозного или тем более этнического подчинения, фи-

нансовая экспансия сама по себе никого не отталкивает *a priori*, поэтому круг ее потенциальных сторонников и проводников максимально широк, как и возможности выбрать лучший человеческий и организационный «материал».

Проводником финансовой экспансии объективно служит почти всякий участник рынка, что обусловлено природой его деятельности. Сторонник той или иной цивилизации (а не ее отдельных аспектов) – это тот, кто считает единственно правильным образ жизни, предусмотренный этой цивилизацией. Поэтому универсальность и комфортность западных ценностей особенно важны при анализе одной из ключевых компонент глобальной конкуренции – ориентации элит вовлеченных в нее стран.

РОЛЬ СОЗНАНИЯ ЭЛИТЫ

Если государство является мозгом и руками общества, то элита служит его центральной нервной системой: она отбирает побудительные импульсы, заглушая одни и усиливая другие, концентрирует и передает их соответствующим группам «социальных мышц». Выражаемые элитой мотивация и воля общества определяют конкурентоспособность нации в долгосрочном плане. А поскольку в эпоху глобализации конкуренция переместилась прежде всего в сферу формирования сознания, важнейшим фактором конкурентоспособности общества становятся те, кто формирует сознание его элиты. Часто сознание элиты формируется извне. Это завуалированная форма внешнего управления. Если такое управление осуществляется стратегическими конкурентами соответствующего общества, оно становится неадекватным, а цели элиты – разрушительными для самого этого общества.

Но даже формирование сознания элиты ее собственным обществом еще не гарантирует ориентацию на национальные интересы. Для представителей элиты естественно стремиться к либерализации, предоставляющей им новые возможности, но зачастую подрывающей конкурентоспособность их страны и несущей беды их народам. Глобализация, которая приносит большие возможности сильным и большие несчастья слабым, объективно разделяет недостаточно развитые общества, принося благо их элитам и проблемы рядовым гражданам.

Еще один фактор разделения элиты и нации: в относительно слабо развитых обществах традиционная культура, да еще и с учетом да-

вления консервативной бюрократии, способствует отторжению инициативных, энергичных людей, порождая в них естественное чувство обиды. В результате, даже преодолев сопротивление среды и пробившись в элиту, инициативные люди не могут избавиться от чувства чужеродности. Это провоцирует враждебность активных представителей элиты к своему обществу, воспринимаемому как скопище несимпатичных, а то и опасных людей. Такие настроения имеют богатейшую традицию в России, но характерны и для многих других стран. Более того, эта тенденция приобретает все больший масштаб по мере распространения западных стандартов образования и переориентации части элиты и прежде всего молодежи неразвитых стран (особенно незападных цивилизаций) на западные ценности. Даже вполне искренняя и предпринятая из лучших побуждений попытка оздоровить свою родину путем механического переноса на ее почву реалий и ценностей развитых стран способна разрушить общество не только тогда, когда оно не готово усвоить внедряемые ценности, но и в том случае, если эти ценности цивилизационно чужды ему. Именно с элиты и молодежи начинается размывание собственной системы ценностей, которое ведет к размыванию общества.

Практический критерий патриотичности элиты — форма ее активов. Как целое, элита обречена действовать в интересах сохранения и приумножения именно собственных активов (материальных или нематериальных — влияния, статуса и репутации в значимых для нее системах, информации и т. д.). Если критическая часть этих активов контролируется стратегическими конкурентами (например, представители элиты стремятся заслужить одобрение не своего народа, а со стороны лидеров конкурирующих обществ), элита начинает реализовывать интересы последних, превращаясь в коллективного предателя.

РОССИЯ: РЕШАТЬ ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КАК СВОИ ВНУТРЕННИЕ

Россия переживает глубочайший кризис. Национальная катастрофа, начавшаяся в ходе распада СССР, продолжается. Население вымирает и не демонстрирует сколько-нибудь заметных признаков самоорганизации; эффективность государственного управления заметно снижается.

Освоение российских ресурсов как «мировым сообществом», так и самими российскими капиталами носит «трофейный» характер и

просто не предусматривает последующего воспроизводства экономики. Действия развитых стран в отношении наследства СССР на территории России напоминают дележ шкуры еще не убитого, но уже слабеющего и утратившего способность самостоятельно передвигаться медведя, который, тем не менее, велеречиво и глубоко-мысленно рассуждает о своей роли в мировой истории и об организации своего конструктивного взаимодействия с группами охотников и мародеров.

Вместе с тем Россия при всей ее очевидной слабости по-прежнему контролирует целый ряд уникальных и критически важных в современных условиях ресурсов: территорию евро-азиатского транзита, уникальные природные ресурсы Сибири и Дальнего Востока, навыки создания новых технологий. Это делает ее ключевым объектом практически всех цивилизационных экспансий, источники которых — что также очень существенно — расположены в непосредственной близости от России.

Таким образом, главная проблема сегодняшнего дня — столкновение цивилизаций — приведет к тому, что Россия, как минимум, в ближайшие полтора десятилетия станет для мира важнейшим «местом действия». Здесь будет решаться судьба человечества: именно на территории России конкуренция цивилизаций примет форму непосредственного столкновения (причем всеобщего, «всех со всеми») по вопросам, связанным с контролем над ее ресурсами. Более того, «фронт» цивилизационного единоборства пройдет не по географическим рубежам, а внутри самого российского общества, которое становится поэтому одним из ключевых — возможно, даже структурообразующих — факторов развития человечества.

В том, что наша страна, наш дом станут местом решения глобальных проблем, заключены и наша слабость, и наша сила. Ведь досконально зная поле боя, мы сможем влиять на ход развития всего человечества. Однако цена этого «могущества от слабости» — жизнь, ибо любая ошибка может стать смертельной. В практическом плане перед российским обществом стоит задача гармонизации интересов и сбалансирования усилий различных цивилизаций, осуществляющих экспансию на нашу территорию.

Итак, вне зависимости от нашего желания внутренняя российская политика станет в обозримом будущем инструментом решения даже не международных, а глобальных проблем. При этом миссия России ни при каких обстоятельствах не может являться внешней;

вектор развития общества должен быть направлен внутрь, на себя, а не наружу, — просто потому, что ни на что иное ни у сегодняшней, ни у завтрашней России элементарно не хватит сил.

Это вынужденное самоограничение, обусловленное слабостью, надеюсь, преодолимой, ни в коей мере не должно возводиться в ранг добродетели и тем более становиться основой изоляционистских концепций наподобие популярной в последнее время доктрины «конструктивного изоляционизма». По сути, она представляет собой демонстративное игнорирование Запада и всего внешнего мира в стиле не то Брежнева, не то китайских императоров середины позапрошлого века.

Любые внешние силы, способные помочь, следует безоговорочно приветствовать и привлекать. Но и они, и мы сами должны понимать, что такое привлечение возможно только в рамках реальной общности интересов, ибо платить за эту помощь (в том числе встречными уступками) нам из-за нашей слабости попросту нечем. Мы должны энергично влиять на цивилизации, развертывающие свою экспансию на нашей территории, но, во-первых, осознавать при этом относительную мизерность своих ресурсов и, во-вторых, осуществлять это влияние исключительно для решения собственных проблем, а не ради абстрактных геополитических схем.

Единственная оформленная идея последнего времени, связанная с поиском нашей роли в развитии человечества («либеральный империализм»), сводится, по сути, к попытке превращения РФ в «региональную державу» на основе реализации на территории СНГ американских интересов, глубоко чуждых как самой России, так и ее соседям. Эта идея обречена на неудачу не только в силу расхождения позиций Москвы и Вашингтона по целому ряду вопросов или наличия конкурирующих (в первую очередь европейских) интересов в отношении этого региона, но и из-за элементарной слабости России. Пора осознать наконец, что наше общество только тогда сможет проводить сколько-нибудь значимую, направленную вовне политику, когда у него появятся для этого реальные ресурсы, то есть когда оно наведет порядок у себя дома. Россия способна отработать модели и алгоритмы решения глобальных проблем на уровне своей внутренней политики. Обустроивая свою жизнь, она принесет гармонию в мир.

Весьма вероятно, что задача оздоровления российской экономики потребует реализации мер, не укладывающихся в стереотипы

«либерального фундаментализма», включая некоторое усиление протекционизма (являющееся сейчас общемировой тенденцией) и предоставление государственных гарантий на непосильные для бизнеса, но необходимые экономике инвестиционные проекты (согласие на это МВФ, например, дал России еще в апреле 1999 года). Этого не надо пугаться, пока подобные действия будут вызываться не идеологическими, а исключительно прагматическими подходами при полном понимании их временности. По мере укрепления экономики и восстановления конкурентоспособности страну следует все больше открывать для внешней конкуренции. Но так, чтобы в каждый момент времени интенсивность конкуренции была достаточной для стимулирования эффективности национальной экономики, но не разрушения ее.

Стратегической, долгосрочной целью должно быть возрождение России как самостоятельной мощной цивилизации, на равных участвующей в глобальной конкуренции. Но путь к этому лежит через промежуточные этапы. От сегодняшнего положения «поля боя» нам еще предстоит пройти длительный путь даже к промежуточному по своей сути положению «моста» между ключевыми, наиболее мощными в экономическом и политическом отношении цивилизациями.

Pax Americana



“Империям свойственно надеяться, что соседи и колонии признают их мощь и смирятся. Это зачастую создает впечатление, что империя сама по себе свободна от необходимости следовать правилам, обязательным для остальных государств, что она облечена некими уникальными правами и на нее возложена особая ответственность”

Стратегия партнерства *Колин Пауэлл*
114

Имперская дилемма Америки *Дмитрий Саймс*
130

Интересы США и отношения с Россией
Выдержки из доклада Комиссии по национальным интересам США
143

Стратегия партнерства

Колин Пауэлл

ГЛУБОКАЯ И ВСЕОБЪЕМЛЮЩАЯ СТРАТЕГИЯ

Для большинства людей, размышляющих сегодня о внешней политике США, речь идет прежде всего – а иногда и исключительно – о различных аспектах борьбы с терроризмом. Это восстановление Ирака и Афганистана, ближневосточные проблемы, террористические группировки, затаившиеся в Юго-Восточной Азии, Европе и даже в самой Америке. Озабоченность этими вопросами вполне естественна. 11 сентября 2001 года международный терроризм нанес удар в самое сердце США, и по вполне понятным причинам разгневанные американцы хотят, чтобы виновные предстали перед судом. Народ Америки также хочет понять, почему их страна была атакована, и требует такой внешней политики, которая дала бы гарантию того, что подобные события не повторятся.

Вполне естественно также, что война с терроризмом стала главным приоритетом Соединенных Штатов в сфере внешней политики и останется таковым столько, сколько потребуется. Ведь терроризм, потенциально связанный с распространением оружия массового уничтожения (ОМУ), представляет сегодня самую большую угрозу для американцев. Искоренение терроризма – это приоритет, который стимулирует не только боевые действия с целью подавления отдельных террористов и создания препятствий поддерживающим их государствам, но и многостороннее сотрудничество в деле обеспечения правопорядка и обмена разведывательными данными. Борьба с терроризмом подразумевает усилия, цель которых – за-

Колин Пауэлл – государственный секретарь США. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs* №1 (январь/февраль) за 2004 год. © 2004 *Council on Foreign Relations, Inc.*

клеймить использование террора в качестве политического инструмента. Это, кроме того, работа по подрыву источников мотивации терроризма и пополнения его рядов.

Но все же внешнеполитическая стратегия Вашингтона выходит далеко за пределы борьбы с терроризмом. Действительно, стратегия, ограниченная стремлением отвечать лишь на вызовы, связанные с непосредственными угрозами, в итоге окажется неспособной противостоять им: невозможно ликвидировать течь, просто вычерпывая воду из лодки. Сконцентрирование внимания на переднем крае борьбы с терроризмом привело, однако, к тому, что людям сегодня труднее, чем когда-либо, понять подлинную суть американской стратегии. Все мы помним старинное изречение о том, что можно подвести лошадь к водопою, но нельзя заставить ее пить. В настоящее время удивительным образом получается, что американская администрация способна выработать разумную внешнеполитическую стратегию, но при этом не в состоянии добиться того, чтобы люди приняли или поняли ее.

КОНЦЕПЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА БУША - МЛАДШЕГО

Критики любой американской администрации неизменно срывают аплодисменты, когда обвиняют президента в отсутствии стратегии и четкой картины будущего планеты. Этим недостатком они объясняют любую неприятность; будто сложись все иначе — и мир полностью осознал бы замысел Вашингтона. К сожалению, подобная критика была довольно справедлива применительно к некоторым администрациям. Но сейчас все обстоит по-другому. У президента Джорджа Буша-младшего действительно есть видение более совершенного мироустройства. И у него есть стратегия претворения своей концепции в жизнь. Я знаю это наверняка — ведь я присутствовал при ее создании.

Президентский курс был впервые отражен в Стратегии национальной безопасности (СНБ) Соединенных Штатов, обнародованной в сентябре 2002 года. Этот лаконичный документ, насчитывающий менее сорока страниц, определяет основные политические приоритеты США. СНБ состоит из восьми самостоятельных разделов. Они складываются во всеобъемлющую, четкую и глубокую многовекторную стратегию, ориентированную на будущее и учитывающую как возможности Америки, так и опасности, с которыми она сталкивается.

Естественно, в публичном документе, посвященном государственной стратегии, не может быть абсолютно открыто сказано о всех

шагах, которые американские лидеры считают необходимым сделать. Ни нам, ни нашим союзникам не выгодно сообщать врагам обо всем том, что мы думаем и планируем. Тем не менее публичные заявления администрации чрезвычайно откровенны. В них отражается личность самого президента — человека, который постоянно говорит то, что думает, и подразумевает именно то, что говорит.

Поэтому довольно странно видеть, что и американские, и зарубежные наблюдатели превратно толкуют нашу внешнеполитическую стратегию. Америку часто обвиняют в том, что ее стратегия носит намеренно односторонний характер. На самом деле это не так. Говорят, будто Вашингтон слишком склонен к использованию военных методов. Это тоже неверно. Утверждают, что Америка «зациклена» на проблеме терроризма и потому чересчур привержена идее упреждающей войны в глобальном масштабе. Это чистой воды заблуждение.

Подобные недопонимания частично обусловлены сложившейся ситуацией. Концепция упреждения была представлена в СНБ на фоне бурных последствий событий 11 сентября, и сделано это было по вполне очевидным причинам. Прежде всего необходимо было убедить людей в том, что администрация сохраняет здравый смысл. Как заявил президент Буш, — и как думает любой здравомыслящий человек, — если ты столкнулся с явной и настоящей угрозой, которую невозможно устранить имеющимися средствами, ты должен противостоять ей. Нельзя дожидаться, пока она станет реальностью, нельзя позволить противнику совершить новые атаки до того, как ты примешь меры.

Существует еще одна причина, по которой идея упреждения была включена в СНБ. Требовалось довести до сведения наших противников, что их дела плохи. Сея тревогу в рядах террористических организаций, мы повышаем вероятность того, что террористы прекратят свою деятельность или же совершат ошибки, которые позволят их захватить. Более того, некоторые государства содействовали терроризму не из идеологических, а из оппортунистических соображений. Следовало дать их лидерам понять, что потенциальная плата за беспринципность сильно возросла.

Несмотря на обоснованность этих причин, некоторые наблюдатели преувеличивали, когда говорили о масштабах применения упреждающих действий во внешней политике США или о якобы центральной роли упреждения в американской стратегии в целом. Упреждение применяется только по отношению к неотвратимым угро-

зам, исходящим от негосударственных игроков, таких, как террористические группы. Упреждение задумывалось не как замена политики сдерживания, а как дополнение к ней. И бесспорно, упреждение не находится в фокусе американской стратегии. Ему посвящены всего лишь два предложения в одном из восьми разделов СНБ.

Некоторые американские критики исказили смысл СНБ из-за своих политических пристрастий. Они пытались бросить тень на администрацию Буша, превратив упреждение в жупел XXI века, нечто вроде «ракетного пугала» времен холодной войны. В то же время кое-кто за границей извратил суть намерений Вашингтона, просто-напросто занимаясь гаданием по зеркальному изображению. Исходя из далеко не однозначного политического опыта собственных стран, эти люди попытались ответить на вопрос, как бы они поступили, будь они столь же могущественны, сколь США. В конце концов они ошибочно перенесли собственные гоббсианские устремления на американцев, являющихся скорее последователями Локка.

Но как бы то ни было, налицо искажение сути американской внешнеполитической стратегии, и такое положение необходимо исправить. Неверная интерпретация мешает непредвзятым наблюдателям, старающимся понять смысл американской политики, и подогревает иррациональные политические пристрастия части общественности.

ПЕРВОСТЕПЕННАЯ ВАЖНОСТЬ ПАРТНЕРСТВА
СНБ действительно обязывает нас прибегнуть к упреждающим действиям при определенном, ограниченном наборе обстоятельств. И мы не намерены отступить от этого положения, новизна которого заключается не столько в его сути, сколько в том, насколько открыто оно преподносится. Но наша стратегия не исчерпывается упреждением. Прежде всего стратегия президента — это стратегия партнерства, решительно подтверждающая жизненно важную роль НАТО и других альянсов с участием США, включая ООН.

Не верите? Возможно, это недоверие обусловлено тем, что многие комментаторы отметили: недавнее решение Буша добиться от Совета Безопасности новой резолюции о послевоенном восстановлении Ирака — это резкий отход от американской политической линии. Но чтобы придерживаться такой точки зрения, надо игнорировать целый ряд фактов. Например, тот, что 12 сентября 2002 года президент Буш призвал Организацию Объединенных Наций обеспечить выполнение

принятых ею шестнадцатью резолюций. Что резолюция Совета Безопасности 1441, предупреждающая иракское руководство о необходимости соблюдения взятых на себя обязательств по предыдущим резолюциям ООН, была принята единогласно в ноябре 2002-го. Что до начала операции «Свобода Ирака» мы в течение нескольких месяцев добивались принятия очередной резолюции с целью сплотить мировое сообщество. Что по окончании этой операции, в мае 2003 года, мы обратились в ООН, чтобы обеспечить принятие резолюции 1483, снимающей уже ненужные санкции против Ирака. И что в августе мы инициировали и обеспечили принятие резолюции 1500, которая признала Временный управляющий совет Ирака.

Если бы мы месяц за месяцем не делали всего этого, то решение президента обратиться в Совет Безопасности в сентябре 2003 года и настойчиво добиваться своего, пока 16 октября резолюция 1511 не

Сегодня США и Россия в достаточной степени доверяют друг другу, чтобы решить даже самые трудные проблемы.

была единогласно одобрена 15 голосами, действительно явилось бы значительным отклонением от курса. Но факт есть факт: администрация и вправду провела такую работу. Мы в самом деле отступили бы от курса в том случае, если бы, видя возможности

для перехода к новой фазе восстановления Ирака, не обратились в ООН с соответствующим предложением. Если здесь и можно говорить о каком-либо отклонении, то это скорее должно касаться комментаторов, пренебрегших основными законами логики.

Для нынешней администрации партнерство является ключевым понятием государственной стратегии. Быть партнерами — не значит идти на уступки; это означает совместную работу. Президент стремится не только поддерживать партнерские отношения, доставшиеся нам по наследству, но и создавать новые альянсы для решения новых проблем. Некоторые из них являются международными организациями, как, например, Международный фонд по борьбе с ВИЧ/СПИДом. Другие — в частности, Инициатива ближневосточного партнерства, обеспечивающая поддержку реформам в области образования, экономики и политики стран арабского мира, — действуют в региональном масштабе.

В основе партнерских отношений лежат наши убеждения. Президентская стратегия базируется прежде всего на идее продвижения свободы и уважения человеческого достоинства по всему миру.

«Америка, — писал президент Буш, — должна твердо отстаивать соблюдение неотъемлемых прав, связанных с уважением человеческого достоинства. Это — верховенство закона, ограничение абсолютной власти государства, свобода слова, свобода вероисповедания, равное правосудие для всех, уважение к женщине, религиозная и этническая терпимость, уважение к частной собственности». Мы исповедуем и всегда будем исповедовать эти ценности, и их продвижению служат все альянсы, которые мы создаем и развиваем.

К числу важных аспектов президентской стратегии относятся также обеспечение свободы торговли и выдвижение новых инициатив в сфере экономического развития. Межамериканская зона свободной торговли (ФТАА), расширенный Акт об экономическом росте и возможностях Африки и особенно фонд «Вызов тысячелетия» — вот главные направления нашей деятельности в этой области. Работа в сфере контроля за распространением ОМУ также является частью стратегии Буша. Она уже увенчалась обнаружением в мае 2003 года Инициативы по безопасности в области распространения, объединившей усилия одиннадцати стран. Цель этой инициативы — перехват материалов, используемых при создании ОМУ, в ходе их транспортировки в неблагонадежные страны. В сентябре 2003-го странам-участницам удалось достичь согласия в вопросе об основных принципах осуществления поставленных задач, и в своем обращении к Генеральной Ассамблее ООН 24 сентября президент призвал другие государства присоединиться к данной инициативе. Надеюсь, этот призыв не останется без ответа.

Согласно стратегии Буша, США должны способствовать разрешению региональных конфликтов. Подобные конфликты не только сопряжены со страданиями многих людей — они способны распространяться и на другие страны, находящиеся в данный момент в состоянии мира, и раздувать террористический пожар. Самая важная роль Соединенных Штатов в сфере содействия улаживанию региональных конфликтов — это их участие в процессе, способствующем достижению израильянами и палестинцами стабильного мирного урегулирования. Очевидно, что пока добиться цели нам не удалось, но политика нынешней администрации все же приблизила мир на Ближнем Востоке.

На протяжении первых двух лет пребывания администрации Буша-младшего в Белом доме ее критиковали за недостаточно активный вклад в дело разрешения арабо-израильского конфликта.

«Вносить более активный вклад» означало для многих тратить президентские и министерские средства на государственные визиты и позирование перед камерами — и это при том, что такие действия уже предпринимались раньше в течение почти десяти лет и не привели к миру. Но дипломатия может принимать и другие, более эффективные формы. На самом деле мы много — хотя зачастую без лишнего шума — работали ради установления мира, тщательно анализируя ситуацию и соответствующим образом выстраивая нашу тактику.

В результате была создана «четверка», что подразумевало новое партнерство — на этот раз между США, ЕС, Россией и ООН. Благодаря «четверке» мы разработали план «Дорожная карта», после чего в июне 2003 года президент отправился в иорданский город Акабу для того, чтобы добиться поддержки сторонами этого плана.

А самое главное — мы осознали, что миролюбивые силы в Палестине могут восторжествовать только при условии фундаментального реформирования всего государственного устройства. Когда стало ясно, что США не будут препятствовать Израилю в его стремлении защитить себя от террора, палестинцы начали более активно добиваться от своего правительства подлинных реформ. Благодаря такому стечению обстоятельств кресло премьер-министра занял Махмуд Аббас, с именем которого многие связывали большие надежды.

К несчастью, усилия Аббаса были подорваны Ясиром Арафатом, с противодействием столкнулся и преемник Аббаса — Ахмед Курей. Вместо того чтобы с искренней заинтересованностью способствовать мирному диалогу, Арафат продолжает чинить препятствия его проведению. И хотя на данный момент наши надежды на прогресс в регионе не оправдались, теперь каждому ясно, в чем состоит реальная проблема. Так или иначе эта проблема будет со временем разрешена. Более того, в Израиле неуклонно растет число людей, которые сегодня поддерживают видных палестинских лидеров, действительно стремящихся к справедливому и прочному миру. Хотя события, связанные с этим конфликтом, часто производят угнетающее впечатление, прогресс все же налицо.

Конфликты в других регионах тоже требовали нашего внимания, равно как и нашего сострадания. Америка не осталась равнодушной к страданиям либерийского народа. Мы активно пытались прекратить раздоры в Судане и Демократической Республике Конго. Мы

не забыли и о необходимости обеспечить стабильное развитие на Балканах, в Северной Ирландии и в Восточном Тиморе. И мы добиваемся определенного прогресса во многих, если не во всех перечисленных областях, причем зачастую через содействие правительствам, взявшим на себя бразды правления в этих странах. Иными словами, в данном случае США выступают в роли партнера.

ЭПОХА СОТРУДНИЧЕСТВА

Среди политических приоритетов, очерченных в СНБ, одно из центральных мест занимает наше твердое стремление к развитию сотрудничества между крупнейшими мировыми державами. Именно эта деятельность, как никакая другая, является главным залогом успешного завершения борьбы с терроризмом.

Сказать, что мир изменился, — значит высказать общеизвестную истину: в конце концов, мир меняется постоянно. Однако совсем другое дело — определить суть этих перемен. На мой взгляд, переломным моментом последних лет стал вечер 9 ноября 1989 года, когда была пробита первая брешь в Берлинской стене, которая навсегда ушла в историю. Эта дата ознаменовала окончание холодной войны и скорый распад Советского Союза. В свою очередь, те события подвели итог эпохе напряженной борьбы между свободой и тоталитаризмом, определившей ход истории большей части XX столетия.

Президент в полной мере осознаёт значимость этих эпохальных событий. Как он написал в СНБ, «сегодня международному сообществу предоставляется самая благоприятная со времен зарождения национальных государств в XVII веке возможность построить такой мир, в котором великие державы будут мирно конкурировать друг с другом вместо того, чтобы постоянно готовиться к войне. Все мировые державы сегодня оказались в одном лагере».

И это не просто приятное явление, это — революционное явление. На протяжении многих — слишком многих — столетий сверхдержавы, будучи одержимы имперскими амбициями, растрачивали неисчислимы интеллектуальные и прочие ресурсы в борьбе за земли, славу и золото. В XXI веке бесплодность этого привычного поведения стала очевидной. Обладание огромными территориями, сырьем и материальными ресурсами, жесткая сила не гарантируют ни мира, ни процветания. Социальное доверие, инвестиции в человеческий капитал, торговля и сотрудничество между народами и внутри государств — вот что требуется для обеспечения мира и благоденствия.

Таким образом, источники национальной мощи и безопасности одной страны не должны более восприниматься как угроза для других. Эпоха Просвещения принесла понимание того, что политика — это далеко не непременно соперничество с нулевой суммой. В это же глубоко верили отцы-основатели Соединенных Штатов. Сегодня эта идея наконец воспринята многими в мире, и можно надеяться на качественные изменения в характере международных отношений. Если, в отличие от прошлых веков, нынешние сверхдержавы не будут расточать государственные средства и губить человеческие жизни, борясь друг с другом, а смогут пойти одной дорогой для решения общих проблем, мы начнем освобождаться от многих проявлений человеческого безразудства.

К числу этих общих проблем, несомненно, относится и терроризм, и американская стратегия стремится решить ее путем включения в сферу регулирования наших важнейших международных отношений. Мы не считаем, что война с терроризмом и развитие конструктивных отношений между мировыми державами — это взаимоисключающие задачи. Мы боремся с терроризмом и при этом стремимся к сотрудничеству между сверхдержавами, и мы стремимся интенсивно сотрудничать с другими крупными странами с намерением использовать это сотрудничество в войне с терроризмом.

Логика этого двойного подхода базируется на том, что терроризм ставит под угрозу сам мировой порядок, а значит, создается общий интерес для всех стран, в которых ценят мир, процветание и власть закона. Более тысячи лет цивилизованный мир пытался ограничить разрушительное воздействие войн. Основной составляющей этого процесса было проведение четкой грани между мирными жителями и участниками боевых действий. Террористы же стремятся стереть эту грань. Мы не можем этого допустить — и не потому, что хотим снова «обезопасить мир» для ведения большой войны с применением обычных вооружений, а потому, что должны доказать людям во всем мире: окончание холодной войны не свелось к замене одной угрозы на другую. Победа свободы будет напрасной, если на смену старым страхам придут новые.

Общая заинтересованность всех ведущих государств в искоренении терроризма дает Америке замечательную и редкую возможность одновременно поддерживать прекрасные отношения сразу со всеми мировыми державами. Конечно, в этой сфере у нас имеется преимущество: нам посчастливилось иметь продолжительные дружеские

связи со многими государствами. И в этом отношении самыми важными союзниками для нас являются члены НАТО.

Некоторые наблюдатели предсказывали, что с окончанием холодной войны НАТО зачахнет. Другие предрекали даже возникновение конфликтной ситуации между США и ЕС. Их прогнозы не сбылись и не сбудутся никогда. НАТО не только выжила, но и расширила членство и круг своих задач. Что же касается наших отношений с ЕС, то никогда еще наша общая повестка не была столь обширной и столь взаимно значимой. Ведь сегодня в нее включены самые различные вопросы — от развития свободной торговли до совместной борьбы с распространением ядерного оружия.

Это правда, что у нас возникали разногласия с нашими старейшими и наиболее ценными союзниками по НАТО. Но это не что иное, как разногласия между друзьями. Трансатлантическое партнерство так прочно базируется на общих интересах и ценностях, что ни межличностные трения, ни случающиеся расхождения во взглядах не могут поколебать его основы. В Европе у нас есть как старые, так и новые друзья. В конечном итоге все они — наши лучшие друзья, и поэтому, когда речь заходит о Европе, президент по-прежнему говорит о партнерстве, а не о различных полюсах. Некоторые авторитетные политики утверждают, что надо двигаться навстречу многополярному миру. Мы с этим не согласны — и отнюдь не в силу того, что не ценим конкуренцию и многообразие. Просто мы убеждены, что там, где есть единая семья стран с общими основными ценностями, вообще нет нужды в полюсах. Мы полагаем, что лучше работать над преодолением различий, нежели способствовать дальнейшей поляризации.

СБЛИЖЕНИЕ С МИРОВЫМИ ДЕРЖАВАМИ

Мы много работаем над тем, чтобы поддерживать как можно более добрые отношения со всеми государствами — большими и малыми, молодыми и старыми. Но все же, исходя из практических задач, мы концентрируем основное внимание на связях с крупными державами, особенно с теми из них, с кем у нас складывались непростые отношения в прошлом. Прежде всего это касается России, Индии и Китая.

Наши отношения с Россией коренным образом изменились с того памятного вечера в ноябре 1989-го. Американцы и русские больше не нацеливают друг на друга ракеты из своих увеличивающихся

арсеналов. Благодаря деятельности президентов Буша-младшего и Путина мы основательно сокращаем запасы стратегических вооружений. Москва также является нашим надежным партнером в борьбе с терроризмом и распространением ядерного оружия.

Торговые отношения между двумя странами тоже расширились и впредь будут расширяться в интересах обеих сторон; по нашему мнению, в большой степени это коснется сферы энергетики. Новые отношения, развивающиеся между НАТО и Россией, также имеют реальное содержание. Постоянный совет НАТО – Россия осуществляет деятельность в самых разных направлениях – от обмена разведывательной информацией по вопросам терроризма до совместной работы по разрешению гуманитарных кризисов и поддержанию мира. И расширять это сотрудничество можно настолько, насколько позволят взаимные усилия и творческий потенциал. Сегодня мы, как никогда прежде, приблизились к целостной, свободной и мирной Европе. И в ней определенно есть место и для России, и для других новых и возрожденных республик, возникших после распада Советского Союза.

Самое важное, наверное, в том, что политические и экономические доктрины США и России пересекаются. Сегодня в России более сильны демократические тенденции, чем какие-либо другие. И российская экономика тоже является скорее рыночной, чем нерыночной. Нам следует лишь вооружиться терпением и подождать, пока в России произойдет становление демократических институтов, будет покончено с коррупцией, оставшейся с советских времен, и упрочится власть закона.

У нас, конечно, есть области, где наши мнения не совпадают. Мы ожидали, что Россия активно поддержит нашу политику в отношении Ирака, и до сих пор надеемся на изменение позиции Москвы по вопросу иранской ядерной программы. У нас есть разногласия по поводу некоторых аспектов российской политики в Чечне. Однако наши отношения в целом больше не окрашены былým антагонизмом. Сегодня мы в достаточной степени доверяем друг другу, чтобы решить даже самые трудные проблемы, возникающие в отношениях между нами.

Если Россия только переживает период становления демократии, то история индийской демократии ведет отсчет с момента обретения страной независимости в 1947 году. Благодаря недавним экономическим реформам, создавшим базу для учреждения необходимых институтов, здесь сегодня формируется зрелая рыночная

экономика. Однако — и первыми это признают сами жители Индии — стране еще предстоит бороться со множеством проблем. Неграмотность, нищета, разрушение окружающей среды и недостаточно развитая инфраструктура тормозят прогресс. Мы стремимся помочь Индии преодолеть эти трудности и одновременно помочь самим себе, сблизившись с одной из древнейших мировых культур. Поэтому мы приложили все усилия к углублению наших отношений с Индией, и сегодня два крупнейших демократических государства мира уже не являются чужими друг другу. В то же время нам удалось улучшить отношения с Пакистаном — страной, у которой есть собственные внутренние проблемы.

Индия и Пакистан по-прежнему спорят о том, кто должен управлять Кашмиром. В 2002-м отчетливо замаячила вероятность войны между обеими странами — возможно, с применением ядерного оружия. Тогда мы вместе с нашими партнерами из Европы и Азии приложили все усилия, чтобы помочь выйти из кризисной ситуации. С тех пор мы стремимся перевести нашу работу по параллельному улучшению отношений с Индией и Пакистаном в плоскость трехстороннего сотрудничества в целях разрешения конфликта. Мы не берем на себя роль посредника, но мы пытаемся использовать атмосферу доверия, которую нам удалось создать в общении с обеими сторонами, для того чтобы подтолкнуть их к урегулированию разногласий мирными средствами.

Деятельность США в Южной Азии является примером того, как можно, говоря словами президента Буша-младшего, «превратить негативные условия в позитивные». Ту же тактику, только в несколько другой форме, мы использовали и в случае с Китаем.

Отношения нынешней администрации с Китаем поначалу складывались не слишком удачно. В апреле 2001 года американский самолет совершил экстренную посадку на острове Хайнань. Тем не менее на сегодняшний день Америке удалось поднять отношения между Пекином и Вашингтоном на уровень, которого они не достигали со времен первого визита Ричарда Никсона в Пекин более 30 лет назад. И объясняется это не только тем, что события 11 сентября привели к смене приоритетов, что мы поддержали вступление Китая в ВТО или что к власти пришло новое поколение китайских лидеров. Причина, конечно, и не в том, что мы закрыли глаза на нарушения прав человека в Китае, на по-прежнему недопустимую деятельность Пекина по распространению ОМУ или на его нежела-

ние дополнить экономическую реформу реформой политической. Мы никогда не преуменьшали значимости этих проблем.

Однако процессы, обусловившие потепление отношений между Пекином и Вашингтоном, не могут быть объяснены только этими частностями. Дело в том, что ни мы, ни Китай не считаем больше, что наши отношения будут неминуемо развиваться в каком-либо одном направлении: либо хорошо, либо плохо. Вместо этого мы поняли, что мы сами, сообщая ответственны за наше общее будущее. В СНБ об этом сказано прямо: «Мы приветствуем рождение сильного, миролюбивого, процветающего китайского государства». Мы также стремимся к установлению конструктивных связей с Пекином. Мы будем рады видеть Китай в роли мировой державы при условии, что он возьмет на себя ответственность, соразмерную с этой глобальной ролью. Китайские лидеры знают нашу позицию. Ни ложный страх перед будущим, ни остатки враждебности времен холодной войны не помешают нам сотрудничать там, где наши интересы совпадают.

В этой связи нелишне будет упомянуть о Северной Корее. Американские и китайские интересы на Корейском полуострове совпадают не полностью, но все же в значительной части они схожи. Ни одна из сторон не хочет, чтобы Северная Корея создавала и размещала у себя ядерное оружие. Никому не доставляет удовольствия плачевная картина распада северокорейской экономики. Ни Вашингтон, ни Пекин не заинтересованы в усугублении кризиса, связанного со скоплением беженцев на китайской границе. И их не радует северокорейский режим, который переправляет наркотики и оружие, подделывает валюту, а также занимается вымогательством у своих соседей, периодически балансируя на грани вооруженной конфронтации. И уж конечно ни нам, ни Китаю не нужна еще одна корейская война.

Поэтому мы трудились над тем, чтобы на основе общих американско-китайских интересов установить между двумя странами прочное и продуктивное сотрудничество по проблемам, связанным с Пхеньяном. В этом же направлении мы работаем совместно с Японией, Россией и Южной Кореей. Мы ставим перед собой серьезные задачи и успешно продвигаемся по пути их решения, о чем свидетельствовали шестисторонние переговоры по вопросу северокорейской ядерной программы. Эта схема уже применялась в сентябре 2003 года, и мы планируем вскоре задействовать ее снова. Пекин, так же как и Вашингтон, заслуживает высокой оценки в связи с этим достижением.

Нам предстоит еще немало сделать для того, чтобы устранить угрозу, исходящую от северокорейской ядерной программы. Как мы уже заверили Пхеньян, мы не собираемся вторгаться в Северную Корею или наносить удары по ее территории. В ходе своей поездки по Азии в октябре 2003-го президент Буш отметил, что он даже готов зафиксировать это в письменной форме. О своей политике мы заявляем честно и открыто: мы хотим мира, а не войны для Корейского полуострова и его соседей, и мы хотим, чтобы там воцарилась безопасность, а не страх. Но мы не поддадимся на угрозы и шантаж — это означало бы лишь навлечь на себя новые угрозы и попытки шантажа. И мы не исключаем ни одного из возможных вариантов наших действий.

Пхеньяну давно пора изменить свое поведение и отказаться от политики угроз. Необходимо также доказуемое прекращение Северной Кореей ее ядерной программы. Именно этого хотят все ее соседи, что означает: в конце концов дипломатическое решение проблемы может быть найдено. И когда это случится, мы продемонстрируем мировому сообществу, что предназначение американской дипломатии — служить не только национальным интересам США, но и интересам мировой безопасности в целом. Все увидят, что, когда другие государства выдвигают свои интересы, им выгоднее при этом поддерживать интересы Америки, а не выступать против них.

ИНТЕРЕСЫ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

На нынешнем этапе государства нашей планеты живут в мире друг с другом, но мы не можем воспринимать это как данность. Тот мир, который установился сегодня, не сможет поддерживать себя сам. Мы должны терпеливо работать во имя мира, не забывая о прошлом — о том, что [Вторая мировая] война разразилась, несмотря на широко распространенное мнение, будто повторение подобного противостояния просто невозможно.

Конечно, мы хотим содействовать демократии и уважению человеческого достоинства во всем мире, помочь людям избавиться от нищеты и перестроить далеко не совершенную глобальную систему здравоохранения. В данный момент мы работаем по всем указанным направлениям. Но только при условии, что мы, говоря словами президента, «сохраним, защитим и расширим» устойчивый мир, которого нам удалось сегодня достичь, что у нас будет достаточно времени, чтобы довести работу до конца.

Вы можете не сомневаться, что именно в этом и состоят основные задачи американской политики XXI века. Мы боремся с терроризмом, потому что это наш долг. Но к более достойному миру мы стремимся потому, что это в наших силах, потому что поступать так — это наш идеал, наше призвание. Вот почему мы преданы идеям демократии и прав человека, делу мирового развития и глобального здравоохранения; вот почему мы стремимся создать условия для появления прочной основы глобального мира. И это не красивые слова, прикрывающие подлинные цели Америки. В этом действительно заключаются наши интересы и задачи, которым служит наша мощь.

Поэтому Соединенные Штаты и в дальнейшем сохранят свою репутацию честного и сострадательного государства. Сегодня некоторые страны ставят под сомнение наши цели, но, сохраняя, продвигая и защищая мир, отвоеванный человечеством в XX веке, мы сможем отстоять правоту США в глазах мирового сообщества в XXI столетии.

Было бы неверно утверждать, что внешняя политика администрации Буша была безупречна с самого начала. Мы — люди, а людям свойственно ошибаться. Но мы всегда стремились действовать в законных интересах американского народа, и в нашем выборе целей и принципов ошибок нет.

Эти интересы заставляют нас противодействовать террористам, тиранам и другим нашим недоброжелателям. От них нам не нужно ни советов, ни любезностей, к ним мы будем беспощадны. Но те же интересы побуждают нас к сотрудничеству со всеми, кто продвигает свободу, уважение к человеческому достоинству и мир. Мы твердо знаем, чья позиция действительно основана на общечеловеческих ценностях, и эта уверенность питает нас по мере того, как наша стратегия становится реальностью. Ведь в конечном итоге ни в каком другом поощрении мы не нуждаемся.

Письмо в редакцию

Уважаемый господин редактор!

В своей статье «**Международная валютная система: конец единовластия**» (том 1, № 4, 2003) г-жа **Ольга Буторина** утверждает, что процентные ставки в Швейцарии находятся на низком уровне «благодаря банковской тайне». Она пишет, что свои деньги на счета в швейцарских банках кладут «владельцы капиталов сомнительного происхождения», которые «легко мирятся» с нулевыми или даже отрицательными ставками банковских депозитов.

Позвольте мне внести ясность.

Во-первых, в Швейцарии действительно более низкий уровень процентных ставок, обусловленных инфляцией, чем за рубежом. Скорее всего, это вызвано: более низкими налогами в Швейцарии по сравнению с другими развитыми странами, ожиданием укрепления швейцарского франка в реальном выражении по отношению к корзине основных валют, профицитом всей швейцарской экономики, независимой денежной политикой Швейцарского национального банка и высоким кредитным рейтингом Швейцарии.

Во-вторых, само собой разумеется, что в интересах Швейцарии не допускать проникновения средств сомнительного происхождения в финансовый центр. Финансовые посредники в Швейцарии обязаны выполнять ряд строгих требований и проявлять надлежащую бдительность при принятии денежных средств клиентов. Одной из главных их обязанностей является идентификация контрагента («Знайте своего клиента»). По международным стандартам нынешняя система регулирования в Швейцарии признается в целом очень строгой и перспективной. Кроме того, как и в других странах, в Швейцарии существуют законодательные ограничения тайны банковских вкладов. Она может быть нарушена в случае разного рода злоупотреблений, включая уклонение от уплаты таможенных пошлин, отмывание денег, коррупцию и терроризм.

С искренним уважением,

Временный Поверенный в делах Швейцарии в РФ

Анн Боти

Имперская дилемма Америки

Дмитрий Саймс

ИМПЕРИЯ ПОНЕВОЛЕ

Любая дискуссия вокруг внешней политики Вашингтона, преследующая реалистические цели, должна начинаться с признания того факта, что независимо от взглядов и предпочтений американцев преобладающая часть мирового сообщества видит в Америке зарождающуюся империю. Исходя именно из этого, некоторые государства оказывают поддержку Соединенным Штатам. Они рассматривают США в качестве добропорядочной либеральной империи, способной оградить их от притязаний местных авантюристических режимов. Другие относятся к Америке неприязненно, поскольку она встала на их пути. Есть и те, кто молча приемлет сам факт имперского превосходства США, который нельзя отменить и с которым следует считаться. Сторонники внешней политики Буша оспаривают любое упоминание слова «империя», и это понятно. Многие империи прошлого пользовались дурной славой не только по причине их критики представителями оппозиции от национально-освободительных движений до марксистов, но и вследствие их собственной государственной политики. Наиболее отвратительным воплощением имперского духа явились нацистская Германия и Советский Союз. В то же время утверждается, что Соединенные Штаты не жаждут мирового господства, а стремятся использовать свое влияние в благих целях. Политическая культура и даже система институтов этой страны препятствуют эффективному выполнению ею имперской роли.

Дмитрий Саймс — президент вашингтонского Центра имени Ричарда Никсона за мир и свободу, один из издателей журнала *The National Interest*. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 6 (ноябрь/декабрь) за 2003 год. © 2003 *Council on Foreign Relations, Inc.*

Данная аргументация не лишена оснований. Но она отражает скорее нежелание ассоциировать американскую внешнюю политику с негативными «имперскими» стереотипами, нежели глубокий анализ возникновения и функционирования империй прошлого. Несмотря на то что империи, как и демократии, принимали на протяжении истории самые разнообразные формы, можно выделить ряд общих черт. Во-первых, империи устанавливают господство на обширных и не схожих между собой территориях, населенных различными этническими группами, для которых характерно своеобразие культур и религий. Для поддержания своего господства империи используют широкий набор средств и стимулов: где возможно – политические методы убеждения, экономическое преимущество, культурное влияние; где необходимо – принуждение и силу. Как правило, империям свойственно надеяться, что соседи и колонии признают их мощь и смирятся. Это зачастую создает впечатление, что империя сама по себе свободна от необходимости следовать правилам, обязательным для остальных государств, что она облечена некими уникальными правами и на нее возложена особая ответственность.

Во-вторых, возникновение большинства империй происходило спонтанно, а не в соответствии с неким генеральным планом. Нередко их развитие как бы подчинялось законам физики: удачный ход создает количество движения, которое затем сохраняется по инерции. По мере поступательного движения перед империей открываются новые возможности и возникают задачи, значительно расширяющие изначальный круг ее интересов. Так, например, Древние Афины первоначально выступали во главе альянса, разгромившего персов, но в скором времени против воли многих своих бывших союзников превратились в настоящую империю. Один из основоположников реализма Фукидид следующим образом излагает точку зрения Афинского государства: «Эту державу мы приобрели ведь не силой... Дальнейшее усиление нашего могущества определили сами обстоятельства. Вначале это был страх перед персами и соображения нашей собственной безопасности, затем последовали соображения собственной чести и, наконец, выгода».

В-третьих, империи не всегда обладают верховной властью на своих территориях. Именно так обстояло дело с Афинами. И именно так произошло с Римской империей на начальных этапах ее становления, когда Рим стремился скорее к превосходству, нежели к непосредственному контролю над зависимыми территориями. И хотя ряд

континентальных европейских империй, таких, как Австро-Венгрия или царская Россия, действительно установили верховную власть на своих территориях, другие современные империи меньше обращали внимание на формальную сторону дела, довольствуясь определенным преимуществом, необходимым для достижения своих политических и экономических целей. К примеру, после смерти Сталина советская империя стремилась скорее оказывать давление на своих сателлитов, нежели непосредственно контролировать их территории.

И, наконец, даже учитывая современные негативные коннотации, опыт империй не всегда был однозначно отрицательным. В прошлом некоторые из империй выступали носителями прогресса и в целом стремились принести пользу своим подданным. Превосходным примером может служить бывшая Британская империя, которая не только способствовала развитию колоний, но и была готова пожертвовать для этого собственными ресурсами.

Империи сами порождают собственную оппозицию, принимающую различные виды.

Не так важно, видит ли себя в данный момент Америка империей или нет, — многие государства все больше рассматривают ее именно в этом качестве и соответственно реагируют на действия Вашингтона. Конечно, аме-

риканским политикам не стоит называть Соединенные Штаты империей в публичных выступлениях. И все же им было бы полезно понять, что осмысление процесса превращения Америки в современную империю, пусть даже и вынужденного, представляет собой важное аналитическое средство, позволяющее сделать серьезные выводы.

Империи испытывают на себе неотвратимое воздействие законов истории. Один из главных законов гласит, что империи сами порождают собственную оппозицию, принимающую различные виды — от стратегической перегруппировки окружающих государств до возникновения внутри них террористических организаций. Согласно другому закону, создание империи всегда сопряжено с издержками и уровень оппозиции зависит от готовности империи нести расходы. И Римская, и Британская империи потратили немало времени и денег, смиряя недовольных и поощряя покорных. Наконец, достигнув имперского статуса, государства часто меняют форму правления и привычный образ жизни. Так, Рим отказался от республиканского правления, решив облачиться в имперскую мантию. Несмотря на то что Соединенное Королевство сделало свой выбор



Сесил Родс – покоритель Африки

«Почти весь мир уже поделен, а то, что еще осталось, будет разделено, покорено и превращено в колонии. Я часто размышляю о звездах, что сияют нам с небес в ночи, об этих бесчисленных мирах, достичь которых не суждено. Если бы я только мог, то подчинил бы себе все планеты. Больно сознавать, что светила, которые так хорошо видны, на самом деле бесконечно далеки от нас».

Из завещания Сесила Джона Родса (1853—1902), идеолога экспансии Британской империи

«Луна — это кладовая, наполненная разнообразными ресурсами. Ее почва содержит полезные ископаемые, которые мы сможем добыть и переработать в ракетное топливо и воздух, пригодный для дыхания... Опыт и знания, приобретенные на Луне, позволят нам сделать следующий шаг в космос — осуществить пилотируемые миссии на Марс и к тем мирам, что расположены еще дальше... На Луне и Марсе мы, возможно, обнаружим такие богатства, которые поразят наше воображение и превзойдут наши самые смелые мечты».

Джордж Буш-младший, президент США, 14 января 2004 года

в пользу демократии, а не сохранения империи, приток значительного числа эмигрантов из бывших колоний повлек за собой серьезные политические и экономические последствия.

В ПЛЕНУ УТОПИЙ

Если империя проявляет слабость и ее не принимают всерьез, значит, дела ее плохи. В то же время заслужить репутацию капризного или деспотического режима также рискованно. Данная проблема часто возникает в связи с настойчивым стремлением империи навязать окружающим свое видение мира. Кто знает, сколько трагедий XX века прямо или косвенно было спровоцировано подобным поведением? Благодаря судьбе и собственному выбору Соединенные Штаты занимают сегодня доминирующее положение в мире, но многие американские политики, как республиканцы, так и демократы, не сумели извлечь урок из ошибок прошлого. Как бы привлекательно ни выглядела идея универсальной демократической утопии, стремление к ней наносит ущерб жизненным интересам США и все чаще противоречит основному принципу американского государства: «Никаких налогов без представительства».

В прошлом прагматизм внешней политики правящих кругов и мощные сдерживающие факторы извне ограничивали мессианское рвение Соединенных Штатов. Тогда в истеблишменте были широко представлены деловая верхушка страны и юристы. Несмотря на горячую приверженность идеалам Америки и национальным интересам, они весьма осторожно и гибко реализовывали свои взгляды в сфере внешней политики. Однако поражение во Вьетнаме погубило их репутацию и раскололо их ряды, а последующие демографические и социальные сдвиги привели к диверсификации и демократизации правящих кругов страны. К началу 1990-х прагматически настроенная составляющая новой элиты уже не играла столь важной роли во внешнеполитической деятельности. На смену прежним лидерам — судя по эмоциональным, но мало что объясняющим изображениям на телеэкране, — пришли влиятельные, но зачастую безответственные, преследующие односторонние интересы группировки, а также неправительственные организации, намеренные формировать политику, не неся при этом ответственности за последствия.

В результате во внешней политике Америка изменила своим принципам обычно великодушного, но не упускающего своей выгоды партнера и занялась своего рода социальной инженерией в глобальном масштабе. Этому способствовали две иллюзии. Дескать, во-первых, международные крестовые походы могут обойтись недорого и, во-вторых, противниками Соединенных Штатов движет слепая ненависть к американским свободам и могуществу, а не своекорыстное недовольство конкретными действиями Америки. Следует, однако, заметить, что оба этих предположения попросту не совсем точны. Согласно результатам недавнего широкого опроса, проведенного в глобальном масштабе Центром изучения общественного мнения и прессы (*Pew Research Center for the People and the Press*), большинство респондентов, негативно отзывавшихся об Америке, разделяют идеалы демократии.

Процесс отхода американских лидеров от прагматических принципов происходил одновременно с началом распада Советского Союза. Таким образом, для США был снят основной ограничитель в области внешней политики. Неоспоримое превосходство Соединенных Штатов в военной, экономической и политической сфере создавало впечатление, будто теперь на международной арене они могут делать практически все, что им вздумается. На этом фоне возникла новая утопия — идея о том, что США уполномочены и даже

обязаны продвигать демократию везде, где это возможно, а также с применением силы — если потребуется. В Вашингтоне эту мысль с энтузиазмом подхватили в сложившемся *de facto* альянсе агрессивных вильсонянцев и неоконсерваторов. Их вера в то, что Америка должна ни больше ни меньше как разжечь пожар перманентной мировой революции, имеет больше общего с троцкизмом, нежели с заветами отцов-основателей или даже с решительным, но прагматичным идеализмом Теодора Рузвельта.

Как показывает история, моралистические проекты обычно подрывали не только американские интересы, но и американские ценности. Сегодня слишком часто имеют место двойные стандарты и обман или, по крайней мере, самообман. Например, некоторые американские политики, выступавшие против создания Международного уголовного суда из совершенно оправданного беспокойства за суверенитет Соединенных Штатов и боязни судебного преследования американских военных по политическим мотивам, одновременно требовали от новой югославской демократии выдачи своих граждан международным военным трибуналам. Другие убеждали администрацию Клинтона в необходимости игнорировать эмбарго ООН на поставки оружия в Боснию, но при этом высказывали возмущение, когда другие государства нарушали международные санкции. Представители самых разных политических сил грешили двойными стандартами, например, в том, что касается финансирования избирательных кампаний в других странах. С одной стороны, их ужасала сама мысль о возможности получения финансовой помощи из-за рубежа республиканцами или демократами, а с другой — они не уставали повторять, что Америка обязана поддерживать зарубежные политические партии независимо от законов конкретной страны.

ДОКТРИНА КЛИНТОНА

Усилия Билла Клинтона, направленные на решение гуманитарных проблем и национальное строительство, явились отходом от политики его предшественников. Возможно, действия США в Панамском канале или вторжение в Гренаду и помогли спасти жизни невинных людей, но в первую очередь они служили интересам Америки или были направлены на ликвидацию ее явных недругов. Моралистические же проекты Клинтона чаще всего шли вразрез с интересами США. Возьмем, к примеру, Гаити. Соединенные Штаты добились свержения режима деспотической, но, по существу, дру-

жественной Америке хунты, с тем чтобы вернуть власть столь же деспотически настроенному, но гораздо менее дружественному президенту Жану-Бертрану Аристиду. Последний в знак благодарности восстановил дипломатические отношения с Кубой. Достаточно вспомнить также события в Боснии, когда администрация Клинтон проигнорировала план Вэнса – Оуэна, хотя он давал надежду на быстрое завершение кровопролития.

В целом результаты гуманитарных интервенций Клинтона, по меньшей мере, противоречивы. С одной стороны, Америка все же одержала победу на Гаити и на Балканах, что, естественно, укрепило ее авторитет в мире. К тому же осуществленное под руководством США вмешательство, скорее всего, предотвратило в Боснии и Косово бесконтрольное нарастание кровопролития по принципу «око за око». С другой стороны, ряд совершенных злодеяний в регионе был отчасти вызван именно действиями клинтоновской администрации. Так, политика США на Балканах позволила хорватам изгнать из Сербской Краины двести тысяч сербов. Политика США также потворствовала радикализму мусульман, и особенно косоваров, не желавших идти на компромиссы. Политика компромисса в сочетании с международным давлением могла бы предотвратить резню. В итоге Босния и Косово до сих пор остаются под протекторатом НАТО, и ни та, ни другая сторона, по-видимому, не готовы воспринять американский идеал межэтнической гармонии. Сконцентрировавшись на гуманитарных интервенциях, администрация Клинтона уделяла недостаточно внимания, сил и средств более насущным проблемам, таким, как растущая угроза «Аль-Каиды». В результате неверной расстановки приоритетов был нанесен ущерб отношениям с Россией, произошло непредвиденное охлаждение отношений с Китаем. Как следствие, Америке труднее было заручиться их содействием в борьбе с терроризмом в период, предшествовавший 11 сентября 2001 года. По иронии судьбы напряженность в отношениях с Россией частично способствовала тому, что администрация Клинтона отказалась от поступившего еще в 1999-м предложения Москвы о совместной борьбе против талибов.

НОВОЕ ПЛАТЬЕ ИМПЕРИИ

Несмотря на то что события 11 сентября послужили американским лидерам тревожным сигналом, напомнившим об угрозе терроризма, слишком многие, как теперь выясняется, сделали неверные полити-

ческие выводы. Главная проблема состоит в том, что люди ошибочно полагают, будто демократия — панацея от всех мировых недугов, включая терроризм, а в обязанности США входит повсеместное насаждение демократической модели правления.

Недостаток такого подхода не в демократии как таковой. Либеральная демократия в сочетании с гражданским обществом, порядком, соблюдением прав меньшинств и свободным, но регулируемым рынком — это, несомненно, самый гуманный и эффективный способ организации современного общества. Помощник президента по национальной безопасности Кондолиза Райс совершенно права: мысль о том, что некоторым людям не нужна свобода или что они не готовы взять на себя ответственность, налагаемую демократией, глубоко унижительна. Однако не менее унижительны и заявления о том, будто Америка имеет право навязывать другим народам и культурам демократический строй без учета внутренней обстановки и местных предпочтений. От времен Римской империи и кончая Британской цивилизацией, принесенная на острие меча или штыка, никогда не вызывала чувства признательности сколько-нибудь долго. Почему же высокоточное оружие должно оказаться более эффективным? Вспомним слова Уинстона Черчилля: «Демократия — наихудшая форма правления, за исключением всех остальных, которые пробовались время от времени». Считать, что демократия — это божественное откровение, а Вашингтон — ее провозвестник и всемирный жандарм, — значит отрицать исторические факты и геополитические реалии современного мира.

Сторонники активного продвижения демократии привели немало спорных аргументов в пользу того, что насаждение демократии есть не только нравственный императив для Соединенных Штатов, но и важнейшая практическая задача. Один из наиболее распространенных доводов состоит в том, что демократия станет средством предотвращения терроризма, поскольку, по словам бывшего конгрессмена Ньюта Гингрича, «продвижение свободы — вернейший способ подорвать притягательность террористической деятельности во всем мире». Однако последние события свидетельствуют об обратном. Даже не беря в расчет акции исламских террористов в США, как можно объяснить деятельность доморожденных террористических организаций, таких, например, как Общество радикальных защитников окружающей среды или в 1960–70-х годах деятельность *Weathermen* («Синоптики»)? Как объяснить действия Эрика

Рудольфа, недавно обвиненного в организации взрыва во время Олимпийских игр в Атланте? Деятельность ИРА в Северной Ирландии или баскских террористов в демократической Испании?

Еще один аргумент в пользу демократий: они мирно сосуществуют. Однако и этот аргумент на поверку оказывается несостоятельным. Истории известен ряд войн между демократиями, если считать их таковыми в соответствии со стандартами своей эпохи: Афины воевали с Сиракузами, Рим — с Карфагеном, Англия времен Кромвеля — с Голландией, викторианская Британия — с Южной Африкой. Более того, две войны на американской территории (война 1812 года с Великобританией и собственно Гражданская война) велись, по сути, между демократическими государствами. Тот факт, что в XX столетии подобных конфликтов было меньше, частично объясняется существованием единого фронта демократий, выступавших против нацизма и коммунизма. Однако теперь, когда общие враги повержены, нет никаких оснований утверждать, что миролюбивый союз демократических государств не распадется. К примеру, на Ближнем Востоке, где в общественных настроениях преобладают антисемитизм и антиамериканизм, введение демократии может, напротив, повысить вероятность возникновения вооруженного конфликта между арабскими странами и Израилем или Соединенными Штатами. Те, кто исключает возможность войн между демократиями, зачастую отвергают идею многополярного мира, поскольку, по выражению помощника президента по национальной безопасности Кондолизы Райс, «это теория соперничества, конфликтующих интересов или — в худшем случае — конфликтующих ценностей». Но подобная позиция не учитывает право других на собственную точку зрения. И будучи положена в основу внешнеполитического курса Вашингтона, она оттолкнет от США даже дружественно настроенные демократические государства. Споры вокруг Ирака показали, как мало нужно для того, чтобы такие демократии, как Соединенные Штаты и Франция, стали обнаруживать друг у друга недостатки. Некоторые российские обозреватели не замедлили отметить, что политика последних американских администраций напоминает политику Советского Союза в том, что касается стремления навязать миру свои доморощенные взгляды, и якобы ничем не отличается от «брежневского» подхода к вопросу о национальном суверенитете.

Даже если демократия и способна предотвратить конфликт, она вовсе не гарантирует Америке лидирующего положения в мире или

хотя бы широкой поддержки со стороны других государств. Так, в ходе иракской кампании демократия явилась тем препятствием, которое помешало Турции выполнить свои обязательства, способствовала не ослаблению, а усилению антиамериканской политики во Франции и Германии. В то же время дефицит демократии в Египте, Саудовской Аравии, Иордании и Пакистане позволил правительствам этих стран выступить единым фронтом с США, несмотря на недружелюбный настрой общественного мнения.

Итак, с одной стороны, даже когда речь идет о таких важных вопросах современности, как терроризм или нераспространение ядерного оружия, демократические страны не всегда расположены поддерживать США, с другой стороны, авторитарные режимы все же иногда готовы это сделать. Испортить отношения с этими странами, будь то Китай или Саудовская Аравия, значило бы поставить под удар американские интересы. Америке легче было бы добиться поддержки в войне с Ираком, если бы в свое время она уделила больше внимания сближению со своими ключевыми партнерами и влиятельными государствами региона.

ЛОМАЯ СТЕРЕОТИПЫ

В целях обеспечения собственной безопасности и безопасности своих союзников Соединенные Штаты должны быть готовы прибегнуть к военным действиям, а при необходимости и к одностороннему вмешательству, но при разработке внешней политики вашингтонским лидерам пора больше внимания уделять практическому анализу государственных интересов. В будущем гуманитарные интервенции под предводительством или на деньги США должны осуществляться исключительно в ответ на открытый геноцид, как, например, Холокост, события в Кампучии в 1970–80-х годах и Руанде в 1994-м. В противном случае Америке следует избегать косовских ошибок и начинать операции, заручившись мандатом ООН и, что еще важнее, готовностью других стран оказать ей существенную поддержку.

Как справедливо настаивает администрация Буша, США всегда должны быть готовыми принять все необходимые меры (включая превентивные действия) в борьбе с террористами и теми, кто за ними стоит, особенно если речь идет о стремлении завладеть оружием массового уничтожения (ОМУ). Но выборочно проводимые «освободительные» войны способны оттолкнуть основных союзников. В то же время налаживание конструктивных отношений с

ключевыми странами, такими, как Китай и Россия, а также (даже если это приходится не всем по вкусу) Германия и Франция, является залогом успеха в борьбе с терроризмом и распространением ОМУ. Таким образом, хотя при наличии реальной угрозы решительное или даже беспощадное применение силы вполне оправданно, важно не дать насилию превратиться в привычный инструмент национального строительства.

Возьмем, к примеру, Ирак. Деятельность Саддама Хусейна в вопросах ОМУ носила весьма сомнительный характер, на его счет постоянные угрозы соседям, нарушения резолюций Совета Безопасности ООН, поддержка террористов и попытка покушения на бывшего президента Соединенных Штатов. Несомненно, его деятельность представляла для Америки серьезную угрозу. Три администрации подряд пытались решить эту проблему дипломатическими средствами, но ситуация оставалась патовой. Таким образом, военная операция против Багдада была оправданна. А вот стремление превратить Ирак в очередной американский протекторат обосновать уже труднее, тем более что Соединенные Штаты не располагают международным мандатом, который упрочил бы их легитимность и позволил бы компенсировать постоянно растущие расходы. Как и следовало ожидать, Ирак превращается скорее в обузу для США, чем в награду, и администрация Буша поступила бы разумно, найдя способ переложить основную ответственность за восстановление страны на международные организации и сохранив при этом военный контроль. Америка меньше всего нуждается в том, чтобы взвалить на себя дополнительное бремя, ввязавшись в новые освободительные войны. Даже если ее экономика пойдет на поправку, подобные авантюры больно ударят по федеральному бюджету, и тогда Соединенным Штатам придется выбирать между римской политикой эксплуатации покоренных народов, обернувшейся распадом империи, и предельным истощением потенциала Британской империи, приведшим к потере колоний. Использование администрацией Буша агрессивных методов продвижения демократии также может иметь тревожные последствия для национальных интересов Америки. Как правило, прогрессу демократии содействуют сила примера и позитивное стимулирование. Очевидно, что дружба с Америкой дает большие преимущества, а США предпочитают иметь дело с государствами демократическими. Это должно служить достаточным стимулом. Между тем формальные

односторонние санкции, которые обычно скорее раздражают, нежели наказывают, не должны применяться механически, лишь для того, чтобы продемонстрировать недовольство.

В качестве непрекаемого мирового лидера Соединенные Штаты одновременно пользуются всеми преимуществами от эффекта победившей стороны и страдают вследствие неизбежной негативной реакции со стороны прочих государств. Недавняя полемика в мировом сообществе вокруг американского вторжения в Ирак показывает, что, хотя остальные страны и не готовы выдать Вашингтону карт-бланш, большинство из них пойдет на многое, чтобы добиться расположения со стороны Америки. Американским лидерам нет нужды стесняться настойчиво демонстрировать мощь своей страны, но при этом им пора отказаться от претензий на обладание всеобъемлющей истиной в последней инстанции.

Далее лидеры США должны признать, что, хотя радикальные антиамериканские настроения в некоторых регионах исламского мира совершенно неоправданны, они отчасти подпитываются восприятием Америки в качестве не критичного покровителя Израиля. Это не значит, что администрация должна порвать с надежным союзником или добиться от израильского руководства перехода к менее энергичным методам борьбы с терроризмом. Но если бы Америка прекратила поддержку таких далеко не необходимых и провокационных действий, как строительство новых или отказ от сноса существующих незаконно возведенных поселений, то это значительно повлияло бы на отношение мусульманского мира к Соединенным Штатам и снизило бы популярность «Аль-Каиды», равно как и других экстремистских группировок.

И, наконец, Америка должна обратить внимание на одну из своих потенциально слабых сторон – на сложноразрешимое сочетание проблем империи и иммиграции. По словам Джеймса Кёрта, профессора политологии Суортморского колледжа, «американская империя (экспансия американского присутствия в мире) в сочетании с притоком иммигрантов в Америку (присутствие окружающего мира в Америке) заставила задуматься о самой идее национального интереса. Существует причинная связь между империей и иммиграцией, и они совместно выступают сегодня в качестве активного начала коренных изменений привычного для нас мира».

Государственным и федеральным службам все труднее вводить жесткие меры, необходимые для восстановления контроля над при-

током иммигрантов, который превышает способность общества и институтов Америки его поглотить. Поэтому государство просто не в состоянии следить за строгим соблюдением жизненно важных законов, регулирующих процесс иммиграции. Никто не знает, когда Соединенные Штаты подойдут к той черте, когда балканизация будет уже неизбежна. Однако нынешняя политическая ситуация, при которой различные поборники и приверженцы, а также группировки, преследующие односторонние интересы, все более способны влиять на формирование государственной политики, позволяет сделать вывод, что момент этот приближается. Принятие необходимых мер по прекращению притока нелегальных иммигрантов будет сопряжено с горячими спорами и большими расходами. Но с каждым днем становится все яснее, что сегодня подобные меры жизненно необходимы. Те, кто критикует администрацию Буша за негибкость и однобокость внешней политики, бьют мимо цели. Существует значительно больше общего между интервенционизмом Клинтона и внешней политикой нынешней администрации, чем можно увидеть невооруженным глазом. В ходе своей предвыборной кампании Джордж Буш утверждал, что Америка будет скромной нацией, и предостерегал против издержек национального строительства (подразумевающего строительство современного общества путем проведения военных операций. — **Ред.**). Но насущные внутренние интересы и шок 11 сентября подтолкнули США на опасный путь империалистической экспансии: Вашингтон снова обратился к сформированной во времена Клинтона концепции «поголовной демократизации». Сегодня Америке жизненно необходим другой подход, предусматривающий решительное, но вместе с тем реалистичное и разумное применение силы, при котором соблюдение американских интересов и защита американских ценностей сочетались бы с открытым осознанием собственного мирового превосходства. Только в этом случае Америке удастся максимально использовать преимущества своего положения, не ввязываясь в дорогостоящие, рискованные и второстепенные проекты, которые лишь подрывают ее способность к лидерству.

Интересы США и отношения с Россией

Россия имеет значение

Правильной отправной точкой в размышлении об американских национальных интересах в отношении России является прямой вопрос: почему Россия важна? Как Россия может затронуть жизненные интересы Америки и в какой мере Россия должна волновать Соединенные Штаты? Какое место Россия занимает в иерархии американских национальных интересов? Согласно выводу, содержащемуся в докладе Комиссии по американским национальным интересам (2000), Россия относится к числу тех немногих стран, действия которых могут сильно повлиять на насущные интересы Америки. Почему?

- Во-первых, Россия — это очень большая страна, объединяющая не-

сколько стратегически важных регионов. В силу своих размеров и географического положения она является ключевым игроком в Европе, а также на Ближнем Востоке, в Центральной, Южной и Восточной Азии. Соответственно Москва может серьезно облегчить или, наоборот, подорвать усилия США, направленные на решение как неотложных (в частности, ситуация вокруг Северной Кореи и Ирана), так и более долгосрочных (Ирак и Афганистан) проблем. Кроме того, Россия имеет самую протяженную в мире сухопутную границу с Китаем — набирающей силу великой державой, которая своими действиями способна существенно затронуть и американские, и российские интересы. Главное в том, что, хотя Москва в значитель-

Данный материал представляет собой выдержки из доклада, подготовленного в сентябре 2003 г. **Комиссией по национальным интересам США в отношении России** при участии Центра имени Ричарда Никсона за мир и свободу и Белферского центра мира и международной политики (Гарвардский университет). Более полный текст, в том числе разделы, касающиеся сотрудничества обеих стран в борьбе с международным терроризмом и распространением ОМУ, можно прочитать на сайте www.globalaffairs.ru. Полный английский текст на сайте www.nixoncenter.org

ной мере утратила свою былую мощь после окончания холодной войны, она по-прежнему имеет больший геополитический вес, чем Лондон или Париж.

- Во-вторых, как наследница Советского Союза, Россия поддерживает отношения со странами, которые остаются недостижимыми для американского правительства, будь то на Ближнем Востоке, в Центральной Азии или других регионах. В России хорошо осведомлены о происходящем в этих государствах. Российская разведка и/или российские рычаги влияния в данных регионах могли бы оказать существенное содействие Америке в противостоянии текущим, возникающим и пока еще не проявившимся стратегическим вызовам, в том числе в войне с терроризмом.

- В-третьих, сегодня, как и в обозримом будущем, ядерное оружие России способно нанести колоссальный урон Соединенным Штатам. К счастью, вероятность осуществления подобных сценариев резко снизилась со времен холодной войны. Тем не менее в наши дни, равно как и в самой отдаленной перспективе, неизменный насущный интерес США будет заключаться в том, чтобы это оружие не было использовано против Америки или наших союзников.

- В-четвертых, со стороны России требуется надежный контроль над самым большим в мире арсеналом ядерных боеголовок и запасом ра-

диоактивных материалов, пригодных для создания ядерного оружия. Это необходимо для борьбы с угрозой, которую несут «беспризорные радиоактивные материалы». Реализация Россией эффективных программ по предотвращению расхищения этого оружия преступниками, продажи его террористам и последующего использования против американцев служит интересам США.

- В-пятых, российские запасы, технологии и знания в части создания биологического и химического оружия делают сотрудничество с Москвой чрезвычайно важным для Соединенных Штатов, которые стремятся предотвратить расползание этих видов оружия. Кроме того, сотрудничество с Россией может помешать враждебным США государствам заполучить сложные системы обычных вооружений, такие, как ракеты и подводные лодки.

- Шестая причина заключается в том, что, будучи крупнейшим производителем и экспортером углеводородов (нефть и газ) в мире, Россия предоставляет Америке возможность диверсифицировать и наращивать запасы неближневосточных энергоносителей или энергоносителей, которые производятся не входящими в ОПЕК странами.

- И, наконец, седьмая причина: будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН, имеющим право вето, Россия способна существенно облегчить или осложнить попытки

США работать через ООН и иные международные институты в целях продвижения других своих чрезвычайно важных интересов. В условиях, когда многие в мире уже обеспокоены использованием Америкой своей силы, сотрудничество с Россией может реально содействовать успеху США в деле обеспечения глобального лидерства. В более широком смысле, тесные связи между США и Россией способны стать сдерживающим фактором для других государств, которые в таком случае не смогут рассматривать Москву в качестве потенциального источника политической поддержки. [...]

Почему Россия противостояла Соединенным Штатам

Россия не только отказалась поддерживать политику США в Ираке, но и активно противодействовала ей. Хотя мы считаем, что Москва допустила грубый стратегический просчет в этом вопросе, он также стал следствием оплошностей в американской политике по отношению к России. [...] Позиция Москвы по Ираку не была объективно predetermined: на самом деле первоначально Кремль склонялся к тому, чтобы молчаливо согласиться с планами США в отношении Ирака. Российские официальные лица сделали выводы из событий 1999 года, когда тщетное сопротивление Бориса Ельцина планам нанести воздушные удары по Сербии лишь высве-

тило и слабость Москвы, и тот факт, что ООН (в которой Россия могла бы играть ключевую роль) оказалась вытеснена на периферию политического процесса вследствие крайней обеспокоенности Европы ситуацией в Косово. Чтобы избежать подобного негативного исхода дебатов вокруг Ирака, администрация Путина какое-то время была готова трезво сопоставить свои опасения по поводу применения Америкой силы с риском изолировать себя от США и серьезно испортить меняющиеся в лучшую сторону отношения с Вашингтоном, так и не остановив при этом войну.

Однако ужесточение российской позиции и решение Москвы пойти на конфронтацию с Соединенными Штатами было серьезным просчетом не только Кремля. Отчасти оно было вызвано тремя ошибками в американской политике. Первая из них заключалась в неспособности настойчиво добиваться расположения России. Похоже, американские официальные лица испытывали излишний оптимизм насчет того, что им легко удастся добиться согласия России: во-первых, из-за улучшения двусторонних связей, а во-вторых, в силу близких личных отношений между президентами Бушем-младшим и Путиным. По этой причине Белый дом затратил недостаточно усилий на поиск формулы, позволявшей избежать активного противодействия политике США со сторо-

ны России. Причем из Москвы неоднократно поступали сигналы о том, что подобная формула могла бы иметь шансы на успех, если бы дипломаты подошли к этой проблеме более творчески и уделили ей дополнительное внимание. Судя по всему, американские официальные лица потратили значительно меньше времени на встречи и телефонные переговоры со своими российскими коллегами, чем на общение с лидерами Франции и Германии. Это облегчило задачу Парижа и Берлина, которые активно склоняли Кремль на свою сторону.

Вторая проблема заключалась в слишком медленном углублении американо-российских отношений. Отдача, которую Россия получала от этого процесса, была недостаточной для того, чтобы Москва положительно восприняла особые преимущества Америки. В действительности в российском внешнеполитическом истеблишменте ширится недовольство «односторонностью» американо-российских отношений. Внешнеполитическое сообщество России болезненно отреагировало на вынужденное согласие Кремля с расширением НАТО, выходом США из Договора по противоракетной обороне и созданием американских военных баз на территориях бывших советских среднеазиатских республик. Хотя пресловутая поправка Джексона — Вэника оказывает минимальное влияние на двустороннюю торговлю,

само ее существование стало в глазах россиян символом того, как мало администрация Белого дома готова сделать для России.

Терпеливое отношение к российским комплексам — недовольству и подозрительности, являющимся пережитком холодной войны и следствием резкого ослабления относительной и абсолютной мощи России, — это необходимая американской политики. Российские комплексы по отношению к Соединенным Штатам могут различным образом искажать представления Москвы о действиях Америки, и к ним необходимо относиться с пониманием, если США хотят наиболее эффективно взаимодействовать с Россией. Однако Америке не следует пытаться решать эту проблему с помощью уступок, способных навредить нашим интересам. Подобные уступки не только помешали бы США добиться своих целей, но и, напротив, закрепили бы некоторые из российских комплексов, создав ложное впечатление, будто Москва имеет какие-то рычаги воздействия на Вашингтон. Неумение адекватно относиться к этим комплексам способствовало усилению различий во взглядах Америки и России на «односторонность» их отношений, укрепив недоверие последней к намерениям США.

При проведении политического курса в отношении России Америке необходимо также понимать, что рос-

сийские лидеры и элиты разделяют опасения других стран по поводу того, что масштабы американской мощи значительно превосходят возможности остальных действующих лиц мировой политики. Россия озабочена тем, что США подотчетны только своим лидерам и избирателям, а в том, что касается некоторых важных аспектов применения «мягкой» силы в экономической и культурной сфере, они не подотчетны вообще никому. К таким опасениям нужно прислушиваться, их необходимо понимать и по возможности устранять. С этой целью следует направлять усилия на то, чтобы добиваться от международного сообщества легитимизации наших действий. Если потребуется, мы должны прямо и внятно, приводя наиболее убедительные аргументы, объяснять, почему наши интересы настолько важны, что они требуют односторонних действий. Однако в конечном счете США обязаны помочь русским понять, что для развития плодотворных отношений с Америкой им придется изжить свои комплексы (и отказать от некоторых предъявляемых претензий). Многие в российской элите уже признают, что нереалистично ожидать симметрии во взаимоотношениях, которые больше не являются симметричными.

Третье слабое место в политике администрации Буша в отношении России — это неспособность определить приоритеты, а точнее, последо-

вательно реализовывать их. В деле установления иерархии американских интересов в отношениях с Москвой администрация Буша-младшего добилась более серьезных успехов, чем команда Клинтона; ей также удастся более эффективно придерживаться этой иерархии. Однако американские официальные лица часто по-прежнему действуют в ущерб своим интересам.

Одним из примеров неверно определенных приоритетов является чрезмерная поддержка Государственным департаментом многосторонней региональной организации ГУУАМ, в которую входят Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан и Молдавия. Даже тогда, когда Белый дом стремится наладить стратегическое партнерство с Москвой, Госдепартамент убеждает недовольных членов ГУУАМ (изначально объединение было создано для противодействия России) не покидать эту организацию и предоставляет ей существенную финансовую помощь. Одно дело — поддерживать стремление правительств стран — членов ГУУАМ создать региональную организацию, и совсем другое — вынуждать некоторые правительства оставаться участниками этой организации, которая, по их мнению, не служит интересам их стран. Такая тактика неизбежно вызывает раздражение российских официальных лиц и заставляет их беспокоиться по поводу намерений США относительно стран

– бывших республик Советского Союза; в то же время она практически ничего не дает Соединенным Штатам взамен. Американский интерес к ГУУАМ обусловлен заботой о трассах трубопровода, проложенных в регионе, где в настоящее время происходят бурные события.

Точно так же, несмотря на усилия, предпринимаемые президентом Грузии Эдуардом Шеварднадзе (доклад был написан до 23 ноября 2003 года, когда Шеварднадзе ушел в отставку.

– Ред.), Соединенные Штаты не должны позволять втягивать себя в грузино-российские дебаты по поводу Абхазии. Официальная позиция Москвы по этому вопросу, недавно озвученная президентом Путиным, сводится к тому, что Россия выступает за территориальную целостность Грузии и защиту прав абхазцев внутри этой страны. Однако абхазцы не хотят оставаться в составе Грузии. Это очень сложный и болезненный вопрос, и Вашингтону следует декларировать очевидное: что он выступает за мирное разрешение спора, способное снизить напряжение в регионе. Нужно проявить осторожность и не делать дальнейших шагов, если только не изменятся обстоятельства.

Необходимо понимать и российские приоритеты. Очевидно, что для Москвы важны нефтяные контракты в Ираке и ядерное сотрудничество с Ираном. Но все же наибольшую озабоченность вызывает у России

бывшее советское пространство — в частности, Украина (у нее самые тесные исторические связи с Россией, и, кроме того, здесь проживает самое многочисленное русское этническое меньшинство), а также нестабильные новые государства Закавказья и Центральной Азии. Восприимчивость России ко всему происходящему в этих странах отчасти объясняется ее ностальгией, но важно и то, что большая часть указанных регионов непосредственно граничит с Россией. Соединенные Штаты должны быть готовы, если понадобится, сделать в этой части мира все необходимое для защиты жизненно важных американских интересов, не обращая внимания на позицию России. Однако едва ли можно признать насущной заинтересованность США в существовании или роспуске такой организации, как ГУУАМ.

Попытки сохранить данную организацию вопреки очевидной воле некоторых ее членов наносят урон американо-российским отношениям. Эти усилия могут пагубно сказаться на более важных интересах США — в том числе и потому, что они закрепят худшие инстинкты у некоторых представителей Вооруженных сил России и органов безопасности, от которых частично зависит успешное сотрудничество. Сами российские официальные лица говорят о том, что раздражение, вызванное этими и другими действиями США в непосредственной близости от юж-

ных границ России, ослабили у них желание поддержать политику Вашингтона в Ираке.

[...] Американские политические стратеги систематически недооценивали влияние, которое присутствие и действия США в граничащих с Россией странах оказывают как на формирование российских представлений о мощи и целях США, так и на доверие России к Америке. Поведение США в этом регионе способствует осознанию Россией своей роли как региональной державы. Поддержка независимости и целостности стран — бывших республик Советского Союза важна, но Вашингтону не следует создавать обманчивое впечатление, будто его цель — окружить Россию со всех сторон или ограничить ее возможность оказывать законное влияние в этом регионе для достижения оправданных целей. Необходимо реально регулировать интересы, намерения и действия США на постсоветском пространстве, а также четко растолковывать, в чем их суть. Мы должны более эффективно объяснять, почему военные операции в Центральной Азии устраняют террористические угрозы, принося пользу и России, и всему миру. Наконец, нам следует в более убедительной форме повторить сделанные ранее заявления о том, что угрожающее России постоянное военное присутствие в этом регионе не является нашей целью.

Экономическое сотрудничество

Развитие американско-российского экономического сотрудничества должно занимать важное место в повестке дня отношений между США и Россией. Если американские официальные лица хотят, чтобы Москва серьезно относилась к обязательствам США, президенту Бушу нужно в первую очередь решать проблему ограничений, предусмотренных поправкой Джексона — Вэника. Российские официальные лица заявляют, что эта поправка отрицательно влияет на политические отношения между обеими странами и на атмосферу двусторонних экономических переговоров. Администрации Клинтона и Буша-младшего неоднократно обещали России сделать решительные шаги в этом направлении, однако никаких мер принято не было. Фактически США по-прежнему пытаются использовать поправку Джексона — Вэника как рычаг в переговорах с Россией по другим проблемам. То, что уже было обещано, не следует увязывать с другими вопросами.

Президенту, министру торговли и другим высокопоставленным должностным лицам стоит лично приложить усилия к развитию двусторонней торговли с Россией, в том числе и активизируя обмен торговыми делегациями на высоком уровне. США следует и впредь поддерживать процесс вступления России в ВТО, хотя на нынешнем этапе проблема

прежде всего состоит в том, насколько Россия соответствует определенным критериям. В то же время администрации Буша надо оказывать давление на российское правительство и осуществлять необходимые меры в Соединенных Штатах, с тем чтобы лучше обеспечить обеим странам взаимный и справедливый доступ к рынкам.

При условии что Россия будет сотрудничать в деле восстановления Ирака, Соединенным Штатам нужно призвать формирующееся иракское правительство благосклонно отнестись к тем нефтяным контрактам с Россией, которые не противостоят международным законам и выгодны Ираку.

Многие предложения, содержащиеся в данном докладе, будет нелегко реа-

лизовать, особенно ввиду того, что и в России, и в Соединенных Штатах грядут национальные выборы и на передний план в обеих странах выходят внутривластные вопросы. Но международные террористы и возможные распространители ОМУ вряд ли будут корректировать свои графики таким образом, чтобы они устраивали американских или российских политиков. Планирование ядерного «11 сентября» уже идет полным ходом, и сотрудничество США с Россией могло бы стать решающим фактором в раскрытии и срыве такого заговора. Поэтому главным приоритетом американской внешней политики должно быть построение прочных отношений с Россией для борьбы с терроризмом и распространением ОМУ.

Мировые проблемы



“ Крах государства — это постепенный процесс. Полный коллапс государственной власти на значительной территории страны — лишь крайнее проявление данного явления. Государственность разрушается быстрее, если крупные игроки на международной арене отворачиваются от местных режимов, больше не считая их приемлемыми или удобными партнерами ”

Как решить проблему государств-неудачников

Честер Крокер

152

Иранский тест для великих держав

Материалы экспертной дискуссии

168

Ядерная программа КНДР: перспективы развития
Ситуационный анализ под руководством Евгения Примакова

180

Как решить проблему государств-неудачников

Честер Крокер

ПОРАЗИТЬ ПРАВИЛЬНО ВЫБРАННЫЕ ЦЕЛИ
Террористические атаки 11 сентября 2001 года пробудили США от стратегической спячки, в которую те погрузились по окончании холодной войны. Терракты вынудили Вашингтон действовать и дали возможность внести свежую струю в подходы к внешней политике. Отвечая на вызов, брошенный широкомасштабным глобальным террором, администрация Буша мобилизовала всю страну, сформировала прочные вооруженные коалиции, свергла два враждебных режима, ослабила главную террористическую сеть и заняла передовые оборонительные позиции для защиты от будущих атак. Чтобы противостоять терроризму и угрозе применения оружия массового уничтожения (ОМУ), находящегося в распоряжении режимов-изгоев, США пересмотрели свои отношения с Россией, Китаем и Европой.

Все это — важные достижения, однако если рассматривать картину в целом, то заметно: что-то в ней не так. Администрация, возможно, и выполняет намеченные неотложные задачи, но к более значительной цели — достижению лучшего и не менее безопасного мирового порядка — стремится только на словах. Загоняя глобальную политику США в упрощенные рамки «войны с терроризмом», администрация создает иллюзию того, что существует лишь один враг. В действительности же глобального противника, подобного Советскому Союзу времен холодной войны, сейчас нет. Террор — это инстру-

Честер Крокер занимает почетную (имени Джеймса Шлезингера) должность профессора стратегических исследований в Школе внешнеполитической службы Джорджтаунского университета. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 5 (сентябрь/октябрь) за 2003 год. © 2003 *Council on Foreign Relations, Inc.*

мент, а не действующее лицо. Смещение террористической угрозы с опасностью, исходящей от «плохих режимов», обладающих ОМУ, искажает стратегическую картину еще сильнее. Более того, сосредоточившись на самых угрожающих сценариях, представляющих непосредственную опасность для Америки сегодня, Вашингтон упускает из виду проблему государств-неудачников, в которых вызревают многочисленные угрозы долговременным интересам США. Он также рискует вызвать охлаждение со стороны партнеров и подорвать доверие к себе, столь необходимое для противостояния этим угрозам.

Теперь, когда Америка завершила несколько смелых военных кампаний по свержению одиозных правителей, она должна посмотреть в лицо реальности и понять, что это были лишь первые шаги на пути к глобальной безопасности. Только открыто признав это, можно мобилизовать внимание, ресурсы и неослабевающую поддержку у себя дома и во всем мире. Следовательно, цели Вашингтона пора сформулировать заново. Во главу угла должны быть поставлены вопросы поддержания региональной безопасности, направления усилий коалиций и институтов на оказание помощи несостоявшимся государствам и странам, находящимся под угрозой, а также необходимости доводить борьбу до победного конца уже после завершения войн и смены режимов.

В нынешней ситуации есть определенная ирония. Более благоприятного момента для того, чтобы склонить решительно настроенную Америку к долговременному вовлечению в мировую систему, не было еще никогда. В этом смысле теракты 11 сентября были сигналом к пробуждению и одновременно предоставили небывалую возможность объяснить населению США, почему для страны необходимо быть серьезно вовлеченной в дела внешнего мира. И представленная администрацией Буша в сентябре 2002 года Стратегия национальной безопасности спокойно, но недвусмысленно обозначила важность работы по решению проблем стран, потерпевших или терпящих крах. Серьезность этого вопроса ведущие американские политики недооценивали в течение многих лет. Крах государств прямо затрагивает интересы США в целом ряде областей, таких, как защита прав человека, эффективное правление, соблюдение законности, религиозная терпимость, охрана окружающей среды, перспективы для американских инвесторов и экспортеров. Этот феномен отрицательно влияет на региональную безопасность, способствует распространению ОМУ и терроризма, расширению нар-

котрафика. Однако после того как год назад документ был направлен на рассмотрение Конгресса, помощь потерпевшим или терпящим крах государствам отошла для администрации на второй план.

По-видимому, эта перемена объясняется тем соображением, что стремление государств-изгоев заполучить ОМУ представляет собой более непосредственную угрозу. Между тем отход проблемы терпящих крах государств на второй план означает, что нестабильность и дальше будет распространяться по Ближнему Востоку, Африке, странам, расположенным в Андах, Южной и Центральной Азии, отдельным районам Юго-Восточной Азии. В результате концентрации внимания на государствах-изгоях может создаться ложное впечатление, что тем самым решаются и более глубокие проблемы. Смена режима, возможно, приносит большее удовлетворение, чем

Торжественных призывов к государствам вести себя как ответственные, суверенные игроки недостаточно.

долговременное государственное строительство, и уж во всяком случае она более эффективна с точки зрения телевидения. Но если США и их основные партнеры не предпримут опережающие шаги по предотвращению и сдерживанию краха государств, то режи-

мы-изгой могут захватить власть в каких-либо еще странах-неудачниках, создав угрозу появления новых враждебных режимов, стремящихся заполучить ОМУ и укрывающих террористов. Более того, Америке необходимо научиться восстанавливать дееспособность государств после свержения их правителей — иначе все это предприятие приведет к обратным результатам.

ПЛАВНОЕ СКОЛЬЖЕНИЕ ВНИЗ

Крах государства — это постепенный процесс. Иногда эгоистичные правители один за другим развращают центральные органы государственного управления (как в Бирме или в Нигерии при режиме Сани Абачи). Иногда коррумпированные элиты объединяются с организованной преступностью, чтобы разделить с ней трофеи (как в Либерии и отдельных частях бывшей Югославии). А порой происходит подрыв государственной власти и ее вытеснение в определенных территориях, что создает условия для незаконной торговли (как в некоторых районах Грузии и Колумбии). В переходный период — после ухода авторитарного режима — службы государственной безопасности могут утратить монополию на примене-

ние насилия, и в результате раскручивается спираль беззакония (подобная ситуация сложилась в нескольких центральноамериканских государствах с начала 1990-х). Полный коллапс государственной власти на значительной территории страны (как в Ливане в 1970—80-х годах или в Конго в последние пять лет) — это лишь крайнее проявление данного явления.

Государства с ограниченной внутренней легитимностью часто терпят крах, когда теряют иностранную поддержку, — такое нередко случалось в бывших колониальных владениях европейских империй. Государственность разрушается быстрее, если крупные игроки на международной арене отворачиваются от местных режимов, больше не считая их приемлемыми или удобными партнерами. Яркий пример — Афганистан. Едва Москва и Вашингтон в начале 1990-х отказались от стратегического влияния в этом истерзанном войнами государстве, оно потерпело крах, превратившись в конце концов в пристанище террористов. Иногда государства оказываются несостоятельными из-за пагубного влияния в регионе бандитов и полевых командиров, что не раз случалось в Центральной и Западной Африке.

Крах государств, неразрывно связанный с внутренними раздорами и гуманитарным кризисом, способен приобретать все больший размах: локальные беспорядки перерастают в национальную катастрофу, затем начинается дестабилизация в региональном масштабе. И тогда малопривлекательные по своему характеру силы, одни из которых враждебны интересам Америки в сфере безопасности, а другие — ее гуманитарным и политическим целям, могут всплыть на поверхность, чтобы заполнить образовавшийся политический вакуум. Но при крахе государства сила оружия неизменно берет верх над нормальными политическими методами, и всегда происходит возвышение безнравственных автократов, процветающих благодаря конфликту и отказывающихся в предоставлении свободы своему народу.

В 1990-е годы стало модным говорить о «переходе к демократии», как будто конечный результат был определен заранее. В действительности пройти этот путь удастся лишь некоторым государствам; иные же завязнут в неудачном, слабом управлении. Одни будут находиться под опекой международной системы, другие скатятся к состоянию хаотичной борьбы между вооруженными группировками, а третьи вернуться к авторитаризму. В каждом конкретном случае исход будет зависеть от многих факторов, и не

в последнюю очередь от действий (или бездействия) ведущих мировых держав.

В 1990-е, когда вера в глобализацию была как никогда сильна, многие надеялись, что десять «крупных зарождающихся рынков» изменят лицо мировой экономики и политики и поэтому должны быть поставлены в центр внешнеполитического внимания США. Однако, как ни важна роль этих государств, США не могут ограничиться тем, что будут снимать сливки в «самых пристойных» странах переходного периода, отвернувшись при этом от стратегических «трущоб» мира. Многие страны, составляющие современную международную систему, не выдерживают гнета войн, стагнации или снижения темпов роста на душу населения, массовых эпидемий, необузданной чиновничьей коррупции и автократии. При том что Турция является маяком надежды для мусульманского мира, стран, подобных ей, нет. На одну страну наподобие ЮАР приходится дюжина борющихся за выживание или терпящих крах образований, таких, как Замбия и Центрально-Африканская Республика. Возможно, Индия движется в чрезвычайно заманчивом направлении, но в остальной части Южной и Центральной Азии в основном царит неразбериха.

Вашингтону необходимо внимательно рассмотреть связь между такими явлениями, как конфликт, смена режима и крах государства. Согласно двухгодичному отчету, опубликованному Центром международного развития и регулирования конфликтов при Университете Мэриленда, число вооруженных конфликтов после пика в середине 1980-х снизилось на 50 % и находится сейчас на самом низком уровне с начала 60-х годов прошлого века. Тем не менее на конец 2002-го оставалось 25 стран, вовлеченных в долговременные или спорадические конфликты, которые в большинстве случаев возникали на почве междоусобной борьбы за контроль над правительством, людьми или ресурсами. Этот отчет называет также 33 страны, где недавно закончилась война, и почти 50 режимов, балансирующих между автократией и демократией.

Новые режимы — появились ли они как следствие войны, передачи власти в результате переговорного процесса и первых в истории страны выборов или же смены режима под влиянием внешних или внутренних сил — обычно оказываются хрупкими. Им могут потребоваться десятилетия, чтобы создать государственные институты управления, функционирующие в условиях главенства закона. А тем временем окружающие их страны попадают под контроль амбици-

озных и алчных группировок. Закон и порядок, правосудие, отчетность, общественные службы, рабочие места, доверие инвесторов — все это в большом дефиците.

Но задача не сводится к решению проблемы краха государственности в горстке стран, переживших свержение режима. Она включает также необходимость останавливать и сдерживать процесс разрушения еще до того, как дело примет самый нежелательный оборот. В значительной части «переходного» мира — в тех странах «группы риска», которые сосредоточены в Африке, на Ближнем Востоке и в Юго-Западной Азии, — идет непрерывное состязание между легитимными государственными институтами и законным бизнесом, с одной стороны, и криминальными структурами — с другой. Эти криминальные структуры часто взаимодействуют с полевыми командирами или политическими группировками, связанными со службами безопасности. В ловушке между этими двумя противостоящими силами нередко оказывается неформальная, теневая экономика. Одновременно с зарождающимися элементами будущего гражданского общества теневая экономика борется за выживание и вынуждена внимательно следить за тем, куда дует ветер. Когда наступает крах государственности, соотношение сил резко меняется не в пользу рядовых граждан, но к выгоде вооруженных формирований, действующих вне рамок закона (или с молчаливого одобрения официальных властей).

Может показаться, что глобализация должна быть на руку тем представителям общества, которые теснее всего связаны с международными сетями торговли, банковского дела, коммуникаций и дипломатией. Но это справедливо только в том случае, если законно действующие сети по крайней мере так же эффективны и хорошо организованы, как те, что объединяют коррумпированные элиты, полевых командиров и мафию с внешними пособниками, помогающими преступному бизнесу. Лидеры групп и структур, опустошающих терпящие крах государства, умеют с силой и точностью лазера концентрироваться на использовании возникающих возможностей и создавать новые реалии. Эти группы — как те, между которыми существует слабая симбиотическая связь, так и те, что более тщательно координируются из единого мозгового центра, — находят для своих действий вакуум, оставленный деградирующей или переходной государственностью. И они, как говорится, пожирают доставшуюся им добычу.

ПОСТАВИТЬ ПРАВИЛЬНЫЙ ДИАГНОЗ

В этой обширной зоне переходных процессов и нестабильности главным недостатком является не отсутствие наций, а отсутствие государств, обладающих достаточной легитимностью и авторитетом, чтобы решать свои проблемы. Бóльшая часть таких образований появилась недавно, в результате европейской имперской экспансии и последующего ухода европейцев. Поэтому источником их легитимности всегда была международная система, а не общества этих стран.

Такие государства отчасти есть не что иное, как наследие успешной политики Вашингтона, направленной на ускорение распада европейских империй и поддержку устремлений ранее зависимых или колонизированных народов. Хотя американцы редко признают это, США сыграли одну из центральных ролей в расширении мирового сообщества, куда сейчас входят почти 200 суверенных государств по сравнению с 51 в 1945 году. Как следует распорядиться этим наследством и в чем должна состоять серьезная стратегия государственного строительства?

Первоначальное пренебрежительное отношение администрации Буша к «государственному строительству» не раз привлекало к себе внимание (в этом термине еще с 1960-х скрывается намек на бесполезность). Усилия, связанные с государственным строительством — по экономическому развитию, политической «модернизации» и демократизации, — не способны незамедлительно решить проблемы, возникающие из-за краха государств, хотя они дают результаты и в конечном счете имеют важнейшее значение.

Разумеется, США должны участвовать в борьбе с бедностью в мире. Крушение государственности и связанные с этим конфликты в подавляющем большинстве случаев происходят в крайне бедных странах, а не в богатых индустриальных и постиндустриальных государствах. Но при имеющихся гигантских различиях в жизненном уровне (как внутри развивающихся стран, так и между этими государствами) одна лишь экономика не позволяет делать однозначные выводы в сфере внешней политики США: ответ на вызов, который бросает крах государственности, нельзя сводить к росту и развитию.

Между тем сосредоточение усилий на политической модернизации было разрекламировано как способ разрешения проблем исламского мира. И в самом деле, среди 56 стран — членов Организации Исламская конференция (плюс другие государства со значительным мусульманским населением) — непропорционально

много вовлеченных в конфликты и проблемных стран. Однако стратегия, основанная на выделении мусульманских стран в единую цивилизацию, лишь затемнила бы суть вопроса. Исламские общества весьма различны, и к тому же многие немусульманские государства также рискуют впасть в состояние краха.

Некоторые считают главной проблемой автократию и предлагают ускорить продвижение к успешной демократизации, способной, по их мнению, защитить государства от краха. Однако на этом пути не все известно. Например, какова последовательность шагов, обязательных при демократизации? приносит ли она стабильность на первом этапе и как она вообще соотносится со стабильностью? возможно ли укоренить ее на любой почве и чем можно помочь ее успеху извне? В сильных демократиях сохраняется здоровый политический климат, но факты говорят о том, что слабые демократии — как и реформируемые автократии — весьма подвержены опасности коллапса государственности.

Другие доказывают, что государства-неудачники возникают вследствие произвольного определения государственных границ, слабо связанных с историей и этнической географией конкретного региона. Такие рассуждения подводят к мысли, что пересмотру границ плохо функционирующих государств не следует препятствовать. Это означало бы, что нежизнеспособные образования могут быть либо включены в состав более крупных, либо разделены на части — путем отделения от них каких-либо территорий или их разделения другими государствами.

Но изменение границ неизбежно откроет ящик Пандоры. Узаконение отделения части территории подтолкнуло бы больших и малых истцов из всех спорных районов к выдвижению своих требований, рассмотрению возможных военных решений и поискам внешней поддержки. Если цель всего этого — создание этнически однородных образований, то такой процесс может породить тысячи нежизнеспособных мелких государств. Кроме того, существующие правительства выступают против новых норм, предполагающих более терпимое отношение к территориальным изменениям на основе этнического принципа, справедливо обвинив крупные державы в том, что те играют с огнем.

К тому же, согласно исследованию экономиста Всемирного банка Поля Колье, дело не в этнической фрагментации, как таковой, а в ее специфике. Конфликты и крах государства — это результат кон-

кретной разновидности этнического дисбаланса между господствующим большинством и значительным меньшинством. Споры вокруг природных ресурсов и сепаратистские движения, поддерживаемые богатыми эмигрантскими сообществами, также способствуют коллапсу государства.

В некоторых специфических случаях, когда этнические или региональные группировки в терпящем крах государстве кажутся заинтересованными в осуществлении своего полного отделения, или там, где разделение представляется в качестве единственного средства разрешения непримиримых противоречий, внешние игроки могут сыграть ключевую роль в организации легитимного, основанного на переговорах и проводимого под наблюдением процесса отделения. Главное внимание в этих крайних случаях следует уделять тому, как осуществляются изменения и кто одобряет результат. Мировое сообщество должно с уважением относиться к взаимно согласованному отделению, как, например, это происходило при разделении бывшей Чехословакии и при отделении Эритреи от Эфиопии в 1993 году (хотя в последнем случае перемены не принесли решения проблемы и обе стороны вскоре погрязли в крупномасштабной войне).

А что если остаться в стороне, позволяя более сильным игрокам руководствоваться собственными законами и создать сферы влияния и протектораты или полностью поглотить более слабые образования? Прецеденты уже имеются: захват бывшей Испанской Сахары, осуществленный Марокко в 1979-м году, присоединение Восточного Тимора Индонезией в 1976-м, аннексия Индией Гоа в 1961-м, «игра мускулами» со стороны России в ее ближнем зарубежье в течение 1990-х годов и нынешние регулярные интервенции в Конго «в исполнении» ряда соседних государств.

Видимо, лучшее, что можно сказать о такой политике, — это то, что она избегает вовлечения и откладывает трудные решения. Но цена ее может оказаться высокой, когда конфликт возобновится в иной форме. А цена в плане региональной безопасности и гуманитарных потерь может быть чудовищной: так, за последние девять лет в ходе войн в Западной и Центральной Африке погибли миллионы людей. Не менее важно и то, что интервенция, осуществленная странами соответствующего региона, не создала более сильных государств ни в российском ближнем зарубежье, ни в Африке к югу от Сахары; скорее она расширила зону несостоявшихся государств. Становится все труднее мириться с такой пассивностью под маской реализма.

Хотя администрация Буша выглядит весьма амбициозной, когда речь идет о насильственной смене режима, она сохраняет должную осторожность в вопросе о границах, о чем говорит, к примеру, тот факт, что США твердо настаивают на территориальной целостности Ирака. Сходная осторожность прослеживается в сдержанной позиции постоянных членов Совета Безопасности ООН по запутанной проблеме Западной Сахары: были приложены все мыслимые усилия к определению схемы, позволяющей сохранить некоторую форму марокканского суверенитета, но не создавать еще одно мелкое африканское государство. Такую же осмотрительность Совет Безопасности демонстрирует, решая вопрос сложных отношений между Косово и Сербией. Осторожный подход ощущается в том, как Африка и Запад предпринимают совместные дипломатические действия в отношении гражданской войны в Судане, как Норвегия (при поддержке США) выступает в роли посредника в переговорном процессе с тамильскими сепаратистами в Шри-Ланке. В том, как ведутся поддержанные Америкой переговоры между филиппинскими властями и Исламским фронтом освобождения мору на острове Минданао и как неправительственная организация осуществляет посредничество при решении вопроса о предоставлении индонезийской провинции Ачех статуса автономии и разделении полномочий.

В каждом из этих случаев внимание сосредоточено на том, как политически усилить данное государство и сохранить его территориальную целостность посредством мер, которые децентрализуют власть, искореняют политические злоупотребления, стимулируют способность государства к реагированию на настроения в обществе и ограничивают доминирующее влияние центрального правительства. К счастью, все эти задачи не являются неразрешимыми. Значительное число организаций и правительств уже работают над тем, чтобы помочь терпящим крах государствам предпринять такие шаги, как разделение властных полномочий и материальных благ между административными единицами и регионами, разработка конституционных и избирательных норм, предоставляющих право голоса культурным и этническим меньшинствам. Они также способствуют реализации общественных проектов, направленных на оздоровление межобщинных отношений и религиозное примирение.

Но если от слабых государств ждут, что они поведут себя как ответственные, суверенные игроки, то они должны иметь более серьезные возможности в области управления и контроля. В частности,

им необходимы: улучшенные юридические кодексы и судебная система, усовершенствованные органы местной и региональной администрации; быстро реагирующие и хорошо обученные полицейские силы; усиленные банковский надзор и общественное управление финансами; более тесные связи между изолированными работниками финансовой сферы, безопасности и разведки внутри страны и за рубежом. Торжественных призывов к государствам вести себя как ответственные, суверенные игроки недостаточно: Соединенные Штаты должны помочь им обрести способность поддерживать суверенитет.

ЧТО ДЕЛАТЬ?

Соединенным Штатам и другим ведущим державам необходимо спланировать и скоординировать свои стратегии, чтобы более согласованно работать с государствами-неудачниками, основательнее финансировать ключевые программы, более прямо и открыто говорить о том, как укреплять государства и почему это так важно. Самая срочная работа — подготовить политические и организационные средства, позволяющие быстро и эффективно развернуть деятельность в случае разрушения существующих государственных структур или возникновения угрозы их краха. Все хорошо понимают, что такое боеготовность, но не менее важна готовность к тому, что происходит уже после окончания боевых действий.

У Вашингтона сейчас нет возможности для систематической политической работы по удовлетворению широкого спектра требований, возникающих в период после конфликта или интервенции. Как показывают примеры Афганистана и Ирака, правительству США недостает механизмов межведомственного взаимодействия, накопленного институтами опыта, доктрины, преданных кадров и бюджетных ресурсов, необходимых для возрождения государств-неудачников и восстановления рухнувших режимов. Высшие представители исполнительной власти противостояли попыткам внести согласованность в усилия по постконфликтному восстановлению и государственному строительству. Недавно межпартийная комиссия попыталась повлиять на это не имеющее оправданий положение. В своем докладе она призывает президента назначить высокопоставленного межведомственного руководителя, отвечающего за выполнение задач по восстановлению, а также подобрать штаты преданных сотрудников, занимающихся данной проблемой по линии Гос-

департамента, американского Агентства международного развития и НАТО. Авторы доклада призвали также создать для всех сегментов правительства центр, координирующий обучение и действия по основным аспектам постконфликтной политики (безопасность, правосудие, управление, экономическое восстановление). Эти рекомендации легли в основу документа *Winning the Peace Act* (2003), недавно представленного Сенату.

Понятно, что сопротивление Вашингтона заблаговременным действиям в терпящих крах государствах коренится в его опасении сковать американские вооруженные силы разнообразными задачами государственного строительства. Однако необходимость облегчить груз, лежащий на плечах американских военных, следует рассматривать не как оправдание бездействия и отсутствия готовности, а как основание для передачи постконфликтного планирования в ведение гражданских органов и превращения его в многосторонний процесс. Группа восьми промышленно развитых стран (*G8*) и другие союзники могут предоставить людские ресурсы для выполнения этой задачи, а институты ООН способны обеспечить знание, опыт и легитимность. Государства-неудачники стали достаточно распространенным явлением, так что ведущие нации должны найти способ санкционировать опеку и фактически осуществлять ее.

Решения о том, на что тратить дефицитные время, энергию и ресурсы, должны основываться на таких факторах, как необходимость предотвратить активизацию террористической деятельности и не допустить контроля со стороны тех, кто рвется к обладанию ОМУ; значимость и вес страны в региональном масштабе; возможность побочных эффектов и пагубного влияния в регионе; потенциальная гуманитарная и политическая цена полного коллапса государства.

Когда выбраны «целевые» государства, крупные державы и институты должны сосредоточить все свои возможности на выполнении четырех задач. Имеется в виду разрешение гражданских конфликтов, создание государственных институтов, защита государства от враждебных внешних влияний и контроль за распространением кризиса. На июньском саммите 2003 года в Эвиане руководители стран «восьмерки» приняли совместную декларацию, касающуюся первых трех направлений деятельности. Документ, озаглавленный «Борьба с коррупцией и повышение транспарентности», предлагает усилить в мировом масштабе борьбу с взяточничеством, коррупцией и финансовыми преступлениями, а также до-

биться реальной прозрачности в отчетности по доходам от добывающих отраслей, таких, как энергетика и разработка месторождений. Этот шаг имеет прямое отношение к управлению в проблемных странах, в частности в Судане, Индонезии, Казахстане, Нигерии и Колумбии. Но станет ли реализация этих важных мер приоритетом высокой степени важности для всех лидеров «восьмерки»? Еще одна инициатива — план действий «восьмерки» по Африке — очерчивает широкий спектр мероприятий по созданию средств в поддержку приверженности африканских государств принципам справедливого правления в рамках Нового партнерства во имя развития Африки.

Ведущие державы начинают предпринимать шаги по предотвращению краха государственности в Африке и других беспокойных регионах. Ввиду масштабности этой проблемы было бы больше смысла в заострении внимания на конкретных странах и регионах, чем в пачках программных документов общего характера. Правительства ведущих держав должны громко и четко заявить, в чем конкретно будут состоять их совместные усилия, увязывая воедино разумное распределение бремени, риск краха государств в проблемных регионах и свои собственные национальные интересы и бюджеты.

Но прежде всего они должны разработать общую стратегию. Когда США и их союзники совместно берутся за предотвращение краха государств, оказывается возможным ограничить ущерб и достичь реального прогресса — как было в Сьерра-Леоне, Судане, Македонии и Шри-Ланке. Когда же это не происходит, коллапс государственности усугубляется: так случилось в Сербии, Конго, Колумбии и Афганистане до событий 11 сентября.

В течение последних двух лет значительно активизировались деятельность правоохранительных органов и сотрудничество разведывательных учреждений по борьбе с финансированием терроризма. Примечательно, что бо́льшая часть агентств и регулирующих норм, привлеченных для воздействия на финансовые сети террористов, возникли в ходе прежних кампаний по борьбе с отмыванием денег и финансовыми преступлениями. Примером тому может служить Международная комиссия по противодействию отмыванию преступных доходов (*Financial Action Task Force*), созданная в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и объединяющая 29 стран-членов, две международные организации и два государства со статусом наблюдателя. Ее деятельность состоит в

сведения необходимых данных в общий информационный фонд; она также выводит на чистую воду не желающие сотрудничать страны и территории (посредством публикации списков) и применяет к ним финансовые санкции.

В конечном счете многие инструменты и методы, необходимые для ведения войны с терроризмом, требуются также и для того, чтобы бороться с силами, которые вызывают крах государств и процветают благодаря ему. Если бы ведущие державы и международные организации одновременно мобилизовали свои усилия (возможно, по образцу расширенного сотрудничества в ходе антитеррористической борьбы), то не так уж много времени потребовалось бы, чтобы разорвать смертоносные звенья цепи, связывающей наркотрафик, контрабанду оружия, незаконную торговлю драгоценными камнями и металлами, древесиной, людьми и экзотическими видами растений и животных. Для отслеживания прибылей, добытых нечестным путем, подошли бы методы судебно-бухгалтерской экспертизы; это помогло бы легальным правительствам вернуть похищенные средства, отпугнуло бы похитителей и их пособников и поддержало бы судебные иски в отношении нарушителей закона. Но чтобы добиться таких успехов, нужно выделить необходимые для этой работы кадры, ассигнования и политический капитал.

ИДТИ ВПЕРЕД И ГОВОРИТЬ НАЧИСТОТУ

Чтобы справиться, вероятно, с главной опасностью на планете, требуется более активное участие США и их основных партнеров. Вовлечение в этот процесс могло бы начаться с того, что на первый план в публичной риторике, связанной с внешней политикой, вышли бы такие вопросы, как более широкое и основательное участие в государственном строительстве, а также определение масштабов угрозы, возникающие в связи с крахом государств. Некоторые инициативы администрации Буша, правильно поданные и четко сформулированные, могут стать частью всеохватывающей стратегии противостояния краху государств. К таким инициативам относятся проект «Счет тысячелетия» (*Millennium Challenge Account*), новые проекты, направленные на оказание помощи Африке, увеличение ассигнований на борьбу с пандемией ВИЧ/СПИД, многостороннее расширение торговли, усиление работы правоохранительных органов и более интенсивный обмен разведывательными данными по финансированию терроризма.

Однако в полной мере задействовать эти инструменты и разработать дополнительные механизмы окажется нелегким делом, если высшие чиновники администрации не будут открыто говорить о том, каким образом Америка решает проблему краха государств и почему это важно. Политика, охватывающая весь комплекс проблем и отражающая весь спектр американских интересов и ценностей, имеет шанс стать долгосрочной. Узконаправленная внешняя политика, сформулированная преимущественно в таких понятиях, как военная конфронтация, страны-изгои и террористы, не получит ту широкую внутреннюю и международную поддержку, которая способна обеспечить ее устойчивость.

Администрации нужно будет также расширить свою политическую базу на международной арене и перестать относиться к необходимым Америке союзникам так, словно последние — это чуть больше, чем досадная помеха. В распоряжении американских лидеров имеется широкий спектр институтов и инструментов для проведения в жизнь долгосрочной стратегии усиления суверенных государств. Ведущие многосторонние институты, такие, как ООН, НАТО, ОЭСР, «большая восьмерка», ОБСЕ, не должны служить мишенью для риторических нападок, развлекающих отечественную аудиторию. Эти организации следует по достоинству оценить за тот вклад, который они при правильном использовании способны внести в эту работу.

Роль мировой сверхдержавы нередко может состоять в том, чтобы продвигать улаживание трудноразрешимых региональных конфликтов посредством переговоров. Крах государств часто подпитывает такие конфликты, а те, в свою очередь, порождают коллапс других государств. Но конкретная структура переговорного процесса должна специально подгоняться под специфику каждого случая. «Четверка» (США, ЕС, Россия и ООН), похоже, способна принести определенную пользу палестино-израильским мирным переговорам. Возглавляемая Америкой «тройка» (с участием Великобритании и Норвегии) плюс африканская группа во главе с кенийцами работают над улаживанием конфликта в Судане. США при поддержке государств-единомышленников играют исключительную роль в урегулировании индийско-пакистанского конфликта. Вовлеченность США подразумевает работу как с гражданами, так и с правительствами. Когда налицо все составляющие, необходимые для смены режима «изнутри» (как, например, было в Сербии), внешние силы должны способствовать этим переменам.

Недавно администрация Буша сумела добиться значительного увеличения финансирования Министерства обороны, к которому в течение многих лет применялась политика отсроченных инвестиций. Пришло время увеличить и невоенную часть бюджета на проведение внешней политики. С момента вступления в должность госсекретарь Колин Пауэлл и помощник президента по национальной безопасности Кондолиза Райс вместе со своими коллегами начали поворачивать вспять долгосрочную тенденцию к сокращению бюджета в этой области. И все же финансирование международной деятельности остается на уровне примерно одного процента суммарного федерального бюджета. В декабре 2002 года восемь предшественников Кондолизы Райс от обеих партий призвали ее поддержать «значительное увеличение» бюджетного финансирования внешнеполитической деятельности в 2004-м, вернув его в конечном итоге на уровень максимальной отметки времен Рейгана, то есть на 30 % выше нынешнего уровня. Но пока трудно сказать, приложит ли администрация необходимые усилия, чтобы обеспечить такой рост.

Любая серьезная стратегия противодействия процессу краха государств потребует больше ресурсов и внимания, чем уделяется этой проблеме в настоящее время. Как неоднократно показывали опросы, Америка в действительности расходует для оказания помощи другим странам значительно меньше средств, чем полагает общественность; если бы объемы помощи и усилий существенно превысили сегодняшние, то американцы поддержали бы такой курс. Но только сам президент в состоянии разрушить неправильные представления и доказать необходимость действий, обеспечивающих решение проблемы государств-неудачников. Если он не сделает этого, то попытки администрации обуздать терроризм, укротить режимы-изгои и создать более совершенный и безопасный мир могут не привести к успеху.

Иранский тест для великих держав

Иранский вопрос сегодня — это средоточие всех ключевых проблем международной политики, их квинтэссенция. Борьба с терроризмом и государствами, которые его поддерживают, противодействие распространению оружия массового уничтожения (ОМУ), перспективы демократизации Большого Ближнего Востока и возможность модернизации ислама, столкновение противоположных подходов к решению международных кризисов — силового, проповедуемого значительной частью нынешней администрации США, и эволюционного, за который выступают большинство стран Европы и Россия, — все эти темы переплелись в проблеме, связанной с ситуацией вокруг Ирана. Ее развитие принципиальным образом повлияет на будущее не только самой страны, но и всего взрывоопасного региона, простирающегося от Средиземного моря до Индийского океана. От того, как разрешится эта коллизия, в значительной степени зависит, каким путем пойдет вся мировая политика.

ДУГА НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Большинство участников дискуссии согласились с тем, что Иран может стать одним из крупнейших вызовов региональной и глобальной безопасности. Это определяется следующими главными факторами:

В основе данного материала — дискуссия о перспективах развития кризиса вокруг иранской ядерной программы, которая прошла в рамках конференции руководителей европейских институтов международных исследований (декабрь 2003 года). Ее организаторы — Совет по внешней и оборонной политике, Центр исследований постиндустриального общества и журнал «Россия в глобальной политике» при участии Московского центра Карнеги. Данное резюме обсуждения подготовили **Станислав Исмагилов** и **Дмитрий Сулов**. Список участников дискуссии на стр. 178.

- ориентация большинства элиты и общества на приобретение ядерного оружия;
- проявлявшееся в прошлом нежелание в полной мере сотрудничать с МАГАТЭ, дезинформирование мирового сообщества о наличии собственной ядерной программы;
- поддержка ряда организаций, признанных террористическими, открытая антиизраильская политика;
- активная поддержка шиитских групп в соседних странах с целью привлечь сторонников шиитского ислама;
- сохранение заметных фундаменталистских элементов во внутреннем устройстве;
- стремление к региональному лидерству и ограничению присутствия в регионе глобальных игроков;
- общая ситуация в регионе, когда Иран фактически окружен странами, находящимися на грани внутреннего коллапса и превращения в «несостоявшиеся» государства.

Ситуация значительно осложняется и тем, что весь регион представляет собой узел противоречий и столкновения интересов: ближневосточный конфликт, иракское и афганское урегулирование, индийско-пакистанский и индийско-китайский конфликты, неурегулированность статуса Каспийского моря, кавказская «черная дыра», проблемы исламского фундаментализма, терроризма и наркотрафика. «Дуга нестабильности» на Большом Ближнем Востоке превращает его в главный вызов международной безопасности.

Ряд экспертов отметили позитивные тенденции в развитии самого Ирана. Оптимизм внушают быстрое распространение там информационных технологий, мобильной связи и Интернета. Демографическая структура (60 % населения составляют лица до 27 лет) благоприятствует постепенной модернизации и трансформации режима. Укрепление института выборов создает предпосылки для смены поколений и в иранской внутренней политике. Попытки консервативных сил повернуть развитие вспять порождают массовые общественные протесты. Кроме того, в сознании значительной части политической элиты Ирана происходит поворот в пользу выстраивания нормальных дипломатических и экономических отношений с Западом. Так, Тегеран дает понять, что готов открыть свою энергетику для западных компаний из Франции, Великобритании и, возможно, США, а также для России. Это

благоприятно повлияет как на развитие экономики Ирана, так и на его отношения с развитыми странами. К тому же, под международным давлением и в ответ на дружеские советы Иран пошел на открытие своей ядерной программы для глубокого контроля со стороны МАГАТЭ.

Наконец, в ряде конфликтных ситуаций, например вокруг Афганистана и Ирака, Тегеран играл достаточно позитивную роль. Поражение талибов и свержение Хусейна уменьшают опасения Тегерана в отношении внешних угроз, могут открыть дальнейшие возможности для позитивного взаимодействия с Европой, Россией и даже США. Разрядке напряженности, правда, мешают угрозы, периодически раздающиеся из Вашингтона. Они, а в особенности постоянно муссируемая тема «смены режима», остаются серьезным раздражителем, который пока что только укрепляет консервативные силы.

Придется привыкнуть к тому, что Иран в конце концов станет ядерным государством.

Вместе с тем участники сошлись во мнении, что любое правительство Ирана вне зависимости от его состава, идеологических убеждений и степени демократичности будет рассматривать приобретение ядерного оружия как один из главных национальных приоритетов. Эта идея активно поддерживается населением страны, а наличие ядерного оружия у соседних государств (Индия, Пакистан, Россия и, особенно, Израиль) и общий кризис режима нераспространения только еще больше стимулируют стремление к обладанию собственной «бомбой». В этом же направлении толкает Иран, как, впрочем, и многие государства, жестко-наступательная политика Соединенных Штатов, их прямые угрозы военного вторжения.

ПОЛИТИКА КЛЮЧЕВЫХ ИГРОКОВ

Большое внимание участники конференции уделили анализу позиций главных игроков, участвующих в урегулировании иранской проблемы: США, Европейского союза (ЕС), России. Иран, по сути, представляет собой тест для развитых стран: способны ли они преодолеть нынешний кризис глобального управления и прийти к общей согласованной стратегии? Успех может означать начало выстраивания новой системы глобального регулирования. Провал же — фактическую беззащитность перед лицом угроз, исходящих от «дуги нестабильности».

США. Рассматривая иранскую политику администрации Буша-младшего, выступающие отмечали ее просчеты, связанные с влиянием неоконсервативной идеологии и внутривнутриполитическими соображениями. Декларируя максималистские цели и применяя в отношении Тегерана «кнут» без «пряника», США ограничивают возможности дипломатического маневра и толкают Иран к форсированию ядерной программы, усилению подрывной деятельности в соседних и без того нестабильных государствах. При таком подходе США постепенно теряют союзников, и даже столь близкий партнер, как Великобритания, все больше склоняется к позиции континентальной Европы.

При этом все выступающие согласились, что военное столкновение США и Ирана вообще не может рассматриваться как разумный и приемлемый вариант. Такое столкновение будет носить затяжной характер, окончательно взорвет обстановку на Большом Ближнем Востоке и превратит этот регион в арену одного масштабного военного конфликта. Окончательно развалится коалиция развитых государств, созданная для противостояния терроризму, новым вызовам безопасности. Военное поражение вынудит США уйти из региона, что подорвет глобальное лидерство Вашингтона, создаст в международной системе вакуум силы и обернется катастрофой для мировой стабильности.

Некоторые участники обсуждения критиковали американский подход к Тегерану как изначально контрпродуктивный. Вместо установки на борьбу с Ираном и подрыв его внутривнутриполитического режима США следовало бы, отмечал ряд экспертов, с самого начала «войны против терроризма» рассматривать его как потенциального союзника. События 11 сентября должны были заставить США пересмотреть свою иранскую политику последних 20 лет. Среди оснований назывались следующие: 1) Иран остается единственным относительно «состоявшимся» государством региона; 2) Тегеран поддержал антитеррористическую коалицию в борьбе с движением «Талибан» и предпринял активные шаги по искоренению на своей территории ячеек «Аль-Каиды». Однако, вместо того чтобы использовать позицию Ирана после 11 сентября как повод для пересмотра своей политики (причем с сохранением лица), США причислили его к «оси зла» и поставили себе целью свержение режима.

Европейский союз. Участники дискуссии согласились, что позиции европейских стран по Ирану существенно ближе друг к другу,

нежели к позиции США, хотя в целом Европа разделяет многие претензии, предъявляемые Тегерану американцами. Отличием является ответ на вопрос, поддерживает ли Иран международный терроризм. Если США на него отвечают утвердительно, то в Европе ссылаются на отсутствие соответствующих доказательств и подчеркивают важность сотрудничества в борьбе против терроризма, призывая Тегеран более активно действовать в этом направлении. Кроме того, между европейцами и Ираном идет достаточно интенсивный товарообмен.

Как отмечала часть участников встречи, весьма вероятно, что за внешне враждебной политикой США в отношении Ирана скрывается принцип «собаки на сене», то есть желание не допустить конкурентов на иранский рынок, пока туда не допускаются американцы. В то же время в конечном итоге США (по крайней мере, многие из американских политиков и бизнесменов) хотят установления с Тегераном более конструктивных отношений.

Существует и другое принципиальное различие между США и Европой — оно касается оценки того, насколько серьезную угрозу представляет Иран. Для Вашингтона наличие столь мощного игрока на Большом Ближнем Востоке уже есть угроза, так как это делает регион неуправляемым; возникновение же ядерного Ирана просто недопустимо. В Европе появление у Ирана ядерного оружия рассматривается скорее как опасность, нежели как угроза, так как ее территории иранские ракеты не угрожают. Большая угроза для европейцев связана с нестабильностью, которая возникнет в случае военного удара США по Ирану.

Соответственно отличаются и императивы политики Европы и США. Для Европы Иран не является враждебным государством, и с ним вполне можно сосуществовать при проведении соответствующей политики. Для многих же в США само существование Ирана в его нынешнем состоянии неприемлемо и единственным выходом является его трансформация.

Одновременно участники дискуссии отметили, что Европа и США по-разному относятся к военной силе и по-разному понимают, что такое оптимальная и успешная политика. Компромисс, ставший неотъемлемой составляющей любого политического решения европейцев в рамках ЕС, теперь проецируется ими и на область внешних связей, что качественно отличает поведение европейцев от американского. Соответственно и позиция Европы в отношении Ирана состоит в том,

чтобы путем дипломатии, чередования давления и поощрения, политики вовлеченности и предоставления обусловленных дивидендов попытаться заставить иранское руководство приостановить свою ядерную программу и подрывную деятельность в соседних государствах. Если это не получится, то в центре европейского подхода окажется вопрос о наиболее оптимальной и безопасной модели сосуществования уже с ядерным Ираном. В обоих случаях, по мнению стран ЕС, необходимо максимально избегать открытой конфронтации.

Участники обсуждения разошлись в оценке того, способна ли Европа в принципе проводить собственный курс, или ее политика ограничивается попытками трансформировать иранскую повестку дня США. Прозвучало мнение, что у Европы нет необходимых инструментов воздействия на Иран за исключением предоставления ему экономических и в меньшей степени политических дивидендов. Поэтому собственную программу в отношении Ирана Европа предложить не может и ее роль заключается в «разбавлении» излишне жесткого и негибкого курса США.

При этом внешне независимые шаги европейцев, такие, как совместный визит в Иран глав МИДов Франции, Великобритании и Германии, увенчавшийся согласием Тегерана подписать Дополнительный протокол к Договору о нераспространении ядерного оружия, на самом деле отталкиваются от американской политики. Имеет место своеобразное «глобальное разделение труда»: в те моменты, когда США не готовы к эскалации конфликта с Ираном (в данном случае из-за того, что увязли в Ираке и готовятся к президентским выборам), Европа активизирует с Ираном политическое сотрудничество. В других случаях, отмечали участники конференции, США не заинтересованы в активном участии европейцев. Да и сам Тегеран, заигрывая с Европой, на самом деле ориентируется исключительно на реакцию Вашингтона.

Россия. Подход России к Ирану участники встречи сочли гораздо более противоречивым, чем позиции США и Европы. Россия — единственный из крупных игроков, называющий себя «другом» Ирана и отчасти действительно выступающий в защиту его интересов. Сейчас необходимость российско-иранского сотрудничества объясняется двумя факторами: экономической выгодой и геополитическими соображениями.

Выгода заключается в том, что Россия получает финансирование для атомного машиностроения, одной из немногих оставшихся «на

плаву» после распада СССР высокотехнологичных отраслей промышленности. Кроме того, Минатом должен зарабатывать деньги на программы обеспечения безопасности ядерного оружия, ядерных материалов, хранящихся на складах. Помощь в этой сфере, выделяемая США, полезна, но относительно невелика. Из Европы почти ничего не поступает; нет ответов и на предложения России сотрудничать в области «мирного атома».

С точки же зрения геополитики Иран рассматривается как оплот российского влияния на Среднем Востоке. Хорошие отношения с Ираном в принципе действительно позволяют укреплять позиции России в «южном тылу» — в постсоветской Центральной Азии. Ведь Иран проявил себя ответственным и конструктивным партнером во время конфликтов в Чечне и Таджикистане.

Но при этом Москва никак не может быть заинтересована в ядерном статусе Тегерана, поскольку в данном случае в сфере досягаемости иранских ракет окажется именно Россия, а не Соединенные Штаты. Следует учитывать и вероятность того, что в случае обладания Ираном ядерным оружием его политика может приобрести более радикальный характер. Экономическое содействие Тегерану, а также дипломатическую защиту его интересов в многосторонних институтах Москва — очевидно, не вполне оправданно — считала достаточными для влияния на иранское руководство.

При том что российская философия политики ближе к американской и воспринимает применение военной силы как норму международной политики, стратегия России в отношении Ирана в перспективе может быть ближе к европейской. Ведь Россия еще больше, чем Европа, должна быть озабочена катастрофическими последствиями возможной войны США с Ираном.

ПРОГНОЗЫ РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ

Большинство экспертов сошлись во мнении, что, условно говоря, существует два сценария действий: сценарий «А» (который целесообразно осуществлять при условии сохранения безъядерного Ирана) и сценарий «Б» (реакция на приобретение Ираном ядерного оружия и соответственно на изменение его статуса).

Сценарий «А». При распределении условных «кнотов» и «пряников» необходимо бóльшую роль отвести именно «пряникам». Западу следует более внимательно относиться к озабоченности Ирана в сфере безопасности, воздерживаться от давления и ультиматумов.

Излишнее давление приведет к тому, что Иран может стать не пассивным, а активным распространителем ядерных технологий, источником опасных материалов и вооружений для террористических групп в разных районах мира. На этом фоне мысль о целесообразности создания «Северного альянса», с тем чтобы путем мощного и жесткого нажима на Иран заставить его отказаться от дальнейшей разработки своей ядерной программы, не получила поддержку участников конференции.

По мнению экспертов, стабилизации ситуации может способствовать формирование жизнеспособной системы региональной безопасности на Большом Ближнем Востоке. При всех плюсах такое предложение трудно реализовать в силу отсутствия ответственных игроков в регионе и слабости инструментов воздействия на ситуацию в нем со стороны крупнейших мировых держав. Прозвучал и тезис о том, что Соединенным Штатам следует предоставить Ирану формальные гарантии безопасности, что, как предполагается, избавит его от стимулов приобрести ядерное оружие.

В ходе дискуссии высказывалось и следующее мнение: США должны развернуть свою политику в отношении Ирана подобно тому, как в 1972 году Никсон развернул американскую политику в отношении Китая, признав КНР после многолетнего бойкота.

Порой выдвигались и весьма нестандартные соображения. Например, привлечь к решению иранской проблемы Израиль. Другие участники сочли это предложение неконструктивным ходом, учитывая историю отношений между Ираном и Израилем, а также антиизраильскую ориентацию Тегерана. Такой ход был бы расценен иранским руководством как неприкрытая провокация и окончательно завел бы переговоры в тупик. Более рациональным выглядело другое предложение — решать проблему Ирана в увязке с усилением давления на Израиль со стороны США.

В ходе обсуждения ряд участников увидели выход в признании Индии и Пакистана ядерными государствами, с тем чтобы формализовать фактическое приобретение ими ядерного оружия, внести в ситуацию необходимую ясность. При этом исходной посылкой был тот факт, что признание существования в регионе двух ядерных государств будет объективно способствовать стабилизации ситуации и предотвратит расползание оружия массового уничтожения. Вообще, тема режима нераспространения ОМУ находилась на протяжении всей дискуссии в центре внимания экспертов.

Неудивительно, что именно в трансформации режима многие участники нашли ключ к решению иранского вопроса. Различались лишь предлагаемые методы – от трансформации этого режима в сторону индивидуального подхода к каждому государству до возвращения к некогда высказывавшейся идее всеобщего и полного ядерного разоружения.

Наиболее популярной (возможно, из-за специфики состава участников конференции) стала идея о том, что главную роль в решении иранской проблемы должен играть Европейский союз. Однако эта идея плохо сочетается с признанием того факта, что у ЕС пока нет эффективных инструментов влияния на Иран. Более широкую поддержку получила идея совместного воздействия на Тегеран со стороны ЕС, США и России, которые могут играть разные, но согласованные роли, при этом их влияние должно быть не только взаимодополняющим, но и взаимоусиливающим.

Согласие достигнуто по принципиально важному моменту, касающемуся изменения иранского режима. По мнению практически всех выступавших, решение вопроса трансформации режима необходимо оставить на усмотрение самих иранцев и демократизацию нельзя навязывать извне. Вместе с тем все эксперты согласились, что политика разрядки и бóльшей взаимной открытости по аналогии с политикой, проводившейся Западом в отношении Советского Союза, может быть успешной и в случае с Ираном. Целесообразно расширить диалог с иранскими элитами.

Почти все выступающие подчеркивали: необходимо приступить к созданию региональной системы безопасности, гарантом которой могли бы выступить великие державы. Это поможет уменьшить опасения государств региона (в первую очередь Ирана) за свою безопасность, сократить стимулы, толкающие к приобретению ядерного оружия и региональной гонке вооружений. В этой связи существует также острая необходимость и в скорейшем разрешении палестино-израильского конфликта.

Сценарий «Б». Идея ужесточения позиции и оказания силового давления на Иран в случае приобретения им ядерного оружия в целом не получила поддержки выступающих. При этом сценарий, предполагающий военный способ решения проблемы по аналогии с иракским, как было признано на конференции, – «это вообще не план». Часть экспертов склонялись к той точке зрения, что планы «А» и «Б» на самом деле тождественны. Если Иран ста-

нет ядерным государством (по общему мнению, он им может стать после 2007 года), то мировому сообществу не следует кардинально менять стратегию, необходимо придерживаться все того же сценария «А».

Интонацию большинства выступлений можно охарактеризовать как скептическую: возможно, придется привыкнуть к тому, что Иран все-таки станет ядерным государством, в то время как его окружение все еще будет нестабильным, а режим — слабо напоминающим демократический и неконтролируемый. По мнению экспертов, максимум того, к чему должно стремиться мировое сообщество, — это отсрочка момента приобретения Тегераном ядерного статуса; при активных усилиях — до 2012 года или даже на еще более длительное время. Это возможно в случае дальнейшей трансформации внутренней политики Ирана, предоставления Тегерану гарантий безопасности в обмен на выполнение им требования об отказе от ядерного оружия. Важным внешним фактором может стать хотя бы частичное решение палестино-израильского конфликта.

Решение иранской проблемы может быть найдено только на уровне региона в целом; политика же, направленная исключительно на Иран, пусть и совмещающая давление с обусловленным поощрением, будет неэффективной. Чтобы снизить угрозу со стороны ядерного и недемократического Ирана, необходимо включить его в региональную систему безопасности и «опутать» сетями сотрудничества и обязательств. Эта система должна состоять из накладывающихся друг на друга и взаимодополняющих подсистем, каждая из которых включала бы в себя как страны региона, так и одного или нескольких влиятельных международных игроков — США, Россию, европейские страны. Тем самым Ирану будет предоставлен полный доступ к участию в региональных структурах, создано ощущение того, что он является лидером региона.

Очевидно, неременным условием создания подобной многоярусной системы безопасности остается стабилизация в государствах-участниках — Афганистане, Индии, Ираке, Пакистане, странах Закавказья и Центральной Азии. Стабильное, демократическое, а главное, управляемое окружение сделало бы экспорт Ираном исламского фундаментализма не востребуемым.

Участники подвергли серьезному сомнению эффективность идеи нанесения упреждающих ударов с целью уничтожить ядер-

ную инфраструктуру. Такую возможность в Тегеране учитывают, так что вряд ли эти удары будут действенными. Многие мощности сохранятся и даже заработают с удвоенной силой. В то же время некоторые эксперты полагают, что полностью исключать возможность упреждающего удара не стоит. Потенциальная угроза его нанесения может усилить позиции тех в Иране, кто призывает воздержаться от форсированного приобретения ядерного оружия. Наконец, удар, если он будет нанесен, хотя и усилит политическую волю к приобретению ядерного оружия, но отдалит момент его создания.

Должна вестись длительная и сложная работа по постепенной либерализации режима, по продвижению в иранском обществе, особенно среди молодежи, ценностей, разделяемых большинством мирового сообщества. Гарантией безопасности Ирана является его интеграция в региональную систему безопасности не только на уровне государства, но и на уровне гражданского общества. Возможно, считает ряд участников, требуется новая согласованная политика в отношении будущих этапов развития ядерной энергетики Ирана. Например, линия на создание российско-американо-европейских консорциумов по строительству новых ядерных реакторов в обмен на обязательства отказаться от создания ядерного оружия. Аналогичный многосторонний консорциум мог бы оказаться полезным в сфере сотрудничества с Ираном в разработке его нефтяных и газовых месторождений.

Итак, иранский вопрос в очередной раз доказывает: а) необходимость наличия у стран Европы, у России и США единой или, по крайней мере, согласованной стратегии в отношении Большого Ближнего Востока; б) невозможность для ведущих держав ответить по отдельности на каждый из вызовов, исходящих от государств региона. По сути, данный регион представляет собой один комплексный вызов, и отвечать на него надо целостно, стараясь охватить все пространство.

В дискуссии участвовали: **Жак Бертемье**, советник Европейской аэрокосмической оборонной компании (*EADC*), **Карл Бильдт**, член попечительского совета корпорации *RAND*, **Чарлз Грант**, директор Центра европейских реформ, **Р.С. Гринберг**, директор Института международных экономических и политических исследований РАН, **Марта Дассу**, директор по-

литических программ Аспенского института, **С.А. Караганов**, председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике (СВОП), **Эндрю Качинс**, директор Московского центра Карнеги, **Майкл Кларк**, профессор Лондонского Королевского колледжа, **Ф.А. Лукьянов**, главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», **Тьерри де Монбриаль**, директор Французского института международных отношений, **А.И. Музыкантский**, член правительства г. Москвы, **Стефано Сильвестри**, президент Института международных отношений (Италия), **Д.В. Тренин**, директор по науке Московского центра Карнеги, **А.В. Фёдоров**, директор политических программ СВОПа, **Н.П. Шмелёв**, директор Института Европы РАН.

**Журнал «Россия в глобальной политике»
можно приобрести в Москве в магазинах «БУКБЕРИ»**

- **ТРК «МЕГА»** (пав. 9092)
Калужское ш., 21-й км (тел.: 789-6502)
- **ТЦ «Глобал Сити»**
ул. Кировоградская, 14 (тел.: 956-4239)
- **Никитский б-р, 17**
(тел.: 291-8303, 789-9187)
- **ТК «Галерея Аэропорт»**
Ленинградский пр-т, 62а (тел.: 771-7261)

Ядерная программа КНДР: перспективы развития

Ситуационный анализ
(руководитель — Евгений Примаков)

Конфликт на Корейском полуострове имеет длительную историю. Но его нынешняя стадия, отмеченная обострением противостояния, особенная: Северной Корее непосредственно противостоят Соединенные Штаты. КНДР и США являются главными участниками кризиса. Поэтому в ходе ситуационного анализа, проведенного под председательством академика Евгения Примакова, были проанализированы причины, толкнувшие КНДР к демонстративному возобновлению своей ядерной программы, позиция США, а также интересы и возможности влияния «второго ряда» участников — Китая, Республики Корея (РК), Японии и России.

ЗАЧЕМ СЕВЕРНОЙ КОРЕЕ ЯДЕРНАЯ ПРОГРАММА Стимулы военного характера. Известно, что свою ядерную программу руководство КНДР объясняет и оправдывает потребностями безопасности. В этой связи рассмотрены три гипотетических сценария: военные действия против КНДР со стороны Республики Корея, военная интервенция, предпринятая непосредственно США, а также военные действия, начатые Северной Кореей. Ключевыми моментами обсуждения стали вопросы о том, насколько велика вероятность развития ситуации по этим сценариям и действительно ли Пхеньян связывает с ними необходимость обладания ядерным оружием.

Традиционно Республика Корея считала, что КНДР угрожает ее режиму, государственному строю и территориальной целостности. Во время войны 1950–53 годов южнокорейская армия была практически

Данный ситуационный анализ проходил в ноябре 2003 года в МГИМО(У) МИД РФ под руководством академика **Е.М. Примакова**. Список участников на стр. 192.

полностью разгромлена уже в первых приграничных сражениях. Что касается нынешнего военного потенциала и боевой мощи южнокорейской армии, то они сопоставимы с северокорейскими. Превосходство армии КНДР в численности компенсируется использованием Южной Кореей более современных систем вооружения. Согласно приведенным данным, военные расходы Южной Кореи более чем на 10 млрд долларов превышают расходы ее северного соседа. Мощь вооруженных сил РК усиливается также за счет активного военного сотрудничества с США и американского военного присутствия, развития сотрудничества в оборонной сфере с Японией, проведения крупных совместных (с США и Японией) военных учений.

Вместе с тем, по мнению экспертов, в настоящее время нет оснований говорить о том, что Республика Корея может начать военные действия против КНДР. Об этом свидетельствуют и направленность военной доктрины Южной Кореи, и процесс нормализации отношений между двумя корейскими государствами, приведший к подписанию в 2002 году совместной декларации. Участники ситуационного анализа отметили также уязвимость Сеула и других густонаселенных районов Республики Корея (на 38-й параллели сосредоточено более 12 тысяч стволов артиллерии и более 750 ракет северокорейской армии). Дополнительным фактором является общественное мнение в РК, настроенное против враждебных акций в отношении КНДР.

Поэтому можно сделать вывод о том, что разработка ядерной программы КНДР не вызвана необходимостью готовиться к отражению возможных агрессивных действий со стороны РК.

Говоря о возможном проведении Соединенными Штатами военной операции против КНДР, эксперты единодушно признали, что после прихода к власти администрации Джорджа Буша-младшего в Вашингтоне началось активное обсуждение перспектив военной акции с целью ликвидации ядерной «угрозы» со стороны Северной Кореи. Однако в том, что касается вероятности проведения Америкой военной акции в настоящее время, мнения экспертов разделились. По мнению меньшинства, вероятность военного вмешательства США весьма высока, о чем свидетельствуют общая направленность американской политики, выразившаяся в операции против Ирака, а также подавляющее военное превосходство США над вооруженными силами КНДР. Значительное американское военное присутствие в регионе, новые разработки, исследования и достижения в военной сфере, включая работы над созданием «чи-

стого» ядерного оружия малой мощности, — все это делает военную акцию США в отношении КНДР достаточно вероятной.

Большинство же участников обсуждения считают: вероятность американской военной интервенции в КНДР не стоит преувеличивать. Ведь на сегодняшний день США вовлечены одновременно в два вооруженных конфликта в различных регионах (Ирак, Афганистан). Молниеносной войны применительно к КНДР, скорее всего, не произойдет, вследствие чего потери американской армии превысят ее потери в аналогичных конфликтах в Афганистане и Ираке.

В итоге эксперты сделали вывод о том, что стремление руководства КНДР предотвратить какую-либо форму военных действий со стороны США, включая точечные удары с воздуха, может рассматриваться как одна из причин возобновления и развития северо-корейской ядерной программы.

Что касается возможности того, что Северная Корея сама начнет военные действия, то эксперты привлекли внимание к следующему: эта страна крайне милитаризована и обладает серьезным военным потенциалом; ее военная доктрина предполагает ведение наступательных военных действий против РК и дислоцированного там американского военного контингента. Однако при внешнем идеологизированном подходе, отметили эксперты, руководство КНДР на самом деле придерживается реалистичной линии в отношении потенциальной войны на Корейском полуострове. В Пхеньяне не могут не учитывать высокую боеспособность армии Южной Кореи, ее оснащенность современными системами управления и вооружения. Сдерживающим фактором также является американское военное присутствие: США способны остановить нападение с Севера на время, необходимое для переброски подкреплений (по мнению ряда экспертов, нападение КНДР обязательно приведет к полномасштабному вступлению в войну США, что неминуемо закончится полным военным поражением Северной Кореи).

Большое значение имеет и тот факт, что, согласно Договору о дружбе между КНР и КНДР 1961 года, Китай окажет Северной Корее военную помощь только в том случае, если она станет жертвой нападения со стороны Южной Кореи или США.

Таким образом, развитие ядерной программы КНДР не имеет целью ни вооруженное нападение на Республику Корея, ни инициирование вооруженных действий против военной базы США в РК.

Причины невоенного характера. Важной целью Пхеньяна, по мнению большинства экспертов, является политическое и физическое выживание существующего режима, и именно в этом контексте следует рассматривать задачи ядерной программы КНДР в невоенной сфере. Такими задачами являются: выход из тяжелого экономического положения (чего можно добиться, получив гуманитарную помощь в обмен на свертывание ядерной программы), привлечение инвестиций и решение проблемы нехватки энергии. Демонстративное развитие ядерной программы, позволяющее в течение длительного времени обеспечивать мобилизацию общества, его лояльность и преданность, может быть также использовано для укрепления правящего режима. Для этого Пхеньян создает образ врага и поддерживает миф о непобедимости северокорейских вооруженных сил.

ВОЗМОЖЕН ЛИ ОТКАЗ КНДР ОТ ЯДЕРНОЙ ПРОГРАММЫ?

По одному из главных вопросов – о возможном свертывании ядерной программы КНДР в случае выполнения США ее требований – мнения участников ситуационного анализа разделились. Некоторые полагают, что прекращение разработки северокорейской ядерной программы при нынешнем режиме невозможно ни при каких обстоятельствах. Пхеньян соглашается на переговоры лишь для того, чтобы выиграть время и поставить мир перед свершившимся фактом. Но, по мнению значительной части экспертов, при определенных условиях не исключено свертывание или замораживание ядерной программы КНДР.

Как показали события октября – начала ноября 2003 года (когда КНДР выразила готовность рассмотреть предложения США о гарантиях безопасности), Пхеньян склоняется к нормализации отношений с США, что, однако, предполагает уступки с другой стороны. Договор, к которому стремится КНДР, по-видимому, не будет пактом о ненападении в классическом смысле этого понятия. Позиция Северной Кореи перед вторым раундом переговоров состоит в следующем: она пока готова согласиться только на то, чтобы США подписали документ без его ратификации Сенатом. Важной проблемой является способность переговорщиков «упаковать» соглашение между США и Северной Кореей в контекст договоренности между шестью участниками переговоров (США, Северная Корея, Япония, Россия, Южная Корея и Китай). С одной стороны,

это противоречит стремлению КНДР подчеркнуть двусторонний характер соглашения. С другой – письменные обязательства всех без исключения стран «шестерки» должны стать для Пхеньяна дополнительной гарантией соблюдения соглашения. Именно поэтому не исключено, что Северная Корея в конце концов пойдет на компромисс и договор будет построен по схеме «2+4», оговаривающей особые обязательства США.

По мнению большинства экспертов, выход из сложившейся ситуации связан именно с многосторонним «пакетным» соглашением, в котором в той или иной степени будут учтены интересы всех сторон. Здесь важно напомнить о прецеденте 1994-го, когда Украине была гарантирована безопасность в связи с ее отказом от ядерного оружия и присоединением к ДНЯО (Договор о нераспространении ядерного оружия). Таким образом, разрешение тупиковой ситуации вполне реально.

Важным фактором, способствующим отказу страны от реализации ядерной программы, может стать заинтересованность Пхеньяна в надежных поставках гуманитарной помощи, которые прежде обеспечивали потребности страны в продуктах питания на 30 %. Прекращение гуманитарной помощи поставило северокорейское население, и без того находившееся в тяжелой ситуации, на грань катастрофы. Ключевой проблемой является также возобновление поставок мазута для тепловых электростанций КНДР, прекращенных США 14 ноября 2002 года.

Что касается поставок легководных реакторов для двух атомных электростанций в рамках проекта КЕДО (Консорциум по развитию энергетики на Корейском полуострове), то, по мнению ряда экспертов, этот вопрос не является в настоящее время первоочередным для Северной Кореи. Пхеньян спокойно отнесся к консенсусному решению о прекращении работ над реакторами, принятому 5 ноября 2003-го советом директоров КЕДО. В перспективе, однако, энергетическая проблема все-таки может быть улажена в результате широких международных усилий.

Решение экономических проблем в целом может рассматриваться Пхеньяном в качестве серьезного «отступного» за свертывание ядерной программы. Отдельные участники ситуационного анализа подчеркнули: движение КНДР в сторону экономических реформ неотвратимо, ибо страна без этого не выживет. Наиболее вероятной моделью реформ может стать «вьетнамская»; на начальной стадии

реформирования экономики населению неизбежно придется испытать дополнительные трудности. Кроме того, в целях гарантированного сохранения в стране существующего режима на период реформ необходим дополнительный «запас прочности», который не может быть наработан без экономического содействия извне.

Комплексные консультации и переговоры между странами — членами «шестерки» должны привести как к отказу КНДР от ее ядерной программы, так и к отмене санкций в отношении Северной Кореи и оказанию ей помощи. Такой набор мер мог бы не только обеспечить в будущем соблюдение Пхеньяном договоренностей, но и сделать КНДР признанным участником международных отношений.

Общий вывод, разделяемый большинством участников ситуационного анализа: при выполнении «шестеркой» военных (пакт о ненападении) и экономических условий КНДР может пойти на официальный отказ от ядерной программы, что, однако, необязательно означает фактическое свертывание ядерной программы в будущем. В нынешних условиях тайное продолжение ядерных разработок представляется едва ли возможным, так как Северная Корея, официально согласившись на их прекращение, в качестве обязательного условия должна будет подвергаться жесткому международному контролю. Однако впоследствии все будет зависеть от развития внутренних процессов в КНДР и позиции «второго ряда» участников конфликта.

АМЕРИКАНСКАЯ СТРАТЕГИЯ

Изменение позиции США на нынешнем этапе. При администрации Клинтона политика Соединенных Штатов была направлена на нормализацию отношений с Северной Кореей: достаточно упомянуть Рамочное соглашение 1994 года или создание программы КЕДО. Предусматривались не только решение энергетической проблемы КНДР, но и нормализация политических отношений между США и Северной Кореей, взаимное признание. Несмотря на разногласия по этому вопросу между демократами и республиканцами, США в целом проводили по отношению к КНДР «политику умиротворения»: шли на планомерные уступки, сняли ряд торговых ограничений и возобновили переговорный процесс.

С приходом в Белый дом республиканской администрации американская позиция становится более радикальной. Переговорный

процесс с Северной Кореей был прерван. Президент Соединенных Штатов причислил КНДР к так называемой «оси зла», которая, как утверждают в Вашингтоне, является угрозой миру и безопасности во всем мире. Похоже, Буш был уверен в слабости режима Ким Чен Ира и в том, что «под впечатлением» от военных успехов США в Афганистане и Ираке тот неизбежно примет американские условия. Именно на это время приходится и ужесточение позиции КНДР, которая заявляет о выходе из ДНЯО и разработке ОМУ.

Между тем, отметили эксперты, в настоящее время можно говорить о некоей эволюции взглядов американской администрации на проблему конфронтации с КНДР. США отказались от оскорбительной риторики в адрес северокорейского лидера, возобновили переговорный процесс и сознательно стремятся к ослаблению напряженности. Характерно, что во время визита в Соединенные Штаты южнокорейского президента Но Му Хёна его проинформировали о том, что США не будут отводить войска от 38-й параллели. Ранее Вашингтон, напротив, заявлял о намерении отвести свои силы от демаркационной линии, что было воспринято как подготовка военной операции против КНДР.

Если прежде Соединенные Штаты отказывались давать какие бы то ни было гарантии безопасности северокорейскому государству, чтобы «не укреплять Ким Чен Ира», то сегодня США выдвинули предложение о предоставлении КНДР гарантий безопасности всеми участниками переговоров в формате «шестерки», причем в письменной форме.

По мнению экспертов, такое развитие событий вызвано комплексом причин: политическими неудачами США в Афганистане и Ираке; отсутствием там быстрых и очевидных решений; антивоенной позицией многих стран; серьезными возражениями против военного варианта со стороны Японии и Южной Кореи — союзников США в Азиатско-Тихоокеанском регионе; приближением президентских выборов в США. Помимо этого США не уверены, что смогут одержать легкую победу в войне с Северной Кореей, тем более что им пришлось бы одновременно вести уже три локальные войны. Все эти факторы и привели к отказу от военного варианта преодоления корейского ядерного кризиса. С точки зрения большинства участников ситуационного анализа, это достаточно устойчивый отказ, что связано с долговременным характером обусловивших его причин.

Интересы администрации Буша. Эксперты по-разному определили приоритетность интересов администрации Буша. Одни поставили на первое место геополитические интересы – стремление Соединенных Штатов укрепить свои позиции на Корейском полуострове и в Японии, а также избежать напряженности в отношениях с Китаем, особенно с учетом Договора о дружбе между Китаем и Северной Кореей 1961 года. Второе место по степени приоритетности для Америки, считают эти эксперты, занимают ядерные проблемы, прежде всего те, что связаны с недопущением расширения ядерной зоны на Японию, Республику Корея и Тайвань. И, наконец, на последней позиции – создание препятствий укреплению режима Ким Чен Ира и сближению двух Корей не по американскому сценарию.

В то же время другие эксперты полагают, что основным мотивом для Соединенных Штатов является недопущение распространения ядерного оружия и укрепления северокорейского режима. Было отмечено, что пример Северной Кореи способен стимулировать большое число «пороговых» и «предпороговых» государств к развитию собственных ядерных программ и приобретению ядерного оружия. Опасения США, очевидно, не в последнюю очередь связаны с возможностью передачи Северной Кореей технологий и компонентов ядерного оружия другим проблемным странам.

Связывая американские интересы с прекращением северокорейской ядерной программы, эксперты считают, что Соединенные Штаты продолжают курс на «пакетное» решение, если, конечно, от него не откажется КНДР. США начали осознавать полезность такого механизма разрешения конфликта, как «шестерка».

Некоторые эксперты полагают, что ради прекращения Северной Кореей ядерной программы Вашингтон может пойти на дополнительные уступки – признать суверенитет КНДР и снять экономические санкции. Один из мотивов возможного признания суверенитета КНДР состоит в том, что США опасаются такого объединения Севера и Юга, которое может привести к негативным последствиям для региона в целом и американских интересов в частности. Кроме того, США не способны полностью изолировать КНДР от внешнего мира из-за особой позиции Китая и Республики Корея, которые, желая предупредить наплыв северокорейских беженцев, могут пойти и на несанкционированные поставки в КНДР топлива и продовольствия.

ИНТЕРЕСЫ И РЫЧАГИ ВЛИЯНИЯ
СТРАН «ВТОРОГО РЯДА»

У всех стран, так или иначе вовлеченных в конфликт, имеется широкое поле совпадающих интересов: ни одна из них не желает ни военного столкновения между США и КНДР, ни реализации северокорейской ядерной программы. Совпадающие интересы помогают странам «второго ряда» играть конструктивную роль в урегулировании северокорейского ядерного кризиса.

Есть все основания считать, что **Китай** крайне озабочен угрозой распространения ядерного оружия в регионе. Особенно его тревожит, что собственным ядерным оружием могут обзавестись Япония и Тайвань, — а это вполне вероятно в случае успешной реализации ядерной программы КНДР. В целом китайская сторона заинтересована в разрешении конфликта. Пекин поддержал резолюцию МАГАТЭ в январе 2003-го, оказывал давление на Пхеньян, с тем чтобы тот вернулся к Рамочным договоренностям 1994 года и согласился на продолжение переговоров в формате «шестерки».

По мнению экспертов, военный вариант разрешения ситуации в корне противоречит интересам КНР, которая выступает против усиления американских позиций в регионе и опасается последствий масштабных военных действий на Корейском полуострове: потока беженцев, а также экологической и гуманитарной катастрофы.

Китай видит себя одним из главных участников разрешения конфликта, опорным пунктом переговорного процесса. Пекин действительно обладает широким набором инструментов для воздействия на ситуацию, при этом у него значительно больше возможностей оказывать влияние на КНДР, чем на Соединенные Штаты.

Япония не заинтересована в объединении двух корейских государств, не желает появления сильного в экономическом и военном плане единого государства. Она выступает против создания в КНДР ядерного оружия. Токио категорически не заинтересован в военном решении проблемы, которое чревато разрушительными последствиями для Японии в силу ее географической близости к Корейскому полуострову. На позицию Японии существенное влияние оказывают США, и этот фактор необходимо учитывать.

Премьер-министр Японии Дзюньитиро Коидзуми ставит вопрос о продлении моратория на запуски северокорейских баллистических ракет и об ограничении разведывательной деятельности судов КНДР в японских территориальных водах. Он также выступает за

допуск на территорию КНДР международных инспекторов, которые могли бы проверить, действительно ли Северная Корея заморозила свою ядерную программу. Впрочем, по мнению ряда экспертов, такое поведение японского премьера обусловлено скорее его союзническими обязательствами перед США.

Возможности влияния Японии на КНДР внешне ограничены: Пхеньян относится к Японии хуже, чем к любому другому государству «второго ряда», будь то Китай, Россия или даже Республика Корея. Об этом свидетельствуют его периодические требования исключить Токио из переговорного процесса. Японо-северокорейские отношения осложняются проблемой, связанной с похищением спецслужбами КНДР японских граждан. Она приобрела особую актуальность после того, как Северная Корея официально призналась в похищении японцев. Коидзуми не может игнорировать мнение общественности, занявшей по этому вопросу весьма активную позицию.

Тем не менее на сенсационной встрече между лидерами Северной Кореи и Японии, состоявшейся 17 сентября 2002 года, Коидзуми заявил о готовности Токио в качестве «компенсации» за отказ от ядерной программы предоставить Пхеньяну льготную экономическую помощь, объем которой, по некоторым данным, может достигнуть 13 млрд долларов. Токио также заявил о предоставлении очередной партии продовольственной помощи (400 тыс. тонн) Северной Кореи.

Некоторые участники обсуждения отметили и тот факт, что основные финансовые активы КНДР находятся в японских и китайских банках. В Японии проживает довольно многочисленная корейская диаспора, определенная часть которой вполне лояльно настроена по отношению к КНДР. Все это надо учитывать при оценке степени влияния Японии на Северную Корею.

Что же касается влияния Японии на США, то, по мнению некоторых участников ситуационного анализа, его степень невелика. Однако большинство экспертов склонны полагать, что при проведении своего курса в отношении Северной Кореи США все-таки вынуждены считаться с позицией Японии по той или иной проблеме.

Республика Корея стремится не допустить перерастания конфликта вокруг северокорейской ядерной программы в вооруженное противостояние, поскольку война чревата гуманитарной и экологической катастрофой на полуострове. Возможные негатив-

ные последствия такой войны вкупе с большими материальными затратами и нестабильностью могут привести к тяжелому экономическому кризису в Южной Корее. Поэтому РК заинтересована в ослаблении напряженности на полуострове. Реализации этой цели может поспособствовать целый ряд экономических проектов: он позволит «вовлечь» КНДР в более тесное сотрудничество и способен послужить основой для более конструктивного диалога между Севером и Югом.

В Южной Корее постепенно осознают наличие общекорейских интересов, состоящих главным образом в достижении мирного сосуществования двух Корей и последующем «мягком» объединении их в конфедерацию. Взаимный интерес представляют такие вопросы, как воссоединение корейских семей, разлученных в результате войны 1950–53 годов, возвращение военнопленных времен корейской войны и южнокорейских рыбаков, захваченных в море пограничниками Северной Кореи. Однако идеологические разногласия, непрекращающееся информационное противостояние, а также наращивание военного потенциала с обеих сторон мешают сближению позиций. Все это сужает возможности влияния Республики Корея на КНДР.

Вместе с тем, полагают эксперты, РК обладает определенными возможностями влиять на США. Однако в настоящее время эти возможности сокращаются вследствие расхождения позиций по различным вопросам, в том числе связанным со способом разрешения конфликтной ситуации.

Каковы интересы **России** на Корейском полуострове? Это – стабильный мир в регионе; безъядерный статус полуострова; мирное объединение двух корейских государств при условии, что единое корейское государство будет дружественно настроено по отношению к России и другим соседям.

В то же время Россия, стремясь к ускорению темпов своего экономического роста, хозяйственному освоению Восточной Сибири и Дальнего Востока и привлечению туда инвестиций, заинтересована в расширении сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Москва нуждается в развитии экономического взаимодействия в этом регионе. Сохранение напряженности на Корейском полуострове препятствует достижению данных целей.

По мнению ряда экспертов, степень влияния России на развитие ситуации на Корейском полуострове невелика – во многом в

силу ее слабого экономического присутствия в регионе. Однако влияние России на Корейском полуострове в определенной мере возрастает, что обусловлено ее политическим присутствием там. В частности, Россия выступает как стимулятор многостороннего переговорного процесса. Существенное значение имеет действующий Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между РФ и КНДР. Определенную роль играет фактор личных взаимоотношений президента РФ и северокорейского лидера. Кроме того, участие России в разрешении конфликта выгодно самой КНДР, стремящейся «сбалансировать» свои отношения с Китаем.

России, полагают участники ситуационного анализа, следует принять активное участие в совместной деятельности, направленной на выработку единого подхода к мирному урегулированию конфликта на Корейском полуострове. Необходимо, с одной стороны, противодействовать ядерным амбициям КНДР, а с другой – предложить Северной Корее гарантии безопасности и конкретную программу экономической помощи в случае безоговорочного свертывания ею своей ядерной программы.

ВАРИАНТЫ РАЗВИТИЯ СОБЫТИЙ

Сценарий I. На ближайшую перспективу наиболее вероятны «тягучие переговоры» при «закулисном» продвижении ядерной программы КНДР. Такая ситуация практически наверняка приведет к поиску и использованию альтернативных мер давления на КНДР. При этом полной изоляции КНДР не допустят ни Китай, ни Республика Корея; это не выгодно и России.

Результатом развития событий по данному сценарию может стать смягчение Пхеньяном его позиции, что в конечном итоге приведет к успеху переговоров. Участники обсуждения сошлись во мнении, что переговорный процесс будет наиболее эффективен в формате «шестерки». Возможно также привлечение к участию в обсуждении Европейского союза.

Сценарий II (менее вероятный). Пхеньян уже в ближайшей перспективе примет предложенный ему план – разработанное с участием США пакетное соглашение, оговаривающее первоочередность прекращения северокорейской ядерной программы под жестким международным контролем.

Сценарий III (наименее вероятный). Военный вариант развития событий. Северная Корея заведомо знает, что в прямом вооруженном

конфликте она наверняка потерпит поражение и это неминуемо приведет к ликвидации нынешнего правящего режима. США, в свою очередь, понимают, что военный вариант нежелателен, особенно с учетом тех затруднений, которые они испытывают в Ираке и Афганистане. Более того, выбор такого варианта противоречит интересам Буша-младшего в связи с предстоящими президентскими выборами в США.

Рассматривая различные сценарии развития ситуации на Корейском полуострове, важно учитывать возможные изменения в самой КНДР. Это могут быть постепенные, радикальные или эволюционно-радикальные (достаточно длительная по времени эволюция с радикальной развязкой) перемены.

На сегодняшний день, по мнению участников дискуссии, наиболее вероятны постепенные эволюционные изменения, которые уже начались в экономике Северной Кореи. Однако если власти КНДР попытаются замедлить процесс перемен, то возможен, хотя и маловероятен, эволюционно-радикальный путь. Что касается радикальных изменений, то, по мнению экспертов, в настоящее время они исключаются, учитывая характерные особенности режима и некоторые отличительные свойства национального характера северных корейцев.

В качестве экспертов выступили студенты магистратуры МГИМО(У):

Е.В. Арбекова, Р.А. Большов, Ю.Г. Зиновский, К.А. Константинов,

В.А. Космун, М.С. Кузовникова, М.В. Лебедев, А.В. Попов, К.Н. Рыжак,

Л.Н. Смирнова, Д.Г. Степанян, В.В. Терещенко, Г.В. Фомин, Н.В. Фу-

женкова, А.З. Хуснитдинова. В анализе ситуации приняли участие ректор

МГИМО(У) МИД РФ член-корреспондент РАН А.В. Торкунов и профессор В.И. Денисов.

Рецензии



“ Китайское руководство, вероятно, исходит из того, что во второй половине XXI столетия КНР сможет стать мировым лидером, опередив по ряду важнейших показателей США. В «китайском проекте» военная сила станет играть роль, но второго, а не первого плана ”

«Китайский проект» и российское оружие

Дмитрий Тренин

194

Политика безопасности: требуются идеи

Юрий Батурин

198

«Китайский проект» и российское оружие

Дмитрий Тренин

Константин Макиенко. Военно-техническое сотрудничество России и КНР в 1992—2002 годах: достижения, тенденции, перспективы. М.: Гендальф, 2002.

Российско-китайское военно-техническое сотрудничество, а точнее говоря, поставки в КНР российской военной техники и передача ей военных технологий — одна из наиболее интересных, но и наиболее закрытых страниц современной внешней и военно-технической политики России. Возобновление поставок оружия Пекину в 1992 году — после тридцатилетней советско-китайской холодной войны — явилось сенсацией, свидетельством того, как изменился мир к концу XX века. На протяжении последнего десятилетия вопрос о поставках оружия соседней великой державе хотя и ставился не раз, но всегда в излишне идеологизированной плоскости. Сотрудничество с КНР рассматривали то как материальную основу нового континентального альянса, направленного на сдерживание США, то как средство выживания для предприятий ВПК, то как недальновидный курс

на возвращение потенциального противника. При этом, однако, более углубленный взгляд на проблемы, возникающие в связи с поставками вооружений и технологий Китая, и сам их характер не становились предметом отдельного серьезного исследования.

Брошюра Константина Макиенко, выпущенная Российским представительством вашингтонского Центра оборонной информации, восполняет этот пробел. Автор, молодой, но уже известный российский аналитик, специализирующийся на проблемах экспорта вооружений, сумел обобщить практически всю открытую информацию по проблеме, профессионально проанализировал ее и сделал важные заключения. Небольшая по объему, но емкая по содержанию работа, безусловно, заслуживает того, чтобы с ней ознакомились как те, кто занимается международными отношениями в Азии, так и те, кто интересуется военно-стратегической проблематикой.

Большинство выводов, к которым приходит автор, хорошо обоснованы. Действительно, в 1990-е КНР сумела добиться впечатляющего технологи-

ческого прогресса своих ВВС, перейдя от эксплуатации авиационной техники второго поколения к работе с самолетами четвертого и «четвертого плюс» поколений. Военно-морские силы континентального Китая также сумели существенно повысить свою мощь благодаря приобретению современных противокорабельных ракет и наращиванию корабельной ПВО. Немаловажна оценка, которую автор дает потребностям Народно-освободительной армии Китая, включающим, в частности, системы обеспечения боевых действий, тяжелые истребители и истребители среднего класса для ВВС, малогабаритные корабельные системы ПВО, противокорабельные ракеты для ВМС, а также субстратегические системы вооружений.

Столь же справедливы выводы о том, что, несмотря на закупки российских вооружений, КНР в обозримом будущем по-прежнему не будет в состоянии провести успешную наступательную операцию против Тайваня и оккупировать остров. Усилия Пекина, направленные на достижение воздушного превосходства в районе Тайваньского пролива, будут, вероятно, успешно блокированы Тайбэем, обладающим для этого достаточными финансово-экономическими ресурсами. Макиенко прав, заключая, что стратегия политического и военного руководства КНР «состоит в том, чтобы создать потенциал достоверного устрашения

Тайбэя, которое должно быть всего лишь одним из элементов более сложной политико-дипломатической операции по присоединению мятежной провинции» (с. 33).

Ряд других выводов брошюры представляются более спорными. Так, анализ военного баланса в Юго-Восточной Азии (с. 33–37), в отличие от тайваньского сюжета, не сопровождается рассмотрением политических и экономических составляющих пекинской стратегии на этом направлении. Соответственно он повисает в воздухе, предлагая вызывающие сомнения ориентиры на будущее. Стратегия Пекина в данном регионе отнюдь не сводится к достижению военного превосходства, захвату островов и контролю над проливами, через которые поступает ближневосточная нефть.

Китай действует на нескольких направлениях, главными из которых являются экономическое и финансовое. КНР строит схемы не конфронтации, а сотрудничества, надеясь на возможности своего рынка и валюты больше, чем на авиацию и флот. Что же касается вовлеченности третьих стран (США, Индия), то здесь автор совершенно прав. Усиление внимания США к Юго-Восточной Азии определяется не только необходимостью борьбы с международным терроризмом, но и экономическими интересами.

Более серьезным является вопрос о глобальной военно-политической

стратегии Пекина. Макиенко исходит из допущения, что «КНР начала движение к статусу второй сверхдержавы или, по крайней мере, к статусу единственного в мире государства, которое в перспективе сможет составить конкуренцию США на конвенциональном поле» (с. 20).

Это допущение чрезвычайно смело. «Прилагая» к Китаю модель СССР (что автор делает, рассматривая более частные вопросы развития парка военной авиации), исследователь рискует прийти к выводам, с виду правдоподобным, но фактически необоснованным. Внешнеполитическое и стратегическое поведение Пекина, особенно в последние 25 лет, резко отличается от советских стереотипов. Так, в завершающее десятилетие холодной войны Пекин не поддался искушению включиться в гонку ядерных и обычных вооружений, которая резко затормозила бы развитие Китая, как это произошло с Советским Союзом.

Еще меньше оснований предполагать, что КНР будет готова или рискнет бросить вызов американскому военному превосходству в ближайшие четверть века. Во-первых, потому, что масштабы внутренних проблем в Китае поистине гигантские. Во-вторых, потому, что экономическое развитие остается безусловным приоритетом пекинского руководства, основой власти КПК и гарантией от хаоса, неизбежного в случае свержения компартии. В-третьих,

потому, что внешнеполитические амбиции Пекина носят довольно ограниченный характер. В-четвертых, потому, что у китайских руководителей перед глазами опыт СССР, закат которого начался как раз тогда, когда был достигнут долго искомый военно-стратегический паритет с США. И отчасти в результате наступления этого паритета.

Сказанное выше не означает, что Китай в конце концов не займет позицию второй (после Америки) военной державы мира на «конвенциональном поле». Это вполне может произойти в течение ближайших 15—20 лет. Стать вторым, однако, гораздо более легкая задача, чем составить глобальную или региональную конкуренцию США. «Второй» в современной стратегической ситуации лишь лучший среди примерно равных государств. «Первый», то есть США, — это обладатель военной мощи и военных возможностей принципиально иного уровня. Китайское руководство, вероятно, исходит из того, что во второй половине XXI столетия КНР сможет стать мировым лидером, опередив по ряду важнейших показателей США. Достижение мирового лидерства по-китайски, однако, будет, скорее всего, сильно отличаться от западных и советских планов завоевания мирового господства или «победы коммунизма». В «китайском проекте» военная сила станет играть роль, но второго, а не первого плана.

Наконец, работа Константина Макиенко подводит читателя к размышлениям на более общие темы российской политики в отношении КНР. Рост военной мощи Китая, контрастирующий с продолжающимся кризисом отечественной военной организации, ставит серьезную проблему перед будущими военными реформаторами. Уже сейчас Пекин, как и НАТО, превосходит Россию в «конвенциональном» военном отношении. Практически все согласны в том, что крупномасштабный вооруженный конфликт в Европе совершенно невероятен. При этом ядерное оружие выступает страховкой безопасности России по отношению к США и их союзникам. Хотя официальные лица тщательно воздерживаются от публичных оценок состояния и динамики российско-китайского военного баланса и значения «китайского фактора» для военной безопасности РФ, есть основания для того, чтобы распространить на КНР выводы, сделанные в отношении западных соседей. Крупномасштабная война с Китаем в обозримой перспективе является крайне маловероятной. Гарантией безопасности России опять же должен выступать ее ядерный потенциал.

Другой важной темой является влияние российско-китайского военно-технического сотрудничества на отношения между РФ и США. Стоит напомнить, что в момент своего

прихода в Белый дом администрация Джорджа Буша рассматривала Китай как наиболее серьезную внешнеполитическую проблему Америки. События 11 сентября 2001 года и то, что за ними последовало, лишь отодвинули этот вопрос, но не сняли его. Можно ожидать, что уже через 10–15 лет проблематика Восточной Азии выйдет на первый план в мировой политике, оттеснив доминирующую сейчас ближне- и средневосточную. В этих условиях российское содействие в модернизации китайской военной машины может стать гораздо большим раздражителем во взаимоотношениях Москвы и Вашингтона, чем ядерное сотрудничество РФ с Ираном.

Оказаться между Америкой и Китаем — незавидная ситуация, но к ней необходимо готовиться. Россия не может позволить себе спровоцировать Китай на враждебность. Точно так же не в ее интересах резкое охлаждение отношений с США. Найти безопасный путь в этой ситуации сложно. Как ни парадоксально, центральным пунктом стратегии должно было бы стать содействие дружественным отношениям между США и КНР. В меру своих сил Россия могла бы поощрять готовность Вашингтона и Пекина к многосторонним усилиям в Северо-Восточной и Центральной Азии. Достижение окончательного урегулирования в Корее (т. е. объединение страны по германской модели) мог-

ло бы стать долгосрочным международным проектом, в ходе реализации которого появилась бы культура сотрудничества. Участие США в работе Шанхайской организации сотрудничества было бы не менее ценно. Что же касается самих поставок оружия и технологий, то для Москвы было бы целесообразно,

исходя из собственных национальных интересов, определить для себя пределы сотрудничества с Китаем в этой области. Важно, чтобы Россия оказалась не между Америкой и Китаем, а на равных с ними. Корректировать политику под внешним давлением — это не только униЗИтельно, но и опасно.

Политика безопасности: требуются идеи

Юрий Батурин

Кортунов Сергей. Становление политики безопасности: Формирование политики национальной безопасности России в контексте проблем глобализации. М.: Наука, 2003. 612 с.

Как известно, понятие «национальная безопасность» впервые появилось в книге Уолтера Липмана в 1943 году, а затем получило официальное признание в США принятием Акта о национальной безопасности (1947), на основе которого был учрежден Совет национальной безопасности. Постепенно стала формироваться концепция национальной безопасности США, поначалу в довольно размытых терминах. Потребовались десятилетия, чтобы эта концепция приобрела четко структурированный ха-

рактир, стала опираться на осмысленные и ясные дефиниции.

В России от осознания необходимости концепции национальной безопасности к попыткам ее практического формулирования подошли на полвека позже. И неудивительно, что начало пути сопровождалось такой же, как и в США, невнятицей в понятийном аппарате и эклектическим стремлением копировать американцев, сохраняя при этом советские традиции отчетных докладов, включающих полный набор оценок всех аспектов внутренней и внешней политики. В этом отношении книга Сергея Кортунова принципиально отличается от всего того, что было написано раньше.

Введением к книге служит краткий обзор процесса формирования поли-

тики безопасности России через законодательные акты и послания президента Российской Федерации с 1992 года по настоящее время. Раздел I («Теоретические и методологические проблемы формирования политики безопасности России в XXI веке») связывает политику безопасности со средствами и ресурсами ее обеспечения, с процессами, обуславливающими состояние безопасности, а также с механизмами реализации этой политики. Одновременно в этом разделе даются методологические основы разработки политики безопасности, выявляются приоритеты внутренней и внешней политики. Автор вполне справедливо констатирует: «Состояние современной мысли в сфере методологии обеспечения безопасности... характеризуется, к сожалению, глубокой отсталостью и застоєм» (с. 34). Между тем теоретические и методологические подходы сегодня чрезвычайно важны, если, конечно, мы не собираемся овладеть искусством планирования, выбора средств и ресурсов обеспечения безопасности государства в реальном масштабе времени, то есть методом проб и ошибок, на что потребуется еще полвека. Политику безопасности необходимо начинать формулировать на категориальном уровне. Но есть и замечание к первому разделу: возникновение методологических проблем относится не только к XXI веку — они более универсальны. «Застой мысли» в этой сфере был

неприемлем и прежде. Например, в Соединенных Штатах существуют целые школы, занимающиеся теорией данного вопроса, да и сам автор задумывался над этим еще в XX веке (хотя и всего-то десятилетие назад). Тем не менее методологический раздел книги, безусловно, серьезный научный вклад в политологию. Примечательно, что вторым шагом в становлении концепции национальной безопасности США было создание формулы «национальная безопасность в терминах мировой безопасности». Похоже, та же объективная логика заставила Кортунова почти буквально воспроизвести эту формулу в названии раздела II своей книги: «Национальная безопасность в контексте становления международной безопасности». Но, если исторически в США эта проблематика эволюционировала в сторону разделения понятий «национальная безопасность» и «оборона», автор, на мой взгляд, ставит вопрос более актуально: он критически анализирует прежние (существующие) инструменты международной безопасности и ищет новые образы мирового управления. В книге двенадцать глав, любая могла бы быть расширена (по плотности и насыщенности материалов, которыми оперирует автор, это чувствуется) до размера разделов. Каждый раздел можно было бы довести до масштаба книги. Вместо этого изложенные принципы, методология, идеи, концепции, анализ докумен-

тов, факты даются в предельно сжатом виде, что дает читателю возможность сразу же уяснить себе ключевые моменты. За исключением двенадцатой главы — «О национальной идентичности России» — автор нигде не пытается отойти от объективной позиции наблюдателя-ученого, что наверняка было не так просто, потому что КОРТУНОВ, работая в Кремле, был по меньшей мере половину описываемого десятилетия непосредственно включен в процесс выработки политики безопасности страны. Надо признать, оперативная работа в аппарате, загрузка текущими делами, неотложные вопросы, которые захлестывают ежедневно, вечный цейтнот — все это мало способствует расцвету творческой мысли и даже просто теоретизированию. Оригинальность мысли в официальных структурах сдерживается и бюрократической машиной, которая почти автоматически противодействует любым мнениям, расходящимся с общей линией. Многочисленные организационные рамки обычно отделяют генерирующих новые идеи сотрудников от тех, кто принимает решения. Поэтому очень немногие действительно новаторские предложения достигают выхода из этого бюрократического лабиринта. Да и те, что пробиваются, обычно изменяются до неузнаваемости в результате бесчисленных согласований и компромиссов между ведомствами, а также из-за поправок, исходящих от людей, которые нико-

гда не дают себе труда посоветоваться с авторами предложений.

Но КОРТУНОВУ в бытность его референтом помощника президента России по национальной безопасности, а затем заместителем руководителя аппарата Совета обороны РФ, начальником международно-аналитического отдела был предоставлен карт-бланш для творческого поиска. Ему дали задание организовать своего рода «фабрику мысли» в сфере обороны и безопасности. И с этим заданием Сергей КОРТУНОВ справился. Он был координатором и вдохновителем многих рабочих групп из лучших российских специалистов. Как раз в то время он, видимо, и наработал идеи, материал и потенциал, которые потом воплотились в книгу.

Но именно по этим причинам рецензируемый труд в некоторых своих частях оказался произведением коллективным, ибо ряд документов — результат синтеза мыслей и предложений многих экспертов и специалистов. Автор весьма щепетильно отнесся к этой ситуации, добросовестно перечислив всех, кто совместно с ним работал над документами по национальной безопасности.

Представляется, что автору удалось решить по меньшей мере пять задач. Во-первых, стимулировать широкий интерес научной и политической общественности к проблемам национальной безопасности России.

Во-вторых, дать заинтересованным

гражданам любых профессий ясное представление о взаимодействии различных факторов в политике безопасности и тем самым обеспечить лучшее понимание проблем своей страны.

В-третьих, наметить пути, способствующие развитию стратегического мышления в сфере безопасности.

В-четвертых, разработать краткий справочник по концепциям, приоритетам, направлениям, методам и механизмам реализации политики безопасности.

В-пятых, подвести итог десятилетию усилий по выработке и осуществлению политики безопасности России и наметить перспективы на будущее. Если эта книга подействует на воображение хотя бы одного высокопоставленного политика, занимающегося проблемами и стратегией безопасности России, и породит хоть одно системное и эффективное решение, которое к тому же окажется реализуемым, то тогда подлинная цель этой книги будет достигнута.

**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**

телефон редакции (095) 292 2720 • факс (095) 200 4298 • E-mail: sov_europe@mail.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, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
- АХТИСААРИ Мартти** президент Финляндии в 1994–2000 гг.
- БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич**
(заместитель председателя) д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
- БЕРГСТЕН Фред** доктор экономики, директор Института международной экономики, бывший заместитель министра финансов США по международным делам
- БИЛЬДТ Карл** премьер-министр Швеции в 1991–1994 гг.
- ГРИГОРЬЕВ**
Владимир Викторович
(в личном качестве) заместитель министра по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, бывший глава издательства «Вагриус»
- ЖУКОВ**
Александр Дмитриевич первый заместитель председателя Государственной думы РФ
- ЗВЕРЕВ**
Сергей Александрович президент ЗАО «Компания развития общественных связей», бывший заместитель руководителя Администрации Президента РФ
- ИВАНОВ**
Игорь Сергеевич
(в личном качестве) к. и. н., министр иностранных дел РФ
- 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., первый вице-президент ЗАО «Крос»
- 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, первый заместитель председателя партии «Яблоко», президент Паралимпийского комитета России, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
ЛУКЪЯНОВ 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., координатор научных программ Всемирного антикриминального и антитеррористического форума, генерал-майор милиции в отставке
ОЗЕРОВ Михаил Витальевич (заместитель председателя)	собственный корреспондент «Литературной газеты» в Великобритании
ПОЗНЕР Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, ведущий авторской телепрограммы «Времена»
ПРИМАКОВ Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
ПРИХОДЬКО Сергей Эдуардович (в личном качестве)	заместитель руководителя Администрации Президента РФ — начальник управления Администрации Президента РФ по внешней политике
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) МИД РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
УОЛЛЕС Уильям, лорд	профессор Лондонской школы экономики
ХАКАМАДА Ирина Муцуовна	к. э. н., доцент, член политсовета 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
(в личном качестве)

к. и. н., помощник Президента РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

АДАМИШИН
Анатолий Леонидович

к. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ

БУТОРИНА
Ольга Витальевна

д. э. н., завкафедрой европейской интеграции МГИМО(У)
МИД РФ

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 Зусевич**

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 совета директоров Ассоциации 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 ИТА, член совета директоров ОАО «Аэрофлот»

ЦВЕТКОВ
Николай Александрович

к. э. н., президент ФК «НИКойл»

ЖУРНАЛ
«РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ»
ВЫХОДИТ ТЕПЕРЬ
ШЕСТЬ РАЗ В ГОД

ПОДПИСКА НА РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ

Подписной индекс

в Объединенном каталоге «Пресса России», том 1: 15577

	<p>АБОНЕМЕНТ на газету журнал</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">15577</div>	индекс издания																								
	<p>Россия в глобальной политике</p> <p>(наименование издания)</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">Количество комплектов</div>																									
	на 2004 год по месяцам																										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																
Куда																											
	Почтовый индекс (адрес)																										
Кому																											
	(фамилия, инициалы)																										

	<p>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">15577</div>	индекс издания																								
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>ПВ</td><td>место</td><td>литер</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td> </tr> </table>	ПВ	место	литер				<p>Россия в глобальной политике</p> <p>(наименование издания)</p>																			
ПВ	место	литер																									
	<p>Стоимость подписки _____ руб. _____ коп.</p> <p>_____ руб. _____ коп.</p>	<p>Количество комплектов</p>																									
	на 2004 год по месяцам																										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																
Куда																											
	Почтовый индекс (адрес)																										
Кому																											
	(фамилия, инициалы)																										

РЕДАКЦИОННАЯ ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ

- заполните квитанцию и оплатите в любом отделении Сбербанка РФ
- заполните подписной купон и пришлите его вместе с квитанцией об оплате (или ее копией) по факсу: (095) 206-8661, по E-mail: subscribe@globalaffairs.ru или письмом по адресу:
АНО РИД «Глобус» 103873, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3 «В»

Цена одного номера
(русскоязычное издание):

получение в редакции – **180 руб.**
с доставкой (г. Москва) – **230 руб.**

Цена одного номера
(англоязычное издание):

получение в редакции – **250 руб.**
с доставкой (г. Москва) – **300 руб.**

Цены даны с учетом НДС.

Журнал можно приобрести в Москве в магазинах «Букбери»

- ТРК «МЕГА» (пав. 9092) Калужское ш., 21-й км (тел.: 789-6502)
- ТЦ «Глобал Сити» ул. Кировоградская, 14 (тел.: 956-4239)
- Никитский б-р, 17 (тел.: 291-8303, 789-9187)
- ТК «Галерея Аэропорт» Ленинградский пр-т, 62а (тел.: 771-7261)

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 физических лиц

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал и ваш номер телефона (для оперативной связи).

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) _____

Период подписки: I полугодие январь - март апрель - июнь

II полугодие июль - сентябрь октябрь - декабрь

Форма доставки курьером (в пределах г. Москвы)
нужное подчеркнуть заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____

E-mail _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

Извещение

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ _____ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

Квитанция

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ _____ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

ПОДПИСНОЙ КУПОН для юридических лиц

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Наименование организации _____

Период подписки: I полугодие январь - март апрель - июнь

II полугодие июль - сентябрь октябрь - декабрь

Форма доставки курьером (в пределах г. Москвы)
 заказным письмом

Юридический адрес _____

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____ Факс (код) _____

E-mail _____

P/c _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

Ответственное лицо (Ф.И.О.) _____

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый 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)