



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 2 · № 2 · МАРТ – АПРЕЛЬ · 2004

Содержание

Нормальная страна в ненормальном мире *Фёдор Лукьянов* 5

Комментарии

Время Марса *Станислав Лем* 8

Президент Буш собирается вернуть американцев на Луну, а потом отправить их на Марс. Увы, за масштабными планами угадывается не дерзновенный порыв к звездам, а предвыборная акция и циничный политический расчет.

Призвать экспертов в армию! *Виталий Шлыков* 14

В мире сегодня нет развитых государств, которые при принятии ключевых решений в сфере военного строительства полагались бы только на ведомственную точку зрения. России следует перенять опыт создания независимых экспертных комиссий под эгидой национальных лидеров.

Опасность простых решений *Марк Медииш* 20

За время правления Джорджа Буша-младшего диалог между США и Россией сузился до предела. По сути, он свелся к «заглядыванию в глаза» — личным встречам между Бушем и Путиным. Это убогий, нестратегический подход, просто унижительный для взаимоотношений двух великих держав.

Экономика на вырост

Россия — нормальная страна *Андрей Шлейфер, Даниел Трейзман* 30

В период после окончания холодной войны Россия продемонстрировала катастрофическую несостоятельность — подобное мнение стало общепринятым на Западе. Факты, однако, свидетельствуют об обратном. Определенные аспекты ситуации, сложившейся за последнее десятилетие, возможно, и неутешительны. Но утверждение, будто страна пережила исключительно спад в экономической и политической сфере, ошибочно. Это в большей степени реакция на раздутые ожидания, нежели критика реального опыта России. По сравнению с другими странами, находящимися на схожем уровне экономического и политического развития, Россия скорее соответствует норме, чем является исключением.

- Окна роста и приоритеты экономики** *Владимир Мау* 53
 Новый срок президентства Владимира Путина должен ознаменоваться реализацией второго этапа Стратегической программы реформ, разработанной в 2000 году. Правда, в силу российской специфики новая инвестиционная модель экономического роста уязвима с политической точки зрения.
- Мафия, радикализм и право** *Владимир Овчинский* 67
 Неудовлетворенность общества результатами экономических реформ создает почву для успеха популистских идей о перераспределении и репрессиях против «богатых». Ответ на общественные настроения должен заключаться в строгом следовании международно-правовым обязательствам России.
- Энергобезопасность Запада и роль России** *Нодари Симония* 77
 На протяжении ближайших десятилетий роль России как главного мирового источника энергоносителей будет только укрепляться. Неоспоримое лидерство по запасам сырья и — в перспективе — по объемам экспорта энергоресурсов дает Москве основания требовать от партнеров равноправного и уважительного отношения к себе.
- Бизнес вместо геополитики** *Владимир Милов* 94
 Будучи единственной полноценной евразийской державой, Россия обладает уникальным транспортным потенциалом. Экспорт транзитных услуг способен поднять национальную экономику и стимулировать ее отход от сырьевой ориентации. Но для этого к контролю над транзитом следует относиться как к бизнесу, а не как к геополитическому инструменту.

Окно в Европу

- Россия: конец европеизации?** *Тимофей Бордачёв, Аркадий Мошес* 104
 Взаимоотношения России и Европейского союза переживают период охлаждения. Принятая десять лет назад модель партнерства, нацеленная на постепенную интеграцию, явно противоречит реальности. Реальность же заключается в том, что Россия и ЕС сегодня представляют собой различные политико-экономические системы, интегрировать которые невозможно.
- Знать теорию, освоить практику** *Василий Лихачёв* 117
 России нужны высококвалифицированные специалисты, хорошо разбирающиеся в теории, методологии и практике евроинтеграции. Москве в высшей степени необходимо освоить все аспекты европейских правил игры, в частности практику лоббирования деловых интересов в структурах Евросоюза.
- Рождение новой Европы** *Альгирдас Бразаускас* 121
 Литва вступает в Европейский союз с уникальным багажом. Этот багаж — богатый и многообразный опыт добрососедских отношений с Россией. Руководствуясь прагматическими соображениями, Вильнюс, Москва и Брюссель способны вместе найти ответы на все вопросы, которые ставит быстро меняющаяся ситуация.

Распространение без границ

- Как остановить ядерный терроризм** *Грэм Эллисон* 128
 Президент Буш-младший назвал ядерный терроризм определяющей угрозой, с которой Соединенные Штаты сталкиваются в настоящее время. Он прав, но, тем не менее, его слова еще не подкреплены делами. Это весьма печально — ведь ядерный терроризм можно предотвратить. Вашингтону нуждается в стратегии, основанной на «трех 'нет'»: нет — бесконтрольному ядерному оружию, нет — веществам, способным превратиться в ядерное оружие, нет — новым ядерным государствам.

Пакистан против международной «мантры» *Евгений Антонов* 142
 Пока Вашингтон обличал «ось зла» за ее попытки разрушить режим нераспространения, этот режим циничным образом нарушал его ближайший союзник — Исламабад. Тем не менее взаимоотношениям США и Пакистана, похоже, ничего не угрожает.

Ядерный дрейф Украины *Юрий Дубинин* 149
 Как заставить государство отказаться от ядерного статуса или от стремления его получить? Ведь собственная «бомба» — это символ особого военно-политического могущества и принадлежности к числу избранных. Опыт сложных переговоров с Украиной, которую все-таки убедили расстаться с арсеналом, доставшимся ей в наследство от СССР, может быть полезен тем, кто сегодня решает подобные проблемы с другими странами.

Россия и ее окрестности

Москва — Пекин: мы нужны друг другу *Сергей Приходько* 166
 Нет в мире столицы, где бы не задумывались о том, как строить отношения с Пекином в текущем столетии. И как правило, выбор однозначен — в пользу развития масштабного сотрудничества по всем направлениям. Доверительное стратегическое партнерство с Китаем, одним из политических центров силы и локомотивов глобальной экономики, является для России непреходящей ценностью.

Современный Китай: вызов или открывающиеся возможности? 172
 Почти два десятилетия экономических реформ привели к качественным сдвигам в китайском обществе и возникновению беспрецедентных проблем, с которыми руководство КНР прежде не сталкивалось. Огромные успехи породили новые сложности и диспропорции развития. «Новый Китай» может оказаться вызовом не столько для его соседей или внешних партнеров, сколько для собственных властей, считают участники ситуационного анализа, проведенного под руководством **Сергея Караганова**.

Китайский человек — основа всего *Александр Ломанов* 183
 Официальное закрепление в Конституции КНР положения о неприкосновенности частной собственности дает весомые гарантии китайскому крупному бизнесу. Согласно другой поправке, отныне он может рассчитывать не только на «руководство», но и на «поощрение и поддержку» со стороны государства.

Зыбучие пески гегемонии *Збигнев Бжезинский* 187
 Пространство Евразии от Средиземного моря до Китая станет в ближайшие десятилетия самым опасным регионом планеты, готовым в любой момент взорваться и ввергнуть мир в пучину хаоса. Эту огромную территорию можно назвать новыми Глобальными Балканами по аналогии с той ролью «порохового погреба», которую Балканский полуостров играл в Европе XIX и XX веков. Способна ли Россия стать надежным союзником Америки в решении задачи умиротворения Глобальных Балкан?

Рецензии

«Мыльные пузыри» и очевидная реальность 204
Владислав Иноземцев

Серьезный повод задуматься *Марк Шкундин* 211

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) 292-1101
Факс: (095) 292-1101
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 Маргги
(Финляндия)

БЕЛОУСОВ Л.С.
заместитель председателя

БЕРГСТЕН Фред (США)

БИЛЬДТ Карл (Швеция)

ГРИГОРЬЕВ В.В.
(в личном качестве)

ЖУКОВ А.Д.
(в личном качестве)

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.

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 Фёдор 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

Нормальная страна в ненормальном мире

Фёдор Лукьянов, главный редактор

Россия ничем принципиально не отличается от других стран, переживающих переходный период. И нет оснований испытывать на ее счет какое-то особое беспокойство...

Статья американских экономистов **Андрея Шлейфера** и **Даниела Трейзмана** «Россия — нормальная страна», которую мы публикуем в этом номере, вызвала бурные споры, едва появившись на свет: сначала как доклад на международной конференции, а потом на страницах журнала *Foreign Affairs*. Точка зрения, что Россия сегодня — обычная страна, на долю которой выпали серьезные, но не катастрофические испытания, страна, в меру успешная, но не слишком выдающаяся, вызывает у многих удивление, граничащее с возмущением.

У одних — потому что они уверены: российская власть, отринув идеалы демократического обновления, вновь свернула с торной дороги цивилизованного развития, и надо бить в набат, обличая угрозу нового тоталитаризма. У других — потому что, мол, для «Третьего Рима»

унизительно сопоставление с десятками иных переходных государств — от Мексики и Бразилии до Узбекистана и Венгрии. Тем более если подобное сравнение приводит к выводу: несмотря на огромные национально-культурные различия, процессы в этих странах протекают однотипные. Не каждый из нас с пеной у рта доказывает, что у России — свой, только ей предначертанный путь (вариант: своя миссия), но почти все мы — кто с гордостью, кто с чувством обреченности — в глубине души считаем: в России все не так, как у других. Лучше или хуже — в данном случае вовсе не принципиально.

Конкретные положения и выводы предоставим оценивать специалистам, но сам подход, который используют авторы для анализа современного состояния России, импонирует: не надо лишних эмоций. Чрезмерный оптимизм, порождая необоснованные иллюзии, приводит к излишним разочарованиям. А мрачный пессимизм не позволяет увидеть реальные достижения.

Постепенное выздоровление экономики и формирование устойчивой, хотя и не совсем той, какую мы ожидали, политической системы вновь ставят страну перед необходимостью определиться с ориентирами. Выбор, перед которым мы оказались в эпоху стабилизации, не менее важен, чем те судьбоносные решения, что принимались в революционную эру 1990-х. Ведь в ту пору ситуация острого кризиса либо просто не оставляла времени на серьезные раздумья, либо вызывала необходимость действий сугубо конъюнктурного свойства.

У государств Центральной и Восточной Европы, с которыми, в частности, сравнивают Россию Шлейфер и Трейзман, никогда не было сомнений, какую модель выбрать: западную, европейскую. Неизменность этого пути подтверждает в своей статье премьер-министр Литвы **Альгирдас Бразаускас**. Москва сначала вроде бы тоже повернулась в европейскую сторону: Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС предусматривало постепенную интеграцию в единую Европу. Спустя десять лет очевидно, что окрепшая Россия адаптироваться к нормам и правилам Европейского союза не собирается. Нужно корректировать

принципы сотрудничества, считают **Тимофей Бордачев** и **Аркадий Мошес**.

Важность наполнения новым содержанием практики взаимоотношений с другим великим соседом — Китаем — отмечают заместитель главы Администрации Президента РФ **Сергей Приходько** и ведущие российские китаеведы. О том, что связывает Москву и Вашингтон, рассуждает **Марк Медиш**, советник по внешней политике кандидата в президенты США от демократов Джона Керри.

Впрочем, мы живем в таком мире, который не располагает к неторопливым размышлениям о формах и векторах взаимодействия. **Грэм Эллисон** напоминает, что скорое овладение террористами ядерным оружием более чем вероятно. А патриарх научной фантастики **Станислав Лем**, напоминая, что даже супертехнологии бессильны против фанатика-самоубийцы, призывает сплотиться для решения проблем Земли: «Мир нужно изменять, иначе он неконтролируемым образом начнет изменять нас».

В общем, Россия, возможно, и вправду вполне нормальная страна. Но вот мир, который нас окружает, считать нормальным получается далеко не всегда.

Комментарии



“Перспектив покорения Вселенной в том смысле, как это представляли себе футурологи XX столетия, по-прежнему нет. То, что мы видим сегодня, — это не исследования космоса, а, по сути, освоение ближайшего околоземного пространства, прежде всего в целях милитаризации. В военном плане Луна, например, не имеет большого значения: 400 тысяч километров от Земли — это слишком далеко”

Время Марса *Станислав Лем*

8

Призвать экспертов в армию! *Виталий Шлыков*

14

Опасность простых решений *Марк Медииш*

20

Время Марса

Станислав Лем

Начавшееся столетие несет с собой удивительный парадокс. Фантастический научно-технический прогресс делает повседневной реальностью то, что еще недавно казалось невымыслимым; познание мира и человека творит чудеса. При этом могущество информационных технологий выросло настолько, что нет таких глупостей, в которые люди не были бы готовы поверить. Бывший автогонщик, взявший себе красивое имя Раэль, на полном серьезе рассказывает, как он встретил крошечного зеленого пришельца из космоса и тот на чистейшем французском языке поведал ему, что первые люди были созданы в лаборатории 25 тысяч лет назад инопланетянами, его соплеменниками. С тех пор гости нашей планеты клонируют лучших представителей *homo sapiens* за примерное поведение. Раэль основал секту «раэлитов», объявивших в 2002

году о рождении первого клонированного ребенка. Поражают в этой ситуации даже не «раэлиты» (мало ли среди нас сумасшедших!), а журналисты всех мировых газет и телеканалов, которые взахлеб рассказывают о сектантах, соревнуясь в оперативности сообщений и красочности описаний.

Мы живем в мире, которым управляет информация. Она становится универсальным средством для достижения любых целей — политических, идеологических, экономических, военных. Подобно всем созданным до сих пор новым технологиям глобальный информационный обмен встает в ряд тех научно-технических достижений человечества, которые, появившись как великое благо, быстро превращались в разрушительное оружие. Ведь чем могущественнее противник, чем выше степень компьютеризации его систем

Станислав Лем — польский писатель, философ, футуролог. Автор романов «Человек с Марса», «Солярис», «Глас господ», «Кибериада», сборника философско-социологических исследований «Сумма технологии» и многих других произведений, переведенных на 38 языков и изданных общим тиражом 20 миллионов экземпляров. Статья оформлена рисунками автора.

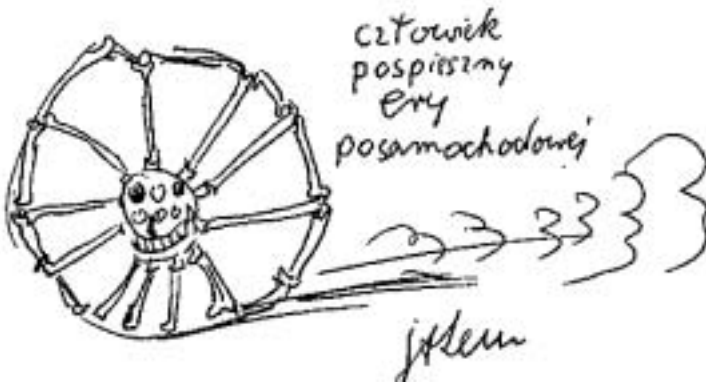
управления, тем более он уязвим для меткого информационного удара.

Умелому хакеру, сидящему где-нибудь в медвежьем углу за своим компьютером, при благоприятном стечении обстоятельств по силам парализовать весь гигантский молот американской промышленности. Спутниковая космическая разведка, производство и передача электрических мощностей, транспорт, судоходство и пр. становятся легкой мишенью для информационных атак. Это своего рода асимметричная стратегия, которую неразвитый мир способен взять на вооружение против мира развитого, — ведь достаточно, чтобы компьютером умел виртуозно пользоваться один-единственный представитель какой-нибудь воинственной радикальной организации. Подобная стратегия не требует серьезных затрат, а вот эффективная защита от нападений такого рода — задача трудоемкая, технически сложная и крайне дорогостоящая.

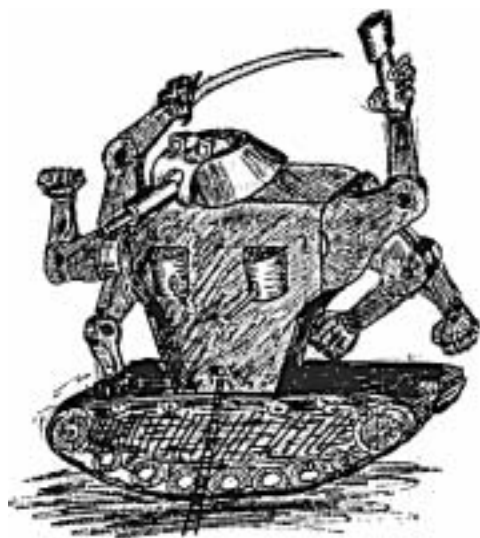
Более того, возможно, мы даже еще не осознаём, что за великие технические достижения могут вскоре быть применены в этом новом виде виртуальных военных действий и какой интеллектуальный потенциал будет использован противником. Ведь результаты почти всех технологических прорывов второй половины XX века быстро пополняли арсенал бога войны. Правда, кое-где наблюдался и обратный процесс: например, гражданское освоение космоса стало побочным продуктом гонки вооружений.

Космос на службе у администрации Буша

В свое время я, как и многие фантасты, писал о полетах человека на другие планеты; в качестве ближайшей цели нам виделся Марс. И вот, казалось бы, мечты начинают воплощаться в жизнь. Президент Джордж Буш-младший объявил о подготовке амбициозных программ: американцы возвращаются на Луну и снаряжают экспедицию на Марс. Но, увы, за



масштабными планами угадывается не дерзновенный порыв к звездам, а довольно прозрачный политический расчет. В Соединенных Штатах грядут президентские выборы, ситуация в Ираке и успехи в борьбе против терроризма оцениваются весьма неоднозначно, — вот советники в Белом доме и вспомнили о том, какой эффект произвела в 1969-м высадка



J. E. Kallabata (из официальной документации проекта)

экипажа «Аполло-11» на Луну. Полет американских астронавтов, как сказали бы сегодня, представлял собой пиар-акцию, своеобразное космическое воплощение известного высказывания Карла фон Клаузевица о том, что война — это продолжение политики другими средствами.

Теперь администрация США пытается использовать ту же тактику. Благо уж точно не этому президенту

придется отчитываться о выполнении своих громких обещаний. Чтобы подготовить полет на столь отдаленную планету, как Марс, понадобится по меньшей мере сотни миллиардов долларов и 15—20 лет. Но Буш так далеко не заглядывает, его волнуют только ближайшие четыре года. А то, что рано или поздно придет другой президент, который может аннулировать все «предначертанное» прежним хозяином Белого дома, — уже не столь важно. Главное — это сейчас представить господина Буша прозорливым стратегом, провидцем.

Способна вызвать усмешку даже сама аргументация, приведенная Бушем во время его выступления в НАСА. Он говорит о каких-то несметных богатствах, переполняющих недра Луны, о перспективах освоения ресурсов Марса. Очевидно, американский лидер представляет себе межпланетную экспедицию чем-то вроде похода с целью взять под контроль очередной нефтеносный район.

Пока единственное, что удалось обнаружить на «красной планете», — это некоторое количество замерзшей воды. Если всю ее растопить, она растечется по поверхности слоем в 4 миллиметра. И что? На Земле четыре океана — зачем же нам марсианская вода?

Война вместо науки

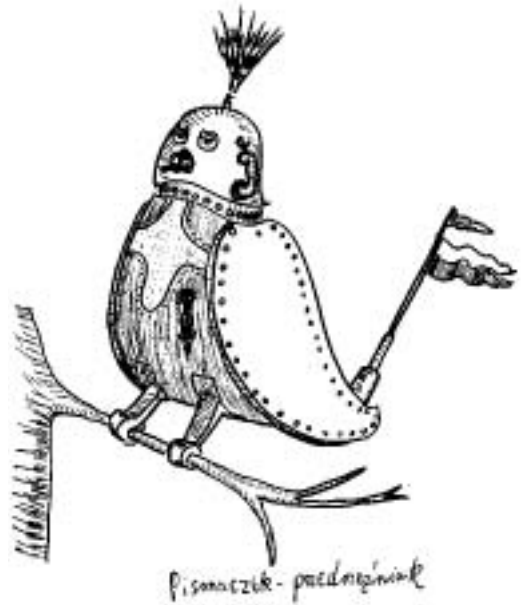
Перспектив покорения Вселенной в том смысле, как это представляли се-

бе футурологи XX столетия, по-прежнему нет. То, что мы видим сегодня, — не исследования космоса, а, по сути, освоение ближайшего околоземного пространства (то есть 100—300 километров от земной поверхности), прежде всего в целях милитаризации. В военном плане Луна, например, не имеет большого значения: 400 тысяч километров от Земли — это слишком далеко. Думаю, именно военная составляющая определяет и активность новой космической державы — Китая, запустившего в прошлом году первого «тайконавта». У Пекина есть свои грандиозные задумки: он не хочет ни с кем объединять усилия в космической сфере, не собирается участвовать в проекте Международной космической станции. Для КНР принципиально все делать самой, чего бы это ни стоило и сколько бы времени ни заняло. Учитывая целеустремленность китайцев, их страстное желание обрести все атрибуты современной великой державы, они, скорее всего, успеха добьются.

Что касается американцев, то для них космос становится пространством реализации военно-стратегического преимущества. В иракской войне, которую многие считают революционной с точки зрения задействованных технологий, спутниковая связь широко применялась для управления войсками в режиме реального времени. Вашингтон командует космической армадой из 600 спутников, скоро их будет уже тысяча.

Очевидно, Соединенные Штаты полагают, что ими спровоцированная и выведенная в космическое пространство гонка вооружений потребует столь гигантских затрат, что с Америкой никто не сможет даже соревноваться, не говоря уж о том, чтобы ее одолеть.

Невозможно, однако, до конца предсказать, чем завершится намечающаяся новая конфронтация Востока и Запада. Так, в свое время считалось, что технологическое превосходство снабдит США «компьютерным щитом». Но терроризм в значи-



тельной степени обесценил технологический отрыв Америки, ибо электронные машины не могут угадать направление мыслей арабских террористов-самоубийц. Разум человека, тем более отравленный радикальной

идеологией, невозможно разложить на цифровые элементы.

Вообще, развитие событий свидетельствует об одном: надо заниматься проблемами Земли, а не гоняться за космическими химерами. Чудовищный разрыв в уровне жизни, в развитии Севера и Юга гораздо



Szkielet Prosty

опаснее любых мыслимых технологий. Знаменитый американский политолог Фрэнсис Фукуяма, который в конце 1980-х констатировал «конец истории», завершающейся всеобщим торжеством либеральных ценностей

(в эпоху обостряющейся войны с терроризмом подобные ожидания выглядят особенно наивными), выпустил недавно книгу «Наше постчеловеческое будущее». Он предупреждает об угрозах, которые несут с собой передовые биотехнологии, способные корректировать генетический код или пол эмбриона, лечить ранее неизлечимые болезни, значительно продлевать жизнь человека...

Большая часть населения Земли, миллиарды нищих, которые живут, а точнее, вымирают на полдоллара в день, просто не в состоянии понять, каких это новых «постчеловеческих» угроз так боится исследователь из благополучной Америки. Они живут в другом мире, в другой эпохе, в другом измерении. Не «постчеловеческом», а нечеловеческом. Между тем только первая фаза создания системы противоракетной обороны США обойдется в 50 миллиардов долларов, один выстрел противоракеты стоит 100 миллионов. Мир нужно изменять, иначе он неконтролируемым образом начнет изменять нас.

Американское вторжение в Ирак вызвало на нашей планете политическую перегруппировку глобального масштаба. Возникли противоречия даже в казавшемся нерушимым Североатлантическом альянсе, и пророчество профессора Самьюэла Хантингтона о неизбежном противостоянии цивилизаций становится угрожающе правдоподобным. Одна надежда: более отдаленные по времени

политические события по-прежнему настолько непредсказуемы, что прогноз Хантингтона, быть может, все же не сбудется. Не случайно в прошлом веке, после позорного провала футурологии, родилась такая поговорка: ничто не меняется так, как будущее.

Спасите Землю!

Будущее представляется неизвестным вдвойне, поскольку многочисленным политическим катаклизмам сопутствуют катаклизмы климатические. По космическим масштабам человеческий век совсем недолог, как, впрочем, и срок жизни всей нашей цивилизации. Поэтому мы, люди, не замечаем того, что Солнце раскаляется, повинувшись общей зако-

номерности в эволюционном развитии звезд. Если добавить к этому процессу абсолютно неразумные с точки зрения экологии действия самого человека, то трудно заглядывать в будущее без страха.

Когда-то в начале 1960-х годов от имени своего героя – космического пилота Ийона Тихого – я написал сатирическое открытое письмо с призывом спасти космос от разрушительной деятельности человека. На самом деле люди, конечно, не могут нанести сколько-нибудь заметный урон космосу – навредить Вселенной нам просто не по силам. А вот на Земле человек способен на многое. И, перефразируя призыв со-рокалетней давности, хочется воскликнуть: «Спасите Землю!»



В таталик восзукис

Призвать экспертов в армию!

Виталий Шлыков

Выступая на совещании с руководящим составом Вооруженных сил России 2 октября 2003 года, президент Владимир Путин отметил, что от необходимых на определенном этапе радикальных реформ страна перешла к последовательному и рассчитанному на перспективу развитию Вооруженных сил. Глава государства подчеркнул, что планы модернизации армии должны быть абсолютно прозрачными и понятными всему обществу. Как сделать такую специфическую и закрытую сферу деятельности, как военное строительство, прозрачной и понятной обществу? Разумеется, что прежде всего само Министерство обороны и другие составляющие военной организации государства должны стать более открытыми. Начало этому процессу уже положено в виде публикации Министерством обороны «Актуальных задач развития Вооруженных сил Российской Федерации» – первой Белой книги по оборон-

ным вопросам. Заметна возросшая готовность руководства Минобороны и Генерального штаба ВС обсуждать с общественностью, в том числе с гражданскими экспертами, острые вопросы состояния и развития Российской армии.

Очевидно, однако, что требовать коренного пересмотра взглядов от армии и оборонно-промышленного комплекса невозможно, ибо они, как консервативные структуры, стремятся сохранить статус-кво. Ни одно современное государство не полагается при принятии ключевых решений по вопросам военного строительства только на ведомственную точку зрения, и каждое из них стремится опереться на независимую экспертизу. Наиболее авторитетным источником подобной экспертизы считаются *временные независимые комиссии*, создаваемые под эгидой глав государств и правительств.

В России нет опыта создания аналогичных комиссий, поэтому имеет

В.В. Шлыков – член Совета по внешней и оборонной политике (СВОП). Данный материал является частью оборонного доклада, подготовленного СВОПом. Полный текст можно прочитать на сайте www.svop.ru

смысл присмотреться к деятельности таких комиссий за рубежом. Три самых известных примера: президентская комиссия Томаса Гейтса по добровольческим вооруженным силам США (1969—1970), правительственная комиссия ФРГ «Совместная безопасность и будущее Бундесвера» под председательством Рихарда фон Вайцзеккера (1999—2000) и президентская комиссия Дэвида Паккарда по реформе системы управления оборонно-промышленным комплексом США (1985—1986).

При всем различии поставленных перед комиссиями задач им присущ целый ряд общих черт, которые отличают их от существующих общественных комиссий при президенте РФ или межведомственных комиссий Совета безопасности РФ.

Во-первых, это *независимость от властных структур*. Она обеспечивается прежде всего тем, что допуск к участию в работе комиссий закрыт для военных на действительной службе, а также для представителей как исполнительной, так и законодательной власти.

Во-вторых, *авторитетность*: членами комиссий назначаются люди, широко известные благодаря положительным результатам в сфере их деятельности. Так, Томас Гейтс не только был крупным бизнесменом (председатель правления крупнейшей финансовой группы *Morgan Guarantee Trust Company*), но и имел богатый опыт руководства оборон-

ным ведомством (пять лет в должности первого заместителя и два года в качестве министра обороны США). Рихард фон Вайцзеккер в прошлом был федеральным президентом ФРГ, а Дэвид Паккард не только возглавлял одну из крупнейших американских военно-промышленных корпораций, но и занимал в свое время должность первого заместителя главы Пентагона.

Экономическое обоснование целесообразности отказа от призыва в армию в комиссии Гейтса обеспечивал нобелевский лауреат по экономике Милтон Фридмен. Выступал он отнюдь не в качестве свадебного генерала от экономики. Еще в первой половине 1960-х Фридмен и его ученики (среди них и нынешний министр обороны США Доналд Рамсфелд) в целом ряде работ обосновывали необходимость перехода к добровольческой армии. Фридмен не только принимал активное участие в деятельности комиссии, но и привлек к ее работе представителей Чикагской научной школы. В частности, Уолтер Ой, автор опубликованного еще в 1966 году труда «Экономическая цена призыва», отвечал в экспертном аппарате комиссии за подсчет экономических издержек перехода к добровольному принципу комплектования.

За финансовые аспекты работы комиссии отвечал один из ее членов Алан Гринспен — нынешний председатель совета управляющих Феде-

ральной резервной системы США. Точку зрения военных представляли отставные четырехзвездные генералы Алфред Грюнтер и Лорис Норстед — оба в прошлом главнокомандующие Объединенными вооруженными силами НАТО в Европе.

Весьма авторитетный характер носила и германская комиссия Рихарда фон Вайцеккера. В ее состав входили бывший начальник штаба верховного командования ОВС НАТО в Европе отставной генерал Петер-Хайнрих Карстенс (заместитель председателя), издатель газеты *Die Zeit* Тео Зоммер (заместитель председателя), последний премьер-министр ГДР Лотар де Мезьер, директор фонда «Наука и политика» Кристоф Бертрам и другие.

В-третьих, всем комиссиям была присуща *представительность*. Хотя они были сравнительно немногочисленны (15 членов в комиссии Гейтса, 16 — в комиссии Паккарда и 21 — в комиссии Вайцеккера), состав был подобран таким образом, чтобы представлять максимально широкие круги общества. В комиссию Гейтса входили шесть представителей науки и образования (в основном ректоры и профессора ведущих университетов), пять представителей делового и финансового сообщества, двое военных, один студент университета (автор опубликованной в 1967-м книги «Как покончить с призывом»), а также исполнительный директор Ассоциации за прогресс цветного населения.

Еще представительнее выглядит комиссия Вайцеккера. В нее помимо видных отставных политиков и военных, бизнесменов и ученых вошли священники, врачи, юристы, представители СМИ и общественных организаций.

В-четвертых, комиссии были наделены *обширными полномочиями*. Им были обеспечены доступ ко всей необходимой информации и право вызова на заслушивание чиновников любого ранга, вплоть до членов правительства. Например, при создании комиссии Гейтса президент США Ричард Никсон издал специальное распоряжение для Министерства обороны и других ведомств — оказывать комиссии всемерную поддержку и предоставлять ей всю требуемую информацию в приоритетном порядке.

Некоторое представление о работах комиссий может дать список лиц, прошедших перед комиссией Вайцеккера. На ее заседаниях выступили свыше 100 человек, включая бывшего министра обороны Рудольфа Шарпинга, министра финансов Ханса Айхеля, министра внутренних дел Отто Шили, бывшего главнокомандующего ОВС НАТО в Европе генерала Уэсли Кларка, генерального инспектора Бундесвера генерала Ханса-Петера фон Кирбаха. В качестве экспертов были заслушаны бывший федеральный канцлер Гельмут Шмидт, бывшие генеральный инспектор Бундесвера Ульрих де Мезьер и председатель Военного ко-

митета НАТО Клаус Науманн, а также многие действующие руководители оборонной сферы.

При подготовке выводов независимые комиссии опирались не только на мнения экспертов и чиновников. Государство предоставило им достаточные финансовые ресурсы для того, чтобы привлекать на контрактной основе различные исследовательские организации и отдельных экспертов, как национальных, так и иностранных. Например, комиссия Гейтса привлекла в качестве консультирующих организаций три мощных исследовательских центра — Центр оборонного анализа, Центр военно-морского анализа и корпорацию *RAND*. По заказу комиссии Вайцеккера пять независимых консалтинговых фирм подготовили ряд докладов. Три исследовательских контракта были подписаны с индивидуальными экспертами, в том числе иностранными.

Широко используя внешнюю экспертизу, комиссии вели и собственные исследования, располагая для этого компетентным исследовательским штатом. Так, при комиссии Гейтса работал внушительный аппарат квалифицированных сотрудников во главе с исполнительным директором, его заместителем, ответственным редактором и четырьмя директорами по основным направлениям работы. Кроме того, комиссией были назначены 24 директора отдельных исследовательских проектов.

В-пятых, публичная *открытость* не только выводов и рекомендаций комиссий, но и всех их обоснований. Так, доклады 24 директоров исследовательских проектов комиссии Гейтса, составившие три огромных тома, были опубликованы для широкой публики.

В-шестых, работа комиссий носила *демократический характер*. Все члены комиссий, не согласные с ее рекомендациями или с отдельными положениями докладов, имели возможность представить особую точку зрения в качестве приложения к основному докладу.

В-седьмых, состав комиссий и их экспертного аппарата формировался на *надпартийной основе*, с тем чтобы обеспечить реализацию выводов комиссий и в случае прихода к власти другой политической партии или коалиции партий. Показателен в этом отношении состав комиссии Паккарда, рекомендации которой последовательно проводятся в жизнь вот уже почти два десятилетия. Ряд членов комиссии заняли ключевые посты в республиканских администрациях президентов Рейгана и Буша-старшего. Так, вскоре после опубликования доклада член комиссии Фрэнк Карлуччи был назначен министром обороны. Позднее два других члена комиссии, Brent Скоукрофт и Джеймс Вулси, стали соответственно помощником президента по национальной безопасности и директором ЦРУ. После

прихода к власти демократов в администрации президента Клинтона министром обороны был назначен еще один член комиссии — Уильям Перри, который с большим рвением, чем его коллега по комиссии республиканец Карлуччи, начал воплощать в жизнь рекомендации доклада Паккарда. Его правой рукой в деле реорганизации оборонно-промышленного комплекса стал Жак Генслер, консультант комиссии Паккарда, занимавший в 1997—2001 годах ключевую должность заместителя министра обороны по закупкам, технологии и тыловому обеспечению. Кстати, должность эта была учреждена по рекомендации комиссии Паккарда.

Разумеется, такие независимые комиссии создаются главами государств и правительств не для того, чтобы подменять или оттеснять на второй план ведомственную точку зрения. Как правило, параллельно с началом работы этих комиссий ведомства приступают к подготовке собственных докладов по той же проблематике, с тем чтобы оба доклада легли на стол президента (главы правительства) одновременно. Так, предложения руководства Бундесвера под названием «Ориентиры планирования и концепции дальнейшего развития вооруженных сил» были представлены от имени генерального инспектора Бундесвера 23 мая 2000 года, день в день с рекомендациями комиссии Вайцзекке-

ра. Оба документа носили, конечно, несекретный характер и были открыты для широкого общественного обсуждения. Таким образом, как правительство, так и общественность могли ознакомиться и с независимой, и с ведомственной точкой зрения по основным вопросам военного строительства.

Следует отметить, что и сами военные ведомства демократических государств широко используют независимую экспертизу при выработке своей политики. К примеру, министр обороны США создал 5 марта 2001 года независимую группу во главе с отставным генералом ВВС Джеймсом Маккарти для изучения вопросов трансформации вооруженных сил с задачей дать предложения по повышению общих военных возможностей США. Группе, в частности, поручили определить, какими военными возможностями должны обладать вооруженные силы, чтобы быть в состоянии ответить на вызовы XXI века в сфере безопасности. В состав группы вошли несколько отставных генералов и адмиралов, а также независимые аналитики в области обороны и разведки. Другой группе во главе с бывшим заместителем председателя Комитета начальников штабов адмиралом Дэвидом Джеремаей было поручено изучить состояние морального климата и качество жизни военнослужащих.

Широкое использование независимых комиссий на Западе объяс-

няется вполне прагматичными причинами. Во-первых, независимый и авторитетный характер комиссий дает им возможность нередко выступать с рекомендациями, важными с государственной точки зрения, но не пользующимися широкой общественной поддержкой. До начала работы комиссии Гейтса предложения об отмене призыва в армию не поддерживались большинством американцев. И наоборот, в ФРГ в конце 1990-х в обществе возобладали настроения в пользу перехода на полностью добровольный принцип комплектования Бундесвера, подобно тому как это произошло во Франции и ряде других европейских стран. Тем не менее комиссия Гейтса решительно выступила за отмену призыва, а комиссия Вайцзекера не менее решительно высказалась за его сохранение. Подобная позиция позволила президенту США и канцлеру ФРГ поддержать

выводы соответствующих комиссий без заметного ущерба для их собственного авторитета.

Во-вторых, деловой и неспешный характер работы комиссий дает военным возможность не только довести до членов и экспертов этих комиссий свою точку зрения, но и детально ознакомиться с аргументацией оппонентов. В результате резко снижается порог сопротивления военного ведомства предлагаемым нововведениям. А возможности армии, как жесткой корпоративной структуры, саботировать, то есть выполнять сугубо формально, принятые на самом верху решения, если они ее не устраивают, огромны.

Широко распространенный в демократических странах и доказавший свою эффективность опыт создания независимых экспертных комиссий по ключевым военным вопросам может быть с успехом применен и в российских условиях.

**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)

Опасность простых решений

Марк Медиш

Представление о России как о стране загадочной, непостижимой разумом и недоступной для понимания чужеземцев — это настолько распространенный на Западе стереотип, что повторять его просто неудобно. Тем более политологу, который не только специализируется на российских проблемах, но и считает Россию своей исторической родиной: именно отсюда некогда приехал в Соединенные Штаты мой отец. Однако, увы, наблюдая за происходящим в России в последние годы, мы, американцы, в очередной раз вынуждены признать, что не понимаем логики событий. И вновь задаемся наивным вопросом, впервые прозвучавшим зимой 2000 года (вскоре после поразившей весь мир отставки Бориса Ельцина) на Всемирном экономическом форуме в Давосе: «Кто такой господин Путин?»

Двойственные сигналы

Казалось бы, абсурдно спрашивать об этом сегодня, когда Владимир Путин не только завершил первый срок своего президентства, но и добился убедительного переизбрания. И тем не менее приходится констатировать, что для большинства тех в Америке, кто следит за российскими событиями, хозяин Кремля по-прежнему остается загадкой. Правда, тогда, четыре года назад, новый российский лидер казался нам чистым листом, и никто не представлял себе, чем он будет заполнен. Ныне же на этом листе начертано очень многое, но расшифровать письма мы не в состоянии. Хуже того, закрадывается подозрение, что фигурой непонятной президент предстает не только для иностранцев, но и, несмотря на свою значительную популярность в стране, для многих россиян.

Марк Медиш — советник по внешней политике кандидата в президенты США от Демократической партии Джона Керри. В 1994–2001 годах работал в администрации президента США Билла Клинтона, в том числе в период с 2000 по 2001 год в качестве специального советника президента по России и странам СНГ.

Как ни удивительно, мы не можем однозначно ответить даже на два самых принципиальных вопроса. Во-первых, является ли Путин сильным или слабым лидером? Убедительные аргументы имеются в пользу как положительного, так и отрицательного ответов. Скажем, наделавшую много шума историю с арестом Михаила Ходорковского и атаками на компанию «ЮКОС» можно трактовать двояко — ведь мы не знаем истинных мотивов этих шагов. Если они продиктованы стремлением предотвратить превращение Ходорковского в слишком независимого от власти политика, то это проявление слабости. А если президент намеренно начал такую кампанию, чтобы поставить всех в равное положение перед законом, то это, безусловно, демонстрация силы. В любом случае подобные действия имеют мало общего с демократической формой правления.

В связи с этим встает второй вопрос, четкого ответа на который у нас тоже нет: имеет ли Владимир Путин стройную программу, есть ли у него стратегическое видение развития страны? На протяжении четырех лет его правления из России поступали разные сигналы. За первые год — полтора по инициативе главы государства был осуществлен ряд важных преобразований как в политической сфере, так и в экономике: налоговая реформа, реформа земельного владения и другие. Крупным дос-

тижением стала макроэкономическая стабилизация. Как человек, работавший с Россией в эпоху Бориса Ельцина и осведомленный о тяжелых проблемах, с которыми сталкивается любой российский руководитель, я не собираюсь недооценивать этот факт. И мне показалось тогда, что тот загадочный человек, появившийся ниоткуда, способен предложить некий масштабный план.

Но по прошествии первых 18 месяцев темп реформ резко замедлился, а вторая половина президентского срока и вовсе не ознаменовалась какими-либо убедительными свершениями. Сторонники Путина настаивают, что в этот период продолжалось укрепление вертикали власти. Действительно, по сравнению с безумием, творившимся в России на протяжении 1990-х, при Путине стало гораздо больше порядка. Как политик он вначале вел себя вполне последовательно, демонстративно выступая в качестве «наемного менеджера». Владимир Путин руководил государственными делами, как бизнесмен, словно бы воспринимая всю страну в качестве вверенной ему в управление крупной корпорации. И действия правительства в рамках такого «производственного» подхода были более или менее вразумительными.

Но за эти четыре года в России четко обозначилась тенденция к свертыванию демократии. Средства массовой информации, по крайней мере телевидение, оказались полно-

стью под контролем Кремля. Пробившиеся было ростки гражданского общества вновь пригнулись к земле. Да и в экономике, несмотря на высокие макроэкономические показатели, обозначилась явственная тенденция к стагнации.

Так какой Путин будет управлять Россией в последующие годы? Решительно осуществляющий необходимые стране преобразования или занятый проблемами укрепления собственной власти, в то время как государство пассивно почивает на лаврах, состригая купоны с неизменно благоприятной (пока!) ценовой конъюнктуры на мировых рынках сырья?

Выживать или жить?

Проблема демократии не покидает повестку дня переговоров между Россией и Западом с тех пор, как Москва декларировала отказ от коммунистической идеологии. Российские лидеры не особенно жалуют разговор на эту тему, усматривая в нем попытку «учить» Москву, как ей жить. Но в Кремле должны понять: для нас отношение к демократии — это не предмет абстрактной дискуссии, а принципиальный вопрос, от ответа на который зависит, как строить отношения с той или иной страной. Так, именно приверженность демократии является солидным фундаментом, на котором, несмотря на многочисленные разногласия и недовольство поведением

друг друга в определенных ситуациях, базируется наше нерушимое единство с Западной Европой.

Судя по всему, Владимир Путин и его команда не собираются управлять на демократической основе. Они апеллируют к тому, что в стране просто отсутствуют подобные традиции и Россия веками *выживала* без всякой демократии. Пусть так, но только что же в этом хорошего? Умение выживать — это, безусловно, важное свойство нации. Но, во-первых, едва ли стоит стремиться к развитию именно этой способности. А во-вторых, данного качества отнюдь недостаточно, чтобы сделать страну преуспевающей. Может быть, с демократией она бы не *выживала*, а нормально *жила*? И ей не пришлось бы пройти через те тяжелейшие испытания, которые выпали на ее долю?

Одна из причин, объясняющих, почему рухнул Советский Союз, заключается в том, что он исчерпал ресурс своей модели политического управления. Попытка возродить в той или иной форме эту модель приведет к провалу. Для российских лидеров пришло время взять на вооружение принципиально новую систему власти. Путину, которого поддерживают большинство россиян, выпал исторический шанс. Ведь история показывает: именно демократия позволяет принимать более разумные, сбалансированные, более легитимные, а главное — понятные для всех

решения. Чем меньше споров и обсуждений, чем менее прозрачен процесс принятия решений, тем выше фактор непредсказуемости (это снова к вопросу о «загадочной русской душе»), а значит, и нестабильности. Смена парадигмы власти — это не формальная, не техническая задача. Она не сводится лишь к повышению эффективности управления или реформе правительства. Это концептуальный, философский вопрос, ответ на который определяет путь развития страны на столетия вперед.

Миф о предсказуемости республиканцев

От российских коллег мне нередко приходится слышать: Америку, мол, в принципе устраивает авторитарная модель Путина — ведь она гарантирует прогнозируемость и стабильность. Мысль, мягко говоря, спорная. Во-первых, как уже сказано выше, авторитарный стиль управления далеко не всегда означает предсказуемость и стабильность. Во-вторых, подобный «прагматичный» подход характерен скорее не для правительств западных стран, а для крупного транснационального бизнеса. Да, для него стабильность и предсказуемость политического режима намного важнее, чем степень его демократичности. Это вообще не задача частных компаний — стимулировать развитие демократии. Но не корпорации же определяют внешнюю политику Соединенных Штатов...

У Америки и Запада в целом есть два стратегических комплекса интересов в отношении Москвы. Конечно, им нужна стабильная и предсказуемая Россия. Хаотичная и непредсказуемая страна создает угрозу и для самих россиян, и для всего окружающего их мира. Но, с другой стороны, трансатлантическое сообщество крайне заинтересовано в том, чтобы Россия стала членом единой семьи демократических государств. На наш взгляд, именно эта интеграция укрепит стабильность в России. Две цели — одна практическая, другая философская — совпадают, и в этом обе крупнейшие политические партии США придерживаются общей позиции.

Кстати, многие кремлевские стратеги считают, что Москве легче работать с республиканцами. Те, мол, более предсказуемы, а вот придут демократы — и опять начнутся бесконечные упреки в нарушении прав человека, вновь во весь рост поднимется проблема Чечни. Хочу на это заметить: не надо строить иллюзий. Чеченская тема никуда не денется, даже если Джордж Буш-младший будет переизбран. Ведь Чечня — это не просто очаг регионального конфликта, а проявление целого букета российских болезней. Это и напряженные отношения между различными этническими группами, и кризис армии, и неспособность федерального Центра решать принципиально важные проблемы политиче-

скими методами. Пока эти болезни не начнут лечить всерьез, не удастся избавиться ни от неприятных симптомов, ни от опасных осложнений.

Что же касается представления о том, что республиканцы будто бы более предсказуемы в своей внешней политике, чем демократы, то это — старый миф. Он и раньше был довольно далек от реальности, нынешняя же администрация Белого дома и вовсе его разрушила. Это самая идеологизированная администрация в истории США. Буш-младший отошел от традиционного республиканского курса. Между политикой Билла Клинтона и Джорджа Буша-старшего на деле много больше общего, чем у каждого из них с сегодняшней командой. И Клинтон, и Буш-старший в целом были центристами, а теперешние хозяева Белого дома проводят радикальную политику, которая не перестает поражать мир. Едва ли демократический президент, если он придет к власти, сможет преподнести России больше сюрпризов, чем Джордж Буш-младший.

Подходы Клинтона и Буша-младшего к внешней политике принципиально отличаются друг от друга. Клинтонская стратегия была глобалистской, ориентированной на успех, достигаемый на основе международного согласия. Люди Клинтона активно вели себя в странах с развивающимися рынками, содействуя установлению там оптимальной схемы хозяйствования, которая по возмож-

ности предотвращала бы кризисы. Позиция Буша: Америку не особенно волнует, что происходит в других государствах, пусть они сами учатся решать свои проблемы.

В отношении России Клинтон проводил «фьючерсную» политику. Иными словами, его не слишком интересовало ни прошлое, ни даже настоящее этой страны. Зато ему отчаянно хотелось представить себе Россию будущего.

Влиятельные республиканцы не устают обвинять Клинтона в том, что он «потерял Россию». Но я по-прежнему убежден, что российская политика Клинтона была правильной. Хотя бы потому, что она была лучшим из имевшихся вариантов. Конечно, оглядываясь назад, хочется многое, особенно в сфере экономики и финансов, сделать иначе. По-другому следовало подойти к принципам предоставления кредитов со стороны МВФ, Всемирного банка. Мы могли бы оказать массивную поддержку рублю за полгода до августовского краха 1998-го. Надо было добиваться от российских властей постепенной девальвации рубля, вместо того чтобы искусственно поддерживать его нереально высокий курс.

Мы не снимаем с себя ответственность, но влияние иностранных советников не стоит переоценивать. В конечном итоге все зависело от политической воли Москвы. Наши советники так и не смогли убедить

российских реформаторов в опасности сильного рубля, борьба за твердый рубль была для последних чем-то вроде Сталинградской битвы.

Команда Клинтона пошла на значительный риск, поддержав российские реформы в том виде, как они реализовывались в 1990-е годы. Возможно, этот риск не всегда был оправданным. Но со стратегической точки зрения курс был верным. Благодаря нашей помощи Россия выиграла время, получила пространство для маневра при осуществлении болезненных, но необходимых преобразований. Еще несколько лет назад все боялись прихода к власти коммунистов. Сейчас такой угрозы уже не существует, и хотя появились другие опасения, они все же характерны для более зрелого в политическом отношении общества.

Говорить, а не заглядывать в глаза

За время правления Буша-младшего диалог между обеими странами сузился до предела. Сегодня он фактически ограничивается обсуждением вопросов безопасности. Когда-то Кондолиза Райс, нынешний помощник президента по национальной безопасности, резко критиковала Билла Клинтона за то, что он установил излишне тесный личный контакт с Борисом Ельциным. А что мы видим сейчас? Все отношения между США и Россией сведены исключительно к личным отношениям между

Бушем и Путиным! Диалог же между правительствами или на любом другом уровне вовсе не ведется.

Мало того, даже личные контакты Буша с российским коллегой развиваются по самой примитивной схеме: что вы можете дать нам и что мы дадим в ответ? И так по каждой глобальной проблеме, затрагивающей обе страны. Это поразительно убогий, нестратегический подход, просто-таки унижительный для взаимоотношений между двумя великими державами. Команда Буша готова решать все мировые проблемы, опираясь только на силу и могущество страны. Но в Америке есть и другая, более центристская позиция: сила — важный, но далеко не единственный инструмент внешней политики. Эту точку зрения отстаивают кандидат в президенты от демократов Джон Керри.

В случае прихода в Белый дом демократической администрации следует ожидать возврата к практике более сбалансированного и более широкого диалога с Россией. Возможно, этот диалог не всегда будет приятен Кремлю — ведь российскому руководству действительно придется отвечать на вопросы о внутреннем положении в стране. Но это будет серьезный и честный разговор, а не просто *заглядывание в глаза* Владимиру Путину, как это делает Джордж Буш-младший.

Особняком в отношениях между обеими странами, да и вообще в

мировой политике, стоит вопрос глобальной борьбы с международным терроризмом. Совместное противодействие этой ужасной угрозе стало неплохой основой для сближения России и США в последние годы. Но сводить сотрудничество только к сфере безопасности чрезвычайно опасно. Так же как опасно и переоценивать степень угрозы терроризма. Это лишь одна из проблем, которые важны для национальных интересов обеих стран. И нам предстоит трезво оценить: являются ли наши — и российские, и американские — методы борьбы с террористами эффективными, помогают ли они решать стратегические задачи, отстаивать наши ценности?

Никто не говорит, что мы должны бездействовать, в то время как террористы угрожают жизням тысяч наших граждан. Но если мы пойдём по пути исключительно силового воздействия, физического истребления подозреваемых, то из «чёрно-белого» мира мы быстро сместимся в «серое» пространство, откуда выбраться будет чрезвычайно трудно. Это в равной степени относится и к Путину, и к Бушу. В Америке идут горячие споры о том, насколько оправданы были методы, взятые на вооружение нынешней администрацией США вскоре после 11 сентября 2001 года, как за пределами стра-

ны, так и во внутренней политике. Речь идет и о войне против Ирака, и о принятии так называемого Патриотического акта, который дает возможность спецслужбам вторгаться в частную жизнь граждан.

Политикам очень многих стран грозит сегодня общая опасность — поддаться соблазну простых решений. Иногда даже может показаться, что следование демократическим нормам и процедурам мешает предпринимать действия, необходимые для блага нации. Да, демократия — это сложная форма организации общества, она предусматривает постоянную борьбу взглядов и мнений, необходимость доказывать свою правоту. Но отход от демократических принципов, чем бы его ни оправдывали, все равно в конечном итоге ведет к ошибкам и поражениям. Разве возможно, чтобы в Америке, стране с 300-миллионным населением, все решала небольшая группа политиков, как это происходит сейчас в республиканской администрации? Мыслимо ли, чтобы в России с ее 150 миллионами жителей единственно правильные решения принимал лишь один человек — Владимир Путин? Конечно нет. А считать так — значит относиться с недостаточным уважением к двум таким великим народам, как американский и российский.

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: (368)446-5005 or EMAIL: ForAff@palmcoastd.com

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

www.foreignaffairs.org/ordernow

Ист Вью Пабליкейшнс - 15 лет на рынке информационных услуг

Впервые на российском рынке! База данных Службы международных новостей

Настоящая база данных основана на материалах Уорлд Ньюс Коннекшн, службы международных новостей при правительстве США. В переводе на английский язык здесь представлены новости из многочисленных зарубежных СМИ. Особое внимание уделяется социально-экономическим, политическим, научно-техническим вопросам и вопросам состояния окружающей среды. Приводятся целиком и в виде дайджеста избранные газетные и журнальные публикации, а также стенограммы пресс-конференций и телерадиопередач. Глубина архива - лето 2003 года.

База данных снабжена удобной поисковой системой, которая представляет все возможности для просмотра, поиска и анализа информации. Интерфейс на русском языке. Все материалы поступают в базу данных в течение 24-72 часов со дня опубликования в прессе или передачи по радио и телевидению.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- World News: Western Europa
- World News: Central and Eastern Europe
- World News: Central Asia and the Caucasus
- World News: East Asia
- World News: South Asia
- World News: Southeast Asia and Oceania
- World News: Near and Middle East
- World News: North Africa
- World News: Sub-Saharan Africa
- World News: Western Africa
- World News: Latin America and the Caribbea

<http://www.ebiblioteka.ru/>

Стоимость годовой подписки одного раздела \$195.00
По вопросам подписки обращайтесь в наш офис в Москве



ИСТ ВЬЮ ПАБЛИКЕЙШНС
В России: (7095) 318-0937, 777-6557,
факс:318-0881, e-mail: sales@mosinfo.ru
В США: (763) 550-0961, fax 559-2931,
e-mail: eastview@eastview.com
ИНТЕРНЕТ: WWW.EASTVIEW.COM

Экономика на вырост



““ *Российскую экономику, конечно, не назовешь хрестоматийным эталоном капиталистических отношений. Но утверждать, что она представляет собой уникальное в своем уродстве образование, было бы слишком большим — и безграмотным — преувеличением* ””

Россия — нормальная страна	<i>Андрей Шлейфер, Даниел Трейзман</i>
	30
Окна роста и приоритеты экономики	<i>Владимир Мау</i>
	53
Мафия, радикализм и право	<i>Владимир Овчинский</i>
	67
Энергобезопасность Запада и роль России	<i>Нодари Симония</i>
	77
Бизнес вместо геополитики	<i>Владимир Милов</i>
	94

Россия — нормальная страна

Андрей Шлейфер, Даниел Трейзман

НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА РОССИЮ

Последние пятнадцать лет стали для России периодом небывалых преобразований. На смену коммунистической диктатуре явилась многопартийная демократия, и руководство страны приходит к власти в результате очередных выборов. Централизованная плановая экономика преобразована в капиталистическую, в основу которой положены рыночные отношения и частная собственность. Россия осуществила мирный вывод своих войск из стран Восточной Европы и бывших республик Советского Союза, позволив последним обрести статус независимых государств. Сегодня в лице России Запад имеет дело не с агрессивным соперником, оцетинившимся против него тысячами ядерных ракет, а с партнером, готовым к сотрудничеству в том, что касается вопросов разоружения, борьбы с терроризмом и обуздания гражданских войн.

Казалось бы, обновление России не может не явиться поводом для торжества. Двадцать лет назад такая метаморфоза могла прийти в голову только крайне наивному идеалисту. Однако настроение у западных обозревателей далеко не праздничное. Положение России рассматривается как бедственное, а 1990-е годы — как десятилетие, ставшее катастрофой для всего ее народа. Журналисты, политики и ученые пишут о России не как о стране среднего достатка, стремящейся освободиться от пережитков коммунистического прошлого и найти

Андрей Шлейфер — почетный профессор экономики Гарвардского университета. **Даниел Трейзман** — адъюнкт-профессор политологии Калифорнийского университета (Лос-Анджелес). Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 2 (март/апрель) за 2004 год. © 2004 *Council on Foreign Relations Inc.*

свое место в мире, а как о государстве, лежащем в руинах, населенном криминальными элементами и представляющем собой угрозу мировому сообществу как рассадник многих социальных недугов.

К концу 1990-х к такому мнению в Америке пришли как левые, так и правые. Дик Арми, в то время лидер республиканского большинства в Палате представителей, заявил, что к 1999 году Россия превратилась в «разграбленную и обанкротившуюся зону ядерной анархии». Его коллега председатель банковского комитета Палаты представителей Джеймс Лич охарактеризовал Россию как «самую разнузданную клептократию в мире», более коррумпированную, чем Заир во времена Мобуту. Со стороны либеральной критики социалист Бернард Сандерс, член Конгресса от штата Вермонт, заявил, что экономическая деятельность России в 1990-х явилась «трагедией исторического масштаба». Результатом десяти лет реформ стали лишь «экономический коллапс», «массовая безработица» и «крайняя нищета».

Правда, сравнительно недавно на короткое время замаячили проблески оптимизма. В быстром росте экономики и в приходе на смену слабому здоровьем Борису Ельцину молодого и собранного Владимира Путина некоторые увидели признаки начала стабилизации. Во второй половине 2003 года президент Буш с одобрением отозвался об усилиях Путина, направленных на то, чтобы сделать Россию «страной, в которой процветают демократия, свобода и правопорядок». Но вскоре оптимизма поубавилось. Когда в октябре 2003-го по указанию правоохранительных органов был арестован и отправлен за решетку нефтяной магнат Михаил Ходорковский, а его акции были заморожены, казалось, сбываются наихудшие опасения относительно того, что авторитарные силы возьмут реванш. По словам обозревателя *The New York Times* Уильяма Сэфайра, Россией правит «схватившая страну за горло» «властолюбивая мафия» из бывших офицеров КГБ и военных. Когда было объявлено о победе пропутинской «Единой России», которая набрала более 37 % голосов на декабрьских парламентских выборах 2003-го, Сэфайр мрачно заявил о возвращении «однопартийной системы» и пришел к выводу о том, что эксперимент с демократией в России «находится при последнем издыхании».

Однако данные об укреплении позиций России, ее макроэкономической стабильности, неравенстве доходов и состоянии корпоративных финансов в стране, информация о российских выборах, коррупции и свободе печати наводят на мысль о наличии серьезно-

го расхождения между чрезвычайно негативными оценками и реальными фактами. Хотя переходный период оказался для России во многом болезненным, со времени падения коммунизма страна добилась значительных успехов в экономической и социальной сфере. В 90-е годы прошлого века Россия вошла, имея глубоко деформированную, разваливающуюся плановую экономику, испытывая острый дефицит потребительских товаров и неся тяжелое бремя военного аппарата. К концу десятилетия она превратилась в нормальную страну с капиталистической экономикой среднего достатка. Вначале после крушения Советского Союза экономические показатели пошли на убыль, однако к 2003-му, согласно внушающим доверие оценкам, России удалось обратить вспять тенденцию к спаду. В политической сфере Россия за десять лет проделала путь от репрессивной диктатуры компартии и спецслужб к обществу, в котором судьба политических лидеров определяется путем по большей части свободных — пусть и несовершенных — выборов, граждане не боятся высказывать свое мнение, а в списке зарегистрированных политических партий значится более семисот названий.

Экономическая и политическая системы в России пока далеки от совершенства, но их недостатки типичны для стран со сходным уровнем экономического развития. Как в 1990 году, так и сегодня Россия является страной со средним достатком, ВВП которой составляет примерно 8 тыс. долларов на душу населения и, по оценкам ООН, при равной покупательной способности, сопоставим с ВВП Аргентины за 1991-й и Мексики за 1999-й. Подавляющее большинство демократий с подобным уровнем дохода далеки от идеала: их правящие круги поражены коррупцией, судебная власть политизирована, пресса почти никогда не бывает полностью независима. Для этих стран характерны существенное неравенство доходов, концентрация корпоративной собственности, турбулентность макроэкономических показателей. В этом смысле Россия вполне нормальная страна. К тому же недостатки, свойственные капиталистическим демократиям среднего уровня, не являются непреодолимым препятствием на пути к дальнейшему экономическому и политическому прогрессу. В противном случае страны Западной Европы и США до сих пор оставались бы в XIX веке.

Но сказать, что Россия стала «нормальной» страной среднего уровня, не значит закрыть глаза на неразбериху в политике и экономике или простить недостатки руководства ее лидеров. Для таких

стран, как правило, характерны незащищенность населения и отсутствие социальной справедливости. Из этого также не следует, что все страны со средним достатком похожи как близнецы. Ни одна из них не обладает ядерным потенциалом, как у России, и не играет такой же центральной роли в международных делах. И все же страны с близким России уровнем доходов — от Мексики и Бразилии до Малайзии и Хорватии — сталкиваются с комплексом одинаковых экономических проблем и политических задач, имея при этом равно невыгодные исходные позиции. Опыт России по преодолению трудностей удивительным образом напоминает подобные же ситуации во многих странах ее уровня доходов.

Превалирующий взгляд на Россию напоминает отражение в кривом зеркале: черты узнаваемы, но пропорции искажены до абсурда. Чтобы увидеть отчетливое изображение России, следует вернуться к фактам.

ПАЦИЕНТ СКОРЕЕ ЖИВ, ЧЕМ МЕРТВ

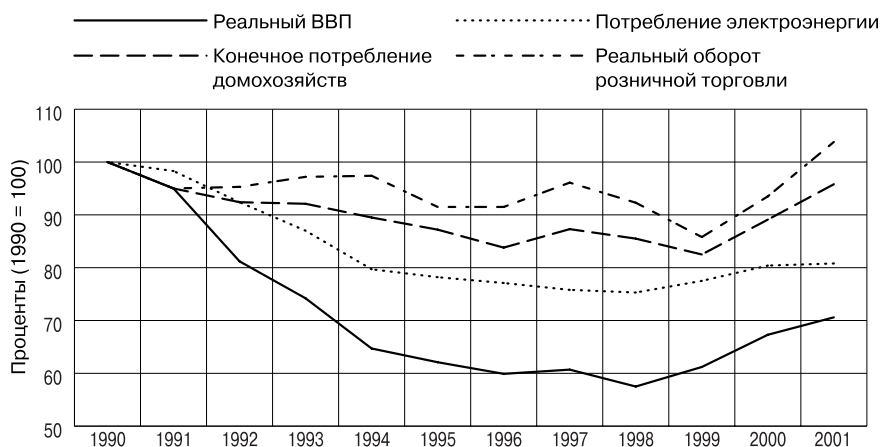
Широко распространено мнение о том, что в 1990-е в российской экономике произошел катастрофический спад. Например, в одном из докладов в Палате общин Великобритании за 1998 год утверждалось, что уровень жизни в России «впервые опустился до показателей первых послевоенных лет». Согласно Госкомстату, за период с 1991 (год отставки Михаила Горбачёва) по 2001-й (Путин уже год находился у власти) объем ВВП на душу населения в реальном исчислении снизился на 24 %. С 1991 по 1998-й, прежде чем подняться, ВВП упал на 39 %.

И все же есть три причины полагать, что в 1990-е годы положение российской экономики в действительности было не столь плачевным, как показывают цифры. Во-первых, в советское время значительная доля объема производства приходилась на военную продукцию, незавершенные строительные проекты и низкокачественные потребительские товары, почти или совсем не пользовавшиеся спросом после 1991-го. С приходом рыночных отношений производителю незачем стало выпускать продукцию, которую невозможно сбыть. И хотя в краткосрочной перспективе сокращение убыточного производства негативно отразилось на объеме ВВП, оно позволило повысить общую эффективность российской экономики. К тому же в Стране Советов руководители предприятий регулярно раздували производственные показатели в погоне за повышенной пре-

мией. С упразднением централизованной плановой экономики ситуация изменилась: теперь цифры занижались, чтобы уменьшить бремя налогов. Таким образом, предреформенный объем производства в Советском Союзе был, видимо, значительно ниже официальной цифры, и соответственно последующий спад в экономике тоже был не столь значителен.

Во-вторых, в 1990-е годы в России активно развивалась теневая экономика. Оценить ее масштабы непросто, но поскольку даже подпольные фирмы нуждаются в электроэнергии, то одним из способов определения объема экономической деятельности в целом является расчет потребления электричества. График отражает официальную статистику изменений ВВП в реальном исчислении с 1990 по 2001 год, сопоставленную с данными потребления электроэнергии. Хотя в указанный период официальные цифры свидетельствуют о падении ВВП на 29 %, расход электроэнергии снизился лишь на 19 %, из чего следует, что сокращение объема производства в России было не столь резким, как показывает официальная статистика. А поскольку в условиях рынка производители, скорее всего, перешли на более экономное использование электроэнергии, сокращение ее потребления еще больше преувеличивает реальный спад производства.

Показатели экономической динамики. Россия, 1990—2001 гг.



* Данные относительно потребляемой электроэнергии за 2001 год приводятся на основе показателей производства и экспорта электроэнергии.

Источники: Госкомстат России; Российский статистический ежегодник 2001, Россия в цифрах 2002.

В-третьих, согласно другим статистическим данным, в 1990-е уровень жизни в России снизился не столь резко или даже повысился. По оценкам Госкомстата, например, за период с 1990 по 2001 год объем конечного потребления в секторе домашнего хозяйства (в постоянных ценах) уменьшился лишь на 4 %, а розничные продажи даже выросли на 4 %. За период с 1990 по 2000-й размер жилплощади, занимаемой одним человеком, увеличился в среднем с 16 до 19 кв. м. В промежутке между 1991 и 2000 годами в процентном отношении выросло число домохозяйств, имеющих радио, телевизор, магнитофон, холодильник, стиральную машину и пылесос. Удвоилось число автовладельцев: если в 1991-м на сто семей приходилось 14 автомобилей, то в 2000-м этот показатель достиг 27. Годовой приток российских туристов за границу тоже вырос — с 1,6 млн человек в 1993 году до 4,3 млн в 2000-м.

Несомненно, в России усилилось неравенство как в сфере доходов, так и в сфере потребления. Но ряд показателей свидетельствуют о положительных сдвигах даже на самых нижних ступенях социальной лестницы. Начиная с 1993 года (первый год постсоветской эпохи, по которому имеются полные статистические данные) по сегодняшний день процент жилых помещений, оснащенных водопроводом, увеличился с 66 до 73, в том числе с подачей горячей воды — с 51 до 59, и подключенных к системе центрального отопления — с 64 до 73. С 1990-го доля пользующихся услугами телефонной сети увеличилась с 30 до 49 %.

При внимательном ознакомлении с данными приведенного выше графика также возникают сомнения в справедливости общепринятой аргументации о масштабах спада российской экономики. Согласно распространенной теории, спад произошел вследствие определенных просчетов в политике, проводившейся правительством в 1990-е годы. Считается, что особый ущерб нанесла ельцинская программа приватизации и его схема залоговых аукционов «кредиты в обмен на акции». В ходе выполнения программы приватизации, осуществленной с 1993 по 1994-й, акции большинства предприятий были переданы государством в собственность руководства и работников этих предприятий, а также простых граждан. Это означало, что к середине 1994 года почти 70 % российской экономики находилось в частных руках. Схема «кредиты в обмен на акции», введенная в действие в 1995-м, предусматривала передачу акций ряда государственных добывающих предприятий в собственность крупных

бизнесменов в обмен на ссуды правительству. Это ускорило консолидацию нескольких крупных финансовых групп, возглавляемых так называемыми олигархами, которые впоследствии стали пользоваться большим экономическим и политическим влиянием.

Однако, как показывает график, последствия приватизации и обмена акций на ссуды не могли привести к спаду в российской экономике. Уменьшение официального ВВП и сокращение потребления электроэнергии пришлось в основном на период до 1994 года, когда еще не была проведена в жизнь значительная часть программы массовой приватизации, а схема «кредиты в обмен на акции» тогда даже не замышлялась. На самом деле после 1994-го, когда стали проявляться результаты приватизации, экономический спад замедлился, а в 1999 году начался стремительный подъем.

Сравнение России 1990-х с другими посткоммунистическими странами еще больше подрывает мнение о том, что экономические недуги России являются исключительными. Согласно официальным данным, объем производства снизился во всех без исключения посткоммунистических экономиках Восточной Европы и бывшего Советского Союза. Это и новые демократии, такие, как Россия и Польша; и страны, в которых до сих пор сохраняется диктатура, такие, как Белоруссия и Таджикистан; это и страны, быстро продвигающиеся по пути реформ (Чехия, Венгрия); и государства, в которых этот процесс идет очень медленно (Украина, Узбекистан). Универсальный характер данного явления предполагает наличие общей причины. Во-первых, возможно, все объясняется сокращением военного и экономически нерентабельного производства, объем которого ранее также учитывался. Во-вторых, вполне вероятно, что распад плановой системы во всех государствах на постсоветском пространстве породил временную дезорганизацию в экономической сфере. Справедливость и того, и другого соображения подтверждает тот факт, что по истечении ряда лет почти во всех странах постепенно пошел вверх официально зарегистрированный показатель объема производства.

Данные о спаде в экономиках посткоммунистических стран подрывают основы еще одной распространенной теории сокращения объемов производства в России. Некоторые утверждают, что чрезмерно высокие темпы реформирования лишь усугубили кризис, и приводят в качестве контрпримера российской «шоковой терапии» китайский «градуализм», путь постепенных преобразований. В действительности очевидной связи между скоростью протекания ре-

Восстановление продолжается, но насколько оно устойчиво?

«После некоторого торможения в 2002 г. экономическая активность в странах СНГ переживает резкий подъем, ведущую роль в котором играет стремительный экономический рост в России. Совокупный ВВП стран СНГ вырос в 2003 г. на 7,6 %, сделав регион самым быстрорастущим в мире. Такой показатель стал результатом как благоприятных внешних условий (высокий уровень мировых цен на нефть и газ), так и продолжения роста внутреннего спроса. Тенденция к повышению внутреннего спроса, отражающая рост уверенности потребителей и инвесторов в большинстве стран СНГ, — знак того, что трудные реформы в переходных странах наконец начали приносить плоды.

Средние темпы роста в СНГ отражают высокие показатели крупнейших экономик региона: России, Украины и Казахстана, где ВВП увеличился на 7–9 %. Помимо вышеуказанных факторов, интенсивный подъем российской экономики был поддержан экспансионистской валютной политикой государства. Также присутствовали признаки более глубокой и экстенсивной реструктуризации российского производственного сектора, частично вызванной усилением внешней конкуренции... В 2004 г. экономическая активность в России будет в целом оставаться на подъеме, но рост ВВП может сократиться до 5–6 % вследствие более медленного развития нефтяного сектора... Если темпы роста в России опустятся ниже ожидаемых оценок, то это негативно отразится на всех экономиках региона».

Экономический обзор Европы, 2004. № 1. Европейская экономическая комиссия ООН.

форм и изменением официального объема производства в странах Восточной Европы и бывших республиках Советского Союза нет. Группа наименее пострадавших стран, согласно официальным цифрам, включает как государства быстро реформирующиеся (Эстония, Польша, Чехия), так и медленно или совсем не реформирующиеся (Белоруссия, Узбекистан). Страны, которым пришлось тяжелее всего, тоже непохожи друг на друга: тут и отказавшиеся от преобразований Таджикистан и Туркменистан, и некоторые из тех, кто пытался осуществить реформы (Молдавия).

Особенно полезно сопоставить Россию и Украину. До перехода на капиталистические рельсы Украина имела большую численность населения (около 52 млн на 1991 год), индустриально развитую экономику, значительные природные ресурсы и политическую культуру, сходную с российской. В отличие от России там под новой вывеской сохранилось прежнее коммунистическое руководство, реформы проводились осторожнее, причем гораздо большая доля экономики осталась в руках государства. И все же с 1991 по 2001-й здесь было официально зарегистрировано сокращение ВВП на душу населения на 45 %, почти вдвое превосходящее сокращение ВВП в России.

Под этим углом зрения в России произошло то, что следовало ожидать. Вернее всего будет заключить, что в период между 1990 и

2001 годами реальный спад производства в России был невелик и что после двух лет стремительного роста стране удалось к 2003-му полностью наверстать упущенное. Учитывая деформированный спрос, раздутые цифры бухгалтерских отчетов и полную непригодность большей части доперестроечной продукции, вполне вероятно, что сегодня положение россиян в среднем все же лучше, чем оно было в 1990 году.

БЛАТНОЙ КАПИТАЛИЗМ?

Девяностые годы стали для России десятилетием сильнейшей макроэкономической турбулентности. С декабря 1991 по декабрь 2001 года стоимость рубля по отношению к американскому доллару упала почти на 99 %. В 1998-м, три года спустя после того как удалось стабилизировать инфляцию, спекулятивный кризис прорвал оборону Центробанка, вынудив правительство девальвировать рубль. После этого многие пришли к выводу, что российские экономические реформы провалились.

И все же российский кризис не был изолированным явлением: он произошел на фоне прокатившейся по всему миру волны валютных кризисов. Как ни странно звучит статистика о падении рубля на 99 %, но, по данным МВФ, в 11 других странах, включая Белоруссию, Бразилию, Турцию и Украину, в 1990-е годы произошли еще более крупные обвалы национальных валют. Больше того, при том что в 1998-м рубль упал за два месяца сразу на 61 %, в период с января 1992 по декабрь 2001 года подобные или даже более значительные двухмесячные валютные коллапсы случались 34 раза в 20 различных странах. Также следует отметить, что последствия девальвации в России были не столь ужасными, как утверждалось в то время. Фактически за девальвацией последовало неожиданное и продолжительное повышение курса, с новой силой развернулось движение в поддержку либеральных экономических реформ.

Считается также, что сами методы экономического реформирования в России способствовали обострению экономического неравенства. Часто все беды списываются на приватизацию. Например, по мнению представителей Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), схема «акции в обмен на кредиты» привела в середине 1990-х к «резкому неравенству состояний и доходов». Неравенство в России, безусловно, заметно обострилось со времен падения коммунизма. Согласно официальной российской статистике, коэффициент Джини — показатель экономического неравенства,

выраженный в цифрах от нуля (полное равенство) до единицы (абсолютное неравенство), — между 1991 и 1994 годами вырос с 0,26 до 0,41, после чего остановился на уровне примерно 0,40.

Но приватизация не могла вызвать рост неравенства в доходах населения по одной простой причине: он начался еще до приватизации. Наиболее резкое увеличение коэффициента Джини было отмечено в России в период с 1991 по 1993-й, а его пик приходится на 1994 год, когда еще не могли материализоваться какие-либо последствия приватизации, например реструктуризация или рост поступлений от дивидендов. И безработица тоже ни при чем. В 1992 и 1993 годах ее уровень не превышал 6 %. После 1994-го он пошел вверх, достигнув в 1998 году 13,2 %, но в этот период неравенство в доходах населения как раз несколько уменьшилось.

По словам Бранко Милановича, специалиста Всемирного банка по вопросам развития, 77 % подъема неравенства в доходах населения в России объясняется не приватизацией, безработицей или ростом доходов в сфере бизнеса, а увеличивающимся разрывом в уровне заработной платы. Одни работали в процветающих компаниях, стремительно богатевших в условиях свободного рынка и открытой торговли, а другие — в постепенно разорявшихся фирмах и в государственном секторе. Драматизм ситуации в связи с усилением неравенства доходов в России в значительной степени обусловлен потрясениями, неизбежно сопровождающими рационализацию экономической деятельности.

Часто можно услышать, что экономические реформы в России породили малочисленный класс олигархов, которым удалось за бесценок приобрести дорогостоящие предприятия на залоговых аукционах и затем целиком изъять из них активы. Считается, что изъятие активов и привело к застою инвестированию и замедлению экономического роста.

Сфера крупного бизнеса в России действительно контролируется группой финансовых магнатов. Но это характерно для большинства развивающихся капиталистических стран — от Мексики, Бразилии и Израиля до Южной Кореи, Малайзии и ЮАР. Даже в развитых странах, таких, как Италия и Швеция, крупнейшие компании, как правило, управляются государством или династиями промышленников, причем зачастую несколько таких семейств контролируют большую долю государственного производства посредством финансовых и промышленных групп. Крупные бизнесмены обязательно имеют связи в политических кругах, они получают займы и субсидии от прави-

тельства (например, в Южной Корее и в Италии), участвуют в процессе приватизации (в Мексике и в Бразилии) или занимают важные государственные посты, сохраняя при этом связь с собственными компаниями (в Италии и в Малайзии). Олигархическая форма собственности возникла и в других странах с переходной экономикой, например в Латвии и в ряде государств Центральной Азии.

После финансового кризиса в Азии эта система политизированной собственности получила уничижительное название «блатной капитализм», несмотря даже на то, что на ее фоне в нескольких странах наблюдался невиданный экономический рост и что именно этой системе Малайзия и Южная Корея обязаны возрождением своих экономик. Если говорить о России, резкое снижение уровня товарного производства произошло, как уже было сказано, раньше, чем на авансцену в 1995 году вышли олигархи. Далее последовали несколько лет стагнации, после чего начался быстрый рост экономики.

Надо заметить, что компании, контролируемые олигархами, добились колоссальных успехов — гораздо более значительных, чем подобные им компании, оставшиеся под контролем государства или в управлении чиновников советского склада. Достаточно указать на три самых громких случая. Благодаря ельцинской схеме залоговых аукционов Михаил Ходорковский (ныне пребывающий за решеткой) приобрел контрольный пакет акций нефтяной компании «ЮКОС»; Борис Березовский (в настоящее время в эмиграции) вместе со своим тогдашним партнером Романом Абрамовичем выиграл на аукционе контрольный пакет нефтяной компании «Сибнефть»; Владимир Потанин приобрел компанию «Норильский никель». С 1996-го доходы и производительность всех трех компаний резко возросли, а вместе с тем поднялась и стоимость акций. В период с 1996 по 2001 год после аудиторской проверки предварительная (до вычета налогов) прибыль «ЮКОСа», «Сибнефти» и «Норильского никеля» выросла в реальном выражении в 36, 10 и 5 раз соответственно. Стоимость их акций на бирже также взлетела, причем цены на акции «ЮКОСа» и «Сибнефти» реально выросли более чем в 30 раз. Деятельность этих трех компаний оказалась значительно более успешной, чем деятельность газового монополиста ОАО «Газпром», или РАО «ЕЭС России», оставшегося в государственной собственности, или любой другой крупной частной компании типа «ЛУКОЙла», возглавляемой еще доприватизационным руководством.

Правда ли, что олигархи изъяли активы компаний, приобретенных ими в ходе приватизации, вместо того, чтобы инвестировать в них? Прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчеты свидетельствуют о том, что активы компаний резко увеличились особенно за период после 1998-го. Вскоре после приватизации стоимость активов «ЮКОСа» составляла 4,7 млрд долларов. К 2001 году эта цифра выросла до 11,4 млрд. За период, по которому имеются статистические данные, активы «Норильского никеля» также возросли. Акции «Сибнефти», которые первоначально действительно уменьшились, с 1999-го ежегодно прирастают. Каждый год крупнейшие олигархи вкладывают в свои компании сотни миллионов долларов. Так, в 2001 году «ЮКОС» вложил 945 млн в основной производственный капитал. Капиталовложения в «Сибнефть» составили 619 млн долларов. Напротив, самые громкие скандалы, связанные с выкачиванием активов, имели место в государственных компаниях. Бывшие руководители «Газпрома» были обвинены в выводе активов посредством сложных сетей торговых фирм. По имеющимся данным, активы государственной авиакомпании «Аэрофлот» также сократились в период с 1998 по 2001 год.

Это, конечно, не означает, что олигархи озабочены благополучием общества, далеки от политических интриг и преданы интересам мелких акционеров. Они извлекли немало выгод из любовных соглашений с правительством, стремясь консолидировать контроль над своими компаниями, в массовом порядке занижали стоимость акций, принадлежавших не владевшим контрольным пакетом акционерам. Защита прав инвесторов и корпоративное управление в России по-прежнему развиты недостаточно. Но и в этом Россия не одинока: подобная ситуация типична для развивающихся стран со средним доходом, где экспроприация мелких акционеров — практика почти повсеместная. Реформы в законодательной сфере постепенно смягчают эти проблемы, но они, как правило, проводятся на более высоком уровне экономического развития, чем у нынешней России.

Утверждение, будто олигархи приватизировали компании, чтобы выкачивать из них активы, выворачивает логику наизнанку. На самом деле олигархи выкачивали средства из государственных компаний, чтобы иметь возможность при случае покупать новые. Они стремились заплатить как можно меньшую сумму за государственную собственность и прибегали к различного рода законным (а иногда и незаконным) способам консолидации своих акций. Но,

став полными собственниками компаний, они начали вести себя так, как подобает в таких случаях — инвестировать в них ради повышения производительности. Они действовали по примеру других олигархов — от американцев Дж. П. Моргана и Дж. Д. Рокфеллера до итальянского магната Сильвио Берлускони.

Итак, вступив в 1990-е как разваленная централизованная экономика, Россия к концу десятилетия превратилась в стремительно развивающуюся рыночную систему. Российскую экономику, конечно, не назовешь хрестоматийным эталоном капиталистических отношений. Как и другие страны со средним достатком, Россия страдает от нерешенной проблемы неравенства в доходах населения, финансовых кризисов, разросшейся теневой экономики, тесного переплетения политической и экономической власти. Но утверждать, что российская экономика — уникальное в своем уродстве образование, было бы слишком большим — и безграмотным — преувеличением.

БАРАШКИ В БУМАЖКЕ

В конце 1990-х годов председатель Банковского комитета Палаты представителей Конгресса США Джим Лич, ссылаясь на свое исследование, проведенное среди самых коррумпированных режимов мира, писал, что режимы Фердинанда Маркоса на Филиппинах, Мобуту в Заире, Сухарто в Индонезии не идут ни в какое сравнение со «всепроникающей, допустимой в политических кругах коррупцией» в посткоммунистической России. Другие встречающиеся определения коррупции в России столь же беспощадны. В ежегодных рейтингах Всемирного банка и международной антикоррупционной группы *Transparency International*, оценивающих на основе ряда методик бизнес-исследований «показатели коррупции» в разных странах, России отводится место в нижней части списка. В перечне Всемирного банка за 2001-й, включающем 160 стран, Россия находится на 142-м месте, а в списке *Transparency International* за 2002 год она занимает 71-е место из 102.

А что говорят источники менее зависимые от оценок непосвященных? Летом 1999-го Всемирный банк и ЕБРР провели опрос коммерческих директоров в 22 бывших соцстранах. Респондентов просили определить ту часть годового дохода «компании вроде вашей», которая обычно уходит в виде неофициальных платежей государственным чиновникам, чтобы «продвинуть тот или иной вопрос». В анкете пояснялось, что речь идет о выплатах с целью облег-

чить общение с коммунальными службами, получить лицензию или разрешение, «подружиться» с налоговыми органами или решить проблемы с таможенной службой и импортом. Респонденты также должны были ответить, насколько возможность «проплатить» парламентский закон, президентский декрет или судебное решение непосредственно повлияла на деятельность их компании. Таким образом составители надеялись определить, до какой степени политики вовлечены в бизнес.

По обоим показателям («бремя взяточничества» и «захват государства») Россия оказалась в самой середине списка посткоммунистических стран. В среднем, согласно этому опросу, российские компании тратят 2,8 % своих доходов на взятки должностным лицам. Это меньше, чем в Украине и Узбекистане, и намного меньше, чем в Азербайджане (5,7 %) и Киргизии (5,3 %). Процент респондентов, ответивших, что их компаниям «иногда», «часто», «в большинстве случаев» или «всегда» приходится давать взятки государственным чиновникам, чтобы повлиять на содержание новых законов, декретов или постановлений, тоже довольно средний — 9. Для сравнения: в Азербайджане этот показатель составил 24 %, в Латвии и Литве — 14 %, в Белоруссии и Узбекистане — 2 %. В обоих случаях полученные данные по России практически подтверждают предположения, отправным пунктом которых является уровень ее экономического развития.

В какой же степени коррупция в России отражается на жизни рядовых граждан? В рамках исследований, проводимых под эгидой ООН среди жертв различных правонарушений, в период с 1996 по 2000 год горожанам ряда стран было предложено ответить на следующий вопрос: «В некоторых странах существует проблема коррупции в правительственных кругах и среди государственных служащих. Приходилось ли вам [за последний год] сталкиваться с тем, что государственный чиновник, например сотрудник таможни, полицейский или инспектор, требовал от вас взятку или ожидал, что вы ему заплатите?» Процент положительных ответов в России оказался близким к среднему для развивающихся стран и стран со средним достатком, в которых проводился опрос. Около 17 % россиян ответили на вопрос положительно; это меньше, чем в Аргентине, Бразилии, Литве или Румынии. И опять-таки сравнительные показатели России почти полностью совпадают с тем, чего следовало ожидать, учитывая средний доход в стране на душу населения.

НИ СВОБОДЫ, НИ СПРАВЕДЛИВОСТИ?

Последние десять лет западные наблюдатели весьма резко отзываются о российских политических институтах. В июне 2000 года *The Economist* назвал Россию «фальшивой демократией». В то же время недавно в этом издании Иран, где законодательство целиком находится под строгим контролем невыборного совета из религиозных деятелей, а ученые могут поплатиться жизнью за инакомыслие в вопросах верования, был назван «квазидемократическим» государством. Начиная с 2000-го правозащитная организация *Freedom House* неизменно ставит России «пятерку» за соблюдение политических свобод и «пятерку» же за обеспечение гражданских свобод по шкале от 1 (высшая оценка) до 7 (низшая оценка). Получается, что российский политический режим по своей приверженности демократии значительно уступает Бразилии времен военной хунты конца 1970-х, а его приверженность гражданским свободам не идет ни в какое сравнение со взглядами на демократию нигерийского диктатора Бабангиды в 1991 году. Кувейт, будучи наследственным эмиратом, где запрещены политические партии, женщины лишены права голоса на выборах в органы законодательной власти, а за критику в адрес эмира людей сажают в тюрьму, пользуется более высоким рейтингом с точки зрения политических свобод.

Критики российской демократии делают упор на ряде моментов. Российских лидеров обвиняют в манипуляциях с выборами посредством контроля над государственными СМИ, преследования или цензуры независимой прессы, а также в использовании судебных и административных рычагов с целью запугать или вывести из игры конкурентов. Причем избирателей изображают как пассивную и легковерную толпу. В то же время считается, что большой бизнес препятствует демократическому процессу, оказывая финансовую помощь удобным кандидатам. По мрачному, но весьма показательному замечанию одного обозревателя *The New York Times*, сочетание пассивности электората с манипуляциями высших чиновников означает, что в последнее десятилетие у россиян не было возможности «избрать себе нового лидера в условиях подлинной демократии».

Насколько плохо обстоят дела с демократией в России? Насколько ограничена свобода новостных СМИ? Никто не отрицает, что российские политические институты во многом несовершенны и гражданские свободы соблюдаются далеко не всегда. Тенденции, возникшие в период президентства Путина, вызывают тревогу и могут в дальнейшем еще более ухудшиться. Но все же, по всем объек-

тивным сравнительным стандартам, обвинения западных наблюдателей в адрес российских институтов за последние десять лет до невозможного преувеличены. С точки зрения политической обстановки Россия находится в ряду наиболее демократичных в регионе. Что же касается изъянов демократии в стране, то они характерны для многих государств со средним достатком.

С 1991 года выборы в России проходили довольно часто. Всего в период с 1991 по 2003-й в России семь раз проводились всеобщие выборы — прошло четыре парламентских и три президентских кампании. Каждый раз в предвыборной гонке участвовали кандидаты, представлявшие все оттенки политического спектра. За некоторым исключением партии и избирательные блоки формировались свободно, и многим из них удалось пройти регистрацию. Международные наблюдатели, несмотря на критику непропорционального освещения предвыборных программ средствами массовой информации и ряда отдельных недостатков, в основном давали высокую оценку выборам в России. Заметим, что соседи России по региону и многие другие демократические страны со средним достатком получали менее лестные отзывы. ОБСЕ, например, оценила выборы 1993 и 1995 годов в России как «свободные и открытые». Позднее различные наблюдатели описывали выборы 1996 и 1999 годов как «консолидирующие систему представительной демократии». Процесс подсчета голосов в 1999 и 2000 годах отличался «такой прозрачностью, ответственностью и тщательностью, которые находились в полном соответствии с принятыми международными стандартами». Более серьезные замечания нашлись у ОБСЕ по ходу парламентских выборов-2003. Отмечены «активное использование государственных механизмов и пристрастность средств массовой информации» в пользу приверженной Путину «Единой России». Хотя, с другой стороны, также высказано одобрение в адрес Центральной избирательной комиссии, обеспечившей «профессиональную организацию» выборов.

Обвиненные в социальной апатии россияне в действительности активнее посещают избирательные участки, чем американцы. Процент явки избирателей в России никогда не опускался ниже 54, а в 1991-м достиг даже отметки 75. Для сравнения: в ходе недавних президентских и парламентских выборов в США средний показатель явки избирателей составил приблизительно 50 %.

В условиях «фальшивой демократии» следовало бы ожидать, что официальные результаты выборов будут подогнаны под запросы

властей предрержащих. Тем не менее итоги голосования зачастую шокировали правящую элиту. Например, в 1991 году в борьбе за пост президента аутсайдер Борис Ельцин обошел кандидатов, являвшихся фаворитами Горбачёва и коммунистического руководства, набрав 57 % голосов. В 1993-м элиты были напуганы результатами, которых добился Владимир Жириновский со своими шутовскими ультранационалистами. А в 1995 году наблюдателей удивила КПРФ, возглавившая партийный список с 22 % голосов. В 1999-м коммунисты повторно добились большого успеха, сумев набрать 24 %. Основная партия, ассоциировавшаяся с властью, набрала всего 15 % в 1993 году и 10 % в 1995-м.

Бессмысленно отрицать, что имели место и подтасовки, и фальсификация. На региональных выборах чиновники прибегали к формальным уловкам, чтобы снять с дистанции неудобных кандидатов. Имелись случаи превышения объема средств, выделяемых на предвыборную кампанию (хотя общие затраты — даже по самым грубым подсчетам — были все же меньше средних сумм, которые тратятся в таких случаях в США или в Бразилии.) Также следует сказать, что в ходе борьбы за переизбрание претенденты всех уровней злоупотребляли государственными средствами.

Наиболее резкой критике подверглась российская пресса. В 2002 году Россия получила 30 баллов по шкале *Freedom House*, отражающей уровень «политического давления, контроля и насилия» по отношению к СМИ, при этом 0 — высший балл, а 40 — низший. Таким образом, Россия оказалась в списке ниже Ирана, где за два года было запрещено сорок газет, за решеткой оказалось больше журналистов, чем где-либо в мире, а работников СМИ наказывают плетьюми.

Состояние прессы в России критикуют по двум направлениям, причем недостаточно последовательно. В 1990-е главной проблемой считался контроль олигархов над основными телеканалами и печатными органами. В последнее время, однако, критики обвиняют государство в попытках притеснения и запугивания независимых журналистов, а также в стремлении закрыть СМИ, принадлежащие олигархам.

Оба обвинения имеют под собой определенную почву. Но это вовсе не означает, что пресса в России отличается крайней несвободой. Почти во всех странах крупнейшие телеканалы, радиостанции и газеты принадлежат немногочисленным династиям магнатов или же государству. Во всем развивающемся мире медиамагнаты подают политическую информацию в ключе, выгодном для

пользующихся их предпочтением кандидатов. Во многих странах со средним достатком журналистов и их начальство обвиняют в тенденциозности в обмен на взятки или привилегии при приватизации рынка медийной продукции. Даже в богатых странах, таких, как Италия или Соединенные Штаты, журналисты подстраиваются под мнение магнатов вроде Берлускони и Руперта Мёрдока.

Что же касается давления, оказываемого на прессу в последнее время, то даже один случай — это слишком много. Но вмешательство государства в дела новостных СМИ, как ни печально, явление почти повсеместное в странах со средним достатком. Такое случается даже в высокоразвитых странах. Международный институт прессы в Вене собирает статистику по различным видам вмешательства государства в дела СМИ в странах ОБСЕ. Из 48 стран, по данным за период с 1999 по 2000 год, в 26 были отмечены хотя бы единичные случаи цензуры, отправки журналистов за решетку или наложения на них «завышенных» штрафов. И хотя данные свидетельствуют, что в указанный период обстановка в России была сравнительно неблагоприятна, там никогда не отмечалось таких вопиющих правонарушений, как в Турции, занимающей последнее место в списке. За два года российские журналисты шесть раз приговаривались к тюремному заключению или обязывались выплачивать «завышенные» штрафы. Для сравнения: за тот же период в Турции имели место 22 подобных случая, а в Венгрии и Белоруссии — по 7. Что касается цензуры, то в России было зафиксировано 19 случаев, тогда как в Турции — 62.

В сравнении с другими странами со средним достатком ситуация с государственным преследованием прессы в России просто вопиюще нормальна. Когда в 2000 и 2001 годах администрация Путина попыталась вытеснить Березовского и Гусинского из медийного бизнеса, западные журналисты забили тревогу. Но гораздо меньшую озабоченность вызвала у них удивительно похожая кампания в Южной Корее. Выполняя, по мнению многих, политический заказ президента страны Ким Дэ Джунa, пожелавшего «наказать» газеты, выступавшие с критикой его деятельности, Национальная служба налогообложения Кореи и Комиссия по честной торговле провели расследование в 23 медийных компаниях и предъявили им многомиллионные штрафы. По заданию прокуратуры руководители трех консервативных газет, наиболее активно критиковавших политику Ким Дэ Джунa, были арестованы и помещены в одиночные камеры. Как сообщается, Но Му Хён, помощник президента Ким Дэ Джунa, впослед-

ствии сменивший его на этом посту, заявил, что данные газеты «ничем не отличаются от организованной преступности», и объявил журналистам о намерении национализировать эти издания.

ПЕРСПЕКТИВЫ ПУТИНА

В последние месяцы критики российской демократии активизировались: создается впечатление, что недавние события подтверждают их мрачные прогнозы. За минувшие два года президент Путин усилил давление на прессу, использовал экономические рычаги для закрытия оппозиционных СМИ и запугивания потенциальных политических соперников. Арест Ходорковского, в случае если, согласно распространенному мнению, преследовалась цель «наказать» магната за финансирование либеральных политических партий, означает, что Путин будет использовать свои официальные полномочия для подавления тех, кто осмелится бросить ему вызов. Между тем октябрьские выборы-2003 в Чечне, когда 81 % избирателей подали голоса в поддержку путинского кандидата, создавали полное впечатление, что над ними нависала тень танка.

Все эти события вкупе с проблемами, возникшими в ходе парламентских выборов в декабре 2003 года, вызвали панику у западных наблюдателей. Сэфайр, к примеру, сокрушался по поводу возвращения «однопартийной системы» и «возрождения автократии». Единственным проявлением демократии на выборах, по мнению Сэфайра, был скрытый протест населения, выразившийся в «низкой явке электората». На самом деле выборы-2003 не стали исключением. Давление властей на СМИ, тенденциозность в подаче информации, попытки сорвать предвыборную кампанию конкурента, естественно, имели место, но в масштабах, сопоставимых с предыдущими выборами в России или в других демократиях со средним достатком. Что подобное давление повлияло на избирателей больше, чем на прошлых выборах, тоже сомнительно: официально за «Единую Россию» было подано 37,6 % голосов — почти столько же в 1999-м в сумме набрали «Единство» и «Отечество — вся Россия», из которых она и была сформирована.

Хотя фальсификация бюллетеней в некоторых регионах, возможно, позволила изменить результаты на несколько процентов (вероятно, в итоге либеральные «Яблоко» и СПС не смогли преодолеть пятипроцентный барьер и пройти в Думу), официальные данные в общем были близки к результатам независимых опросов гра-

ждан по выходе с избирательных участков. Да и большой процент голосов, поданных в поддержку «Единой России», тоже не следует безоговорочно рассматривать как доказательство подтасовки. Учитывая, что с момента прихода Путина реальный доход населения ежегодно прирастает примерно на 10 %, а с октября 2002 по октябрь 2003 года был отмечен скачок сразу на 17 %, было бы удивительно, если бы пропутинские партии не пользовались популярностью. Что же касается явки населения, то, даже по самым низким оценкам, она составила 53–54 %, что превышает средний показатель по прошлым выборам в Америке.

И хотя все эти перемены привели к тому, что Россия переместилась в менее либеральную часть политического спектра, они, однако, не выделяют ее из числа обычных стран со средним достатком. Конфликты между журналистами и региональными мэрами или губернаторами довольно часто возникают в таких странах, как Аргентина, Бразилия и Мексика, где время от времени журналисты, критически настроенные по отношению к местной власти, подвергаются нападениям или становятся жертвами политических убийств. В последние годы на пространстве от Малайзии до Венесуэлы политические противники властей предрержащих привлекались к суду по сомнительным обвинениям и попадали за решетку. В Мексике несколько политиков погибли от рук наемных убийц. На спорных территориях — от мексиканского штата Чиapas до Восточной Турции и филиппинского Минданао — выборы проходили под пристальным наблюдением военных. Поэтому, хотя факты свидетельствуют не в пользу России, ситуация там далеко не уникальна.

В ПОИСКАХ ЗОЛОТОЙ СЕРЕДИНЫ

В марте 2004 года россияне пришли на избирательные участки, чтобы в четвертый раз выбрать президента. Еще двадцать лет назад они не могли даже представить, что будут жить в такой стране. Это уже не Россия 1990-х — страна с милитаризованной, острodefицитной экономикой и стоящей на грани коллапса бюрократией. Теперь это — свободное рыночное пространство, где преимущественно частные компании предлагают товары, отвечающие запросам покупателя, а не плановиков. И хотя несколько магнатов бизнеса контролируют значительную часть огромных сырьевых ресурсов страны и ее запутанную банковскую систему, активно лоббируя выгодные им политические решения, а малый бизнес страдает от

коррупции и бесконечной регламентации, экономика продолжает развиваться внушительными темпами.

Политическая система в России также изменилась до неузнаваемости. Диктатура одной партии уступила место выборной демократии. Некогда всемогущие коммунисты больше не держат под контролем все стороны общественной жизни и не отправляют диссидентов в лагерь. Теперь они на общих основаниях борются за места в Думе. Пресса, вынужденная противостоять сильному политическому давлению, все же отличается гораздо бóльшим профессионализмом и независимостью по сравнению с помпезной пропагандистской машиной середины 1980-х годов. Прошло чуть больше десятилетия, и сегодня Россия стала типичной капиталистической демократией среднего уровня.

Так откуда же берется такой пессимистический, а иногда и параноидальный взгляд на Россию? Откуда берутся громкие слова о клептократии, экономическом катаклизме, всепроникающем контроле КГБ? Возникновению столь унылого консенсуса в среде западных наблюдателей способствовал целый ряд факторов – психологических, идеологических, чисто политических. Многие западные обозреватели, не пускаясь в глубокомысленные рассуждения, просто бурно отреагировали на внешне очевидные страдания россиян, выбитых из колеи переменами последних лет. Бедственное положение нищих пенсионеров на фоне чрезмерной роскоши сверхбогачей выглядело вдвойне вопиющим. Но были и менее благородные побуждения для того, чтобы интересоваться темными сторонами российской действительности. Во-первых, для кого-то это была погоня за сенсацией. Редакторы газет и телевизионные продюсеры понимали, что можно заработать на эксплуатации страхов и опасений западной аудитории, предлагая ей леденящие кровь разоблачения русской мафии. Во-вторых, левые интеллектуалы использовали образ России как пропагандистский постер в ходе своих кампаний против глобализации. Поскольку российские лидеры делают выбор в пользу рыночной риторики и реформ, очень удобно представить трудности первых лет как доказательство опасности чрезмерной либерализации. В-третьих, в конце 1990-х Россия стала поводом для своего рода футбольного состязания в американской политике. В то время как президент Билл Клинтон обязался поддерживать Бориса Ельцина, а вице-президент Альберт Гор вплотную занялся американско-российскими отношениями, резкая

критика в адрес Москвы стала для республиканцев способом заработать очки в предвыборной гонке 2000 года.

Стенания вокруг России также подогревались фундаментальным и широко распространенным заблуждением: многие западные наблюдатели были уверены, что Россия начала 1990-х представляла собой если не процветающую, то во всяком случае высокоразвитую страну. Великолепные физики и шахматисты, программа космических исследований, глобальное военно-стратегическое положение — Россия была отнюдь не похожа на Аргентину или Южную Корею. Те в России, кто был убежден, что страна начинала перестройку, будучи высокоразвитым государством, сочли гигантским отклонением ее переход к норме для страны со средним достатком. То же самое заблуждение лежало в основе аналитических расчетов ряда ученых. В недавней работе нобелевского лауреата Джозефа Стиглица и Карлы Хофф приводится одно выдающееся замечание: дескать, в 1990-е годы в сфере правовых институтов «существовало качественное различие между Россией и большинством других развитых капиталистических стран». Но качественное различие действительно существовало: Россия никогда и не была «развитой капиталистической страной».

Что же ожидает Россию в будущем? Некоторые считают, что внезапный рывок, сделанный в экономике за последние четыре года, стал преддверием дальнейшего развития, и надеются, что в скором времени Россия из разряда стран со средним достатком перейдет в разряд небогатых развитых стран, таких, как Венгрия и Польша. Наблюдатели обращают внимание на богатый человеческий капитал России, реформированную систему налогообложения, на ее по большей части открытую экономику. Другие считают бюрократические законы и политическое давление со стороны государства (ярким примером является дело «ЮКОСа») серьезными препятствиями на пути к дальнейшему росту. В политической сфере оптимисты предсказывают усиление демократической конкуренции и зарождение более эффективного гражданского общества. Пессимисты пугают все ускоряющимся скатыванием к авторитарному режиму во главе с профессионалами из спецслужб, действующими под прикрытием фигового листка формально-демократических процедур.

Сегодня нельзя исключать ни ту, ни другую возможность. Но взгляд на Россию как на нормальное государство со средним достатком помогает рассмотреть полярно противоположные прогнозы в перспективе. Большинство стран этой категории находятся где-то

посередине между хрестоматийной демократией и разгулом авторитаризма. Их демократическая система несовершенна, непредсказуема и подвержена временным неудачам, поскольку действующие политики пытаются манипулировать демократическим процессом, чтобы удержаться у власти.

Если в таких странах и наблюдается экономический рост, то он, как правило, происходит рывками, часто перемежающимися финансовыми кризисами. На данный момент есть основания полагать, что Россия в достаточной мере освободилась от пережитков плановой экономики, чтобы и дальше жить в условиях рынка при всем несовершенстве институтов и нездоровой интенсивности государственного вмешательства.

То, что Россия всего лишь нормальное государство, возможно, разочарует тех, кто надеялся на большее. И это является слабым утешением для людей, у которых нет иного выбора, кроме того, чтобы продолжать выносить тяготы жизни в современной России. Но все же для государства, не далее чем пятнадцать лет назад бывшего «империей зла», терроризировавшего и соседей, и собственный народ, это — значительное достижение, поистине достойное восхищения.

«Через 50 лет Бразилия, Россия, Индия и Китай – группа БРИК – могут стать одними из наиболее мощных мировых экономик. Используя новейшие демографические прогнозы, модель накопления капитала и роста производства, мы предсказываем рост ВВП, среднедушевые доходы и направления финансовых потоков в странах группы БРИК до 2050 года. [...]

Сокращение населения трудоспособного возраста (15–60 лет) в группе БРИК произойдет позже, чем в развитых странах, но будет интенсивнее в Китае и России, нежели чем в Бразилии и Индии. [...]

В качестве весьма негативного фактора при прогнозах роста российской экономики выступает сокращающееся население. Тем не менее высокие темпы конвергенции работают в пользу России, и к 2050 г. ВВП на душу населения будет наиболее высоким в группе 4-х и сравнимым с уровнем G6* . Экономически Россия догонит Италию в 2018 г., Францию в 2024 г., Великобританию в 2027 г. и Германию в 2028 году. [...]

Обязательными и взаимосвязанными условиями роста являются макроэкономическая стабильность, устойчивость общественных институтов (правовая система, функционирующий рынок, системы здравоохранения и образования, финансовые институты и государственное управление), открытость во внешней торговле и для прямых иностранных инвестиций, повышение уровня образования населения».

Доминик Вильсон, Рупа Пурушотаман. С мечтой о БРИК: путь к 2050 г. Global Economics Paper No: 99. Goldman Sachs Global Economics Website. October 2003

* Великобритания, Германия, Италия, США, Франция и Япония. Канада хотя и страна «большой семерки», но в сравнительное исследование не включена, поскольку ее ВВП в настоящее время ниже 1 триллиона долларов США.

Окна роста и приоритеты экономики

Владимир Мау

Сформировав новое правительство еще до своего переизбрания, президент Владимир Путин продемонстрировал намерение повысить темпы экономических и политических реформ. Смена кабинета Михаила Касьянова фактически знаменует окончание первого этапа реализации Стратегической программы, разработанной в 2000 году. (Подробно о политико-экономических итогах 2003-го и деятельности правительства Касьянова — в полной версии статьи на сайте www.globalaffairs.ru)

Ключевым сегодня становится вопрос о том, какую модель экономического роста следует выбрать на предстоящий период. И хотя многое будет зависеть от субъективных факторов, анализ развития российской экономики за последние четыре года позволяет сделать выводы о некоторых общих тенденциях и закономерностях.

На протяжении 2000–2002 годов темпы роста падали, равно как и темпы инвестиций. Одни связывали это падение с неэффективностью правительственного курса, с неспособностью властей воспользоваться благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой. Другие видели в «затухающей кривой» проявление так называемых восстановительных закономерностей, известных, например, из истории НЭПа. В соответствии с этой логикой после глубокого и длительного спада первая фаза роста связана исключительно с политической стабилизацией, восстановлением спроса и соответствующим вовлечением в производство незадействованных мощностей. По мере исчерпания свободных ресурсов темп роста неизбежно должен затухать. Новое же ускорение темпов должно произойти позднее, оно

В.А. Мау — д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике»

будет связано с повышением инвестиционной активности, то есть с переходом от роста, основанного на вовлечении имеющихся мощностей, к росту на основе новых инвестиций. Когда произойдет этот поворот, не может сказать никто, поскольку он связан с комплексом сложных и неоднозначных факторов, определяющих инвестиционный климат в данной стране.

Истекший год позволяет выдвинуть осторожную гипотезу о начале перехода от восстановительной модели экономического роста к новой – инвестиционной. В 2003 году по сравнению с 2002-м не только с 4 до 6,7 % ускорились темпы роста ВВП, но и с 2,5 до 12 % вырос объем инвестиций. Производство машиностроительной продукции увеличилось на 8,5 % – это второй показатель после топливной промышленности.

ПРОБЛЕМА НЕДОВЕРИЯ

Впрочем, делать окончательные выводы относительно формирования новой модели роста пока рано.

Во-первых, неочевидны структурные последствия инвестиционного бума. Иначе говоря, неясно, свидетельствует ли этот бум о возможностях роста всех отраслей народного хозяйства или же является по преимуществу следствием благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Топливная промышленность в истекшем году продолжала доминировать в объеме инвестиций и остается на уровне 2001–2002 годов (21–22 %). Далее следуют инвестиции в транспорт (их доля – 17 %), жилищно-коммунальное хозяйство (15 %), электроэнергетику (5 %), пищевую промышленность и связь (по 4 %), черную металлургию и машиностроение (свыше 3 % каждая отрасль). Однако доминирование топливно-энергетического комплекса (ТЭК) не является однозначно негативным фактором – ведь он может стать локомотивом для других отраслей.

Во-вторых, сохранение высокой конъюнктуры цен на основные товары российского экспорта объективно тормозит структурную перестройку отечественной экономики. Благоприятные для бюджета высокие цены на нефть будут оказывать все более угнетающее воздействие на экономику как путем завышения реального курса рубля и отдачи на капитал в сырьевых отраслях, так и относительного снижения эффективности инвестиций в несырьевые сектора. И эта проблема не может быть решена столь популярными сейчас методами налоговой политики.

В-третьих, устойчивость новой тенденции инвестиционного роста зависит от политических обстоятельств, особенно от способности власти создать условия для деятельности отечественных и иностранных инвесторов. А этот последний вопрос остается открытым, причем политические события второй половины 2003-го не способствовали его прояснению.

Переход от восстановительного роста к инвестиционному политически весьма уязвим, что связано с переплетением двух тенденций. С одной стороны, происходит укрепление власти, которой непременно нужен рост, из него она хочет и может получить максимальные дивиденды. С другой – отсутствует глубинная политическая стабильность, сохраняется высокий уровень недоверия практически между всеми участниками экономико-политического процесса – государством, собственниками, работниками (отсутствие у всех необходимой «кредитной истории», понимаемой как в экономическом, так и в политическом смысле). Внешне кажется, что стабилизация произошла и политическая обстановка благоприятствует предпринимательской активности. Вместе с тем чувствуется, что основные политические силы по-разному видят глубинные проблемы функционирования страны, и это ощущение сдерживает предпринимательскую активность. Возникает конфликт между властью, ожидающей немедленных политических дивидендов, и хозяйственным сообществом. Власть начинает искать виновных – в предпринимательской или в политической среде, в сфере бизнеса, среди чиновников, политических партий. А это еще больше осложняет ситуацию, становится дополнительным препятствием на пути экономического роста. (Так, в 1920-х годах политическое руководство СССР видело причины замедления темпов экономического роста в происках частного бизнеса и в неправильной или вредительской деятельности многих видных экономистов и чиновников. В итоге последовали отмена НЭПа и переход к политике насильственной индустриализации.)

Достаточно взглянуть на динамику развития всех стран Центральной и Восточной Европы, а также СНГ, чтобы увидеть: восстановление роста после нескольких лет спада происходило там примерно по одному сценарию и было связано с политической и финансовой стабилизацией, но никак не со специфическими национальными проблемами (нефтяные цены, девальвация и т. п.). А вот политическая уязвимость перехода к инвестиционному росту является специфически российской проблемой. Это естественным образом вытекает из

как способ защиты отечественного производителя от конкуренции более сильных иностранных фирм. Такая модель хорошо известна из опыта СССР 1930-х годов, а также деятельности левых правительств в Латинской Америке.

● *Развитие финансово-промышленных групп*, повышение инвестиционной (и вообще организаторской) роли конгломератов крупнейших фирм. Предполагается, что такие образования обеспечивают концентрацию ресурсов (финансовых, интеллектуальных), а также обеспечивают снижение транзакционных издержек (благодаря соединению в себе финансовых, производственных и исследовательских организаций). Классический пример такой модели дает Южная Корея 1950–1990-х.

● *Резкое сокращение бюджетной нагрузки* на экономику (реформа формирования и расходования бюджетных средств), приведение ее в соответствие с параметрами, характерными для стран аналогичного уровня экономического развития. Сторонники этой модели, как правило, апеллируют к опыту КНР последней четверти XX века, где действительно происходило и снижение доли бюджета в ВВП, и повышение темпов экономического роста.

● *Проведение институциональных реформ*, нацеленных на стимулирование предпринимательской деятельности, создание государством благоприятных условий для инвесторов, как отечественных, так и иностранных. Необходимо формирование адекватной системы институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему. Такой подход характерен для большинства посткоммунистических стран Центральной и Восточной Европы.

По итогам же 2003 года дискуссия сосредоточилась в основном вокруг дирижистской и институциональной моделей.

Расходный бюджет России за проект роста на 1994-ый год.
(Обновленные расходы)



Из справочника «Россия в её прошлом и настоящем», 1914 год

Правительство предложило свое видение ответа на этот вопрос, сформулированное в той же логике, в какой оно действовало на протяжении предыдущих трех лет. Фактически речь шла о наборе мер макроэкономического, институционального и отраслевого характера, вместе составлявших развернутую программу действий.

В макроэкономической сфере — осторожная, консервативная политика, нацеленная на обеспечение денежной и финансовой стабильности, включая сбалансированность бюджета и плавающий валютный курс.

Институциональная политика также продолжала линию предыдущих лет. По отдельным направлениям удалось начать движение вперед — в общем можно сказать об определенном заделе, который был сделан в 2003-м.

Вместе с тем, продвигаясь курсом, намеченным еще в Стратегической программе 2000 года («программа Грефа»), правительство принципиально отказывалось от определения явных отраслевых приоритетов. Это связано с особенностями современного этапа технологического развития, когда практически невозможно априорно определять перспективные сектора и, соответственно, централизованно выделять им финансовые ресурсы. Поэтому мероприятия традиционной промышленной политики, характерной для первой половины XX века — «назначение победителей», установление отраслевых приоритетов бюджетного финансирования, — неприемлемы.

В то же время задача диверсификации производства и экспорта, ускоренного развития секторов «новой экономики» становится одной из ключевых. В 2003-м к ее обсуждению правительство и Мин-экономразвития обращались неоднократно, велась работа над концепцией диверсификации. В этой связи был поставлен вопрос об использовании в отраслевой политике специальных мер по обеспечению благоприятного инвестиционного климата. Имеется в виду не целенаправленная поддержка отдельных отраслей и предприятий, а, к примеру, создание особых экономических зон (ОЭЗ) — территорий, на которых бизнес получает особенно благоприятные условия для инвестирования и производства (упрощенный административный режим и налоговые льготы). Принципиальной особенностью этого подхода является отказ от четкого определения приоритетных предприятий, а льготы здесь предоставляются любому предприятию, отвечающему установленным критериям.

Понятно, что финансовые и налоговые структуры скептически относятся к подобным предложениям, опасаясь, что результатом станут многочисленные финансовые нарушения, которые были характерны для России в 1990-е годы и уходить от которых удастся только в последнее время. И хотя вероятность таких нарушений нельзя исключить, надо учитывать, что за прошедшие годы имел место некоторый рост административного ресурса (способность власти обеспечивать достижение поставленных целей), поэтому расширились и возможности применения специальных методов стимулирования экономического роста. Принципиально важным является использование этих методов без априорного «назначения победителей».

Таким образом, в правительственной концепции экономической политики акцент был сделан на создание необходимых институциональных предпосылок, а также обеспечение макроэкономической стабильности в качестве общей базы экономического роста. Этот подход может обеспечить устойчивый и долгосрочный рост, ориентированный на реальные, а не искусственные (навязанные государственными чиновниками или отраслевыми лоббистами) приоритеты. Однако такого рода модель политически уязвима. Лишенная внешней эффектности, она предполагает длительную, кропотливую и довольно скучную работу по «выращиванию» институтов. Кроме того, эта модель диверсификации в значительной мере зависит от внешнеэкономической конъюнктуры – сохранение высоких цен на нефть будет серьезно тормозить прогрессивные структурные сдвиги.

Вполне оформилось и альтернативное представление о механизме подстегивания экономического роста и структурных сдвигов. Такой подход, характерный для левых сил, наиболее четко прослеживался в ходе избирательной кампании лидеров блока «Родина». Программа блока включает в себя стандартный набор макроэкономических шагов, характерных для левопопулистских партий и правительств Латинской Америки 30–50-х годов XX века. Основными элементами этой программы являются: перераспределение собственности и доходов («обеспечение справедливости»); повышение в этих целях налогов (акцент делается на возврат к прогрессивному налогообложению – как по подоходному налогу, так и по ренте); проведение активной промышленной политики в традиционном смысле этого понятия, то есть выделение приоритетов (отрасли «национальной гордости») и поддержка их методами бюджетной и налоговой политики; изъятие сверхдоходов у экспортно-ориенти-

рованных отраслей и реализация их на приоритетных направлениях. (Применительно к современной России этот тезис, в сущности, означает требование изъятия ренты у сырьевого сектора, прежде всего топливно-энергетического комплекса, и использования ее в государственных интересах.) В программу действий также включены макроэкономическая дестабилизация (не только отказ от профицита федерального бюджета, но и допустимость дефицита на уровне 3 % ВВП с направлением средств на увеличение государственного спроса) и частичное восстановление государственного регулирования цен.

Опыт латиноамериканских стран показал крайнюю опасность применения данной концепции даже к индустриальной фазе развития производительных сил. Практически ни одна из следовавших этим рецептам стран не смогла решить задачу сокращения разрыва с наиболее развитыми государствами, а некоторые (например, Аргентина) резко усугубили свое отставание. Вот как описывается стандартная последовательность событий при реализации подобного рода программ в классической работе Рудигера Дронбуша и Себастьяна Эдвардса «Макроэкономика популизма в Латинской Америке».

На *первой фазе* правительство ускоряет рост, перекачивая ресурсы из экспортных секторов в сектора «национальной гордости» (обычно машиностроение) и одновременно стимулирует спрос через повышение оплаты труда; экономика и благосостояние начинают расти, а с ними и популярность власти. На *второй фазе* возникают макроэкономические дисбалансы (ухудшение торгового и платежного балансов, сокращение валютных резервов, увеличение внешнего долга), однако на фоне экономического роста эти мелочи мало кого заботят. На *третьей фазе* быстро возрастает товарный дефицит в контролируемом государством секторе и резко ускоряется рост свободных цен; попытки заморозить цены ведут к усугублению товарного дефицита, а неизбежная девальвация курса национальной валюты оборачивается взрывом инфляции. Ухудшается собираемость налогов, разваливается бюджет, снижается уровень благосостояния народа. На *четвертой фазе* происходит падение правительства, а новые (нередко из числа военных) руководители принимают радикальные меры по стабилизации социально-экономической ситуации по рецептам правых либералов. Вряд ли есть серьезные основания утверждать, что подобный сценарий не может повториться в современной России.

Кроме того, при попытке проведения данного курса «выбор» приоритетов гарантированно станет результатом взаимодействия коррумпированных чиновников и лоббистов традиционных секторов. Ведь именно традиционные сектора являются наиболее финансово состоятельными, чтобы навязывать государству свои интересы в качестве национальных. А отказ от плоской шкалы налогообложения означал бы радикальный пересмотр той налоговой политики, которая последовательно реализуется на протяжении последних лет, — политики упрощения налоговой системы, и прежде всего перехода к плоской шкале без прогрессий и льгот. Отказ от этой тактики (а, между прочим, бюджетный эффект от нее превзошел все ожидания) в настоящее время означал бы возвращение к ситуации, когда требования государства не соответствовали бы возможностям обеспечить их реализацию. Причем фискальная эффективность была бы принесена в жертву левым представлениям о «социальной справедливости».

Серьезные вопросы вызывают и предложения по изъятию и перераспределению ренты. Во-первых, упования на ренту носят конъюнктурный характер, то есть привязаны к нынешнему высокому уровню мировых цен. Остается открытым вопрос, где бюджет будет брать ресурсы после падения цен. Что, например, если снижение конъюнктуры произойдет тогда, когда зависимость российской экономики от нефтяных доходов возрастет и станет более устойчивой? (Собственно, крах СССР стал результатом того, что советское руководство в 1970-е, поверив в стабильность очень высокого уровня цен на природные ресурсы, подстроило экономику страны под этот уровень; когда же цены изменились, рухнула и ориентированная на них система.)

Во-вторых, важно понять, должно ли повышение уровня обложения экспортных секторов сопровождаться снижением общего уровня налогообложения, или речь идет об увеличении доходов государства?

В-третьих, необходима ясность относительно механизма изъятия дополнительных доходов из сырьевых отраслей. В данном случае рента предполагает индивидуализацию обложения источников соответствующих ресурсов, поскольку в виду имеется необходимость выравнивания условий для предпринимателей, которые должны получать отдачу, соответствующую приложенным усилиям, а не эксплуатировать природный ресурс. Такой подход способен резко повысить «коррупциогенность» государственной политики в отношении сырьевого сектора, так как он означал бы возврат к ситуации,

когда решение о справедливой ставке изъятия ренты отдается на откуп чиновнику.

Вместе с тем увеличение притока средств, изымаемых в бюджет из отраслей сырьевого экспорта, может быть целесообразно в условиях благоприятной ценовой конъюнктуры, однако это следует делать, не провоцируя роста коррупции и не усиливая зависимости страны (и бюджета) от колебаний цен на энергоресурсы. Изъятия у ТЭКа можно увеличить при сохранении универсального подхода — путем повышения налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), увеличения экспортных изъятий, а также при осуществлении институциональной реформы «Газпрома».

Наконец, нельзя не отметить тот факт, что дискуссия о ренте носит преимущественно популистский характер и имеет мало общего с реальными действиями политиков. Это в полной мере выявилось в июне 2003 года — в ходе голосования в Думе по поводу предложения правительства повысить уровень НДПИ, что способствовало бы выравниванию рентабельности сырьевых и несырьевых отраслей. Против этого предложения проголосовали тогда все фракции (кроме СПС), включая тех, кто строит свою политическую кампанию на призывах изымать ренту в бюджет.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Недостаточные возможности государства решать стоящие перед ним задачи, обеспечивать выполнение законов являются важным фактором, ограничивающим набор доступных инструментов экономической политики. Поэтому проведение административной реформы становится одним из основных приоритетов политики государства.

Налицо «падающая производительность» экономического законодательства, когда каждое новое продвижение в деле улучшения нормативно-правовой базы экономической жизни будет все менее и менее результативным при данной системе политических институтов. Можно сколь угодно долго улучшать банковское законодательство, заниматься дерегулированием или совершенствованием трудового законодательства, однако во всем этом не будет большого смысла, если не произойдет заметное улучшение в таких сферах, как государственное управление, судебная и правоохранительная системы, и не будет осуществлена глубокая военная реформа.

У проблемы административной реформы есть две особенности, существенно осложняющие работу над ней. Во-первых, на ее проведе-

ние требуется длительный период времени. Эффект достигается постепенно, в результате долгой и последовательной работы по изменению «правил игры» государственного аппарата. Формирование новых традиций, привычек и даже смена поколения работников в сфере госуправления гораздо важнее, чем разработка новой правовой базы.

Во-вторых, административная реформа должна проводиться силами самих же работников госаппарата, то есть теми, кого она более всего затрагивает. Это противоречит общему принципу проведения реформ: сами игроки не должны устанавливать правила своей игры и не могут быть арбитрами при оценке своей деятельности. Известно, что генералы не должны осуществлять военную реформу. Однако нельзя сказать по аналогии, что административную реформу должны проводить нечиновники: кроме них больше некому. Это, конечно, серьезно тормозит реформы и требует четкого выражения и последовательного проявления политической воли высшего руководства страны.

Проведение административной реформы представляет собой комплексную проблему, для решения которой понадобится выполнение целого круга важных задач. Это — реформирование госслужбы, нацеленное на повышение эффективности и ответственности работников государственного аппарата; уточнение, упорядочивание и конкретизация обязанностей министерств и ведомств, включая разделение политических и контрольных функций, а также функций предоставления услуг. Это, кроме того, реформа бюджетных расходов, понимаемая как структурная (а не фискальная) задача. Выполнение ее должно обеспечить повышение отдачи от бюджетных средств путем изменения процедур бюджетирования и реструктуризации бюджетной сети. Необходимо обеспечить снижение численности занятых в госсекторе, которая, несмотря на рыночные реформы, устойчиво растет.

Сосредоточившись на функциях, Комиссия по административной реформе под руководством вице-премьера Бориса Алёшина, созданная в 2003-м, занялась преимущественно анализом функций, выполняемых органами государственного управления, и принципиально отказалась заниматься формированием новой, «оптимальной» структуры министерств и ведомств — ведь в демократическом обществе в принципе не может быть поставлен вопрос об оптимальном количестве ведомств и соотношении их функций. «Оптимальное» число министерств возможно только при тоталитарной системе. Недаром в

Конституции СССР 1936 года содержалась отдельная статья с полным перечнем народных комиссариатов (министерств), однако при первых же проблесках демократизации эта статья была исключена. В условиях демократии министерств должно быть столько, сколько нужно для обеспечения устойчивости правительства в парламенте.

Что действительно важно сделать в настоящее время, так это определиться с концепцией функционирования системы государственного управления, а также упорядочить перечень его функций. Важным продвижением на концептуальном уровне стало признание того, что на один и тот же орган власти не следует возлагать такие задачи, как выработка политики, разработка правил и норм и осуществление контрольно-инспекционной деятельности. Иначе возникает конфликт интересов по хорошо известной схеме: вначале утверждаются невыполнимые правила, а потом с нарушителей собираются штрафы (или взятки). Частному сектору следует передать функции, с которыми он способен справиться. Скажем, деятельность по технической инвентаризации объектов недвижимости (обязанность пресловутых БТИ) может осуществляться как услуга на рынке. Аналогичные предложения касаются, например, техосмотра. Принципиально важным может оказаться отмена права контрольно-надзорных органов приостанавливать функционирование бизнеса во внесудебном порядке.

В целях повышения эффективности и ограничения государственного вмешательства в экономику работа над административной реформой должна вестись по нескольким направлениям. Необходимо разработать и внедрить систему бюджетирования по результатам, то есть выделения бюджетных средств для решения достаточно четко определенных задач; обеспечить открытость информации о деятельности государственных органов исполнительной власти. Следует разработать систему, при которой органы власти, предлагающие введение новых форм государственного вмешательства в экономику, обязаны публично доказывать необходимость такого вмешательства. Требуется введение процедур периодической оценки эффективности используемых мер госрегулирования с отказом по ее результатам от тех или иных форм регулирования; повышение эффективности управления государственной собственностью; полный отказ от совмещения функций органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов. Кроме того, не обойтись без разработки законодательной базы деятельности саморегулируемых организаций, которые должны взять на себя ряд функций, выполняемых ныне государством.

Наконец, за анализом государственных функций должна последовать гигантская работа по изменению огромного числа нормативных актов, так или иначе регулирующих деятельность госаппарата. А таких документов очень много — от федеральных законов до бесчисленных ведомственных инструкций. Ведь смысл практически любого документа, по сути своей, состоял в том, чтобы придать дополнительно вес какому-то ведомству (его руководителю).

ПРИОРИТЕТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Вопросы, связанные с определением приоритетных направлений деятельности на будущее, уже с середины 2003-го стали предметом интенсивной дискуссии в Администрации президента и правительстве, а также среди близких к кабинету экономистов. Важно, что наработки разнообразных групп экспертов (Комиссия по административной реформе, рабочая группа под руководством замглавы Администрации президента Игоря Шувалова, Минэкономразвития и связанный с ним Центр стратегических разработок) довольно тесно переплетаются и взаимно дополняют друг друга.

Важнейшими вопросами продвижения экономических реформ на среднесрочную перспективу можно считать нижеперечисленные.

- Проведение административной реформы как общее условие повышения эффективности государственного управления, в том числе и реализации собственно экономической политики. Это — длительный процесс, который никак не ограничивается ни реорганизацией правительства, ни реформой госслужбы.

- Завершение концептуальной проработки и начало масштабной реформы бюджетной сферы. Необходимо существенно пересмотреть процедуры принятия решений в бюджетной сфере, системы бюджетирования по результатам, процедуры предоставления бюджетных средств, а также сеть бюджетополучателей (перечень и статус организаций, принципы их функционирования). Существенным моментом здесь является также постепенный переход к среднесрочному бюджетному планированию. Реформирование бюджетных расходов должно было следовать за налоговой реформой, однако за прошедшие два года ничего существенного в этой сфере сделано не было.

- Доработка концепции преодоления сырьевой зависимости российской экономики и переход к формированию системы мероприятий, необходимых для этих целей.

- В развитие двух предыдущих пунктов требуется приступить к работе по повышению эффективности здравоохранения. Эта отрасль не только имеет важную гуманитарную составляющую. Она способна мультипликативно повлиять на развитие других секторов экономики, поскольку создает цепочку спроса во многих других секторах и отраслях, причем спроса, ориентированного на реальные, а не надуманные потребности. Принципиальным направлением развития здесь является переход к преимущественно страховому принципу, в том числе к индивидуальным страховым схемам в здравоохранении.

- Необходима более активная работа над военной реформой, и прежде всего это касается изменения принципов комплектования Вооруженных сил. Решение задач постиндустриального прорыва плохо совместимо с отвлечением молодежи на длительные сроки от активной, творческой деятельности.

- Дальнейшее реформирование естественных монополий.

- Завершение переговоров о присоединении к ВТО (в связи с перспективами реформирования этой организации) и принятие необходимых для вступления в ВТО законодательных актов.

- Развитие нормативно-правовой базы и повышение эффективности функционирования финансовых институтов. Продолжение реформирования банковской системы для повышения ее надежности. Впрочем, надо понимать, что полноценное решение этой проблемы будет возможно только по мере формирования кредитной истории основной массы экономических агентов (фирмы, банки, граждане, государство).

- Уточнить политику России в отношении Европейского союза как ее основного внешнеэкономического партнера. Уже очевидно, что ЕС, занятый внутренними процессами, вряд ли станет активно участвовать в решении вопросов относительно Общего европейского экономического пространства, — тем важнее для Москвы определить, в какой мере европейское законодательство может быть применено в России, и соответствующим образом ориентировать свое нормотворчество.

- Наконец, все более актуальной проблемой становится сохранение достигнутого. В политической сфере это прежде всего касается демократической системы и Конституции 1993 года. В экономической — сохранения складывавшейся в 2000—2003 годах модели налоговой системы, предполагающей низкие налоги при плоской шкале и минимизации льгот.

Мафия, радикализм и право

Владимир Овчинский

«Все будете сидеть!» Этот лозунг, обращенный к тем, кого называют олигархами, стал одним из лейтмотивов избирательной кампании перед выборами в Государственную думу в декабре 2003 года. Он отражает настроения, царящие в современном российском обществе. К крупному бизнесу и «богатым» население относится сегодня даже более непримиримо, чем в революционном августе 1991-го к коммунистической партноменклатуре.

Новый вид общественного радикализма, так же как и прежний, обусловлен тем, что миллионы граждан, ожидания которых не оправдались, почувствовали себя обманутыми. По оценкам лауреата Нобелевской премии по экономике Джозефа Стиглица, уровень неравенства в сегодняшней России сопоставим с уровнем неравенства в латиноамериканских обществах. Но если там оно все же коренится в системе полуфеодального наследия, то у нас неравенство в значительной степени стало следствием социально-экономического развития последних 15 лет.

МАФИЯ КАК ОБЪЕКТ И ИСТОЧНИК РАДИКАЛИЗМА

Главным виновником обмана население привыкло считать мафию — причем не в узком (преступное семейно-клановое образование), а в широком смысле этого слова — как симбиоз представителей уголовного мира (бандиты, рэкетеры, воры, мошенники и т. п.), коррумпированных чиновников и пользующихся их услугами бизнес-

В.С. Овчинский — д. ю. н., генерал-майор милиции (в отставке), советник председателя Конституционного Суда Российской Федерации, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».

менов. Если в эпоху перестройки общественное сознание в основном отождествляло мафию с партноменклатурой, то теперь ее ассоциируют с олигархами и реформаторами-демократами. И хотя сами правые в ходе предвыборной кампании много говорили о борьбе с коррупцией и организованной преступностью, их программные положения не были достаточно радикальны для радикально настроенного общества. Поэтому для значительной части избирателей слова «посадим» и «расстреляем» звучали более убедительно, чем обещания «принять новые законы, которые будут либеральнее старых».

Крайнее неприятие обществом реформаторов-демократов, выразившееся в их провале на выборах, — это во многом ответная реакция на проведенные радикальные реформы. Насколько радикальны были сами реформы, настолько радикальна и степень нынешнего отрицания их со стороны граждан. И это кажется естественным, если учитывать, что за общество возникло в результате произошедших перемен. В частности, в докладе американского Центра стратегических и международных исследований «Российская организованная преступность» наше общество называется «криминально-синдикалистским»: государство контролируется тесно связанными между собой коррумпированными чиновниками, нечестными бизнесменами и преступниками. Джордж Сорос говорит о «грабительском», а Джозеф Стиглиц — о «кланово-мафиозном» капитализме, ответственность за создание которого возлагается и на российских реформаторов, и на Запад в целом, и на международные организации — Всемирный банк и МВФ. В отечественной же литературе используется такой термин, как «криминальное общество».

ГИЛЬОТИНА ПРОТИВ МАФИИ

Антимафиозный радикализм распространился в общественном сознании настолько, что жажда крови и стремление к карательным мерам, да таким, чтобы головы летели, охватили даже известных ученых. Так, доктор юридических наук, профессор Олег Старков выпустил учебное пособие «Криминопенология», где пишет следующее:

«...Настоятельная необходимость сейчас — война с преступностью, что предполагает вооруженную борьбу между сторонами, ориентированную на уничтожение путем насилия... В первую очередь необходима воинская операция Национальной гвардии, а до ее создания — спецподразделений, принимавших и принимающих участие в войне в Чечне, преданных Конституции, Государственной думе, с

целью повсеместного, поголовного физического уничтожения в течение суток всех заранее оперативно выявленных, зарегистрированных и многократно перепроверенных лидеров и авторитетов преступного мира с последующим надзором прокуратуры, ибо лишь такая операция в современных условиях способна реализовать идею “необходимого нападения” общества и содействовать реабилитации сферы наказания. Нормативной основой должны послужить статьи в УК “Вынужденное нападение” и “Необходимая оборона общества”...

...На втором этапе программа воздействия на преступность в современных условиях должна включать поголовный арест всех рядовых членов преступных организаций от “бойцов” и выше, не подвергнутых уничтожению на первом, с действиями на основании закона о борьбе с организованной преступностью, чтобы трудно было задействовать коррумпированную сеть сотрудников уголовной юстиции, представителей власти. И в отношении них на основе системы доказательств применять уже наказания от смертной казни (преимущественно) и пожизненного заключения до самых длительных сроков лишения свободы...» (*Старков О.В.* Криминология. М.: Экзамен, 2004. С. 96).

Нет сомнения, что эти тезисы получили бы значительную поддержку, будь они вынесены на всенародный референдум. При этом те, кто разделяет подобный радикализм, плохо представляют себе механизм практической реализации предлагаемой «войны» с организованной преступностью.

«Поголовное физическое уничтожение» оперативно выявленных лидеров и рядовых бойцов преступных организаций предполагает понимание того, что, собственно, эти организации собою представляют. О чем вообще идет речь, когда мы говорим об организованной преступности? Почти двадцатилетнее изучение феномена организованной преступности сначала в СССР (термины «организованная группа», «проявление организованности», «воровские сходки», «общаки» и т. п. впервые появились в закрытых документах МВД и КГБ СССР в 1984–85 годах), а затем и в реформированной России не привело к созданию универсального понятийного инструментария, пригодного для практического использования. Уголовный кодекс Российской Федерации (1996) определяет понятие «организованная группа» в довольно усеченном виде, а вводя понятие «преступная организация (сообщество)», совершенно не раскрывает его смысл. При подготовке УК не были использованы положения Реко-

мендательного законодательного акта «О борьбе с организованной преступностью», принятого постановлением Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ в 1996 году. Между тем в этом международно-правовом документе толкуются такие понятия, как «преступная организация» и «преступное сообщество», которых так не хватает в действующем российском УК. Российское законодательство не оговаривает, какие действия подпадают под понятие «коррупция», хотя Россия подписала (но пока не ратифицировала) международные договоры, полностью разъясняющие суть этого термина. Речь идет о Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000), Конвенции ООН против коррупции (2003), а также о Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (1999).

Такая правовая неопределенность допускает весьма широкие трактовки данных понятий в различных ситуациях; она позволяет инкриминировать участие в тех или иных преступных сообществах, руководствуясь скорее «революционным самосознанием», нежели законом. Например, если объектом оперативной разработки или уголовного расследования является губернатор или мэр, то преступное сообщество, по версии оперативников или следователей, может включать в себя всю администрацию области, края или города, а также взаимодействующих с ними предпринимателей и чиновников федерального и международного уровня или из других регионов.

То же самое происходит в отношении предпринимательских структур. По существу, любую крупную бизнес-структуру в современной России можно воспринимать либо как потенциальную, либо как реальную преступную организацию. Для этого есть и научное обоснование. Например, в США еще с 1970-х годов организованная преступность определяется как модель предприятия (Криминология / Под. ред. Дж. Ф. Шелли. СПб.: Питер, 2003. С. 328–330). Российские ученые пошли еще дальше. Авторы вышедшей в 2003-м монографии «Финансово-правовые особенности криминализации холдинговых корпораций» рассматривают практически все холдинговые корпорации как наиболее крупные преступные организации, доминирующие в ряде отраслей российской экономики (*Гапоненко В.Ф., Мельников А.Б., Эриашвили Н.Д.* Финансово-правовые особенности криминализации холдинговых корпораций. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003). Возбудив уголовные дела в отношении «МОСТА», «СИБУРа», «ЮКОСа», Генпрокуратура России, по существу, на практике реали-

зовала научную концепцию противодействия «предприятию как форме организованной преступности», применимую к большинству крупных отечественных бизнес-структур.

Таким образом, реализация радикальных концепций борьбы с «мафией», подобных той, что предложена профессором Старковым, превратится в условиях несовершенного законодательства в «физическое уничтожение поголовно по спискам» всех тех, кто трудится в попавших под подозрение администрациях областей, краев и городов, в управляющих холдинговых компаниях, а в случае «разработки» руководителей оперативных подразделений — целиком всех этих подразделений, как это произошло в деле «оборотней в погонах». Как тут не провести исторические аналогии? Только раньше были «враги народа», а теперь — «члены преступных сообществ».

БОЙЦЫ МАФИИ И БОРЦЫ С МАФИЕЙ

Что же, по мнению российских радикалов, способно противостоять организованной преступности и коррупции? Мафию, утверждают сторонники чрезвычайных мер, смогут победить некие «здоровые силы общества». Тот же Старков видит таких «борцов с мафией» в бойцах спецподразделений, участвовавших в чеченской кампании. Другие — в ветеранах-афганцах. Но жизнь показала, что и среди этой категории людей, якобы не подверженных моральной деградации, достаточно тех, кто сам становился на криминальный путь, в том числе и под руководством мафиозных структур. Достаточно вспомнить жестокие криминальные разборки между руководителями фондов участников и инвалидов войны в Афганистане или серийные заказные убийства в Санкт-Петербурге, совершенные бывшими спецназовцами ГРУ.

В поисках «борцов с мафией» отечественная криминология вывела даже закономерность, объясняющую феномен силы мафиозных структур. «В процессе криминальной эволюции, — пишет доктор юридических наук, профессор Сергей Иншаков, — наиболее жизнеспособны криминальные структуры, ведущие беспощадную войну с противником. В строгом соответствии с этой закономерностью во главе мафиозных структур всегда стоят люди энергичные с установкой на бескомпромиссное противоборство всему, что представляет угрозу... Адекватность криминальных функционеров занимаемым ими должностям в мафиозных структурах — одно из условий выживаемости этих структур... Появление на этих должностях случайных

людей практически невозможно... Какой-либо протекционизм при назначении на ответственные должности исключен... Механизмы эволюции государственной службы значительно сложнее. Более жизнеспособен в этой сфере не тот, кто ведет бескомпромиссную борьбу, не тот, кто верен своей системе, но тот, кто отказывается от этой борьбы. Взяточник имеет больше шансов выжить и преуспеть, нежели поборник чести...». (*Иниаков С.М.* Зарубежная криминология. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. С. 307).

В действительности все обстоит иначе. Никакой незаурядностью подавляющее большинство мафиозных лидеров не обладают. Многие из них (в том числе и бандиты, и те, кто действует в криминальной экономике) частенько сдают правоохранным органам своих «соратников» — кто из соображений материальной выгоды, а кто из чисто шкурных побуждений: просто для того, чтобы «выжить и не сесть». И протекционизма в преступном мире предостаточно: даже воров в законе стали «короновать» не за большие криминальные «заслуги», а за деньги или даже по наследству.

Но постоянные и не всегда продуманные реформы в российских правоохранных органах и спецслужбах, частые ротации кадров, вызванные многочисленными переменами, размыли профессиональное ядро бойцов антикриминального фронта. Это привело к тому, что те, кто борется с мафией, все чаще оказываются у нее на службе.

ОТ ПРАВОВОГО ИЗОЛЯЦИОНИЗМА К ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Победу в борьбе с мафией можно одержать и без применения радикальных средств. Действующее российское законодательство должно быть отремонтировано не в духе популистских лозунгов, а по международно-правовым чертежам. В первую очередь это означает, что необходима скорейшая ратификация («в одном пакете») вышеупомянутых конвенций ООН и Конвенции Совета Европы. Ратификация этих документов предполагает также приведение в соответствие с их положениями российского законодательства, причем не только уголовного, уголовно-процессуального, оперативно-розыскного и административного. Например, в Конвенции ООН против коррупции содержатся в числе прочих требования к государствам-участникам принять надлежащие меры по обеспечению прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры должны охватывать процедуры утвер-

ждения национального бюджета, своевременное предоставление отчетов о поступлениях и расходах, систему стандартов бухгалтерского учета и аудита и связанного с этим надзора. Предполагается также осуществить необходимые меры в целях формирования надлежащих систем закупок, достижения большей прозрачности финансирования политических партий и процедур отбора кандидатов на избираемые публичные должности, выработки надлежащих механизмов отбора и подготовки специалистов, которые могли бы занимать наиболее уязвимые с точки зрения коррупции публичные должности, и многое другое.

Что же касается Конвенции ООН против коррупции, то она направлена прежде всего на выявление и пресечение международных переводов незаконно приобретенных активов путем приостановления операций (замораживания), ареста, конфискации и возвращения доходов от преступлений.

Пока, однако, российский законодатель идет вразрез с международно-правовыми стандартами, демонстрируя определенный «правовой изоляционизм». Иначе трудно оценить последние изменения в Уголовном кодексе, принятые в конце 2003 года, то есть тогда же, когда была подписана Конвенция ООН против коррупции. Одновременно с введением положений по либерализации уголовного законодательства отменен такой институт наказания, как конфискация имущества. Конфискация заменена на штрафы от 500 тысяч до 1 миллиона рублей. Теперь преступнику, укравшему у государства 100 миллионов долларов и отмывшему их в офшорах, достаточно оплатить штраф в размере менее 30 тысяч долларов — и тогда Российское государство посчитает ущерб возмещенным. Правда, инициаторы поправок поясняют, что отмену конфискации имущества в Уголовном кодексе могут компенсировать положения Уголовно-процессуального кодекса (УПК). И действительно, в статье 81 УПК «Вещественные доказательства» говорится, что «деньги и иные ценности, нажитые преступным путем, по приговору суда подлежат обращению в доход государства». Но речь здесь идет о том, что в собственность государства переходят деньги и ценности, признанные вещественными доказательствами, — и то лишь при установлении факта, что они нажиты преступным путем. Когда же речь шла о конфискации имущества, то подразумевалось любое имущество лиц, чья вина в совершении преступления была доказана и в отношении которых судом вынесен приговор.

Отмена положения УК о конфискации имущества нарушает обязательства России по международным договорам: в ратифицированной нашей страной Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности под «доходом» понимается любая материальная выгода, полученная в результате совершения уголовных преступлений. В конвенциях ООН против транснациональной организованной преступности и коррупции понятие «доходы от преступлений» означает любое имущество, приобретенное или полученное прямо или косвенно в результате совершения какого-либо преступления (а это далеко не вещественные доказательства).

Таким образом, до внесения поправок в Уголовный кодекс в декабре 2003 года узость значения термина «доход от преступления», понимаемого как «вещественное доказательство» и используемого в таком смысле в УПК, компенсировалась положением о конфискации имущества в нашем же УК. Внесенные в Уголовный кодекс поправки, однако, нарушили баланс между двумя кодексами, отбросив Россию на обочину международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью и коррупцией. С введением новаций фактически сошли на нет многие процедуры сотрудничества в области конфискации, особенно в части распоряжения конфискованными доходами и имуществом. В случае с теми же украденными 100 миллионами долларов это означает, что после уплаты штрафа и отбывания срока наказания преступник, который предусмотрительно положил похищенные средства на счет в зарубежном банке, сможет ими спокойно пользоваться.

Восстановление положения о конфискации имущества в Уголовном кодексе и встраивание международно-правовых механизмов конфискации в Уголовно-процессуальный кодекс — это одна из ближайших задач российских правоведов. Задача эта не такая простая, как может показаться. Она требует пересмотра ряда идеологических установок, связанных с проведением экономических реформ в России. Одной из таких установок является негативное отношение разработчиков либеральных экономических реформ к внедрению жестких законов, направленных на борьбу с организованной преступностью и коррупцией, таких, например, как принятые в США еще в 1970-х законы *RICO* (набор правовых инструментов в борьбе с вымогательством, коррупцией, организацией преступных сообществ, предусматривающий как конфискацию имущества рядо-

вых членов мафиозных структур, так и ликвидацию их предприятий, а также многое другое).

Зарубежные консультанты российских реформаторов прямо заявляли, что внедрение законов *RICO* в России «не способствует движению в сторону свободной рыночной экономики. Санкции *RICO* против преступного сговора приведут к расцвету наихудших черт советской правовой системы — железного кулака исполнительной власти и произвольной конфискации имущества... внедряя *RICO*, мы внедряем правовое подобие атомной бомбы, последствия взрыва которой отразятся на всей новой глобальной экономике». (*Мартенс Ф., Руза С.* Внедрение РИКО в Восточной Европе: предусмотрительно или безответственно? // Сб.: Изучение организованной преступности: российско-американский диалог. М.: Олимп, 1997. С. 195–223).

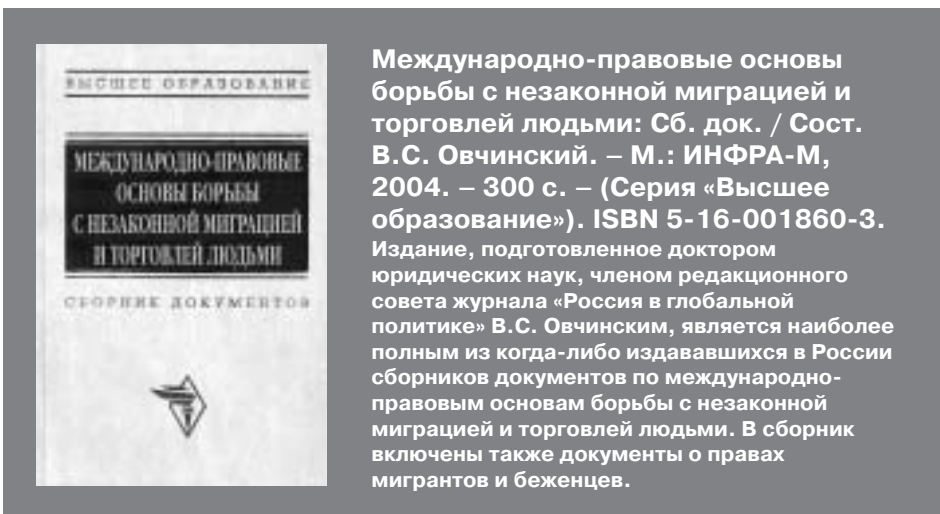
Как можно было убедиться, такие советы были восприняты, положение о «конфискации имущества» вообще исключено из российского УК. При этом проигнорирован тот факт, что именно правовая модель законов *RICO* о конфискации любой прибыли и собственности, добытых преступным сообществом и его отдельными членами, была положена в основу конвенций ООН против транснациональной организованной преступности и против коррупции.

Исходя из международно-правовых требований, конфискация преступных доходов может осуществляться только на основе борьбы с отмыванием этих же самых преступных доходов. На первый взгляд в России за последние годы немало сделано на данном направлении. Принят и действует соответствующий федеральный закон, создан уполномоченный орган по борьбе с отмыванием — Федеральная служба финансового мониторинга при Минфине России, который назван финансовой разведкой. Но в том-то и дело, что разведкой он, в отличие от аналогичных зарубежных органов, по сути, не является, так как не является субъектом оперативно-розыскной деятельности (не может внедрять агентуру, осуществлять электронный контроль за переговорами, вести наружное наблюдение и т. д.). Служба пользуется только официальными данными подконтрольных структур. Неудивительно, что эффективность этого органа гораздо ниже, чем у его предшественника — Межведомственного центра по борьбе с отмыванием при Главном управлении по борьбе с экономическими преступлениями МВД России (который был облечен оперативно-розыскными полномочиями). Законодательное наделение Службы

финансового мониторинга оперативно-розыскными функциями — настоятельная необходимость в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Введение международно-правовых стандартов борьбы с организованной преступностью и коррупцией — это лекарство от антимафиозного радикализма. При этом само собой разумеется, что «лечение» законодательства приведет к успеху только в том случае, если будет сопровождаться комплексом оздоровительных мер в отношении судебной системы.

В стране, где популярны лозунги «Долой богатых!» и «Всё поделить!», механизм конфискации может на деле оказаться дополнительным средством на вооружении радикалов. В отсутствие независимого и некоррупцированного судопроизводства и должного контроля со стороны общества над деятельностью правоохранительных органов борьба с организованной преступностью чревата сведением счетов, злоупотреблениями и нарушением прав человека. Нет сомнения, что успешная борьба с мафиозными — как и с любыми другими криминальными — структурами должна подкрепляться более совершенной законодательной базой. Но правильные и эффективные законы, направленные на борьбу с преступностью, только тогда обретают реальную силу, когда они применяются беспристрастно и эффективно.



Международно-правовые основы борьбы с незаконной миграцией и торговлей людьми: Сб. док. / Сост. В.С. Овчинский. — М.: ИНФРА-М, 2004. — 300 с. — (Серия «Высшее образование»). ISBN 5-16-001860-3. Издание, подготовленное доктором юридических наук, членом редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике» В.С. Овчинским, является наиболее полным из когда-либо издававшихся в России сборников документов по международно-правовым основам борьбы с незаконной миграцией и торговлей людьми. В сборник включены также документы о правах мигрантов и беженцев.

Энергобезопасность Запада и роль России

Нодари Симония

СИТУАЦИЯ НА МИРОВЫХ РЫНКАХ НЕФТИ И ГАЗА

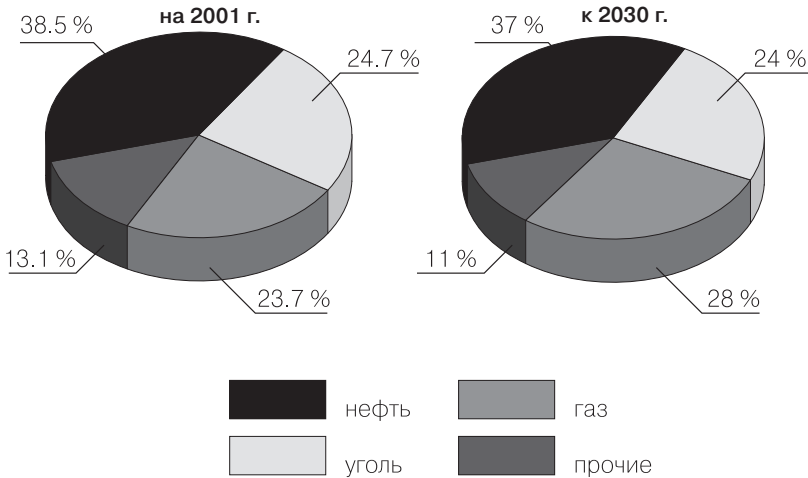
Какие бы прогнозы, в том числе наиболее пессимистичные, ни строились относительно перспектив нефтяной отрасли, очевидно, что на протяжении еще ряда десятилетий роль углеводородного сырья в развитии мировой экономики останется решающей. Энергетическая безопасность высокоразвитых государств будет определяться наличием надежных источников этого сырья. В то время как основными потребителями нефти являются высокоразвитые страны, значительное экспортное производство сконцентрировано в сравнительно небольшой группе развивающихся и переходных стран. Так, доля США в общемировом потреблении нефти составляет 25,4 %, тогда как их удельный вес в мировой добыче — всего 9,9 %. А развитые страны Северо-Восточной Азии (Япония, Южная Корея, Тайвань), вообще не добывая нефти, потребляют 11 % ее мирового производства. Быстро развивающийся Китай после 1993 года также пополнил группу нетто-импортеров и теперь, добывая 4,8 % от мирового уровня производства нефти, потребляет 7,4 % (вместе с Гонконгом).

На первом месте среди экспортеров нефти стоит Ближний Восток, добывающий 28,5 % мировой нефти, но потребляющий всего 5,9 %. Второе место твердо занимает Россия, добывая 10,7 %, но потребляя всего 3,5 %.

В свое время нефть потеснила уголь и вышла на первое место в мировом энергетическом балансе. Сегодня мы являемся свидетелями начала новой эры, когда природный газ оттеснит нефть на второй

Н.А. Симония — академик РАН, директор Института мировой экономики и международных отношений РАН.

БАЛАНС МИРОВОЙ ЭНЕРГЕТИКИ



Источник: *Oil and Gas Journal*, February 2, 2004, p. 19.

план. Ведь если эмиссионное загрязнение при производстве энергии на основе нефти в два раза с лишним меньше, чем при использовании торфа или угля, то природный газ, в свою очередь, в три раза чище, чем нефть. Но природный газ обойдет нефть только после того, как начавшийся процесс превращения его в глобальный товар наберет полные обороты (см. диаграмму). (О превращении природного газа в глобальный товар см. статью Д. Ергина и М. Стоппарда в: *Россия в глобальной политике*, т. 1, № 4, окт.—дек. 2003).

Несмотря на сравнительную «молодость» природного газа в качестве товара, предлагаемого на региональных и международных рынках, уже сегодня очевидно, что для него свойственна та же географическая диспропорция производства и потребления, что и для нефти. Так, хотя США и являются одним из двух мировых лидеров по добыче газа (21,7 % от мирового объема), но потребляют они больше (26,3 %). Главное же — рост потребления, а следовательно, и импорт газа в этой стране неуклонно увеличивается (практически все новые и строящиеся электростанции в стране рассчитаны на использование газа). Еще больше от импорта природного газа зависят 15 стран Европейского союза, которые потребляют 15,2 %, хотя добывают только 8,3 % от мирового уровня. Учитывая истощение собственных месторождений, стратегию переориентации на природный

газ и нарастающие процессы конвергенции газового и электрического секторов в Европе, ее зависимость от импорта газа будет медленно, но неуклонно расти. Как и в случае с нефтью, развитые страны Северо-Восточной Азии полностью зависят от импортируемого сжиженного природного газа (СПГ). К примеру, Япония, Южная Корея и Тайвань потребляют 4,4 % от мирового объема. Что касается Китая, то еще в 2002-м он добывал и потреблял равное количество природного газа (1,3 % вместе с Гонконгом). Однако с учетом стремительных темпов роста и заключенных долгосрочных контрактов на поставки газа Китай начинает превращаться в нетто-импортера.

В качестве ведущего производителя – экспортера природного газа в мире с большим отрывом выступает Россия. На ее долю приходится 22 % всей мировой добычи. И хотя внутреннее потребление газа достигает 15,3 % от общемирового объема (уступает только США), экспортный потенциал России (разница между добычей и потреблением) превышает суммарный экспортный потенциал трех регионов мира – Ближнего Востока, Африки, Южной и Центральной Америки. Так, Ближний Восток в целом добывал в 2002 году 9,3 % от мирового объема и потреблял 8,1 %. Главный производитель – Саудовская Аравия потребляет весь добываемый ею природный газ, а потребление Ирана даже немного превышает добычу. Излишки были лишь у Катара и ОАЭ, однако до последнего времени они реализовывались в соседних странах в рамках своего региона. Несколько выше экспортный потенциал Африки, но пока только за счет Алжира. Наиболее солидный экспортный потенциал отмечен у трех стран Азиатско-Тихоокеанского региона – Индонезии, Малайзии и Австралии (6,2 против 3,4 %).

Рассмотрим теперь, как экспортные ресурсы углеводородов распределяются между главными их потребителями.

Западная Европа, взятая в целом, являлась в 2002 году основным импортером нефти и нефтепродуктов (см. таблицу 1). Их львиная доля поступала сюда из трех регионов: России и СНГ (214,6 млн т), Ближнего Востока (161,1 млн т) и Северной Африки (122,5 млн т). При этом, судя по повышенному вниманию европейцев к африканскому континенту, именно данное направление рассматривается как главное в стратегии диверсификации источников нефтяного импорта. Здесь Европа сталкивается в последнее время, особенно в период правления администрации Буша-младшего, с ожесточенной, даже агрессивной конкуренцией со стороны американских корпораций.

НЕФТЬ		
	Уд. вес в мир. потр.	Уд. вес в мир. доб. (%)
Импортеры нефти		
США	25,4	9,9
Зап. Европа	27,3	4,4 (Норвегия)
Сев.-Вост. Азия	11,0	0
Китай (вкл. Гонконг)	7,4	4,8
Экспортеры нефти		
Ближний Восток	5,9	28,5
Россия	3,5	10,7
Африка	3,4	10,6
Южн. и Центр. Америка	6,1	9,4

Источник: *BP Statistical Review of World Energy. June 2003.* BP p.l.c., L., 2003.

На США приходится 26 % всего импорта нефти и нефтепродуктов (561 млн т), но американцы своевременно позаботились о том, чтобы сформировать наиболее диверсифицированную структуру своего импорта. Из Канады и Мексики – партнеров по НАФТА (Североамериканское соглашение о свободной торговле) – поступило наибольшее количество – 171,7 млн тонн. Еще 119,2 млн т – из стран Южной и Центральной Америки, из Африки – 69,1, Европы – 57,0, России и СНГ – 9,8, из стран АТР – 12,8 млн т и, наконец, из стран Ближнего Востока – 114,7 млн тонн. Таким образом, США относительно обезопасили себя на случай катастрофического развития событий, скажем, на Ближнем Востоке. К тому же, в отличие от Европы, у США есть «запасные» месторождения нефти и газа, которые находятся в заповедных регионах Аляски и освоение которых пока блокируется американскими законодателями. Но администрация легко преодолеет это противодействие, если возникнет чрезвычайная ситуация с глобальным энергоснабжением.

62,3 % всей нефти и нефтепродуктов, экспортируемых из стран Ближнего Востока, поступает в АТР. При этом зависимость, например, Японии от поставок сырой нефти из Ближнего Востока оценивалась в 2003-м самими японцами в 87 %.

Что касается международных потоков природного газа, то картина здесь несколько иная (см. таблицу 2). Пока газ транспортируется преимущественно по трубопроводам, что определяет регио-

ПРИРОДНЫЙ ГАЗ
Доказанные запасы природного газа (% мировых резервов)

Северная Америка (НАФТА)	4,6
Европа	2,9
Россия	более 30,0
СНГ (Центральная Азия)	3,7
Саудовская Аравия	4,1
Иран	14,8
Катар	9,2
ОАЭ	3,9
Африка	7,6
Южная и Центральная Америка	4,5

Источник: *BP Statistical Review of World Energy. June 2003.* BP p.l.c., L., 2003.

нальный характер этого товара. Объем морских перевозок сжиженного природного газа пока невелик: он составил в 2002 году около 150 млрд м³ против 431,35 млрд м³, транспортируемых на внешние рынки по трубопроводам. При этом львиную долю СПГ потребляют страны Северо-Восточной Азии (Япония, Южная Корея, Тайвань) – 103,8 млрд м³. Доля Западной Европы – немногим более 39 млрд м³, а США (включая Пуэрто-Рико) – более 7,1 млрд м³. Зависимость всех потребителей от поставок СПГ из стран Ближнего Востока много ниже, так как на реализацию подписанных недавно контрактов на производство и наращивание экспорта этого газа из данного региона потребуются несколько лет, пока же объем экспорта чуть превышает 33 млрд м³. Основным поставщиком этого товара являются страны АТР (Индонезия, Малайзия, Австралия и Бруней) – более 74 млрд м³, а также такие африканские государства, как Алжир, Нигерия и Ливия – 35,35 млрд м³.

Среди импортеров трубопроводного газа лидирует Западная Европа – около 240 млрд м³. Главными внерегиональными поставщиками газа для Европы (включая страны Центральной и Восточной Европы) являются: Россия – 128,2 млрд м³ и Алжир – 29,38 млрд м³ (последний, наряду с трубопроводным, поставляет еще 26,13 млрд м³ СПГ). Вторым крупным потребителем импортного трубопроводного газа считаются Соединенные Штаты – около 109 млрд м³ из Канады.

Для оценки перспектив дальнейшего развития мировых рынков нефти и газа важно принять во внимание еще один аспект — масштабы запасов углеводородного сырья, которыми располагают сегодняшние активные игроки на мировом рынке, и то, как долго они смогут поддерживать не только нынешний уровень потребления, но и его прогнозируемый рост.

Наибольшие доказанные запасы нефти имеет на сегодняшний день Ближний Восток (см. таблицу 1): в 2002-м они оценивались в 685,6 млрд баррелей, или «контрольные» 65,4 % мировых запасов нефти. При нынешнем уровне добычи их в среднем хватает на 92 года. Одна только Саудовская Аравия может эксплуатировать свои 25 % от мировых запасов в течение 86 лет.

Но на ближнюю и даже среднесрочную перспективу Ближний Восток останется наиболее нестабильным регионом мира, большим «островом Средневековья» среди океана быстро развивающихся индустриальных и постиндустриальных экономик. И дело тут не только в характере политических режимов, но и в самом социально-экономическом существе таких обществ. И проблему не решить вводом в эти страны американских, натовских или ооновских вооруженных сил. Наверное, поэтому, осознав наконец довольно простую истину, большинство развитых государств принялись активно искать альтернативные источники углеводородного сырья.

Южная и Центральная Америка могут лишь на время облегчить ситуацию, и только для США. У Африки доказанных запасов еще меньше, а при нынешних темпах добычи их хватает на 27,3 года. Еще хуже обстоит дело в АТР, где запасы сырья исчисляются за 10—14 лет. В Европе и СНГ наиболее крупные доказанные резервы нефти — у России, которых может хватить меньше чем на 22 года, на втором месте с большим отрывом идет Норвегия с ее 1 % от мировых доказанных запасов. Все остальные страны этого пространства, которые сегодня часто фигурируют в прессе и даже научных изысканиях в качестве потенциальных альтернатив (Казахстан, Азербайджан), обладают лишь менее 1 % от мировых запасов каждая. При таком распределении ясно, что все разговоры о стремлении Запада (особенно США) к установлению демократии на Ближнем Востоке — это лишь достаточно прозрачная дымовая завеса, которая не может скрыть основной причины — интереса к нефтяным ресурсам региона. (Установили же американцы тесные отношения с жесточайшим диктаторским режимом

в Экваториальной Гвинее, как только там обнаружили значительные запасы нефти!)

По доказанным запасам природного газа Россия является бесспорным лидером – более 30 % мировых запасов, которых при нынешних темпах добычи может хватить более чем на 81 год. На все остальные страны Европы и СНГ, вместе взятые, приходится лишь 8,7 % таких запасов (см. таблицу 2). При этом Норвегия может рассчитывать на 33,5 лет, а месторождения Великобритании истощатся менее чем через 7 лет. Казахстан, Туркмения и Узбекистан в общей сложности обладают 3,7 % мировых запасов, но только Казахстан сможет эксплуатировать свои месторождения свыше 100 лет. В любом случае все названные страны способны обеспечить только краткосрочные потребности Европы в природном газе, а на более отдаленную перспективу у России нет серьезных конкурентов.

На втором месте в мире со значительным отрывом от России находится Иран – 14,8 % мировых запасов, которые истощатся не ранее чем через 100 лет. Но сегодня по политическим соображениям большее внимание западных корпораций привлекает Катар с его 9,2 % мировых запасов и возможностью столь же длительной их эксплуатации. Кроме того, зарубежных потребителей привлекают на Ближнем Востоке месторождения в ОАЭ – 3,9 % мировых запасов, в то время как Саудовская Аравия с ее 4,1 % практически использует весь добываемый в настоящее время газ для внутренних потребностей.

В Африке внимания пока заслуживают доказанные запасы газа в Алжире, Нигерии и Египте. Индонезия и Малайзия, которые в значительной мере обеспечивают СПГ Японию, Южную Корею и Тайвань, располагают всего 1,7 и 1,4 % мировых запасов (на 37 лет и 42 года соответственно). Что касается Северной Америки, то ситуация с доказанными запасами природного газа здесь аналогична ситуации с нефтью. На все три страны, входящие в НАФТА, приходится 4,6 % мировых запасов, которых хватит на 9,4 года. И им вряд ли окажут существенную помощь соседи из Южной и Центральной Америки (4,5 % мировых запасов). Этих запасов, правда, может хватить примерно на 68 лет, но добываемый газ пойдет, скорее всего, на удовлетворение растущих внутрирегиональных нужд. Пока единственным исключением может служить Тринидад и Тобаго. Скромные запасы этой страны (0,4 %) все же намного превышают внутренние потребности, и США уже заключили несколько контрактов на поставки СПГ.

Так что Америка и представляющие ее «газовые» интересы крупные корпорации составят на международном газовом рынке острейшую конкуренцию странам Западной Европы и Северо-Восточной Азии. Если же учесть фактор быстро растущего спроса на углеводороды в Китае, то вывод о все более значительной роли России в обеспечении нормального баланса спроса и предложения на мировом рынке природного газа станет очевидным.

ВОЛНЫ СЛИЯНИЙ И ПОГЛОЩЕНИЙ

Изменение ситуации на мировом энергетическом рынке и ужесточение экологических требований в западных странах повлекли за собой реакцию как международных нефтегазовых корпораций-*majors*, так и руководства ЕС, подготовившего директивы по электричеству и газу.

Обострение ситуации с резервами и обвал цен на нефть с середины 1980-х и повторно в 1997–1999 годах послужили толчком для новых волн слияний и поглощений. В ходе первой из них *Texaco Inc.* поглотила *Getty Oil Co.*, а *Chevron Corp.* — *Gulf Oil Co.* Вторая волна ознаменовалась целым рядом стратегических слияний и поглощений: *BP plc* поглотила сначала *Amoco Production Co.*, а затем *ARCO*. *Exxon Corp.* в результате поглощения *Mobil Oil* стала крупнейшей в мире нефтегазовой корпорацией; в число *majors* волилась французская *Total SA* после приобретения *Elf Aquitaine* и бельгийской *Petrofina SA*; завершился процесс слияния *Chevron Corp.* и *Texaco Inc.* Главная стратегическая цель этих слияний и поглощений — концентрация усилий и средств на поиске и освоении новых запасов нефти и газа в наиболее отдаленных регионах с суровыми природными условиями или на более сложных глубоководных месторождениях.

Другая важная черта новой стратегии *majors* была связана с тенденцией превращения природного газа в глобальный товар, что привело к ускорению процесса их «газификации», то есть превращения этих корпораций из собственно нефтяных сначала в нефтегазовые, а в последнее время и в газонефтяные. Одним из наиболее ярких примеров отмеченной тенденции служит деятельность старейшей нефтяной корпорации *Royal Dutch/Shell Group*. В общем балансе углеводородных запасов у нее наиболее продвинутое соотношение нефти и газа: на последний приходится более 48 %, а в ближайшие 3–4 года соотношение может окончательно измениться в пользу газа — в связи

как с заключаемыми ныне контрактами, так и официально провозглашаемой ориентацией на природный газ. (Об этом летом 2003-го прямо заявил глава корпорации Джон Барри, выступая на ежегодной конференции, организованной инвестиционной группой «Ренессанс-Капитал».) От *Shell* старается не отставать *Exxon Mobil*. Ее газовые резервы практически не уступают *Shell*, но по их соотношению с нефтяными (45 на 55%) *Exxon Mobil* несколько отстает от нее. Тем не менее по добыче газа она уверенно занимает первое место среди *majors*. На третьем месте в мире по добыче газа среди нефтяных корпораций стоит *BP plc* (соотношение нефти и газа — 52 на 48 %). К тому же сегодня на долю *BP* приходится 30 % мировой торговли СПГ. Примеру названных корпораций пытаются следовать и другие *majors* (*Chevron Texaco* и *Conoco Phillips*).

Однако в последние годы картина тектонических сдвигов на мировом энергорынке стала дополняться новым, чрезвычайно важным сюжетом. Принятие Электроэнергетической, а затем и Газовой директивы Европейским союзом в 1996—1998 годах и особенно начало их претворения в жизнь послужили одним из самых важных факторов очередной волны слияний и поглощений в мировом энергетическом секторе. В 2001—2003 годах в Европе начала формироваться совершенно новая энергетическая ситуация. Стратегическая ориентация ЕС на самое экологически чистое топливо — природный газ — приводит к тому, что на вновь строящихся электростанциях все чаще применяются газовые турбины. Это влечет за собой тенденцию к конвергенции производства и сбыта газа и электроэнергии. Либерализация энергетических рынков, их большая открытость для третьей стороны, приватизация или коммерциализация государственных энергетических корпораций — все это поставило национальные газовые и электрические компании перед лицом совершенно новых вызовов. И чтобы в этой усложнившейся ситуации не пойти на дно или не стать объектом легкого поглощения для *majors*, национальные корпорации должны были адаптироваться к ней и найти ответы на все эти вызовы. Требовалось укрупнение национальных европейских корпораций и повышение их конкурентоспособности перед выходом в «свободное плавание» на мировые энергетические просторы. А антимонополистические требования, предъявляемые брюссельской бюрократией, побуждали национальные энергетические компании к реструктуризации и расширению своего бизнеса путем выхода за национальные рамки или

его диверсификации, а также за счет конвергенции газового и электрического секторов.

Независимо от этих европейских тенденций в Соединенных Штатах именно в тот период сложилась крайне негативная ситуация, ставшая следствием неудачно начавшегося процесса дерегулирования газовой отрасли. Сначала энергетический кризис в Калифорнии, а затем крах крупных энергетических корпораций (в частности, *Enron*) помешали крупному американскому бизнесу активно участвовать в третьей волне слияний и поглощений, развернувшейся на европейском континенте. В США до сих пор продолжается процесс распродажи активов *Enron*, *El Paso* и др., приобретаемых независимыми нефтяными американскими компаниями. То есть там идет свой процесс реструктуризации энергетического бизнеса. Данное обстоятельство придало третьей волне слияний и поглощений «европейский» характер. Среди наиболее важных результатов этого можно отметить нижеследующие.

- Стремительное возвышение некоторых национальных энергетических европейских компаний до уровня *majors*. Наиболее характерный пример — недавно (2000 г.) возникшая немецкая суперкорпорация *E.On AG*. В ходе третьей волны она последовательно поглотила британскую *Powergen plc*, которая годом ранее сама поглотила американскую *LGaE Energy*; шведскую *Sydkraft*; британскую *TXU Europe Group plc*; принадлежащую американцам *Midlands Electricity* в Великобритании и др. Но главной сделкой *E.On* в 2002–2003 годах было дружественное слияние с немецкой же *Ruhrgas*. Эта акция растянулась на полтора года. *E.On* пришлось преодолеть жесткое сопротивление местных и брюссельских регулирующих органов, немецких и других европейских конкурентов. Но в конце концов под лозунгом заботы о «национальной энергетической безопасности» Германии руководство концерна сформировало полноценную вертикально интегрированную корпорацию, способную успешно конкурировать на континентальном и мировом рынках. Это был чувствительный удар по многолетним усилиям брюссельской бюрократии, добивавшейся разделения функций и бизнеса национальных энергетических компаний.

- Еще один удар по стратегии энергетической либерализации ЕС был нанесен в цитадели этой либерализации, самой образцовой стране в этом плане — Великобритании. Дело в том, что объективным результатом всей предшествующей политики разделе-

ния бизнесов и разрушения монополии вертикально интегрированной корпорации *British Gas Corporation* и т. п. стало ослабление британских позиций. Поэтому в ходе третьей волны британские компании неизменно оказывались жертвами поглощений. Единственным исключением среди крупных сделок в период с 2001 по 2003 год было слияние газовой корпорации *Lattice Group* и транспортной *National Grid Group*. Но эта внутрибританская сделка как раз подчеркивала фактический провал всех предшествующих либеральных усилий по демонополизации энергетики в этой стране.

● Процесс слияний и поглощений носил массовый характер, и в нем участвовали национальные нефтяные, газовые и электрические компании разных стран (немецкие, французские, испанские, итальянские и пр.). Эта гигантская реструктуризация европейского энергетического сектора еще далеко не завершена. Но уже сейчас многие эксперты приходят к выводу, что конечным результатом этой волны поглощений и слияний будет усиление тенденции региональной монополизации и формирование олигополистической структуры мирового энергетического рынка, участниками которого станут несколько традиционных *majors* плюс 3–5 новых европейских супер-игроков с глобальными амбициями.

ЧЕГО ХОЧЕТ ЗАПАД ОТ РОССИИ

Значительный интерес *majors* к России вполне объясним. Сегодня эти компании в совокупности располагают почти 6 % всех мировых запасов нефти, сконцентрированных к тому же в наиболее освоенных и «зрелых» месторождениях мира. По данным *Oil and Gas Journal*, пять крупнейших *majors* контролируют ныне только 15 % рынков нефти и газа, и все они сталкиваются с проблемой снижения уровня добычи, геополитических и геоэкономических рисков со стороны ОПЕК. Сначала *majors* стремились применить в России механизм соглашений о разделе продукции (СРП). Любопытно, что в 1960-е именно СРП, которые Индонезия, а затем и другие страны заключили со сравнительно небольшими независимыми нефтяными западными (прежде всего американскими) компаниями, послужили «тараном» для разрушения всемирной монополии «семи сестер» — тогдашних *majors*. Теперь же сами *majors* стремились использовать СРП для получения доступа к нефтегазовым богатствам России.

Однако несовершенство российских законов тормозило реализацию СРП. Только после того как правительство Примакова в тече-

ние одной недели провело через Государственную думу 22 поправки к закону, заработали первые (сахалинские) соглашения. Но впоследствии некоторые наши нефтяные олигархи (в первую очередь те из них, которые не имели корней в нефтяном бизнесе и рассматривали его как еще одно поле для спекулятивных финансовых операций) вновь развернули массивированную пиаровскую кампанию против СРП в прессе и Думе под псевдопатриотическими лозунгами «продажи Родины» и т. п. Но вскоре *majors* осознали, что истинная причина яростного сопротивления СРП в России была не в неприязни иностранного капитала, как такового, а в том, что в цепочке механизма СРП «государство — *majors*» для спекулятивных олигархов практически не оставалось места.

Фактически заблокировав СРП и набрав массу лицензий на месторождения, освоить которые олигархи были не в состоянии, они начали торговаться с *majors*, предлагая себя в качестве партнеров в совместных предприятиях (СП). *Majors* приглашали на все готовое, предлагая им российский вариант «слияния», отличный от описанных выше. Иностранная компания не полностью сливалась с российской, а сливалась в новое совместное предприятие лишь свои российские активы. По этой же причине, в отличие от СРП, такие сделки нельзя, строго говоря, назвать и прямыми инвестициями. Ведь даже те финансовые средства, которые *majors* вносят в порядке компенсирования неадекватности своего «взноса» в СП, просто идут в карманы российских владельцев, и не известно, во что и где эти средства будут далее инвестированы.

Тенденция рассматривать Россию прежде всего как источник дешевого углеводородного сырья легко просматривается и в политике Брюсселя, но здесь упор делается на природном газе. Газовая директива Европейского союза, которая готовилась и принималась не только без участия, но и без учета интересов основных поставщиков природного газа, изначально ставила себе целью всемирное внедрение механизма спотового рынка и разрушение системы долгосрочных контрактов, составляющей пока не только единственную надежную основу взаимовыгодного энергетического сотрудничества России и Евросоюза, но и серьезную гарантию энергетической безопасности самих стран — членов ЕС. Впоследствии, однако, реализм возобладал, да и некоторые уроки калифорнийского энергетического кризиса в США и сбои в дерегулированной системе Великобритании не прошли, очевидно, бесследно. На сегодня

удалось достичь более или менее приемлемого компромиссного разрешения споров вокруг долгосрочных контрактов. Тем не менее «газовая проблема» между ЕС и Россией пока весьма далека от всеобъемлющего решения. Европейский союз полностью игнорирует тот очевидный факт, что природный газ является естественным конкурентным преимуществом России, и, фактически вмешиваясь в наши внутренние дела, требует установления более высоких внутрироссийских цен на него. Евросоюз надеется, будто эта мера поможет удешевить экспортируемый газ, и ему дела нет до того, что резкое повышение внутренних цен поставит на колени практически всю российскую экономику и больно ударит по населению, основная масса которого живет на мизерные доходы. Весьма сомнительными выглядят и бесконечные советы, раздающиеся с Запада, о необходимости либерализации газового сектора и расчленения «Газпрома». Удивительно, что это делается на фоне описанного выше энергично протекающего в самой Европе процесса поглощений и слияний и образования новых крупных вертикально интегрированных корпораций.

ЧЕГО ХОЧЕТ РОССИЯ ОТ ЗАПАДА

От представителей развитых стран много раз приходилось слышать, что Запад заинтересован в сильной России. Но эти декларации трудно увязать с практической позицией многих ведущих государств. Как только в последние годы Россия стала действительно наводить порядок в своем хозяйстве, разрабатывать стратегию экономического развития, отвечающую своим национальным интересам, и делать первые конкретные шаги по ее реализации и предотвращению, в частности, бесконтрольного растаскивания своих природных ресурсов, пошла очередная волна охлаждения США и ЕС по отношению к России.

Справедливым представляется следующее замечание в одном из февральских номеров «Эксперта»: «Нынешнее охлаждение между Брюсселем и Москвой вызвано провалом европейской стратегии, рассчитанной на слабую Россию». Видимо, Запад все еще не может смириться с мыслью, что эпоха ельцинского рыхлого и податливого авторитаризма (почему-то упорно называемого «демократией») уходит в прошлое и впредь Россия будет достаточно вежливо, но жестко отстаивать свои национальные интересы. Не случайно в феврале 2004 года глава МИДа России отмечал: кое-кто «сознатель-

но или неосознанно уводит нас от тех стратегических долгосрочных задач, на достижение которых и должны быть нацелены наши основные усилия» (цитата из статьи, опубликованной в немецкой *Frankfurter Allgemeine Zeitung*).

Да, экономика России сегодня не в лучшей форме, перед страной стоит грандиозная двуединая задача: оптимизировать и модернизировать индустриальный сектор и одновременно с этим заложить основы нового информационно-технологического или постиндустриального уклада. Именно поэтому Москва весьма заинтересована в развитии и углублении энергетического сотрудничества с Западом. Но оно не должно приводить к превращению России в сырьевой придаток Запада (ведь сумела же Норвегия избежать этого благодаря разумной экономической стратегии), как это происходило на протяжении 90-х годов прошлого столетия. Поэтому сотрудничество должно строиться на взаимовыгодной и равноправной основе, действительном учете взаимных, хотя и не во всем совпадающих интересов, а именно на заинтересованности Запада в надежном и стабильном обеспечении энергетической безопасности своих стран, с одной стороны, и заинтересованности России в подъеме ее экономики и улучшении благосостояния ее народов — с другой.

Россия прилагает энергичные усилия для обеспечения своего вклада в такое сотрудничество. В последние годы она всемерно наращивает как добычу нефти и природного газа, так и их экспорт. Общий объем добычи нефти в 2003 году вырос до 421 млн т против 379 млн т в 2002-м. По имеющемуся прогнозу экспертов и *UBS Investment Bank* и *Brunswick UBS*, в 2004 году добыча составит 457 млн т, а к 2008-му достигнет 568 млн тонн. И хотя рекордный прирост добычи 2003 года (11 %) в ближайшей перспективе не повторится, даже планируемый на 2008-й 4,8-процентный прирост в абсолютных физических объемах составит солидную прибавку, тем более что прогнозируемый рост экспорта нефти будет в 1,5—2 раза превышать прирост добычи. Россия экспортировала в 2003 году 4 259 тыс. баррелей в день, а, по прогнозу *Oil and Gas Journal*, ожидаемый экспорт в 2008-м должен составить 6 648 тысяч. В России целеустремленно решается и проблема узких мест в системе транспортировки нефти. Корпорация «Транснефть» успешно завершает проект Балтийской трубопроводной системы, заканчивающейся в терминале Приморска. В 2002 году ее пропускная

способность была 18 млн т нефти, в 2003-м она была увеличена до 30 млн т, с марта 2004 года мощность системы составит 42, а с 2005-го — 50 млн тонн. Новые нефтяные терминалы на Балтике строят также «ЛУКОЙЛ», «Сургутнефтегаз» и «Роснефть», а в феврале 2004 года была одобрена заявка на еще один терминал, поданная СП ТНК-ВР.

Что касается природного газа, то производство его также растет: в 2003-м объем достиг 2 053 млрд м³. Существенно увеличился и экспорт в Западную и Центральную Европу. Если в 2002 году он составил 128,6 млрд м³, то в 2003-м — 132,9 млрд м³. Учитывая, что при транспортировке газа через смежные республики СНГ время от времени возникают проблемы и случаются несанкционированные отборы газа, Россия принимает меры, которые обеспечат бесперебойную доставку газа в Европу. Так, «Газпром» и финская *Fortum* составили консорциум, готовящий технико-экономическое обоснование (ТЭО) проекта обводного (минуя все промежуточные страны) Северо-Европейского газопровода предполагаемой стоимостью 5,7 млрд долларов. Он пройдет по дну моря до побережья Германии, в перспективе — с возможным ответвлением на Великобританию. Намечаемый срок завершения первой очереди — 2007 год. К концу 2004-го будет завершено строительство нового газопровода Ямал — Европа, который пройдет через Белоруссию, но будет принадлежать исключительно «Газпрому». Наконец, в рамках российско-украинского консорциума, созданного в октябре 2002 года, «Газпром» уже подготовил два варианта ТЭО газопровода для транспортировки в Западную и Центральную Европу природного газа из России и Центральной Азии.

Усилия России отнюдь не исключают, а, наоборот, предполагают участие иностранного капитала в реализации крупномасштабных энергетических проектов. Вопрос только в том, что сегодня в отношении деятельности иностранного капитала в России происходит, судя по всему, определенная коррекция: спекулятивная самостоятельность субъектов энергетического рынка и их самовольные крупные стратегические сделки, наносящие ущерб национальным интересам России, скорее всего, поощряться не будут. Но прямые инвестиции в разведку и разработку новых месторождений и участие в сооружении новых транспортных артерий, безусловно, будут приветствоваться.

Россия на мировом рынке минеральных ресурсов

В начале 2004 г. канадский Институт Фрейзера (*Fraser Institute*), независимая научно-исследовательская организация, занимающаяся изучением и сопоставлением качества рыночных отношений в различных регионах мира, выпустил «Ежегодный обзор горно-добывающих компаний 2003/2004» – рейтинговое исследование состояния горно-добывающей отрасли, основанное на мнениях высшего менеджмента профильных компаний по всему миру.

«Ежегодный обзор» оценивает богатые ресурсами регионы исходя из следующих трех показателей: масштаб некоммерческих рисков, богатство недр и инвестиционная привлекательность. В ходе опроса респонденты должны были выставить оценку от 1 (макси-

мум) до 6 (минимум) каждому региону. Затем на основе полученных данных была построена 100-балльная шкала.

В рейтинге некоммерческих рисков (*Policy Potential Index*) Россия получила в этом году 35 баллов из 100 возможных. Данный рейтинг оценивает влияние государственной политики в горно-добывающей сфере, неопределенность результатов управления, проблемы интерпретации и применения существующего законодательства, экологические требования, возможность дублирования и противоречивости правовых норм, налогообложение, протест коренного населения и наличие природных заповедников, инфраструктуру, устойчивость социально-экономических соглашений и политическую стабильность, трудовые отношения и данные о разведанных ресурсах. Первое место и 89 баллов в этом рейтинге получил штат Невада, а ближайшими соседями России стали такие отличающиеся друг от друга регионы, как Северо-Западные Территории Канады (38 баллов) и Демократическая Республика Конго (34 балла). Столь экзотическое соседство вызвано разнообразным характером некоммерческих рисков, присущих как развитым странам, так и государствам Третьего мира. Тем не менее при сопоставлении с предыдущими годами в России отмечается рост качества управления и соответственно сокращение масштабов некоммерческих рисков.

100 максимальных баллов и первое место Россия получила в рейтинге, оценивающем богатство недр (*Mineral Potential Index*) – степень привлекательности природных богатств региона вне зависимости от политических и других внешних факторов. По сравнению с предыдущими годами здесь у России наблюдается устойчивый рост. Сразу за ней идут Западная Австралия, Перу, Чили, штат Невада и Индонезия.

Из справочника «Россия в её прошлом и настоящем», 1914 год





Бакинские промыслы, конец XIX века. При фонтанировании образовывались целые озера нефти, из которых ее собирали бедняки. Они обмакивали в нефть большие тряпки и выжимали их в ведро.

Фото из книги «Империя Нобелей»

Неплохой показатель у России и в рейтинге инвестиционной привлекательности (*Investment Attractiveness Index*): 8-е место с 74 баллами и устойчивой тенденцией к росту. Более привлекательными для инвестиций признаны (в порядке убывания) Чили, штат Невада, Западная Австралия, провинция Квебек, Бразилия, Перу, канадские провинции Онтарио и Северные территории. Следом за Россией в рейтинге оказалась Мексика. Последний рейтинг определяется путем сопоставления первых двух номинаций, и относительно высокий показатель России может быть объяснен ее безоговорочным первенством по богатству недр.

«Ежегодный обзор» публикует и более детализированные рейтинги. Так, например, на вопрос о том, благоприятствует ли российский режим налогообложения инвести-

циям в горно-добывающую сферу, отрицательно ответили 60 % респондентов. Похожей оценки удостоились штаты Висконсин (58 %) и Калифорния (50 %). Когда же речь шла о вероятности протестов коренного населения или наличии природных заповедников как препятствиях инвестициям в горно-добывающую отрасль, Россия заняла первое по привлекательности место (0 %). Вместе с тем 43 и 70 % опрошенных назвали соответственно политическую нестабильность и слабость социально-экономических соглашений важными препятствиями для инвестиций в Россию.

Полную электронную версию «Ежегодного обзора горно-добывающих компаний» можно найти на интернет-сайте <http://www.fraserinstitute.ca/shared/readmore.asp?sNav=pb&id=623>

Бизнес вместо геополитики

Транзит как средство возрождения российской экономики

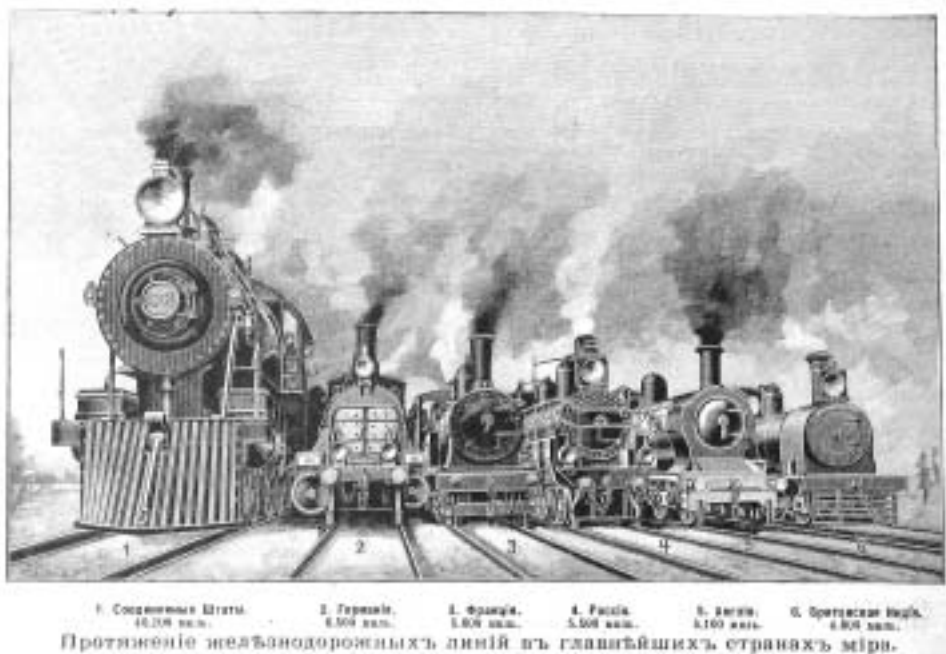
Владимир Милов

Степень глобального влияния России определяется в первую очередь той нишей, которую занимает страна в международном разделении труда. Дискуссия вокруг сегодняшней сырьевой специализации России не затихает уже давно: экспорт почти на 80 % состоит из сырьевых ресурсов, а импортируется в основном продукция высоких переделов (машины и оборудование, потребительские товары), при этом сальдо экспорта услуг и технологий устойчиво отрицательны. В экспорте доминируют нефтегазовое сырье (55 %), металлы (около 19 %), лес (около 5 %). О необходимости ухода от сырьевой зависимости постоянно, в том числе в своих ежегодных посланиях парламенту, говорит президент. Эта проблема регулярно находит отражение в правительственных программах экономического развития.

Чем же не устраивает сырьевая нефтегазовая внешнеторговая специализация России? Многие утверждают, что сырьевая направленность экспорта сама по себе может служить чем-то вроде рычага, при помощи которого страна способна оказывать глобальное влияние. Большинство развитых государств — нетто-импортеры нефтегазового сырья, и их потребности будут возрастать; при этом Россия располагает крупнейшими в мире запасами газа и нефти среди стран, не входящих в ОПЕК. Россия, утверждают сторонники такой теории, в состоянии исполнять роль стабильного поставщика нефтегазовых ресурсов в страны Запада и Китай, что должно способствовать включению России в систему экономических отношений с ведущими державами.

Насколько оправданна такая стратегия? Прежде всего надо помнить, что в перспективе на планете не ожидается дефицита основных

В.С. Милов — президент Института энергетической политики.



Из справочника «Россия в её прошлом и настоящем», 1914 год

сырьевых ресурсов, а развитие альтернативных технологий выработки энергии (например, с применением топливных элементов, работающих на водороде) может послужить мощным фактором снижения спроса на сырьевые товары. Да и нынешняя благоприятная экспортная конъюнктура не означает реального недостатка энергоресурсов, а является следствием спекулятивных тенденций и факторов чрезвычайного характера (таких, например, как перебои в поставках нефти из Ирака, Нигерии, Венесуэлы). Необыкновенно высокие мировые цены на сырье, которые держатся последние 5 лет, не имеют под собой твердой основы. Возможно, еще какое-то время они и останутся на том же уровне, но уповать на это не приходится.

Кроме того, основным потребителем экспортируемого сырья остается Европа – наиболее диверсифицированный из мировых рынков, на котором царит жесткая конкуренция. Как известно, в качестве цели энергетической политики Европейского союза (куда поставляется почти 98 % экспортируемого из России в дальнейшем зарубежье нефтегазового сырья) открыто декларируется диверсификация источников импорта нефти и газа. В том числе – сокращение зависимости от импорта из России (с учетом расширения ЕС в 2004 году объемы поставок нефти российского происхождения в струк-

туре европейского нефтяного нетто-импорта составляют 33 %, объемы поставок газа – более 50 %).

Во-вторых, в результате сложившейся ныне внешнеторговой модели внутренний потребительский спрос в значительной мере удовлетворяется за счет создания добавленной стоимости за рубежом. Зависимость от импорта высококачественного оборудования, технологий и потребительских товаров представляет определенную угрозу экономической безопасности страны, закладывает основу для ее технологической отсталости. Подобная внешнеторговая специализация в перспективе может поставить Россию в положение экономической державы второго сорта, россияне же рискуют потерять потенциальные рабочие места именно потому, что основная добавленная стоимость (а значит, и рабочие места) остается за рубежом.

По силам ли России осуществить кардинальную трансформацию своей роли в мировой экономике? Очевидно, что сделать это непросто. Продукция российских обрабатывающих секторов конкурентоспособна главным образом на рынках стран Третьего мира. Спрос на экспортируемые вооружения и военную технику ограничен. Непрерывно нарастающая «утечка мозгов» серьезно подрывает основу для развития доморощенного «хайтека». По принципиальным критериям конкурентоспособности (производительность труда, эффективность использования ресурсов) Россия серьезно уступает остальным развивающимся рынкам. В последнее время надежду с точки зрения международной конкурентоспособности подает российская пищевая промышленность, однако это именно та сфера, где отечественным товарам предстоит столкнуться с жестким протекционизмом стран-импортеров, а это не позволяет рассчитывать на значительную емкость рынков сбыта нашей продукции. Исправить положение можно только с помощью международно-правовых инструментов, однако в мировой торговле мы пока бесправны: из-за разногласий с Евросоюзом вступление России в ВТО, похоже, откладывается надолго.

Положительные сдвиги в сфере расширения экспортных возможностей несырьевых отраслей возможны. Но только в результате активизации структурной политики государства, в том числе решительного проведения структурных реформ. Такая политика при условии интеграции России в систему международно-правовых институтов регулирования торговых отношений подразумевает поддержку конкурентоспособных высокотехнологичных экспортных секторов экономики, а также создание стимулов для повышения

эффективности использования экономических ресурсов. Пока что дискуссии о промышленной политике в России остаются лишь сотрясением воздуха (правительство предпочитает стимулировать экономическое развитие исключительно при помощи налоговых ставок и валютного курса). Структурные реформы в энергетическом и транспортном секторах практически не продвигаются, а в ВТО Россию, как выясняется, не особенно-то и ждут. Возможно, в конце концов ситуация и сдвинется с мертвой точки, но это потребует и осознания, и времени, а между тем товарная структура экспорта не меняется вот уже в течение 7–8 лет.

НЕИСПОЛЬЗОВАННЫЙ РЕСУРС

И все же Россия, как единственная полноценная евразийская держава, располагает естественным потенциалом для серьезной переориентации своей внешнеторговой структуры. Этот потенциал заключается в уникальных транзитных возможностях страны, которая способна стать конкурентоспособным транзитным государством. По российской территории проходят кратчайшие транспортные пути, связывающие Европу с государствами Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона — крупнейшими мировыми экономическими центрами, товарообмен между которыми неуклонно расширяется. Россия — это не только наиболее быстрая по сравнению с альтернативными маршрутами доставка. Наши коммуникации имеют резерв пропускной способности, проходящие через Россию транзитные грузы пересекают меньшее число границ, чем на альтернативных сухопутных направлениях.

Налицо ресурс, игнорировать который для России было бы просто недальновидно. Однако этот потенциал не используется: сегодня экспорт транспортных услуг составляет всего около 3 млрд долларов.

Насколько транзит по евразийскому направлению сможет изменить структуру национального экспорта? Для многих государств экспорт транспортных услуг — ключевая статья дохода от внешней торговли. Например, объем экспорта транспортных услуг в Нидерландах и Гонконге составляет 20 и 13 млрд дол. соответственно, — эти небольшие по размерам территории успешно реализуют стратегию развития транспортных узлов («хабов»), эффективно обслуживая транспортные потоки, которые связывают основные мировые экономические центры. Объемы продаж в данной сфере сопоставимы, например, с объемами экспорта нефти, газа или металлов (как

отдельных товарных групп) из России. В результате экспорт транспортных услуг составляет в Нидерландах и Гонконге значительную долю структуры национального экспорта, а сами они входят в десятку крупнейших в мире экспортеров платных услуг (Россия здесь находится лишь на 31-м месте).

В декабре 2003-го российское правительство в целом одобрило проект новой транспортной стратегии, которая, похоже, представляет собой шанс для изменения внешнеторговой специализации в течение ближайших 10–12 лет. Одним из ключевых элементов этой стратегии объявлена задача реализации транзитного потенциала страны за счет политики развития системы международных транспортных коридоров, проходящих по российской территории. В их число входят:

- транссибирский коридор, который идет от портов Дальнего Востока до пограничных переходов и портов Северо-Запада России и представляет собой альтернативу традиционному морскому пути доставки контейнеров из Юго-Восточной Азии вокруг Индии и через Суэцкий канал в Европу. Даже без реконструкции он способен освоить перевозку до 150 тыс. контейнеров в год и принести годовой доход до 1 млрд дол., а в перспективе — 300 тыс. контейнеров и 2,5 млрд долларов. Для приведения транссибирского коридора в соответствие с современным уровнем потребуются развитие линейных коммуникаций и модернизация морских портов Дальнего Востока и Северо-Запада, обеспечивающих стыковку этого коридора с международными коммуникациями;

- коридор «Север — Юг», предназначенный для коммуникаций между странами Персидского залива, Индией, Пакистаном через Каспий со странами Восточной и Центральной Европы и Скандинавии. Потенциальная мощность этого коридора составляет сегодня 15–16 млн тонн грузов в год, что может принести доходы более чем в 2 млрд долларов;

- трасса Северного морского пути, которая при всех технических сложностях плавания в Арктике географически представляет собой кратчайший коридор, соединяющий Европу с Дальним Востоком и западной частью Северной Америки. Потенциальные грузы для этого коридора — не только транзитные: это, к примеру, и российский экспорт, поставляемый сейчас в Юго-Восточную Азию южным морским маршрутом через Суэцкий канал.

Самостоятельные транзитные проекты предусматривают открытие паромных линий на Каспии и на Балтике, создание коридора

для доставки грузов с тихоокеанского побережья США в Северный Китай через российские порты Приморья, установление маршрутов для кросс-полярных перелетов между аэропортами Северной Америки и Юго-Восточной Азии.

Дополнительный национальный доход, полученный за счет реализации национального транзитного потенциала России на евразийском направлении, может составлять ежегодно 8–9 млрд дол. уже в 2007–2008 годах, а в период до 2015-го вырасти до 20 млрд дол. в год с учетом прогнозов роста товарооборота на евразийском направлении. Транспортные услуги должны, таким образом, превратиться в крупнейшую после нефтегазового сырья статью национального экспорта. Россия получит второй крупный источник доходов от экспорта, будет в значительной мере застрахована от рисков, связанных с перспективой ухудшения конъюнктуры на мировых рынках сырья. Это создаст условия для кардинального изменения роли страны в международном разделении труда, превращения России из сырьевого поставщика Европы в евразийскую транзитную державу. Возможности по расширению экспорта российских товаров высоких переделов в страны Южной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона (наиболее быстро растущие рынки) будут существенно расширены. Развитие евразийских транспортных коридоров придаст дополнительный импульс работам по прокладыванию телекоммуникаций, повышению мобильности рабочей силы и грузов, оживлению промышленной и деловой активности, принесет в итоге ряд дополнительных экономических выгод.

Порты, терминалы, железные и автомобильные дороги, создаваемые в соответствии с программой международных транспортных коридоров, будут работать не только на транзит, но и на экспортно-импортные и международные перевозки. В полосе российских международных транспортных коридоров живет и трудится почти 80 % населения России. Реализация программы обеспечит создание более 100 тысяч рабочих мест.

НУЖНА СТРАТЕГИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ

Что даст такой маневр для изменения роли страны в международном разделении труда? Для государства, поставляющего на мировые рынки сырье, опасность превращения в мировую экономическую периферию и даже перспективы экономической изоляции значи-

тельно более вероятны, чем для державы, стратегически значимой с точки зрения обеспечения важных международных грузопотоков. Поставщиков сырья много, на мировые рынки выходят всё новые крупные производители нефти (Казахстан, Бразилия, Гамбия, Ангола) и газа (Тринидад и Тобаго, Катар), конкуренция на сырьевых рынках ужесточается. Поэтому нет нужды говорить и о том, что в случае создания международных транспортных коридоров Россия сможет изменить ситуацию отрицательного сальдо внешнеторгового баланса услуг, наладить устойчивый канал внешнего спроса на услуги, производимые в России, что означает новые рабочие места, приток капитала и т. д.

В этой связи следует обратить внимание на страны Кавказского региона, в первую очередь Грузию. Не имея собственных значимых природных запасов, но занимая важное транзитное положение, она привлекает к себе повышенное внимание мировых геополитических центров — ЕС и США. Именно Грузии отводится ключевая роль в реализации основных евро-азиатских транзитных проектов, обходящих, к сожалению, территорию России, — коридор ТРАСЕКА или нефтепровод Баку — Тбилиси — Джейхан.

Уже сегодня будущие евразийские грузопотоки становятся предметом жесткой конкуренции. Тот же проект ТРАСЕКА разрабатывается и реализуется по инициативе 14 государств и при поддержке Европейского союза. Этот международный транспортный коридор будет пролегать вдоль южных границ России в обход наших коммуникаций. Проект, инициированный в 1994 году, направлен на создание комплексного транспортного коридора Европа — Кавказ — Азия.

Основное конкурирующее направление — Индийский океан и доставка грузов через Суэцкий канал. Несмотря на существенный проигрыш в скорости транспортировки грузов, это направление имеет бесспорное преимущество, поскольку позволяет избежать трудностей, связанных с перевалкой грузов, пограничным и таможенным контролем. Если в ближайшее время не возникнет серьезных проблем из-за пропускной способности Суэцкого канала, то этот транспортный коридор практически вне конкуренции на евро-азиатском направлении. Что же касается грузов, требующих ускоренной перевозки, сухопутное направление не имеет альтернативы. В этом отношении ТРАСЕКА — главный и реальный конкурент для российской системы транзитных коридоров.

По ряду причин Россия пока не в состоянии предложить более конкурентоспособное направление перевозок. Наиболее важными представляются две причины. Во-первых, транспортная система нуждается в модернизации, развитие малоэффективной на данный момент сети автодорог и транспортных терминалов потребует инвестиций в размере 2 млрд дол. в год, при этом не обойтись без государственных денег для капиталовложений в опорную инфраструктуру, где доходность от финансирования низка, а риски наиболее высоки. Мотивация частных инвесторов потребует применения специальных законодательных инструментов (концессии, схемы «построил-используй-передай», долгосрочная аренда), особых налоговых режимов, пока отсутствующих в российском праве. Система же управления железными дорогами настолько архаична, что при номинально высокой скорости передвижения грузов реальное товародвижение на железнодорожном транспорте осуществляется в 4–5 раз медленнее, чем это достижимо при имеющихся возможностях. В такой ситуации все преимущества транспортировки грузов по российской территории испаряются, — вот еще один повод задуматься об ужесточении концепции реформы железнодорожного транспорта и превращения инфраструктуры железных дорог в самостоятельный ответственный вид бизнеса. Такой бизнес будет способен адекватно и на недискриминационных условиях обслуживать любых перевозчиков, а не только грузопотоки ОАО «Российские железные дороги».

Во-вторых, развитие системы транзитных коридоров потребует серьезной правовой регламентации статуса сквозных грузов. Необходимо радикальным образом облегчить прохождение пограничных и таможенных процедур, а также усилить контроль за безопасностью перевозки грузов. Основными препятствиями для осуществления грузоперевозок по территории России, заставляющими отправителей отдавать предпочтение другим транспортным коридорам, остаются отсутствие уверенности в сохранности грузов, а также непредсказуемость пограничного и таможенного администрирования.

России предстоит много сделать для улучшения своего имиджа и с точки зрения свободы перевозок — отказаться от стратегии «монополии на транспортные потоки», заменив ее стратегией конкурентоспособности. Мы должны сделать наш рынок транспортных услуг привлекательным. Посредством контроля над транзитом ни в коем случае нельзя пытаться решать геополитические задачи, потому что всякая попытка такого рода ведет к ощутимому экономиче-

скому ущербу для страны, отталкивая от нее потенциальных партнеров и клиентов. Не случайно представители Евросоюза были столь откровенны в середине 1990-х годов, запуская проект ТРАСЕКА. Они открыто заявляли, что его цель — создать «серьезную альтернативу транспортной монополии России, сформировавшейся в советские времена», лишить Россию возможности заблокировать «дверь в Европу», как это произошло, например, в случае закрытия границ с Азербайджаном и Грузией накануне первой чеченской войны (1994—1996). Любые спекуляции на геополитические темы раз и навсегда закрывают перед Россией возможность создания евразийского транзитного коридора.

Несмотря на огромный масштаб необходимой работы, российским властям стоит взяться за решение этой задачи. Преимущества статуса полноценной евразийской экономической державы очевидны. А бездействовать сегодня — значит упустить уникальную возможность развития России в столь перспективном для нее направлении международной экономической специализации.



Что представляет собой Россия эпохи Владимира Путина, и как Западу следует вести себя по отношению к ней? Этой теме целиком посвящен второй (2004 года) номер русской версии журнала *Internationale Politik*. Наступит ли «холодный мир» в отношениях Москвы и ведущих западных столиц? Воссоздается ли в России однопартийная система? Возможны ли истинно либеральные экономические реформы в авторитарной политической системе? Где для Запада проходит граница между прагматизмом в восприятии России и беспринципностью?

На эти и многие другие вопросы пытаются ответить авторы журнала — ведущие немецкие и российские исследователи и аналитики, среди них — Александр Рар, Дмитрий Данилов, Фридберт Пфлюгер, Яспер Вик, Роланд Гётц, Аксель Лебан, Андрей Пионтковский.

Окно в Европу



Павильон России на Всемирной выставке в Париже, 1900 год.
Иллюстрация из журнала «Нива»

“ По своей собственной инициативе Сильвио Берлускони постарался завоевать расположение президента Путина, пообещав ему членство в ЕС. Это недальновидно. Мы не должны стесняться признать, что границы существуют. Европейский союз не должен поощрять надежды, которые он не собирается удовлетворять. Внешняя политика делается не для того, чтобы понравиться другим. Она делается для обеспечения собственных интересов ”

Фритц Болкестейн, комиссар ЕС по вопросам внутреннего рынка,
налогообложения и таможенного союза.
Из книги «Границы Европы», 2003

Россия: конец европеизации?

Тимофей Бордачёв, Аркадий Мошес

104

Знать теорию, освоить практику Василий Лихачёв

117

Рождение новой Европы Альгирдас Бразаускас

121

Россия: конец европеизации?

Тимофей Бордачёв, Аркадий Мошес

Взаимоотношения России и объединенной Европы приблизились к черте, после которой должно последовать критическое переосмысление пройденного за последние годы. И в России, и в Европейском союзе нарастает неудовлетворенность как общим состоянием этих отношений, так и поведением друг друга в конкретных ситуациях.

Первой «ласточкой» стала острая дискуссия вокруг проблемы наземного доступа российских граждан в Калининградскую область после расширения Евросоюза. Тогда Россия и Европа впервые почувствовали, что, несмотря на амбициозную интеграционную повестку дня, они не только говорят на разных языках, но и не готовы принять внутреннюю логику действий партнера. Затем президент Путин подверг беспрецедентно резкой публичной критике «брюссельскую бюрократию» за ее попытки «выкручивать руки». Поводом послужила бескомпромиссная позиция Еврокомиссии на переговорах о вступлении России в ВТО. Следующим звеном был скоротечный дипломатический конфликт по поводу урегулирования в Приднестровье. Европейцы впервые дали понять, что Москва уже не может полностью самостоятельно действовать на пространстве СНГ.

После того как Россия заняла жесткую позицию по вопросу распространения действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) с ЕС от 1994 года на вступающие в него страны, а Евро-

Т.В. Бордачёв – заместитель главного редактора журнала «Россия в глобальной политике», руководитель исследовательских программ Совета по внешней и оборонной политике; **А.Л. Мошес** – руководитель программы «Россия – ЕС» Финского института международных отношений, сотрудник Института Европы РАН.

комиссия и Европарламент выступили с резко критическими заявлениями по российской тематике, стало окончательно ясно, что в двусторонних отношениях наступил сложный период.

КРИТИЧЕСКАЯ МАССА ПРОБЛЕМ

Кто виноват в возникших сложностях? Обе стороны несут свою долю ответственности. Россия не готова выполнять обязательства, взятые при подписании СПС, и даже не создала такой системы работы с ЕС, которая соответствовала бы степени значимости партнера. Евросоюз же оказался не способен выстраивать отношения с Россией как с равноправным стратегическим партнером, который последовательно добивается решения собственных внешнеполитических задач и соблюдения своих интересов. Новая Россия, возникшая на наших глазах за последние четыре года, не вписывается в действовавшую до сих пор концепцию ее европеизации – постепенного принятия Москвой предлагаемых Европейским союзом принципов внутренней и внешней политики. Россия не собирается корректировать свои действия в зависимости от требований Евросоюза. В ряде случаев (например, ратификация Киотского протокола) модернизационные цели страны вступают в противоречие с условиями сотрудничества, которые предлагает ЕС.

Сейчас в отношениях между обоими партнерами можно выделить несколько крупных узлов противоречий.

Во-первых, различие подходов в области энергетики. Во второй половине 2003-го стало ясно, что Российское государство намерено сохранять стратегический контроль над этой сферой экономики. В ушедшем году Москва – к неудовольствию Европейского союза – ясно дала понять, что осознаёт масштабы своих природных богатств и готова использовать энергетический рычаг во внешней политике. В свою очередь, вопрос энергетической безопасности в последние годы стал одним из важнейших для Евросоюза. Однако многообещающий проект энергодиалога с Россией пребывает сейчас в состоянии стагнации, нет никакой ясности и относительно европейских инвестиционных планов в газовой и нефтяной отраслях.

Во-вторых, Россию и Европу все больше разделяет постсоветское пространство. Выступив с проектами экономической интеграции стран СНГ и собственными планами урегулирования локальных конфликтов, Москва не встретила понимания со стороны ЕС. Сам же Европейский союз просто вынужден активизировать поли-

тику в западной части СНГ и на Южном Кавказе, которые после расширения Евросоюза становятся его непосредственными соседями. При этом именно европейский проект привлекает большинство постсоветских элит, что обостряет соперничество России и ЕС.

Так, например, Европейский союз усиливает давление на руководство Молдавии с целью осуществить «европейский» план приднестровского урегулирования без активного участия России. Именно этот конфликт рассматривают в Брюсселе как удачный полигон для обкатки инструментов Общей внешней политики и политики безопасности.

В-третьих, со вступлением в Евросоюз стран Центральной и Восточной Европы в политику ЕС вольется дополнительная порция антироссийских настроений, которые традиционно сильны в этих государствах. Часть новых членов Европейского союза постараются получить финансовые и политические дивиденды от статуса «псевдоприфронтовых» территорий, раздувая тему своего положения на границе якобы с не слишком дружественным государством. Дополнительное недовольство России вызовут и попытки «новичков» ЕС выступить в роли «адвокатов» государств СНГ в Большой Европе.

В-четвертых, самостоятельным раздражителем становится пробуксовка дипломатического механизма. Твердая позиция Москвы, добивающейся минимизации экономического ущерба от расширения ЕС, оказалась неожиданной для Брюсселя. Правда, в этой связи удивляет, почему список из 14 пунктов, вызывающих озабоченность России, появился в январе 2004 года, а не на год-полтора раньше. В свою очередь брюссельские чиновники не считают российскую переговорную линию адекватной. Европейский союз раздражают постоянные попытки Москвы увязывать в единый клубок проблемы, напрямую друг к другу не относящиеся. В результате не решаются даже относительно простые вопросы, нарастает общий конфликтный потенциал. Более того, на Западе привыкли: после суровых заявлений о неприемлемости условий Евросоюза, после угроз принять контрмеры (эти угрозы, как правило, не реализуются) и жестких «запросных позиций» Москва представляет узкий или «реальный» список требований. Но и его Брюссель готов обсуждать лишь как технический перечень, поскольку не считает, что обязан компенсировать внешнему государству (тем более не члену ВТО) негативные последствия внутренних решений. К тому же Россия уже однажды согласилась с автоматическим распространением действия СПС на

вступающие в ЕС страны (это было в 1995-м, когда к этой организации присоединились Австрия, Финляндия и Швеция).

В-пятых, в состоянии стагнации пребывают основные интеграционные проекты — энергетический диалог, построение четырех общих пространств. (На саммите Россия — ЕС, прошедшем 6 ноября 2003 года в Риме, было решено начать работу по формированию общего экономического пространства, общего пространства внешней безопасности, общего пространства свободы, безопасности и правосудия, общего пространства науки и образования, включая культурные аспекты.)

Сложно идут переговоры о вступлении России в ВТО. Отчасти это связано с завышенными первоначальными ожиданиями, а отчасти — с объективной неготовностью нашей страны выполнять взятые на себя обязательства. Хрестоматийным примером стало зафиксированное в статье 55 СПС намерение России в одностороннем порядке привести внутреннее законодательство в соответствие с европейским. Отсутствие прогресса в этом направлении уже десять лет возмущает законопослушных европейцев. Можно спорить о том, сколь оправданным было принятие на себя этих обязательств в 1994-м, но отказ от их выполнения без формальной денонсации не может в глазах Европейского союза быть оправдан никакими обстоятельствами. То же касается Киотского протокола, открытия рынка банковских и страховых услуг, а также некоторых других вопросов, где российские позиции, по сути, воспринимались как обязательства, даже если и не являлись таковыми по форме.

С точки зрения Евросоюза, Москва не желает учитывать его интересы, интересы стран-членов и экономических игроков. Россия, например, не торопится снять опасения европейцев в вопросах экологии или безопасности мореплавания, не предоставляет своим регионам достаточной самостоятельности во внешнеэкономической деятельности (а именно этого добивается европейский бизнес, не желающий действовать исключительно через Москву), усложняет процедуры получения виз гражданами стран ЕС.

И наконец, на отношения с Россией проецируются внутренние неурядицы в Европейском союзе. Иракская война продемонстрировала неспособность Евросоюза проводить единую политику в отношении США, а саммит ЕС — Россия в Риме выявил ту же проблему в отношении Москвы. Но ведь если Европейский союз, контролирующий после расширения более половины внешней торговли России, не сможет выстроить отношения с ней в предпочтительном или хотя

бы приемлемом для себя ключе, он останется не более чем экономическим сообществом с ограниченными полицейскими функциями. Что уж говорить после этого о какой-то глобальной роли в мире...

Попытки преодолеть внутренний кризис вызывают у европейцев

желание добиться результата хоть на каком-нибудь — в данном случае российском — направлении. Незавершенность урегулирования в Чечне, внутривластные процессы в России дают институтам ЕС возможность проявить себя на важном для европейских интеллектуалов и политиков поприще защиты демократических норм и прав человека. Старый Свет не устает критиковать Россию, призывая занять по отношению к ней более жесткую позицию и даже перейти к политике санкций.

ПОСТУПИЛЪ ВЪ ПРОДАЖУ
предпочтительный для всемирной выставки 1900 г. въ Парижѣ
ФИНЬ-ШАМПАНЬ



Российская продукция завоевывает Европу.
Реклама из журнала «Нива», 1900

К НОВОЙ МОДЕЛИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ?

На этом фоне в Евросоюзе предпринимается попытка пересмотреть основные параметры отношений с Россией. В декабре 2003 года Европейский совет поручил Комиссии европейских сообществ подготовить свою оценку состояния дел на российском направлении и рекомендации по его улучшению, а Совету министров ЕС — рассмотреть предложения Комиссии и дать свои заключения. Собственную позицию решил сформулировать и Европейский парламент.

Результатом стали три документа, одобренные официальными органами Евросоюза, — «Доклад Комитета Европейского парламента по международным делам, правам человека и общей внешней и оборонной политике», «Сообщение Комиссии европейских сообществ Совету ЕС и Европейскому парламенту» и «Заключения Совета ЕС по вопросу отношений с Россией».

Документы заметно различаются по тональности. Европейские парламентарии однозначно негативно оценивают ход и результаты выборов в Государственную думу, процесс урегулирования в Чеченской Республике и ситуацию там с правами человека, положение СМИ и правоприменительную практику в России, роль Москвы в Закавказье и Молдавии. В докладе указывается, что «Чечня не явля-

ется исключительно внутренним делом России, поскольку нарушение там прав человека представляет собой угрозу для международной безопасности». Особое внимание уделяется проблеме несогласия России распространить действие Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Европейским союзом от 1994 года на вступающие в него страны и задержке с ратификацией Думой договоров о границах с Латвией и Эстонией. Наконец, парламентарии призвали к большей согласованности действий отдельных государств и общеевропейских институтов в отношении России.

Документ, представленный Комиссией, содержит менее эмоциональные оценки внутрироссийских процессов и отношений с Евросоюзом. В частности, Комиссия указывает на необходимость продолжения диалога по вопросу формирования четырех общих пространств. Вместе с тем в Сообщении также обращается внимание на последние выборы в Думу и их оценку ОБСЕ и Советом Европы, подтверждена обеспокоенность положением с правами человека в Чеченской Республике.

Комиссия предложила выработать более четкую и жесткую линию для отстаивания основных интересов ЕС. Это ратификация Киотского протокола, вопросы ядерной безопасности и безопасности на море, соглашения о реадмиссии между Россией и странами Европейского союза, условия доставки гуманитарной помощи, соглашения о границах с Латвией и Эстонией, продление СПС от 1994 года и распространение его действия на вступающие в Евросоюз страны, оплата транссибирских перелетов европейских авиакомпаний, сотрудничество в космосе, реформа российской энергетики и протекционистские меры российского правительства. Комиссия также намерена усилить согласованность действий стран-членов и общих органов ЕС на российском направлении.

Комиссия рекомендовала Совету ЕС отказаться от практики политических деклараций и перейти к более предметной повестке дня. Евробюрократы указали России на то, что ее политика противоречит базовым установкам сотрудничества, универсальным и европей-



Европа рукоплещет российской продукции.
Реклама из журнала «Нива», 1900

ским ценностям. Новой идеей стало предложение подготовить список принципиальных позиций Европейского союза, или «красных линий», уступки по которым исключены, и выработать совместный План действий России и Евросоюза по претворению в жизнь концепции четырех общих пространств.

Однако последнее слово оставалось за Советом ЕС в формате министров иностранных дел, заседавшим 23 февраля в Брюсселе. В заключениях Совета отмечена решимость строить «подлинно стратегическое партнерство с Россией, основанное на равных правах и обязательствах, взаимном доверии, открытом и откровенном диалоге». Также заявлено, что Европейский союз заинтересован в «открытой, стабильной и демократической России».

Европейский союз готов обсуждать вопросы, вызывающие озабоченность России в связи с его расширением, но хочет делать это без увязки с распространением действия СПС на новые страны-члены. Указано на необходимость более четкой идентификации и формулирования ЕС собственных интересов, целей и приоритетов в диалоге с Россией.

Итак, все три официальных документа объединяет следующее: общая неудовлетворенность состоянием отношений с Россией, критическая оценка способности Европейского союза проводить единую и согласованную политику, а также признание необходимости продолжать курс на интеграцию России путем создания долгосрочных совместных проектов, таких, как формирование четырех общих пространств.

Принципиально новым представляется призыв строить отношения с Россией на основе большего рационализма, в первую очередь исходя из собственных интересов Евросоюза. До последнего времени официальные органы ЕС не упоминали интересы организации как основу своей переговорной позиции. Напротив, упор всегда делался на подчеркивании общности интересов Европейского союза и России.

Иными словами, этот новый подход носит сложный характер. С одной стороны, неудовлетворенность сопровождается стремлением улучшить, развить, а не заморозить отношения. С другой — уже сейчас просматривается готовность пойти на снижение уровня взаимоотношений и даже на дипломатический конфликт, если события не будут развиваться по сценарию европейцев.

Решительный тон последних официальных документов Евросоюза является в определенной степени частью переговорной стратегии. Об-

суждение таких важнейших для этой организации вопросов, как ратификация Киотского протокола, вступление России в ВТО и распространение действия СПС на вступающие в ЕС страны, провоцирует обе стороны на повышенные тона. Однако само количество принятых документов и их содержание указывают на возможность появления новой политики единой Европы на российском направлении.

На каких же концептуальных основах она может быть построена?

Пока сохраняется тезис о необходимости принятия Россией базовых европейских норм и ценностей, т. е. ее европеизации. Не случайно европейские парламентарии с порога отвергают идею о возможности выстраивания с Россией отношений по «китайской» модели, то есть практически исключительно в сфере экономики.

Вместе с тем уже сейчас такой подход вступает в видимое противоречие с новой установкой на отстаивание собственно европейских интересов. В Европе на глазах слабеет никогда не доминировавшее, но присутствовавшее представление о том, что интеграция России принципиально возможна, что Россия может стать частью сообщества наций, разделяющих сходные ценности. На базе этих общих ценностей строилось и здание общих интересов. Если же ценности разнятся, ослабевает и общность интересов, что мы и наблюдаем сейчас. Усиливается настрой на то, что Россия в принципе *неинтегрируема* и остается естественным партнером-соперником за пределами европейского пространства.

Россия сама отчасти поддерживает эти настроения, требуя полной свободы рук во внешней и внутренней политике, оговаривая особые интересы в Центральной Азии, на Кавказе и определяя ЕС исключительно как партнера по безопасности на континенте в тексте своей среднесрочной стратегии. Отсюда прямая дорога скорее к принципам традиционной *Realpolitik*, чем к интеграционным настроениям десятилетней давности.

Граница между интегрируемым и неинтегрируемым пространствами, на взгляд многих в Европе, проходит по западным рубежам России. Это побуждает Европейский союз к действиям, способствующим развитию альтернативного проекта в западной части СНГ, подталкивает к тому, чтобы уменьшить влияние России в Белоруссии, Молдавии и Украине и перестать учитывать российские интересы в регионе. По всей вероятности, в ближайшие годы Евросоюз будет осознанно торпедировать российские интеграционные проекты в западной части СНГ.

Меняется трактовка функции общей границы. Курс на развитие трансграничного сотрудничества с Россией постепенно сменяется политикой «управления границей» (*border management*). Если раньше подчеркивалась важность интеграционного эффекта в отношениях между людьми, живущими по разные стороны границы, то сегодня граница вновь рассматривается как разделительная линия, которая сохранится довольно-таки долго.

Реализация идеи введения безвизового режима между Россией и ЕС, без чего общее экономическое пространство останется не более чем декларацией, отнесена на неопределенное будущее (а по сути, снята с повестки дня). Вместо этого проводится работа по облегчению визовых процедур для отдельных категорий граждан. Периодически по инициативе европейцев поднимается вопрос о демаркации украинско-российской границы, установлении здесь более жесткого пограничного режима и возведении, таким образом, дополнительной символической стены между Россией и Европой.

НОВАЯ СТАРАЯ МОДЕЛЬ

Оценивая новую модель взаимоотношений, предлагаемую Европейским союзом, нетрудно заметить, что она сохраняет двойственность, присущую ей на протяжении последнего десятилетия. Декларируется стремление строить с Москвой нечто по-настоящему общее, непременным условием чего является принятие Россией европейских ценностей. В реальности же, особенно когда речь заходит о действительно важных для европейцев практических вопросах, официальные органы Евросоюза относятся к России как к стороннему партнеру, интересы которого часто не совпадают с европейскими. И торг, который ведут стороны, гораздо больше похож на отношения ЕС с неевропейскими Китаем или Японией, чем на отношения со страной, сделавшей десять лет назад принципиальный «европейский выбор».

Но при этом Европейский союз продолжает настаивать: Соглашение о партнерстве и сотрудничестве от 1994 года — краеугольный камень отношений, его цели по-прежнему актуальны. Этот документ, имеющий ярко выраженный интеграционистский характер, основан на тезисе о необходимости «восприятия Россией базовых европейских ценностей». И именно регулярные провалы на этом поприще остаются главным упреком Москве со стороны Евросоюза.

Такое «партнерство» просто-таки обречено на циклическое воспроизводство кризисов. В 2002 году это был калининградский тран-

зит, в 2003-м — вступление России в ВТО, в 2004-м — распространение действия СПС на новые страны-члены. В перспективе источниками конфликта могут стать судьба Белоруссии и приднестровская проблема.

Причина некоторой шизофреничности российско-европейских отношений заключается в том, что ни Россия, ни ЕС не желают открыто признать: сегодня они представляют собой совершенно разные политико-экономические системы. Стало быть, и интеграция между ними нереальна, по меньшей мере в среднесрочной перспективе. А если нет даже отдаленной перспективы членства России в этой организации, то зачем принимать ее политические и правовые стандарты?

ЕСТЬ ЛИ ЖИЗНЬ ПОСЛЕ СПС?

Объективный анализ современного состояния взаимоотношений России и Европейского союза свидетельствует о том, что обеим сторонам не хватает стратегического видения будущего. Все новые инициативы, будь то зона свободной торговли, энергетический диалог, общее экономическое пространство, как и три других общих пространства, остаются в рамках формально-интеграционной модели, сверстанной в начале 1990-х годов и неоднократно доказывавшей свою неэффективность.

Возможно, пора перейти к более прагматичной модели, пересмотреть саму идеологическую базу сотрудничества. Россия могла бы спокойно отложить в сторону растиражированный тезис о своей европейской идентичности, поскольку он не может быть формализован вступлением в Евросоюз, который со своей стороны отказался бы от доктрины европеизации России — основы его политики в последние годы. Как показывает опыт США, демократия и рыночная экономика мирно уживаются, например, с практикой применения смертной казни.

Смена парадигмы — от интеграции к предметному сотрудничеству — позволила бы убрать излишнюю политическую риторику и сделать отношения более ориентированными на практический результат. Здесь, правда, кроется очень большая опасность — «вульгарное» толкование прагматизма как сугубо утилитарных отношений типа «ты — мне, я — тебе». Такой формат будет до боли напоминать прежние отношения между европейскими странами и СССР. Импорт советской нефти и газа не мешал европей-

цам вместе с США сражаться против Кремля на фронтах холодной войны.

Если экстраполировать тогдашнюю модель на ситуацию XXI века, то мы получим безрадостную картину. Взаимодействие, которое сегодня, несмотря на все сложности, нацелено на укрепление конструктивной взаимозависимости, сменится сотрудничеством от безысходности. Ведь Европа просто не способна быстро заместить российские ресурсы каким-либо иным источником. Однако ЕС, несомненно, станет в этом случае добиваться уменьшения своей зависимости от России, развивая альтернативные источники углеводородов. На практике это будет означать отказ от инвестиций в строительство новых объектов российской энергетической инфраструктуры, таких, как Северо-Европейский газопровод, соглашение по которому было подписано в 2003 году.

В политической сфере Европейский союз попытается усилить влияние в Центральной Азии и Каспийском регионе, способствовать выходу местных ресурсов на мировой рынок. США, в принципе с подозрением относящиеся к активности европейцев в стратегически важных районах за пределами Старого Света, в данном случае их поддержат, поскольку максимальная диверсификация источников сырья отвечает и интересам американцев. Иных «генеральных партнеров» Москва вряд ли найдет: ее территориальный спор с Японией едва ли будет урегулирован в среднесрочной перспективе, способность же, а главное — желание Китая участвовать в большом проекте модернизации России вызывают большие сомнения.

Реальностью станет политика выталкивания России на периферию мировой политики, ее огораживания в медвежьем углу на северо-востоке Евразии. А это в свою очередь приведет к нарастанию в России ощущения «осажденной крепости» со всеми вытекающими отсюда политическими и экономическими последствиями.

Существует и другой сценарий: отход от идеи политической и правовой интеграции при сохранении тесного конструктивного взаимодействия. Его необходимая предпосылка — вступление России во Всемирную торговую организацию. Ведь многие из тупиковых проблем, омрачающих взаимоотношения Брюсселя и Москвы, удалось бы разрешить, если бы стороны руководствовались принципами ВТО. Находят же европейцы компромиссы с Японией или США, хотя споры иной раз принимают характер торговых войн.

Здесь, впрочем, ситуация напоминает заколдованный круг, поскольку именно неуступчивая позиция европейцев препятствует завершению переговоров о вступлении России в ВТО. Достижение же договоренности в этом вопросе проложит путь к дальнейшему развитию отношений. В любом случае России придется энергично проводить либеральные реформы, открывать ряд секторов экономики (банковская и страховая сферы) и сближать свое законодательство, по крайней мере в определенной части, с европейским.

Идея создания четырех общих пространств, пусть даже рожденная в рамках не вполне работающей модели отношений, обладает огромным практическим потенциалом. Но дорабатывать и воплощать ее в жизнь должны не чиновники, зачастую не имеющие соответствующей квалификации и занимающиеся данным вопросом лишь по долгу службы. Инициатива должна исходить от бизнес-сообщества, заинтересованность которого очевидна, а также от интеллектуалов России и европейских стран. В противном случае слишком велик риск заболтать, провалить решение вопроса, стратегически важного и для России, и для ЕС.

В качестве отдаленной цели можно было бы определить условную «норвежскую модель». Напомним, что отношения Европейского союза с не входящими в него Норвегией, Исландией и Лихтенштейном строятся на основе Соглашения о Европейском экономическом пространстве. Наградой России за реформы стала бы возможность разделить с Евросоюзом четыре основные европейские свободы передвижения — товаров, услуг, капиталов и людей. «Норвежская модель» предусматривает также ограниченное участие страны — партнера ЕС в подготовке законодательных актов этой организации на предпроектной стадии.

Это, однако, вопрос отнюдь не завтрашнего дня. Сейчас же наиболее актуальной задачей становится совместное открытое и честное обсуждение как всего комплекса накопившихся проблем, так и перспектив российско-европейских отношений.

Административные органы России и единой Европы надо избавить от несвойственной им функции выработки стратегической повестки дня. Для разработки стратегии взаимоотношений целесообразно создать неправительственный форум, в рамках которого начать открытую — недипломатическую и временами нелицеприятную, но честную — дискуссию. Ее результатом станет не только выявление потенциальных источников кризисов, но и совместное по-

нимание будущего взаимоотношений России и Европейского союза. Постепенно сформировался бы и механизм цивилизованного лоббирования интересов, заменяющий собой, по сути, существующую модель, которая работает на воспроизводство кризисов.

Конец европеизации России не выгоден никому. Для России это будет означать вытеснение ее на периферию мировой политики и резкое уменьшение шансов на успешную модернизацию. Для ЕС — фактический крах большого европейского проекта, который без органичного и стабильного включения в него России всегда будет выглядеть незавершенным.

Помощник заместителя госсекретаря США Стивен Пайфер о перспективах сотрудничества России и США на постсоветском пространстве. Встреча с коллективом редакции журнала «Россия в глобальной политике», март 2004 года.

«Урегулирование конфликта вокруг Абхазии показывает, что Россия и США могут сотрудничать и играть позитивную роль в странах СНГ. [...] Наша позиция и подход ЕС в отношении Белоруссии одинаковы: там должны произойти серьезные сдвиги в сторону демократии. Пока мы видим, что ситуация только ухудшается. Было бы полезно, если бы Россия со своей стороны предприняла усилия для демократизации Белоруссии. Правда, мои личные ожидания в этом отношении очень скромны. Мы понимаем причины недавнего кризиса между Москвой и Минском, но Запад не собирается вмешиваться в него, выступая на той или иной стороне. [...]

Сейчас наша главная забота о том, чтобы президентские выборы и избирательная кампания на Украине были честными и открытыми. Украина может и должна стать демократическим государством с развитой рыночной экономикой. Ей не обязательно быть при этом антироссийской, мы всегда убеждали украинцев, что можно сотрудничать и с Россией, и с Западом одновременно. Относительно же создания Единого экономического пространства в СНГ мы опасаемся, что некоторые обязательства Киева в рамках ЕЭП могут стать препятствием для вступления Украины в ВТО. [...]

Мы доводили до сведения российского руководства, что ситуация в Приднестровье должна быть разрешена в рамках и при посредничестве ОБСЕ. С сентября 2003 года мы вели с Россией консультации по Приднестровью. Но с октября миссия ОБСЕ и группа Дмитрия Козака работали в разных направлениях. В результате 17 ноября мы получили от российской стороны план урегулирования, который имел мало общего с тем, что мы обсуждали в сентябре. Мы, как и представители ЕС, заявили, что не можем одобрить план, но не имеем ничего против его принятия, если он устраивает как молдавскую, так и приднестровскую стороны.

Главная проблема меморандума Козака в том, что объем прав, предоставляемых Приднестровью, предполагает безоговорочную готовность Тирасполя сотрудничать и идти на компромисс. Трудно поверить, что так и произойдет. В противном же случае план становится практически нежизнеспособным. Нас удивила и численность российских военнослужащих, что предлагалось оставить в Приднестровье. Мы должны сотрудничать и быть прозрачными, а не преподносить сюрпризы вроде того, что мы получили в ноябре. Не утверждаю, что мы с восторгом восприняли бы предложения России, если бы узнали о них раньше, но это усилило бы взаимное доверие. То, что случилось, сильно нас разочаровало».

Знать теорию, освоить практику

Василий Лихачёв

В июне 2004 года взаимоотношения Российской Федерации и Европейского союза отметят первый юбилей — десять лет со дня подписания Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Круглая годовщина основополагающего документа — это серьезный повод для его критического осмысления, а также для определения новых направлений развития нормативной базы взаимодействия России и ЕС. Очевидно, что СПС нуждается в дополнении, детализации и конкретизации с учетом накопленного опыта. Фундаментальные изменения, происходящие и в России, и в странах ЕС, требуют корректировки совместной деятельности. Выходу кооперации на новый уровень способствовала бы разработка Декларации о стратегическом партнерстве и сотрудничестве. Но очередной политический документ общего характера, каких за истекшее десятилетие было подготовлено немало, нам не нужен. Декларация, направленная на укрепление между-

народного мира, безопасности и правопорядка в XXI веке, должна включать в себя элементы прогноза, дать перспективное, но максимально конкретное видение совместных целей и задач.

Формируя новые схемы и модели интеграционной деятельности, Россия и ЕС опираются на мировой опыт. Например, в ходе разработки концепции Общего европейского экономического пространства (ОЕЭП) стороны внимательно изучали принципы торгово-экономических отношений ЕС со странами — членами Европейской ассоциации свободной торговли (Исландия, Лихтенштейн, Норвегия, Швейцария), а также практику сотрудничества в рамках таких латиноамериканских объединений, как МЕРКОСУР и Андское сообщество. Этот подход свидетельствует об открытости партнерства Россия — ЕС, о его связи с другими субъектами мировой политики и экономики.

Вместе с тем диалог между Россией и Европейским союзом не всегда

В.Н. Лихачёв — д. ю. н., профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, постоянный представитель России при Европейских сообществах в 1998—2003 гг.

проходил гладко, сегодня же эти шероховатости особенно заметны. Среди факторов, осложняющих отношения, — крайне жесткая позиция делегации ЕС на переговорах по условиям присоединения России к ВТО; применение Евросоюзом антидемпинговых мер против российских экспортеров (на сегодня в ЕС действуют 11 антидемпинговых пошлин в отношении российских товаров); расхождение в политических оценках (в частности, ситуации в Чечне). Многие нормативные документы, непосредственно касающиеся России, готовятся без согласования с ней (так произошло, например, с перечнем условий участия РФ в операциях на Балканах под эгидой Евросоюза). Когда в свое время Москва предложила создать группу переговорщиков по вопросам транзита в Калининградскую область и из нее, Брюссель ответил жестким отказом. В дальнейшем, правда, сама жизнь заставила обратиться к такому формату и найти согласованное решение, уважающее суверенитет Российской Федерации, Литвы и шенгенские правила. Этот пример показал, что сотрудничество России и ЕС результативно в том случае, если оно регулируется международным правом, а не желанием или правилами одной из переговорных сторон.

Анализ успехов и неудач совместной работы России и ЕС подсказывает, какие действия следует предпринять в будущем в целях укрепле-

ния партнерства. В первую очередь необходимо усовершенствование правовой базы партнерства, в которой отсутствуют такие, например, важные в сегодняшней ситуации положения, как формы и условия взаимодействия в сфере борьбы с международным терроризмом.

Выдвижению законотворческих инициатив и подготовке будущих международно-правовых актов будет способствовать постоянный мониторинг правоприменительной практики, интересов и потребностей сторон. Мониторинг должен охватить все сферы, находящиеся в ведении девяти отраслевых подкомитетов: торговлю и промышленность, энергетику, окружающую среду, науку и технику, развитие людских ресурсов, транспорт, телекоммуникации и космос, горнодобывающую промышленность, охрану прав интеллектуальной собственности, таможенное и трансграничное сотрудничество, сельское хозяйство и защиту прав потребителей, финансы и пр.

Данный процесс требует участия регионов России и Европейского союза, депутатов Европарламента и членов Федерального собрания России. Пора заняться подготовкой таких документов, как Соглашение о содействии экономическому, техническому и культурному сотрудничеству регионов Российской Федерации и Евросоюза, Соглашение о трансграничном сотрудничестве РФ — ЕС, Соглашение о сотрудничестве

между Федеральным собранием РФ и Европейским парламентом.

Пристальное внимание необходимо уделить развивающемуся в Европе весьма важному процессу регионализации. Для использования возможностей, которые предоставляет этот процесс, настоятельно необходимо активизировать связи российского парламента с Комитетом регионов ЕС, полноценно использовать потенциал Совета глав субъектов РФ, а также возможности семи российских федеральных округов во главе с полпредами президента. В перспективе нужно стремиться к созданию Совета регионов России и Евросоюза, готовить совместные инициативы в рамках европейской региональной политики и вносить их в Совет Европы, в Конгресс местных и региональных органов власти, Ассамблею европейских регионов. Региональная политика — вторая по объему финансирования статья в проекте долгосрочного бюджета ЕС (2007—2013 гг.), который обсуждается сейчас в Еврокомиссии. Так что участие в региональном сотрудничестве и совместных региональных проектах может принести нашей стране реальную выгоду.

Расширение сотрудничества требует укрепления организационных основ партнерства, оптимизации структур политического взаимодействия. Начало этому положено на Санкт-Петербургском саммите Россия — ЕС в мае 2003 года, где Совет сотрудничества был преобразован в По-

стоянный совет партнерства. В ближайшее время следует согласованно определить его статус и программу деятельности в формате заседаний министров иностранных дел стран — членов ЕС и РФ. Ряд структур необходимо разделить: к примеру, взаимодействие в правоохранительной сфере достигло такого уровня, что появилась потребность в создании самостоятельного звена.

Координацию между различными российскими участниками диалога РФ — ЕС, то есть органами государственной власти, регионами, хозяйствующими субъектами, обеспечило бы образование при российском президенте Комиссии по вопросам европейской интеграции, которая вначале действовала бы как общественный, а затем как государственный орган.

И, наконец, нельзя забывать о той роли в европейской политике и культуре, которую традиционно играет Санкт-Петербург. Открытие на берегах Невы центра парламентаризма, который объединит парламентариев России и стран — членов ЕС (например, по образцу уже действующей там Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ), безусловно, способствует интенсификации политического диалога.

Дипломатия — это еще одна сфера, где необходимо предпринять важные шаги в целях укрепления партнерства между Россией и Европейским союзом. Надо признать, что потенциал российских загранучреждений

в Европе (посольства, консульства, постпредства при международных организациях) задействован пока не полностью, а постоянное представительство РФ при Европейских сообществах (Брюссель), своего рода форпост России в сердце объединенной Европы, нуждается в существенном усилении – и в кадровом, и в материально-техническом плане.

Заметную роль в интенсификации диалога Россия – ЕС способны играть деловые круги. Уже начал работать «круглый стол» промышленников России и Евросоюза: проведены заседания по вопросам сотрудничества в области энергетики, транспорта, информационных технологий, инвестиций и др. В дальнейшем заседания «круглого стола» было бы целесообразно проводить в отдельных регионах России, посвящая их важнейшим экономическим проблемам.

Предстоит разработать систему эффективного представительства российских деловых кругов при штаб-квартире в Брюсселе, опираясь на нормативную базу и практику лоббирования деловых интересов в структурах Евросоюза. С этой целью имеет смысл организовать в рамках программы ТАСИС серию семинаров в Брюсселе и Москве с привлечением специалистов из Еврокомиссии, Торгово-промышленной палаты РФ и других объединений промышленников.

Взаимоотношения Россия – ЕС достигли такой стадии, когда для их

дальнейшего развития России нужны высококвалифицированные специалисты, вооруженные современными знаниями в таких областях, как теория, методология и практика евроинтеграции. Поэтому одной из приоритетных задач является усовершенствование системы специализированных межрегиональных кафедр европейского права, экономики Евросоюза и т. п. Неоценимый вклад способны внести такие вузы, как МГУ, МГИМО (У), Санкт-Петербургский, Казанский и Ростовский университеты, Дипломатическая академия МИД РФ. Существенную пользу принесло бы также создание (с помощью программы ТАСИС) общероссийского Центра документации Евросоюза. В методическом плане к этому процессу стоило бы привлечь МИД РФ (Секретариат правительственной комиссии РФ по сотрудничеству с Евросоюзом), Минэкономразвития (Департамент торговой политики и многосторонних переговоров), Центр документации ЕС при МГУ и Институт Европы РАН.

Работу по укреплению сотрудничества между Россией и ЕС следует вести постоянно. И тогда российско-европейское партнерство, основанное на глубоком анализе возникающих проблем, на принципах ответственности и приверженности международно-правовым нормам, станет по-настоящему эффективным и влиятельным институтом международной системы.

Рождение новой Европы

Взгляд из Литвы

Альгирдас Бразаускас

Европейский союз, раскрывающий двери для десяти новых государств-членов, вступает в новую эпоху своей истории. И хотя к расширению Евросоюза мы готовились давно и тщательно, это событие все равно станет серьезным вызовом для всей Европы — не только для нынешних и будущих членов ЕС, но и для его соседей, в том числе и для России. Изменения, происходящие в Старом Свете, — это своего рода тест на гибкость для всех государств, проверка того, способны ли они воспользоваться возможностями, которые предоставляет расширение зоны европейской интеграции. Мы не сомневаемся: Литва способна внести свой, настоящему творческий вклад в строительство единой Европы. Со времен позднего Средневековья наша страна не могла похвастаться таким уровнем участия в европейских делах, какой ожидает нас после 1 мая 2004 года.

Литва вступает в Европейский союз с собственным уникальным багажом. Этот багаж — богатый и многообразный опыт добрососедских отношений с Россией, сотрудничества с российскими регионами. Поэтому мы намерены активно использовать наши знания и опыт, помогая партнерам по ЕС планировать и осуществлять инициативы в отношении восточных соседей, прежде всего России.

Мы знаем на собственном опыте: проявив уважение к интересам и позициям друг друга, Литва, Россия и Евросоюз способны найти взаимоприемлемые ответы на вопросы, которые ставит перед ними быстро меняющаяся ситуация. Наглядное доказательство этого — переговоры о поездках российских граждан в Калининградскую область и обратно. Мы убедились: если участники дискуссий настроены кон-

Альгирдас Бразаускас — премьер-министр Литовской Республики.

структивно и исходят из прагматических соображений, цель обязательно будет достигнута. После того как все полностью выполнили обязательства, взятые в ходе переговоров, проблема была решена.

Этот позитивный опыт необходимо развивать, решая другие не менее, а может быть, и более важные вопросы. Очень существенно, что переговоры о калининградском транзите привлекли всеобщее, в том числе и международное, внимание к проблемам Калининградской области. Сегодня все заинтересованные стороны – Литва, ЕС, Россия – демонстрируют понимание того, что будущее этой области в первую очередь зависит от темпов ее социально-экономического развития. России и Европейскому союзу пора еще раз сесть за стол переговоров, чтобы договориться об общей долгосрочной стратегии развития Калининградской области. Эта стратегия должна включать в себя осуществление экологических, инфраструктурных, экономических и социальных проектов, способствующих преодолению разрыва в экономическом развитии между этой российской территорией и окружающими ее странами – членами Евросоюза.

Литва готова активно участвовать в разработке и реализации такой стратегии. Мы уже создали структуры взаимодействия на всех уровнях – литовско-российский Совет по долгосрочному сотрудничеству между региональными и местными властями Литовской Республики и Калининградской области Российской Федерации, парламентский форум. Эти институты играют важную роль в решении практических вопросов сотрудничества и укрепления взаимопонимания. Главное, что инициатива исходит от самих граждан и неправительственных организаций обеих стран. Литва готова распространять опыт, накопленный на калининградском направлении, на весь Северо-Западный регион России. Мы декларировали это на самом высоком уровне и надеемся, что стремление Вильнюса найдет должный отклик и поддержку со стороны Москвы. Ведь ценность сотрудничества и взаимопонимания многократно возрастет после того, как Литва, став полноправным членом Европейского союза, сможет участвовать в формировании общей позиции стран – членов ЕС и принятии решений о его отношениях с Россией.

Расширение Евросоюза открывает новые возможности для экономического развития. Литве есть что предложить иностранным инвесторам. Географическое положение позволяет сделать ставку на сферу транзитных услуг: через литовскую территорию проходят два международных транспортных коридора, страна располагает хорошо

развитой сетью автомобильных дорог и незамерзающим портом Клайпеда. В республике создана стабильная макроэкономическая среда, значительный промышленный потенциал дополняется высококвалифицированными и относительно недорогими человеческими ресурсами. В последнее время быстро развивается сектор информационных технологий.

Еще до вступления в Европейский союз прямые инвестиции участников этого объединения в литовскую экономику достигли 60 % всех прямых иностранных инвестиций. По мере интеграции Литвы в ЕС растет интерес и инвесторов из России. Предпринимателей обеих стран связывают особые личные контакты, понимание менталитета друг друга и хорошее знание ситуации в интересующих отраслях экономики двух государств. Пока на долю российских бизнесменов приходится только 6 % прямых иностранных инвестиций, но тенденция к росту налицо. Это совершенно объяснимо — ведь, вкладывая в Литву, российские предприниматели вместе со своей продукцией и услугами, по сути, вливаются в единый внутренний рынок Евросоюза, объединяющий 450 млн потребителей.

В Литве зарегистрировано уже около тысячи совместных с россиянами предприятий. Нефтяная компания «ЮКОС» инвестирует в нефтеперерабатывающее предприятие «Мажейкю нафта» и предприятие «Мажейкю электрине», «Газпром» — в предприятия «Летувос дуйос» и «Кауно электрине», российская минерально-химическая компания «ЕвроХим» — в предприятие минеральных удобрений «Лифоса» (г. Кедайняй), российский коммерческий банк «Конверсбанк» — в литовский коммерческий банк «Снорас». Все это — примеры успешного экономического сотрудничества.

Литва в свою очередь осуществляет различные инвестиционные проекты в Калининградской области. Так, 9 марта 2004 года начал работу завод по выпуску литовских холодильников, мощность которого — 350 тысяч штук в год. В области создано и действует свыше 500 предприятий с литовским капиталом. Данные факты свидетельствуют о том, что Калининградская область, как особая экономическая зона, является привлекательной для иностранных инвесторов. Соседство Европейского союза должно еще более стимулировать эти процессы. Конечно, решение о будущем особой экономической зоны должна, проанализировав все обстоятельства, принять сама Россия, но стоит иметь в виду, что значительное изменение условий

предпринимательства в области может отрицательно сказаться на объемах иностранных инвестиций.

Торговый оборот между Россией и Литвой постоянно возрастает и в последнее время превысил 2 млрд евро в год. Но потенциал экономических отношений не удастся использовать полностью, если в действие не будут введены важные документы — договоры об избежании двойного налогообложения и о стимулировании и защите инвестиций, которые Россией еще не ратифицированы. Мы надеемся, что эти вопросы будут решены в ближайшем будущем.

После расширения Евросоюза режим торговли между Литвой и Россией существенно не изменится. Импорт российских товаров в Литву подорожает в среднем только на 1,7 %. С другой стороны, общий импорт российских товаров в страны — новые члены ЕС подешевеет в среднем на 4 %, поскольку такие государства, как Польша, Чехия, Венгрия, применяют сегодня более высокие импортные пошлины, чем Европейский союз. По расчетам Европейской комиссии, общее сокращение составит около 300 млн евро. Расширение Евросоюза сделает единый европейский рынок более доступным для российских экспортеров и инвесторов. Общие правила торговли, единый таможенный тариф и унифицированные таможенные процедуры будут применяться к российскому экспорту во все 25 стран ЕС.

Могу заверить, что Литва станет одним из самых активных сторонников и инициаторов развития торгово-экономических отношений между Европейским союзом и Россией. Так, еще до своего окончательного вступления Литва, участвуя в деятельности европейских институтов на правах наблюдателя, высказывалась за начало переговоров о свободной торговле между ЕС и Россией сразу же после вступления России в ВТО. Думаю, аналогичную позицию займут и другие новые члены Евросоюза.

Отдельно хочу высказать несколько мыслей о перспективах Литвы в расширенном Европейском союзе. Нет сомнений, членство в ЕС выявит и неконкурентоспособные отрасли нашего хозяйства. Кто-то будет разочарован. Как и в любом другом бизнесе, больше выиграет тот, кто сумеет быстрее и лучше приспособиться к новым условиям, воспользоваться новыми возможностями для конкуренции на большом и свободном рынке. И мы готовы к вызовам, связанным с членством в Евросоюзе.

Европейский союз — организация обширная, многоуровневая и сложная по своей конструкции. Поэтому резонным является во-

прос о том, будет ли на этом весьма представительном форуме услышан голос такого небольшого государства, как Литва? Дискуссии о различиях интересов больших и малых стран — членов ЕС приобретают особую остроту при решении вопросов будущей институциональной структуры Евросоюза. Участвуя в межправительственной конференции, мы пытаемся найти компромисс относительно будущей модели Европейского союза. Оглядываясь назад, можно утверждать, что опасения малых государств лишены оснований. Сама идея ЕС предусматривает отказ от чьего бы то ни было доминирования и формирование атмосферы неперемного взаимного согласия. Дух компромисса, которым пропитан весь механизм принятия решений внутри Евросоюза, в сочетании с высокой степенью независимости Европейской комиссии создает предпосылки для успешного отстаивания интересов малых стран — членов Европейского союза и их отражения на общеевропейском уровне. Кроме того, экономическая и политическая жизнь Евросоюза настолько многообразна, что постоянно возникают различные коалиции интересов. Никого не удивляет, когда по тем или иным вопросам страны Юга вступают в «блок» со странами Севера, а доноры договариваются с получателями помощи. Классическая модель «большие против малых» в ЕС не работает. Именно благодаря тесной интеграции в рамках Европейского союза малые государства — члены ЕС смогли повысить уровень своего влияния, компенсировать политико-экономическую мощь великих держав Европы.

Ближайшая задача для Литвы — перенять успешный опыт других и научиться «навигационному искусству ЕС». Процесс подготовки к членству в нем не был легким, но нам все же удалось согласовать с Европейской комиссией, что и как нам следует сделать, чтобы соответствовать критериям Евросоюза. У меня нет сомнений в том, что впредь мы сможем еще более эффективно отстаивать свои интересы.

Евроскептики, которые есть и в Литве, часто выражают опасения, что членство в Европейском союзе разрушит национальную идентичность страны и она превратится в безликую восточную провинцию ЕС. Внимательный анализ опыта других государств приводит к противоположному выводу: членство предоставит нам новые возможности для сохранения самобытности своего народа, его культуры и языка. Кстати, литовский язык станет с 1 мая одним из офи-

**Журнал «РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ»
за полцены!**

Только для студентов и аспирантов

Со второго полугодия 2004 года открыта льготная подписка на журнал «Россия в глобальной политике».

Специальный подписной индекс 11119 в Объединенном каталоге «Пресса России», т. 1.
Вы можете подписаться в любом почтовом отделении по предъявлении студенческого билета или аспирантской книжки.

циальных языков Евросоюза. Ни одной из нынешних стран – членов этой организации не грозит утрата национального самосознания. А бурное экономическое развитие и рост благосостояния во всех государствах создает благоприятные условия для укрепления национальной культуры.

Принимая десять новых членов, Европейский союз открывает новую политическую эру. Жизнь Европы станет более разнообразной. Нам придется согласовывать интересы государств, находящихся на различных стадиях экономического развития, и достигать договоренности относительно направлений развития ЕС. Серьезными вызовами для новых членов будут проблемы интеграции в единый внутренний рынок и эффективного использования структурной помощи ЕС, рост конкуренции. Важно определить приоритетные области финансирования в рамках нового многолетнего бюджета Европейского союза на 2007–2013 годы. Если мы не окажем финансовой поддержки таким амбициозным проектам повышения конкурентоспособности Евросоюза, как Лисабонская стратегия, или не инвестируем в соединение энергетической, транспортной и коммуникационной сетей Востока и Западной Европы, то не сможем полностью воспользоваться возможностями, которые предоставляет европейская интеграция.

Мой большой опыт политика однозначно свидетельствует о том, что успешная экономическая жизнь является залогом позитивных политических процессов. Европа – не исключение. И я абсолютно уверен: сегодняшние усилия государств – членов ЕС по стимулированию экономического развития с неизбежностью принесут в будущем политические дивиденды. И роль Европейского союза на международной арене будет возрастать пропорционально росту его экономической мощи.

Распространение без границ



Пушкарь времен гетмана Мазепы.
Из альбома «Украинская старина», 1900 год

“ Кто из приверженцев ядерных игр, — спросил президент Кучма, обращаясь ко всем депутатам, — встанет и скажет, кому нужно продать, заложить все имущество Украины, чтобы взамен осчастливить ее собственным ядерным арсеналом? ”

Как остановить ядерный терроризм Грэм Эллисон

128

Пакистан против международной «мантры» Евгений Антонов

142

Ядерный дрейф Украины Юрий Дубинин

149

Как остановить ядерный терроризм

Грэм Эллисон

Президент Джордж Буш отметил: ядерные атаки террористов на США — это определяющая угроза, с которой нации придется иметь дело в обозримом будущем. Говоря об этой устрашающей перспективе, Буш подчеркнул, что «высочайший приоритет [для американцев] состоит в том, чтобы не дать террористам приобрести оружие массового уничтожения». Однако до сих пор его слова не подкреплялись делами. Администрации Буша еще предстоит разработать четкую стратегию борьбы с угрозой ядерного терроризма. Хотя Вашингтон и достиг успехов на некоторых фронтах, многие конкретные шаги, которые могли бы в должной мере снизить риск ядерного нападения на страну, не были осуществлены. Если Белый дом не изменит — и притом быстро — свой курс, то ядерная атака на Соединенные Штаты в ближайшее десятилетие окажется вполне реальной угрозой.

Бездействие администрации трудно понять. Ее поведение обнаруживает неспособность уловить самое главное: ядерный терроризм на самом деле можно предотвратить. Все сводится к законам физики: без расщепляющихся материалов не будет никакой ядерной бомбы. Нет ядерной бомбы — нет и ядерного терроризма. Бо-

Грэм Эллисон — почетный (им. Дугласа Диллона) профессор управления и директор Белферского центра науки и международных отношений Высшей школы государственного управления им. Кеннеди при Гарвардском университете. В 1993–1994 гг. — заместитель министра обороны США по политическим вопросам и планированию. Член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 1 (январь/февраль) за 2004 год. © 2004 *Council on Foreign Relations, Inc.*

лее того, вполне можно обеспечить, чтобы расщепляющиеся материалы не попадали в преступные руки. Технологии для этого уже существуют: ведь у России ничего не пропадает из Оружейной палаты в Кремле, а у Соединенных Штатов — из Форт-Нокса (где находится хранилище золотого запаса страны. — Ред.). Вещества, способные превратиться в ядерное оружие, следует хранить столь же надежно. Террористы могут, конечно, попытаться создать новые запасы сырья, однако это потребует значительного объема оборудования, которое будет уязвимо для обнаружения и нападения.

Таким образом, лишить террористов доступа к ядерному оружию и материалам, пригодным для его создания, — не вопрос технических возможностей, а задача, требующая от государств решимости и твердости. Обеспечение безопасности в данной области — это поистине грандиозное предприятие, однако стратегия, которой необходимо при этом следовать, ясна. Решение проблемы состоит в том, чтобы применить новую доктрину «трех нет». Нет — бесконтрольному ядерному оружию; нет — веществам, способным превратиться в ядерное оружие; нет — новым ядерным государствам.

ОБЩАЯ КАРТИНА

Масштаб проблемы, которая стоит перед США в сфере контроля за распространением материалов, пригодных для изготовления ядерного оружия, наглядно иллюстрируют несколько цифр. Известно, что ядерное оружие имеется только у восьми государств — Великобритании, Израиля, Индии, Китая, Пакистана, России, США и Франции. Кроме того, по оценкам ЦРУ, плутония для создания одного-двух ядерных боезарядов хватит у Северной Кореи. Еще две дюжины стран обзавелись экспериментальными реакторами, где высокообогащенного урана (ВОУ) накоплено в таком количестве, что эти страны способны самостоятельно создать по крайней мере по одной ядерной бомбе. По самым надежным подсчетам, мировой ядерный арсенал насчитывает более 30 тысяч единиц ядерного оружия плюс запасы ВОУ и плутония, достаточные для производства еще 240 тысяч.

Условия хранения сотен из этих боезарядов таковы, что мы не можем исключить следующую возможность: решительные злоумышленники выкрадывают их с целью последующей продажи террористам. Под угрозой также находится еще большее

количество веществ, способных превратиться в ядерное оружие (это ВОУ и плутоний, единственные критически важные составляющие для создания ядерных бомб). Аресты за попытку контрабанды или кражи ядерных материалов либо оружия происходят едва ли не ежемесячно. Так, в августе [2003-го] в Мурманске именно за подобные действия был задержан Александр Тюляков, замдиректора «Атомфлота» (организация, которая занимается ремонтом российских атомных ледоколов и подводных лодок). Положение настолько скверно, что три года назад Говард Бейкер (нынешний посол США в Японии, а в прошлом лидер республиканцев в Сенате) признался: «Меня по-настоящему поражает, что в бывшем СССР, возможно, 40 тысяч единиц ядерного оружия, а может быть, и все 80 тысяч хранятся в неподходящих условиях и без должного контроля — и мир отнюдь не впадает в истерику по поводу этой опасности».

Вашингтон должен согласиться на завершение Россией строительства реактора в Бушере и подтвердить ее роль как поставщика топлива

Стремясь оправдать кампанию против Садама Хусейна, президент Буш-младший заметил: «Если иракский режим сумеет произвести, купить или выкрасть кусок урана разме-

ром чуть больше мячика для софтбола, то менее чем через год он сможет получить ядерное оружие». Президент, однако, не упомянул, что при наличии такого количества ВОУ то же самое будет по силам и таким организациям, как «Аль-Каида», «Хезболла» или ХАМАС. Изготовленное ядерное оружие можно без особых трудностей провезти контрабандой через границу США. Например, из 7 млн грузовых контейнеров, которые прибудут в порты США в этом году, для досмотра будут вскрыты лишь 2 %. Если же на территорию США доставят ядерное оружие, то его, скорее всего, используют. До 11 сентября 2001 года многие эксперты утверждали, что террористы едва ли станут убивать много людей, — ведь они добиваются не максимального числа жертв, а общественного резонанса и сочувствия к своим целям. Однако после атак на Пентагон и Всемирный торговый центр лишь немногие не внемлют словам президента Буша, который предупреждает, что, если члены «Аль-Каиды» завладеют ядерным оружием, они «в ту же секунду» используют его против Америки. И действительно, Сулейман Абу Гейт, пресс-секретарь Усамы бен Ладена, объявил, что в ответ на

потери, понесенные мусульманами предположительно по вине США и Израиля, «Аль-Каида» хотела бы «уничтожить четыре миллиона американцев, включая один миллион детей».

НА СЛЕДУЮЩИЙ ДЕНЬ

Если ядерный теракт в США действительно произойдет, прежде всего придется искать ответы на вопросы «Кто это сделал?» и «Откуда у них бомба?». Список возможных организаторов преступления возглавит бен Ладен. А вот определить поставщиков будет сложнее: материалы, пригодные для изготовления ядерного оружия, способны поступить из России, Пакистана или Северной Кореи, а также из Украины или Ганы. По-видимому, наиболее вероятным поставщиком станет Россия, но не потому, что ею будут двигать враждебные намерения. Просто она обладает огромными запасами ядерных материалов, значительная часть которых все еще беззащитна перед кражами, осуществляемыми инсайдерами. Пакистан, скорее всего, займет вторую позицию в списке – ведь его службы безопасности по-прежнему связаны с «Аль-Каидой», а цепочка командования в сфере, относящейся к пакистанскому ядерному оружию, довольно ненадежна. Под подозрение попадет и Северная Корея, которая уже продавала ракеты Ираку, Ирану, Пакистану и Саудовской Аравии и вообще является самым неразборчивым из всех распространителей вооружений. Достаточно ВОУ для создания одного или нескольких боезарядов накоплено и в исследовательских реакторах советского производства, которые имеются у Украины и Ганы... Следовательно, эти страны тоже попадут в список – в отличие от Ирака времен Саддама, который не попал бы даже в первую десятку.

Справедливости ради следует отметить, что после 11 сентября администрация Буша предприняла ряд шагов для того, чтобы уменьшить вероятность ядерного нападения террористов на США. Америка нанесла удар по учебным базам «Аль-Каиды» в Афганистане и в других районах мира, объединила более ста стран для глобальной работы, включающей обмен разведывательными данными, введение в действие антитеррористического законодательства и перекрытие доступа к источникам финансирования терроризма. Буш-младший неоднократно заявлял, что распространение оружия массового уничтожения (ОМУ) было бы «недопустимо», и подталкивал к сходным заявлениям ключевых союзников США. Недавно он также предложил Совету Безопасности ООН принять резолюцию, призванную поста-

вить распространение ОМУ вне закона, и объявил о создании Инициативы по безопасности в области распространения (ИБОР). Она объединяет 11 государств, которые на основе расширенного применения существующего законодательства готовы проводить проверку морских судов, подозреваемых в перевозке материалов, относящихся к ОМУ. Преодолев первоначальный скептицизм, администрация приняла и Программу совместного уменьшения угрозы Нанна — Лугара, цель которой — обеспечить безопасное хранение и уничтожение ядерного оружия стран — бывших республик СССР, а также добилась от других членов «большой восьмерки» согласия оказывать в течение следующего десятилетия ежегодную финансовую помощь в размере 1 млрд долларов, что соответствует сумме, ежегодно выделяемой на эти цели Вашингтоном. Кроме того, США сотрудничали с Россией при вывозе из третьих стран материалов, пригодных для производства ядерного оружия: три потенциальных ядерных боезаряда были вывезены из Сербии и один — из Румынии.

Тем не менее список шагов, не предпринятых администрацией, по-прежнему велик и внушает тревогу. Борьбу с ядерным терроризмом Буш не сделал ни своим личным приоритетом, ни главной задачей своих непосредственных подчиненных. Он воспротивился предложению сенатора от Индианы Ричарда Лугара (республиканец), бывшего сенатора от Джорджии Сэма Нанна (демократ) и других возложить ответственность за это направление деятельности на какого-либо одного сотрудника, с которого впоследствии можно было бы спросить. В результате, если сегодня президент поинтересовался бы у членов своего кабинета, кто отвечает за предотвращение ядерного терроризма, то руку поднимут либо дюжина человек, либо никто. Буш также не сумел донести до президентов России и Пакистана свою убежденность в том, что проблемы ядерного терроризма требуют безотлагательного решения. Как не сумел и активизировать сотрудничество США с Россией в сфере обеспечения безопасности бывших советских ядерных вооружений и материалов. Из-за этого после десяти лет усилий не обеспечена надежное хранение половины советского ядерного арсенала. В более общем плане администрация Буша не работала над тем, чтобы изменить преобладающую практику, позволяющую государствам самим определять степень безопасности хранения на их территориях ядерного оружия и материалов. Материалы, подобные вывезенным из Сербии и пригодные для производства более 100 боезарядов, по-

прежнему хранятся в дюжине стран в условиях, делающих их доступными для похитителей.

В данном контексте невозможно обойти молчанием Ирак. В качестве решающего аргумента в пользу войны администрация Буша ссылалась на опасность того, что Саддам может поставлять ОМУ террористам. Однако впоследствии Белому дому не удалось найти доказательства существования этого оружия, что резко подорвало доверие к действиям администрации по всему спектру проблем, связанных с ОМУ, а также веру в компетентность американских разведслужб. Более того, за полтора года, в течение которых США добивались от других стран поддержки своей политики в отношении Ирака, Северная Корея и Иран сумели значительно ускорить разработку собственных ядерных программ. Поэтому проводить серьезную кампанию за предотвращение ядерного терроризма сегодня будет гораздо труднее, чем накануне иракской войны.

НЕТ, НЕТ, НЕТ...

Предотвращение ядерного терроризма потребует выработки всеобъемлющей стратегии — той, что позволяет блокировать доступ к оружию и материалам уже на уровне первичного источника, обнаруживать их на границах, охранять каждый потенциальный путь доставки и направлять усилия как на мотивы, движущие злоумышленниками, так и на средства, которые те применяют. Энергичная наступательная политика с целью разобщить и уничтожить организации и лиц, способных напасть на США, должна быть дополнена созданием мощной оборонительной системы внутри страны. Возможно, Вашингтону и в будущем придется порой действовать в одностороннем порядке. Но Соединенным Штатам не удастся добиться от других стран принятия всех необходимых мер исключительно путем грубого нажима. Успешная контртеррористическая борьба требует участия в ней разведок многих стран и местных полицейских структур. Например, захват главаря филиала «Аль-Каиды» в Юго-Восточной Азии стал возможен благодаря подозрению соседей, сообщивших о террористе тайским властям, которые в свою очередь связались с ЦРУ. При надлежащем поощрении иностранные граждане и правительства способны сыграть огромную роль в выслеживании террористов. В противном же случае они образуют сочувственную среду, в которой террористы могут свободно передвигаться и скрываться.

Ядро любой серьезной кампании по предотвращению ядерного терроризма — это стратегия, основанная на трех «нет» (нет — бесконтрольному ядерному оружию; нет — веществам, способным превратиться в ядерное оружие; нет — новым ядерным государствам). В конце концов, отсутствие ядерного оружия и материалов означает отсутствие ядерного терроризма — вот и все.

Первая составляющая этой стратегии (нет — бесконтрольным бомбам) потребует обеспечения за короткое время безопасности всего ядерного оружия и пригодных для его производства материалов в рамках нового «стандарта международной безопасности», призванного гарантировать, что террористы не смогут приобрести оружие или его компоненты. США и Россия должны совместно разработать такой стандарт и в сжатые сроки обеспечить безопасность хранения собственного оружия и материалов на достаточно прозрачной друг для друга основе, с тем чтобы взаимно гарантировать невозможность использования этих запасов террористами. Затем Москва и Вашингтон должны без промедления обратиться к другим ядерным державам и потребовать, чтобы те также привели свои запасы в соответствие с новым стандартом и чтобы это подтвердил какой-либо другой член ядерного клуба. При необходимости следует предлагать странам техническое содействие с целью помочь им не нарушать данный стандарт. К тому же США и Россия должны недвусмысленно дать понять этим странам, что вопрос о соблюдении нового стандарта не может являться предметом обсуждения.

Одновременно новая «глобальная кампания по очистке» должна в течение 12 месяцев обеспечить вывоз всех веществ, способных превратиться в ядерное оружие, с территорий прочих стран. Поскольку все исследовательские реакторы в государствах, не обладающих ядерным оружием, работают на расщепляющихся материалах, поставленных из Соединенных Штатов или России, эти две страны имеют достаточные юридические основания, чтобы потребовать их возврата. Возможно, придется столкнуться с требованиями компенсаций и пререканиями. Но ни США, ни Россия не должны принимать отрицательный ответ.

Такой подход (нет — веществам, способным превратиться в ядерное оружие) потребует гарантий того, чтобы все желающие получить ядерный статус, и в особенности Иран и Северная Корея, прекратили производство ВОУ и плутония. Работа в этом направлении должна начаться с проведения инспекций, предусмотренных

Договором о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ), включая Дополнительный протокол к ДНЯО, который предусматривает возможность неожиданных проверок подозрительных ядерных объектов. Но к нынешней системе необходимо добавить еще два элемента: запрет на производство расщепляющихся материалов и эффективные механизмы обеспечения соблюдения соглашений. Такими механизмами поначалу могут стать политические и экономические санкции в отношении проявляющих упорство государств, но при необходимости следует также угрожать (скрыто или открыто) применением военной силы и реально ее использовать. Расширенный контроль за экспортом и значительно усиленные возможности разведки (особенно агентуры) должны быть в первую очередь направлены на предотвращение соответствующих работ в государствах, стремящихся обзавестись ядерным оружием, и на прекращение продажи ядерных материалов потенциальными поставщиками. Ратификация Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (отвергнутого администрацией Буша несмотря на то, что документ поддержали четверо бывших председателей Объединенного комитета начальников штабов, в том числе госсекретарь Колин Пауэлл) и переговоры о прекращении производства расщепляющихся материалов в государствах, в настоящее время уже обладающих ядерным оружием, серьезно способствовали бы решению данной задачи.

Основным пробным шаром на этом направлении новой американской стратегии окажется Иран. Администрация объявила, что США «не потерпят создания ядерного оружия» в Иране, и добилась аналогичных угрожающих заявлений со стороны союзников. Уверенный тон Америки стал стимулом для того, чтобы МАГАТЭ потребовало от Ирана полного отчета о любой прошлой и нынешней деятельности в ядерной области. Если Иран не подчинится, МАГАТЭ передаст это дело на рассмотрение Совета Безопасности ООН.

Отметим отличия нынешнего подхода администрации от подхода, предлагаемого нами (нет — веществам, способным превратиться в ядерное оружие). Администрация назвала Иран в числе стран, составляющих «ось зла», и угрожала ему сменой режима. Она пыталась убедить Россию остановить сооружение легководного ядерного реактора в иранском Бушере. И когда торговые партнеры Ирана в Европе заверили Вашингтон в своей поддержке, администрация благосклонно отнеслась к их заявлениям. Предлагаемая стратегия,

напротив, направлена на достижение одной-единственной цели — лишить Иран материалов, с помощью которых можно произвести ядерное оружие. Это означало бы недопущение в Иране деятельности по обогащению урана или переработке отработанного ядерного топлива (ОЯТ) с целью производства плутония. Имея в качестве партнера российского президента Владимира Путина, Буш мог бы напомнить Ирану, что, подписав ДНЯО, тот отказался от попыток получить ядерное оружие, и потребовать от Тегерана подконтрольного свертывания всех появляющихся в стране возможностей для обогащения урана или переработки ОЯТ.

Чтобы заручиться поддержкой Москвы, Вашингтон должен дать согласие на завершение Россией строительства реактора в Бушере и подтвердить роль России как поставщика топлива для этого реактора, инициировать совместные российско-американские исследования в области разработки новых ядерных реакторов, исключаящих распространение ядерных материалов, а также согласиться с тем, что на территории России появятся безопасные хранилища отработанного топлива, ввозимого из-за рубежа. Топливо, поставляемое в Бушер по благоприятным ценам, будет находиться в собственности и под контролем России и изыматься по завершении топливного цикла. (Министр РФ по атомной энергии даже выражал согласие создать совместное российско-американское предприятие по поставке такого топлива.) Чтобы склонить к сотрудничеству Иран, США и Россия могли бы продемонстрировать Тегерану готовность пойти на любые необходимые меры, дабы не допустить появления у него возможности производить собственные расщепляющиеся материалы.

Следующая компонента предлагаемой стратегии (нет — новым ядерным государствам) состоит в том, чтобы подвести жирную черту под нынешним списком из восьми ядерных держав и недвусмысленно заявить всему миру: «Хватит». Сорок лет назад президент Джон Кеннеди предсказывал, что к концу 1970-х ядерным оружием будут обладать 25 стран. Его пессимистический прогноз отражал общепринятое тогда мнение, что государства начнут создавать ядерное оружие, как только у них появится необходимый научно-технический потенциал. Но вместо этого — благодаря дальновидным международным усилиям, включая договоры, гарантии безопасности, открытые и скрытые угрозы, — большинство стран отказались от ядерного оружия. В рамках ДНЯО, подписанного в 1968 году и продленного в 1995-м, 184 государства сог-

ласились воздерживаться от приобретения такого оружия, а существующие ядерные державы в действительности обязались резко снизить роль ядерного оружия в международной политике. Проблема, однако, в том, чтобы обеспечить соблюдение соглашения точно так же, как и в случае с материалами, пригодными для изготовления ядерных боезарядов.

Во времена холодной войны за соблюдением договора следили соперничающие сверхдержавы: каждая из них препятствовала распространению ядерного оружия в своей зоне контроля. Таким образом США подавили растущие амбиции Южной Кореи и Тайваня, а СССР отговорил Северную Корею от ее планов. Когда в декабре 1991 года СССР прекратил существование, оставив свое оружие в Украине, Казахстане и Белоруссии, интенсивное российско-американское сотрудничество помогло устранить и этих претендентов на ядерный статус. Все 4 тысячи ядерных боеголовок были возвращены в Россию для демонтажа, а новые независимые государства получили в виде компенсации ядерное топливо для своих гражданских реакторов. Но затем США и Россия не сумели разработать общую стратегию в отношении ядерного оружия в третьих странах. В результате и Пакистан, и Индия провели в течение 1990-х испытания собственного ядерного оружия и объявили себя членами ядерного клуба.

Принципиальным для предлагаемой политики (нет — новым ядерным государствам) станет пример Северной Кореи. По определению бывшего министра обороны США Уильяма Перри, эта страна остается «самым опасным местом на Земле». Продолжи Пхеньян свой нынешний курс — и Северная Корея скоро сможет производить десятки единиц ядерного оружия в год. Если же такое действительно случится, то Южная Корея и Япония, скорее всего, тоже станут ядерными державами еще до конца нынешнего десятилетия. За ними, рискуя вызвать войну с Китаем, может последовать Тайвань. А Пхеньян, уже сейчас ведущий поставщик ракет в мире, может начать снабжать ядерным оружием любого, кто заплатит, в том числе и террористов, став эдаким огромным «супермаркетом» по распродаже ядерных вооружений. Если этот сценарий превратится в реальность, то будущие историки справедливо обвинят нынешних лидеров в безответственности.

Угроза, исходящая из Пхеньяна, уже на нынешнем этапе становится менее управляемой и гораздо более опасной, чем тогда, когда

Буш-младший только приступил к исполнению президентских обязанностей. А некоторые члены его администрации, как сообщают, пришли к выводу, что ситуация уже перешагнула рубеж возврата, и начали уделять особое внимание тому, как бы уладить разногласия с КНДР и при этом избежать осуждения. Напротив, предлагаемая стратегия в первую очередь потребует недвусмысленной позиции по данному вопросу: никакой ядерной КНДР. Она подразумевает необходимость целиком сосредоточиться на этой цели, подчинив ей все остальные, и в особенности вопрос о смене режима. Сколь ни отвратителен северокорейский режим, у США есть более приоритетные задачи, чем избавиться от него. Администрации следует начать осознавать тот факт, что угроза, которую представляет Северная Корея, требует безотлагательных действий. Президентская команда повторяет как заклинание: «Нет никакого кризиса» (видимо, стремясь не допустить ослабления внимания к Ираку), однако это не очень-то послужило интересам Америки. Буш должен также убедить Путина и китайского лидера Ху Цзиньтао задуматься над тем, чем чреват для их государств ядерный статус КНДР. Активное сотрудничество в деле прекращения разработки ядерного оружия Пхеньяном должно стать серьезнейшей проверкой эффективности российско-американских и китайско-американских отношений в сфере безопасности. Таким образом, администрации следует отбросить возражения и немедленно принять предложение КНДР о проведении двусторонних переговоров. Ведь Пхеньян совершенно прав, когда заявляет, что только США способны развеять опасения Северной Кореи по поводу ее безопасности.

Прямые переговоры позволят Вашингтону выяснить, был ли он прав, полагая, что Ким Чен Ир озабочен прежде всего собственным выживанием. США должны предложить корейскому лидеру сделку: выживание в обмен на ядерное разоружение. То есть предложить большой пряник – и угрожать большим кнутом. Если КНДР готова явным и поддающимся проверке образом отказаться от разработки ядерного оружия и демонтировать оборудование по его производству, Америке следует публично заявить о том, что она обещает оставить любые попытки сменить северокорейский режим силой. США должны также организовать предоставление ему щедрой экономической помощи со стороны Южной Кореи и Японии, которую те уже готовы предоставить, откажись КНДР от ядерного оружия. Однако если Северная Корея не согласится доказуемо прекратить

работы над своими ядерными программами и будет упорно продолжать свой нынешний курс, то, чтобы ее остановить, Соединенным Штатам следует перейти к угрозам. Придется угрожать использованием всех средств, в том числе и военной силы. Сколь ни ужасны вероятные последствия превентивной атаки на северокорейские ядерные объекты, перспектива того, что КНДР, стремящаяся продавать свое оружие «Аль-Каиде» и прочим террористам, приобретет ядерный статус, еще страшнее.

ВЕЛИКИЙ СОЮЗ

Как вытекает из сказанного выше, США не могут вступить в борьбу с ядерным терроризмом или продолжать эту борьбу на должном уровне в одиночку. К счастью, этого и не требуется. Все современные великие державы по-своему заинтересованы в этой кампании. Каждая имеет достаточно оснований бояться ядерного оружия в руках террористов, будь то боевики «Аль-Каиды», чеченцы или китайские сепаратисты. Поэтому все великие державы могут быть мобилизованы для участия в новом глобальном союзе, способном противостоять ядерному терроризму. Свести к минимуму риск ядерного терроризма, используя любые доступные с точки зрения физических, технических и дипломатических возможностей меры и предотвратить попадание в руки террористов ядерного оружия и материалов – вот что может стать целью такого объединения.

Формирование этого союза должно начаться с вовлечения России, ибо тесные личные отношения между президентами обеих стран способны сыграть позитивную роль. Россия с радостью встанет плечом к плечу с Америкой, тем более что речь идет о той сфере, в которой она по-прежнему может претендовать на звание сверхдержавы. Американцам и россиянам следует также признать, что у них есть особые обязательства по решению этой проблемы, поскольку они сами ее создали и потому что на их долю приходится 95 % всего ядерного оружия и ядерных материалов. Если США и Россия продемонстрируют свою вновь возникшую решимость уменьшить эту угрозу, то им удастся завоевать доверие Китая, выдвигая требование, чтобы тот подобным же образом позаботился о безопасности своих вооружений и материалов. Китай может привлечь в союз Пакистан. А тогда к ним быстро присоединятся и остальные страны – члены ядерного клуба.

Несомненно, будут и протестующие: станут говорить о неспра-

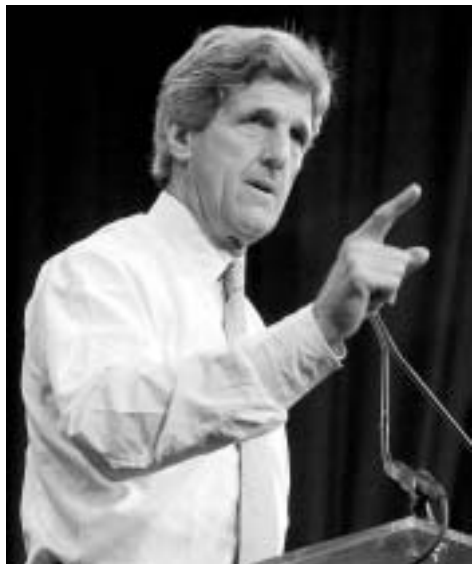
ведливости мирового устройства, при котором одним государствам можно иметь ядерное оружие, а другим — нельзя. Но это разграничение уже отражено в ДНЯО, а ведь его подписали все неядерные государства, кроме КНДР. Хотя этот договор формально обязывает и ядерные державы уничтожить со временем свое ядерное оружие, в нем не установлены конкретные сроки, и никто реально не ожидает, что это случится в обозримом будущем.

Могущество США и их союзников уже достигло такой степени, что они способны установить новые глобальные правила, ограничивающие распространение ядерного оружия, и обеспечить их выполнение. Однако, чтобы новый порядок оказался приемлемым, они должны предпринять согласованные усилия по устранению из сферы международных отношений ядерного оружия и угрозы его применения. США и России необходимо ускорить реализацию имеющихся программ сокращения их собственных арсеналов. Более того, администрация Буша должна оставить свои нынешние планы по исследованию перспектив создания новых атомных «мини-бомб».

Возможен ли очерченный выше курс? Чтобы ответить на этот вопрос, подумайте о том, как далеко вышел за традиционные рамки американский президент, провозглашая «доктрину Буша». Вооружившись стратегией, оговоренной в новой доктрине, администрация в одностороннем порядке отменила суверенитет государств, дающих приют террористам. Объявив, что «те, кто укрывает у себя террористов, виновны так же, как сами террористы», президент приказал армии США свергнуть режим талибов в Афганистане. Конечно, этот новый принцип надо еще включить в систему международного права. Тем не менее *de facto* он уже стал правилом в международных отношениях. Любое правительство, сознательно предоставляющее убежище членам «Аль-Каиды» и других подобных организаций, знает, что ставит себя под угрозу. Верно, что выход за рамки нынешней войны с терроризмом и начало серьезной войны с ядерным терроризмом на основе «трех нет» — нелегкая задача. Но путь, который нам предстоит преодолеть, ничуть не больше дистанции, уже пройденной после 11 сентября 2001 года.

Сенатор Джон Керри,

кандидат в президенты США от Демократической партии:



«Россия играет критически важную роль в успехе любых действий в области нераспространения (оружия массового поражения). — **Ред.**) <...>

Нам давно следовало выкупить все способные к ядерному делению материалы из бывших арсеналов СССР. И это позорно, что мы не использовали такую великолепную возможность. <...> Россия доказала свое сильное желание быть серьезным партнером. Очевидно, что Чечня делает отношения более сложными. Но в мире нет важных для нас государств, с которыми у нас не было бы сложностей. В Китае есть проблема Тибета и т. д. ... Я собираюсь в полной мере возродить американскую дипломатию в отношении России и многих других стран».

Из выступления в Совете по международным отношениям, Нью-Йорк, 3.12.2003 г.

«Сегодня часть колоссального ядерного арсенала России может легко стать добычей тех, кто предложит наличные (российским. — **Ред.**) ученым и военным, труд которых часто плохо оплачивается. Если я буду президентом, я расширю программу Нанна — Лугара, чтобы выкупить и уничтожить лишние ядерные материалы бывшего СССР и обеспечить непопадание всех российских ядерных вооружений в руки террористов и дельцов черного рынка».

Из выступления в Центре международных отношений им. Роналда Баркла, 27.02.2004 г.

«Соглашение Буша и Путина по стратегическим вооружениям, говорят они (республиканцы. — **Ред.**), положило конец былой подозрительности и явилось свидетельством признания новой России. Но они никогда не согласятся с тем, что эта новая Россия также является прибежищем организованной преступности, страной деморализованных Вооруженных сил, обваливающейся инфраструктуры, экономических передряг и продолжающихся официальных контактов с двумя странами, входящими в «ось зла», — Ираном и Ираком. <...> Мы можем поставить вопрос о реальной ценности соглашения, в результате которого боеголовки демонтируются, а Россия сохраняет свои самые большие ракеты. Соглашения, в котором нет механизмов, контролирующих и гарантирующих уничтожение снятых с ракет боеголовки в стране (Россия. — **Ред.**), где ядерные материалы исчезают самым сказочным образом».

Из выступления в Совете демократического лидерства, Нью-Йорк, 29. 06.2002 г.

Пакистан против международной «мантры»

Евгений Антонов

Тайное стало явным. Подозрения относительно того, что пакистанские ученые, реализующие свои программы в области ядерного оружия (ЯО), поделились своими разработками с другими странами, полностью подтвердились. Раскрытая сеть распространителей претендует на звание «самого большого черного рынка ядерных технологий» за всю историю. А глава МАГАТЭ Мохамед Эль-Барадеи и вовсе напугал: странно, мол, что где-нибудь в мире при таких масштабах теневого распространения до сих пор не разразилась ядерная война.

Еще в январе 2004 года режим распространения ядерного оружия находился в состоянии хотя и шаткого, но равновесия, с которым все либо согласилось, либо так или иначе смирилось. Скандал грянул в последних числах января, когда доктор Абдул Кадир Хан, отец пакистанской атомной бомбы, был взят под домашний арест и уволен с поста советника президента Пакистана по науке и технологиям. Национальное телевидение показало встречу Кадир Хана с Первезом Мушаррафом, на

которой доктор публично признался, что участвовал в передаче ядерных технологий в Северную Корею, Ливию и Иран. Несколько ученых, принимавших участие в незаконной торговле, были также задержаны.

По сообщениям западной прессы, США призывали пакистанского лидера арестовать доктора Хана еще в 2002-м, когда госсекретарь Колин Пауэлл якобы передал Исламабаду доказательства незаконной ядерной торговли. На снимке, сделанном со спутника-шпиона, пакистанский транспортный самолет в КНДР был запечатлен в момент загрузки в него ракет. По предположению спецслужб, имела место сделка, в рамках которой Пакистан получал североамериканские ракетные технологии в обмен на свои ядерные. Позже, однако, генерал Мушарраф в одном из интервью заявил, что никаких американских «улик» не видел, иначе незамедлительно принял бы меры. Тем не менее дата ареста советника президента, скорее всего, была согласована с Вашингтоном: на следующий же день после признания Хана президент Буш выступил с масштабной

инициативой по безопасности в области распространения ЯО. Детально проработанный план не был похож на экспромт.

Неопровержимые свидетельства вины Кадир Хана, национального героя Пакистана, были обнаружены в начале года благодаря ливийскому лидеру Муамару Каддафи. В декабре 2003 года тот решил прекратить разработку военной ядерной программы и предоставил инспекторам МАГАТЭ всю документацию. Там и обнаружился компромат на пакистанских ядерщиков.

По уровню скандальности история сравнима разве что с историей 1986-го, когда израильский физик Мордехай Вануну поведал британской прессе о военной ядерной программе Израиля. Однако тогда речь шла лишь об обнаружении факта, и без того известного всему миру. К тому же Израиль никому не передавал своих технологий. «Пожалуй, разоблачение Кадир Хана — это самый серьезный кризис режима нераспространения», — говорит чрезвычайный и полномочный посол (в отставке), старший советник ПИР-Центра политических исследований **Роланд Тимербаев**. Эту оценку разделяет и ведущий научный сотрудник Российского института стратегических исследований **Владимир Новиков**.

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), подписанный в 1968 году, сроком действия в

25 лет и бессрочно продленный в 1995-м, зафиксировал двойные стандарты в отношении обладания ядерным оружием. С одной стороны, арсеналы стран ядерной «пятерки» были легитимизированы, с другой — все прочие страны, подписав документ, лишались права получить каким-либо образом оружие массового уничтожения (ОМУ), при том что государства — члены ядерного клуба обязались не передавать ядерных технологий не обладающим ЯО странам. Как считает глава Центра международной безопасности ИМЭМО РАН **Алексей Арбатов**, «данный дефект Договора, легализующий изначальное неравенство между разными категориями его участников, является слабым звеном всей конструкции режима нераспространения, объектом как справедливой критики, так и спекулятивных нападок неядерных стран или стран, не участвующих в ДНЯО».

Понятны политические обстоятельства, заставившие страны-отказники, такие, как Индия, Пакистан, Израиль или Ливия, разрабатывать (в том числе и при содействии стран «пятерки») собственные ядерные программы. Но тот факт, что одно из государств, получивших ядерное оружие в обход режима нераспространения, занималось к тому же и его последующим распространением, представляет ситуацию в ином свете.

«Информация о распространении Пакистаном ядерных технологий в



1

Кто вел Пакистан к ядерному статусу.

(1) Премьер Зульфикар Али Бхутто (внизу слева) дал старт ядерной программе (1972 год).

(2) Президент Мохаммад Зия уль-Хак (1977–1988) сделал ее одним из главных приоритетов.



2

очередной раз подтвердила недостаточную устойчивость режимов нераспространения, — считает главный научный сотрудник ИМЭМО РАН, советник ПИР-Центра политических исследований генерал-майор запаса **Владимир Дворкин**. — Безусловно, они сыграли свою роль, иначе число новых ядерных государств превысило бы десяток. Но издержки режима нераспространения очевидны».

«Режим находится в такой глубокой коме, что пинком больше, пинком меньше — для него не критично, так что разоблачения Пакистана ни на что не повлияют. Произошедшее демонстрирует разницу между дипломатическим паркетным ДНЯО и реальным непролазным бездорожьем в области нераспространения», — полагает директор московского представительства американского Центра оборонной информации **Иван Сафранчук**.

Поскольку главный механизм режима нераспространения оказывается неэффективным, нужны другие пути решения проблемы. Так, президент США Джордж Буш объявлял в начале февраля план, направленный на сдерживание процесса распространения ЯО.

Документ обязывает все страны — вне зависимости от их участия в ДНЯО — подписать в течение года Дополнительный протокол к ранее взятым гарантиям МАГАТЭ, что позволит инспекторам осуществлять инспекции ядерных объектов. Если страна отказывается от подписания, Группа ядерных поставщиков (ГЯП) откажет ей в передаче каких-либо ядерных материалов, в том числе и мирного характера (что означает остановку атомных станций страны, если у нее нет возможности нарабатывать ядерное топливо собственными силами). Одна из предложенных



3

(3) Премьер Наваз Шариф произвел ядерное испытание (1998).



4

(4) Президент Первез Мушарраф разоблачил «черный рынок» ядерных технологий (2004)

инициатив предполагает перехват и обыск судов, подозреваемых в перевозке запрещенных материалов. Эту идею уже поддерживают 11 стран, и еще три готовы присоединиться.

По словам Дворкина, «решение администрации США о проверке подозрительных транспортных средств укладываются в принятую Америкой стратегию контрраспространения. Согласованные действия в рамках этой концепции отвечают интересам России».

«В реальности бороться с распространением можно, заключая секретные сделки с традиционными распространителями, — уверен Сафранчук. — Надо вырвать тех, кто обладает этими технологиями, из круга тех, кто стремится их получить. Открытые договоренности заключить невозможно, потому что тогда придется пересматривать Договор. Но открыть этот ящик Пандоры никто

не решится. В реальности параллельный режим нераспространения будет строиться на основе двусторонних соглашений».

Вместе с тем не исключено, что по отношению к злостным нарушителям потребуются не только дипломатические меры. Как считает Владимир Дворкин, в этом случае «первый шаг — экономические санкции. Второй — частичная или полная блокада. Следующим шагом могли бы стать консолидированные решения о принудительных инспекциях. Далее — выборочные точечные удары по объектам инфраструктуры, связанным с производством оружия массового уничтожения и средств его доставки (при условии, что это не приведет к радиоактивному, химическому или бактериологическому заражению). Наконец, последний шаг — операции наподобие проведенных в Афганистане и Ираке. Каждый последующий

шаг предпринимается только в случае отсутствия результатов предыдущего. Безусловно, эффект от таких мер будет выше, если их принимать в рамках Совета Безопасности ООН или хотя бы «большой восьмерки». Если же это не удастся, нельзя исключать того, что США и их союзники будут действовать в одностороннем порядке».

Между тем после операций в Афганистане и Ираке наметились некоторые позитивные сдвиги. По мнению Дворкина, «прежде чем продолжать свои программы создания или приобретения ОМУ и средств доставки, диктаторы в других странах с обостренным вниманием всматривались в фотографии пойманного Хусейна, примеряли на себя его последнее убежище, представляли себя с фонарем во рту. И, по-видимому, размышляли о том, что лучше лишиться ОМУ и ракет, чем своих роскошных дворцов. Есть основания полагать, что Каддафи принял решение прекратить работы над ОМУ и средствами доставки большой дальности по итогам именно таких размышлений».

Впрочем, основному виновнику скандала, Исламабаду, похоже, ничто не угрожает. Вашингтон демонстрирует завидное понимание пакистанской линии, хотя, казалось бы, у него есть повод занять весьма жесткую позицию. Ведь практически нет сомнений в том, что руководство Пакистана было, как минимум,

осведомлено о незаконной торговле ядерными материалами. Кроме того, Абдул Кадир Хан, главный нарушитель режима нераспространения ЯО, по сути, прощен Мушаррафом. Да и госсекретарь Пауэлл неоднократно заявлял, что США не настаивают на выдаче Кадир Хана или предании его суду. «Возможно, Хан и был самым большим распространителем в истории. Но теперь он уже им не является. Президент Мушарраф допросил доктора Хана, получил полную информацию, и мы теперь имеем всю информацию об этой сети распространителей», — сказал Колин Пауэлл.

Таким образом, судя по всему, взаимоотношения США и Пакистана выдержат испытание ядерным скандалом.

«События декабря — января показали, что правящая верхушка, возглавляемая генералом Мушаррафом, определилась в приоритетах и внешнеполитических предпочтениях... Военные власти решили пойти навстречу настоятельным просьбам США и начать реальную энергичную борьбу с экстремистами внутри страны... Это качественный сдвиг, первый показатель того, что Пакистан встал на путь полного и безоговорочного сотрудничества с США в борьбе с терроризмом», — говорит заведующий отделом Ближнего и Среднего Востока Института востоковедения РАН **Вячеслав Белокре-ницкий**.

Как полагает эксперт, именно антитеррористическая составляющая будет играть решающую роль на пакистанском направлении внешней политики США. Арбатов уточняет, что, «помимо нераспространения, у государств имеются другие, зачастую более приоритетные внешнеполитические интересы. Для России, к примеру, экономические и политические выгоды от сотрудничества с Индией и Ираном в целом более ощутимы, чем результаты процесса нераспространения; то же самое можно сказать о политике США в отношении Пакистана».

«Вашингтон, на мой взгляд, высоко оценивает позицию Пакистана как в ядерной области, так и в области борьбы с терроризмом, — считает Белокреницкий. — Вряд ли США пошли бы на установление какого-то режима контроля за пакистанским ЯО: это вызвало бы очень большое недовольство в обществе, особенно в политически мобилизуемой его части. Другое дело — скрытый контроль... Но прямого контроля быть не должно. Думаю, США будут это иметь в виду, так или иначе опасаясь и прихода к власти других людей, и реальной потери контроля за ядерным оружием».

«В явной форме контроль за пакистанским ядерным арсеналом невозможен, — соглашается Иван Сафранчук. — Посредством конфиденциальных договоренностей — вполне».

Нынешнее взаимопонимание обеих стран не снимает вопроса о том, как станут развиваться события в дальнейшем. Пакистан едва ли согласится подписывать Дополнительный протокол без того, чтобы подписать под таким же документом поставила Индия. Если США не уговорят Дели, между Вашингтоном и Исламабадом возникнет конфликт. Пойдет ли Пакистан навстречу Америке в этом и других возможных спорных вопросах, будет во многом зависеть еще и от других факторов. В частности, до какой степени Исламабад доверяет сегодня Вашингтону и не опасается ли он, что в случае изменения внешнеполитической конъюнктуры США изменят свое отношение к Пакистану. Подобное уже случалось в истории двусторонних связей: в 1990 году, вскоре после вывода советских войск из Афганистана, Вашингтон свернул программы экономической и военной помощи своему еще недавно ключевому союзнику в регионе.

«Опасения такого рода могут быть, — полагает Вячеслав Белокреницкий. — Но Пакистан заручился долгосрочной программой военной и экономической помощи у США: в течение 5 лет те предоставят помощь в размере 3 млрд долларов... Руководство страны может рассчитывать на то, что Америка не бросит Исламабад. Первые серьезные трения между Пакистаном и США появились в 1965 году, потом — в

1990-м... Но в обоих случаях проводил Пакистан. В 1965 году Исламабад ввязался в войну с Индией, в 1990-м попытался проводить собственную, не устраивавшую Вашингтон политическую линию в Центральной Азии и на Ближнем Востоке, продолжал осуществлять военную ядерную программу. Но ситуация никогда не выглядела так: мол, мы получили от вас всё, что хотели, и теперь бросаем. Действуйте, как обещаете, — получите всё, что хотите, а будете нарушать — получите ответ».

В ситуации, когда существующие механизмы контроля за ядерным нераспространением все чаще дают сбой, инициатива в урегулировании проблемы переходит к тем, у кого есть реальная власть для воздействия на ситуацию, — Соединенным Штатам. Правда, США ведут свою политику со значительной оглядкой на собственные интересы и политические обстоятельства. Но других сил, способных установить какие-то правила игры, на международной арене сегодня нет. Остальным странам остается лишь смириться с нынешними обстоятельствами, которые все же позволяют надеяться на то, что режим нераспространения

будет соблюдаться лучше, чем в условиях, когда есть один лишь ДНЯО. Тем более что сам международный договор продолжает действовать и, по мнению экспертов, сохранится в будущем.

«ДНЯО нужен, это правовая база, — говорит Тимербаев. — С помощью этого договора можно влиять на многие страны, на весь Запад. Индия и сейчас фактически уже ведет себя, как подписант договора. Так что за договор будут держаться руками и ногами... На протяжении всех этих 35 лет были разные сбои. Но все равно договор стоит как колосс, все игры ведутся вокруг него. Через год в Нью-Йорке состоится конференция по рассмотрению действия договора. И вот увидите — там мы забудем все взаимные обиды и вместе с американцами сделаем всё, чтобы было принято какое-то совместное заявление. Момент истины настанет, когда разногласия забываются».

«Договор никуда не денется, — полагает Иван Сафранчук. — Это почти “мантра” международного права. Но ДНЯО перестанет быть синонимом понятия “режим нераспространения”. В реальности этот договор станет гораздо менее значимой составляющей режима».

Ядерный дрейф Украины

Юрий Дубинин

Кризис режима ядерного нераспространения в условиях нарастающей угрозы международного терроризма и очевидного стремления ряда государств обладать самым смертоносным оружием заставляет искать новые формы противодействия этому явлению. В начале 1990-х годов автору этих строк довелось участвовать в переговорах с целью убедить молодое украинское государство отказаться от ядерного статуса. Процесс «ядерного разоружения» Киева (арсенал, оставшийся на территории Украины, превышал ядерные арсеналы Великобритании, Франции и КНР, вместе взятые) затянулся на два года с лишним. Сегодня, когда в ядерный клуб стремятся войти новые страны, полезно возвратиться к событиям тех лет и проанализировать наш тогдашний опыт.

СУТЬ ПРОБЛЕМЫ

Незадолго до ликвидации Советского Союза, 31 августа 1991 года, СССР и США подписали первый в истории Договор о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ). Ратифицировать его не успели, а распад Союза привел к появлению новых государств, на территории которых осталось ядерное оружие (ЯО) бывшего СССР, — Белоруссии, Казахстана, России и Украины. Процесс сокращения стратегических наступательных вооружений, таким образом, застопорился. Подписанный Россией и США в начале 1993-го Договор СНВ-2 стал заложником ратификации Договора СНВ-1. К тому же на весну 1995-го была намечена конференция по продлению действия Договора о нераспространении

Ю.В. Дубинин — Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, заместитель министра иностранных дел РФ в 1994–1999 годах.

ядерного оружия (ДНЯО), стоял вопрос о присоединении к нему новых независимых государств.

Белоруссия и Казахстан не заявляли претензий на ядерный статус. От Украины поначалу тоже не ожидали сюрпризов. В Декларации Верховного Совета Украинской ССР от 16 июля 1990 года о государственном суверенитете Киев «торжественно» заявил о намерении «стать в будущем постоянно нейтральным государством, которое не принимает участия в военных блоках и придерживается трех неядерных принципов: не принимать, не производить и не приобретать ядерного оружия». Безъядерный статус был подтвержден и в документах Верховного Совета уже независимой Украины.

30 декабря 1991 года в Минске руководители государств СНГ договорились, что «решение о необходимости применения ядерного оружия принимается Президентом Российской Федерации по согласованию с главами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Украины, в консультациях с главами других государств — участников Содружества». Ядерное оружие, размещенное на территории Украины, должно было до полного уничтожения «находиться под контролем объединенного командования Стратегических сил с целью его неиспользования и разукрупнения». Срок разукрупнения — конец 1994-го, в том числе тактического ядерного оружия — до 1 июля 1992 года.

18 апреля 1992-го президенты России и Украины подписали Соглашение о порядке перемещения ядерных боеприпасов с территории Украины на центральные предзаводские базы Российской Федерации для разукрупнения и уничтожения. В мае все тактическое ядерное оружие было вывезено с украинской территории.

Наконец, в 1992 году Киев поставил вопрос о признании Украины, Казахстана и Белоруссии в качестве сторон Договора о сокращении СНВ путем достижения договоренности с участием США. И Вашингтон, и Москва поддержали это предложение. В письме президенту США Джорджу Бушу-старшему от 7 мая его украинский коллега Леонид Кравчук гарантировал ликвидацию всех ядерных, в том числе стратегических, наступательных вооружений, находящихся на территории Украины, «в течение семилетнего периода времени, как это предусмотрено Договором о сокращении СНВ, а также в контексте Заявления о безъядерном статусе Украины».

23 мая 1992 года пять государств — Россия, США, Украина, Казахстан и Белоруссия — подписали Лисабонский протокол, соглас-



Казачьи окопы и ретраншменты. Из альбома «Украинская старина», 1900 год

но которому Украина, Казахстан и Белоруссия наряду с Россией и США становились участниками Договора о сокращении СНВ. Статья 5 этого протокола фиксировала обязательства Украины, Белоруссии и Казахстана присоединиться «в возможно короткие сроки к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государств-участников, не обладающих ядерным оружием...».

В Лисабонском протоколе была предусмотрена необходимость ратификации Договора о сокращении СНВ вместе с самим протоколом всеми пятью участниками. России, Украине, Казахстану и Белоруссии надлежало произвести обмен ратификационными грамотами с США, причем этот договор вступал в силу в день последнего обмена. От Украины, Казахстана и Белоруссии требовалось также присоединение к ДНЯО.

Белоруссия и Казахстан выполнили свои обязательства. Сенат США дал согласие на ратификацию Договора о сокращении СНВ в октябре 1992-го. 4 ноября 1992 года он был ратифицирован Верховным Советом Российской Федерации.

Что же касается Украины, то ее позиция начала вызывать настороженность.

Вскоре после провозглашения страной независимости там стала набирать силу тенденция к изменению принципов внешней политики и отношения к ЯО. Началось с того, что Киев отказался практически от всех договоренностей в рамках СНГ, касавшихся общего воен-

но-стратегического пространства. В состав Стратегических сил СНГ не была включена ни одна из дислоцированных на украинской территории частей, располагавших стратегическим ядерным оружием.

Более того, в апреле 1992 года Украина включила размещенные на ее территории Стратегические силы в состав украинской армии. Обслуживание ядерных боезарядов представляет собой комплекс сложных и деликатных операций. Самые ответственные из них, особенно если речь идет о боеприпасах в аварийном состоянии, и вовсе могут осуществляться только на заводе – изготовителе боезаряда. Техническим обеспечением боезарядов руководили из единого центра – одного из главных управлений Министерства обороны Советского Союза, а затем России. Но чем дальше шел процесс переподчинения Украине расположенных на ее территории Стратегических сил и приведения к украинской присяге их личного состава, тем больше путаницы возникало с обслуживанием ядерного оружия. Шаг за шагом размывались критерии физического доступа к боезарядам.

11 декабря 1992 года МИД Украины разослал всем посольствам, аккредитованным в Киеве, меморандум по вопросам ядерной политики. Украинская сторона поставила вопрос о «праве собственности на все компоненты ядерных боеголовок... дислоцированных на ее территории». Между тем в ДНЯО говорится о «ядерном оружии» или «других ядерных взрывных устройствах», обладание которыми является признаком принадлежности государства к ядерному клубу. Избежав употребления в меморандуме этих терминов, украинская дипломатия как бы предупредила возможные упреки в стремлении обладать ядерным оружием, хотя в действительности «все компоненты ядерных боеголовок» как раз и составляют «взрывное устройство».

ЯДЕРНЫЙ СОБЛАЗН

Ядерная тема стала центральной в ходе встречи президентов России и Украины в Москве 15 января 1993 года. Президент Ельцин заявил о готовности до ратификации Украиной Договора СНВ-1 и ее присоединения к ДНЯО предоставить Киеву гарантии безопасности, которые вступили бы в силу после того, как Украина стала бы участницей этих договоров.

Президенты поручили правительствам обеих стран незамедлительно начать переговоры по урегулированию сложных вопросов, связанных с реализацией Договора СНВ-1, в том числе с условия-

ми разукомплектования, транспортировки и уничтожения размещенных на Украине ядерных боезарядов. В повестке дня стояли также вопросы переработки ядерных компонентов в целях использования их в качестве топлива для украинских АЭС.

Российскую делегацию поручили возглавить мне, украинскую — Юрию Костенко, министру охраны окружающей среды и руководителю специальной рабочей группы Верховного Совета Украины по подготовке к ратификации Договора СНВ-1. Будучи одним из лидеров националистической партии Рух, он еще до нашей встречи успел заявить, что переговоры могут продолжаться и двадцать, и тридцать лет. Нам же было очевидно, что столь важный для стратегической стабильности вопрос необходимо решить в кратчайшие сроки. Желая предотвратить затяжку переговоров, тем более превращение их в торг, мы определили, какой итог переговоров максимально устроит российскую сторону и одновременно полностью удовлетворит все законные интересы Украины. Следовало договориться о том, что:

— все ядерные боезаряды стратегического ядерного оружия, находящегося на территории Украины, вывозятся в Россию, где утилизируются;

— Украина получает мирный дивиденд в виде топлива для своих атомных электростанций в количестве, эквивалентном количеству расщепляющихся материалов, извлеченных из вывезенных с ее территории ядерных боезарядов.

Переговоры начались 26 января в санатории Министерства обороны «Ирпень» под Киевом. Во вступительном слове Костенко неожиданно заявляет о «праве собственности» Украины на «ядерные боезаряды». Уже не слышно замысловатых формулировок вроде той, что была употреблена в меморандуме МИДа (право собственности на все компоненты ядерных боеголовок). Говорится и о том, что «Украина не определилась, где именно будут проводиться разукомплектование ядерных боезарядов и переработка оружейного урана и плутония».

Провозглашение права собственности на ядерное оружие, находящееся на территории Украины, — это уже претензия на статус ядерной державы. В ответном слове я указываю, что прозвучавшее заявление означает изменение позиции в отношении ЯО, отступление от обязательств, зафиксированных в государственных актах Украины, в международных документах, подписанных ею и в рамках СНГ, и в Лисабоне. Разумеется, Украине, как государству суверенному и неза-

висимому, самой решать, какой политике следовать. Но Россия, являясь ядерным государством — участником ДНЯО, не имеет права передавать кому бы то ни было ядерное оружие или контроль над ним, содействовать неядерным странам в производстве или приобретении ЯО, поощрять или склонять их к обладанию этим оружием. Украина ранее провозгласила намерение стать неядерным государством, и мы не можем быть причастны к изменению этого статуса. Вопрос же о том, куда предполагается вывозить ядерные боезаряды для разукрупнения и утилизации, решен еще в связи с ликвидацией тактического оружия на основе соглашения, подписанного президентами двух стран. Так что и здесь украинское правительство становится на путь пересмотра своих обязательств.

Я подчеркнул позитивный характер нашей программы. Разъяснил, каким путем российская сторона собирается компенсировать Украине отказ от ядерного оружия. Мы готовы, отметил я, незамедлительно разработать порядок обеспечения экологической безопасности ядерных боезарядов на территории Украины на весь период до вывоза оружия в Россию.

Украинские коллеги чувствуют себя неуютно. Просят не предавать гласности их заявление, но продолжают стоять на своем. Мы пытаемся на ходу сориентироваться и понять: провозглашение права собственности на ядерное оружие — это попытка Украины обеспечить себе ядерный статус или тактический ход с целью добиться наибольших выгод от отказа от ЯО?

Разбиваемся на рабочие группы. Одна — по вопросам, относящимся к ведению министерств обороны, — должна решить вопрос о графике вывоза ядерного оружия с территории Украины. Задача другой (там тон задают специалисты по атомной энергетике) состоит в том, чтобы определить размер мирного дивиденда для Украины. Наконец, специалисты по оборонным отраслям промышленности занялись подготовкой проекта соглашения об осуществлении гарантийного и авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов Стратегических сил. В Советском Союзе часть ракет выпускалась в России, часть — в Украине. В результате после распада СССР в России оказались ракеты украинского производства, в Украине — российского. Поддержание их в технически исправном состоянии — дело тех заводов, откуда они родом.

Военную группу с украинской стороны представляет замминистра обороны Иван Бижан. Предложения по графику вывоза ядерных

боезарядов с территории Украины мы представляем в письменном виде. Украинским коллегам они не нравятся, но собственного проекта у них нет. Звучат витиеватые заявления, из которых невозможно понять, намеревается ли Киев вообще выполнять обязательства по ликвидации всего ЯО.

— Иван Васильевич, — говорю я, зачитав уже упоминавшееся письмо президента Кравчука Джорджу Бушу-старшему от 7 мая. — Здесь написано о ликвидации всего, именно всего ядерного оружия, находящегося на территории Украины. Собирается ли Украина выполнить то, что обещал ее президент?

Бижан вновь пускается в рассуждения общего характера. Еще и нас упрекает: мол, стоит ли так много говорить об одном и том же?

Я предлагаю оставить пререкания и сделать перерыв, после которого украинская сторона представила бы нам письменное изложение своей позиции, «чтобы не было кривотолков».

— Это быстро не сделать, — отвечает Бижан.

— Сколько потребуется времени?

— До утра.

— Хорошо, давайте завтрашнее утро начнем с обсуждения украинской формулировки.

Но утром Юрий Костенко заявляет, что для подготовки требуется, как минимум, несколько дней.

У специалистов по атомной энергетике обстановка иная. Украинские коллеги откровенно говорят, что не хотели бы просчитаться: мол, в Киеве у них недостаточно данных, чтобы выбрать наилучший из всех возможных вариантов получения мирного дивиденда. Это можно понять. Первый замминистра России по атомной энергии Виталий Коновалов старается ответить на все вопросы, но украинцы просят всё новых уточнений.

Между тем практически готов проект Соглашения о порядке осуществления гарантийного и авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов Стратегических сил, расположенных как в России, так и на территории Украины. Мы договариваемся представить этот проект лидерам обеих стран с предложением подписать его на уровне глав правительств незамедлительно и без связи с другими вопросами.

По поводу обслуживания ядерных боезарядов также передаем свой проект соглашения, суть которого проста: российская сторона продолжает нести ответственность за всю специальную деятельность

с боезарядами, украинская — создает российским специалистам необходимые для этого условия и обеспечивает внешнюю безопасность объектов и их функционирование. Но у украинцев есть свой проект, предусматривающий признание Россией права собственности Украины на ЯО. Однако после дискуссии на пленарном заседании партнеры снимают этот проект с обсуждения. При этом работать по нашему документу они не хотят и говорят, что надо подумать.

Эскалация ядерных амбиций Киева становится все более очевидной. Чувствуется, что Костенко не осознаёт международной значимости этого вопроса-гиганта. Украина так тверда, заявляет он мне, что готова противостоять кому угодно. Вот и американцы пробовали оказывать давление, но мы поставили их на место...

16 февраля, как было условлено, в Москву прилетели украинские эксперты по атомной энергетике. В соответствии с договоренностью, достигнутой в «Ирпене», мы передали им все материалы, касающиеся ядерных боезарядов и элементов ракетных комплексов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине, а также переработки ядерных компонентов. Они попросили дать им время на изучение этих документов в Киеве.

24 февраля в Москве проходит заседание рабочей группы военных представителей. Мы ждем обещанного изложения в письменном виде позиции Киева относительно ликвидации украинских стратегических наступательных вооружений и сроков ее осуществления, но гости отказываются даже обсуждать эту тему. Звоню Костенко.

— Что происходит?

— МИД Украины считает, что по этому вопросу разговоры вести не следует. Ничего поделать не могу.

В довершение ко всему Киев отказывается подписать Соглашение об авторском и гарантийном обслуживании ракетных комплексов, о котором мы договорились в «Ирпене».

В ходе второго тура переговоров под Москвой мы настаиваем на заключении четкой договоренности по обеспечению безопасности ЯО. В ответ опять слышим: пусть Россия признает право собственности Украины на ядерные боезаряды. Однако вопрос ядерной безопасности настолько важен для нас, что, столкнувшись с нежеланием договориться по комплексному соглашению, мы предлагаем ряд конкретных мероприятий. Следует снять до 1 августа 1993 года полетные задания со всех средств доставки ядерного

оружия на территории Украины; вывезти на центральные предзаводские базы России до 1 августа 1994-го головные части межконтинентальных баллистических ракет и их боевые блоки с целью последующего разукомплектования; перевести в пониженную степень боевой готовности и вывезти на центральные предзаводские базы России до 1 августа 1993 года ядерные боеприпасы крылатых ракет большей дальности для тяжелых бомбардировщиков с целью их последующей ликвидации.

Ответа нет. А письменных формулировок, о которых мы вроде бы договорились ранее, нам больше даже не обещают. Один из моих партнеров в доверительной беседе говорит: Кравчук, конечно, президент Украины. Но не думайте, что он в состоянии добиться всего, чего хочет, выполнить все, под чем подписался. Времена, мол, на Украине меняются...

В результате — лишь один конкретный результат: еще раз договорились подписать соглашение о техническом обслуживании ракетных комплексов и вновь условились передать это соглашение на подпись главам правительств.

«ВПОЛЗАНИЕ В ЯДЕРНЫЙ СТАТУС»

10 марта в Верховном Совете Украины состоялись первые публичные слушания специальной рабочей группы, которой руководил Юрий Костенко. Он отметил, что «в Украине не осталось ни одной серьезной политической группировки, которая безоговорочно выступала бы за ратификацию Договора СНВ-1 и присоединение к ДНЯО». Последовало заявление, что Декларация о государственном суверенитете Украины была не обязательством, а лишь уведомлением о «перспективных» намерениях в отношении проблемы ядерного оружия. В качестве условия ратификации документов выдвигается гарантированное получение Украиной всех прав субъекта международного права и международных отношений в качестве ядерного государства.

В конце августа ВС Украины в закрытом режиме рассмотрел проект военной доктрины. В ходе обсуждения стало ясно: сопротивление Украины в вопросе о ликвидации всего ядерного оружия исходит теперь от высших эшелонов государственной власти. Затем последовало заявление 162 депутатов (это больше трети Верховного Совета), в котором Украина прямо называлась ядерной державой. Среди подписавшихся был и мой визави по переговорам.

Новый сюрприз ждал нас 2 июля, когда Верховный Совет принял документ «Основные направления внешней политики Украины». «Ввиду кардинальных изменений, которые произошли после распада СССР и определили современное геополитическое положение Украины, — говорилось в этом документе, — провозглашенное ею в свое время намерение стать в будущем нейтральным и внеблоковым государством должно быть адаптировано к новым условиям и не может считаться препятствием ее полномасштабного участия в общеевропейских структурах безопасности». Украина провозглашалась «собственницей ядерного оружия».

Приказом от 3 июля украинское Министерство обороны включило ядерные арсеналы на территории Украины в состав 43-й ракетной армии. Личный состав ядерно-технических частей должен был принять украинскую присягу. Еще в мае 1992 года к украинской присяге был приведен личный состав двух ядерно-технических частей 46-й воздушной армии. А поскольку присягу принял и летный состав стратегических бомбардировщиков, Украина, как писал начальник Генерального штаба Вооруженных сил России Михаил Колесников, приобретала «принципиальную возможность применения ядерного оружия».

30 июля председатель постоянной Комиссии Верховного Совета Украины по иностранным делам Дмитро Павлычко утверждает: Украина должна сохранить «неполный ядерный статус». «46 ракет с твердым топливом (речь идет о самых современных ракетах СС-24. — Ю.Д.), — уточняет он, — должны оставаться в Украине до тех пор, пока в 1995 году не будет пересмотрен Договор о нераспространении ядерного оружия». По оценке генерала Колесникова, все эти действия выстраивались в стройную схему «медленного вползания в ядерный статус».

5 августа российское правительство заявило, что предпринимаемые Киевом шаги «ведут к весьма серьезным последствиям для международной стабильности и безопасности... Создается опасный прецедент, которым могут воспользоваться страны, стоящие на пороге обладания ядерным оружием».

В августе я отправился в Киев для продолжения переговоров. Со мной полетел министр по атомной энергии Виктор Михайлов. К концу второго дня решены все вопросы кроме одного — сроков вывода. Мы договорились о ликвидации всех ядерных боезарядов, дислоцированных на Украине, об их утилизации в России, а так-

же о порядке расчетов по всем операциям. Мирный дивиденд Украина должна была получить за счет поставок тепловыделяющих сборок для атомных электростанций. Затраты России на эти поставки предполагалось компенсировать продажей части урана, извлеченного из выведенных ядерных боезарядов. О праве собственности Украины на ядерное оружие речь больше не шла.

Договоренности сформулировали в проектах трех документов: это «Соглашение об утилизации ядерных боезарядов», «Основные принципы утилизации ядерных боезарядов стратегических сил, дислоцированных на Украине», «Соглашение о порядке осуществления гарантийного авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов Стратегических сил, расположенных на территории России и Украины».

Это был очень важный прорыв на фоне всплеска обеспокоенности, которую мировое сообщество испытывало по поводу украинского ядерного оружия и ратификации Договора СНВ-1. Ранее, в начале июля, на встрече «большой семерки» в Токио президенты Ельцин и Клинтон договорились перевести переговоры о ратификации Договора СНВ-1 в трехсторонний формат: Россия — США — Украина. Первая рабочая встреча в данных рамках должна была состояться в Лондоне сразу после двусторонних переговоров в Киеве, где мы, однако, решили практически все вопросы. Меня срочно включили в команду, вылетавшую в Лондон на те самые трехсторонние переговоры. Ее возглавлял заместитель министра иностранных дел Георгий Мамедов. США представлял первый заместитель госсекретаря Струоб Тэлботт.

Проекты соглашений, которые я привез в Лондон, развязывали все основные узлы острейшей мировой проблемы. Казалось бы, это должно было вызвать у американского представителя если не радость, то хотя бы удовлетворение. Не тут-то было. Реакция Тэлботта на сообщенные нами хорошие новости свелась к просьбе обсудить наши проекты документов с американскими экспертами. Последние вели себя более непосредственно и не скрывали: они и предположить не могли, что мы сможем договориться с украинцами без посредничества США. Коллеги поздравили нас и заметили, что обсуждать в трехстороннем формате в Лондоне уже нечего. Возможно, это и было причиной разочарования Тэлботта.

На встрече в Массандре 3 сентября президенты России и Украины быстро договорились одобрить все три проекта соглашений,

которые предстояло подписать премьерам Черномырдину и Кучме. Был также решен последний остававшийся открытым вопрос: срок вывоза с территории Украины стратегического ЯО. Это оружие — разумеется, всё, как и было записано в проектах соглашений, — надлежало вывезти не позднее чем в течение 24 месяцев после ратификации Украиной Договора СНВ-1. Вопрос имел столь принципиальное значение, что эту договоренность постановили оформить специальным протоколом, не подлежащим публикации. Момент истины приближался. Очевидно, именно поэтому глубокие разногласия, существовавшие в Украине по вопросу о ядерном оружии, вырвались наружу. Министр обороны Константин Морозов на пленарном заседании раскритиковал достигнутые договоренности, выступив против собственного президента. И хотя Кравчук с ним не согласился, при подготовке итоговых документов с украинской стороны было сделано все возможное, чтобы извратить суть договоренностей. По накалу дипломатическая схватка напоминала рукопашный бой. Но изменить что-либо в проектах трех соглашений украинским коллегам не удалось. Протокол о вывозе всех ядерных боезарядов получился кратким и четким. Собственно, переговоры больше вести было не о чем.

Дальнейшие события развивались следующим образом. 21 сентября было опубликовано официальное сообщение МИДа России, извещавшее о том, что «газета “Киевские ведомости” 9 сентября 1993 года опубликовала фотокопию “Протокола о вывозе всех ядерных боезарядов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине, в Российскую Федерацию”». В сообщении также подробно говорилось о сути договоренностей, достигнутых сторонами в ходе состоявшихся переговоров в Массандре.

«Однако, — указывалось в официальном сообщении, — советник Президента Украины А.Д. Бутейко, воспользовавшись тем, что документы оказались в его руках, внес от руки два корректива в текст, что полностью изменило содержание договоренности. Эти коррективы хорошо читаются на опубликованной в Киеве копии: вычеркнуто слово “все” и после слов “Стратегических ядерных сил” вставлены слова “подпадающих под договор”. По сути, эти изменения означают, что Украина, то есть в данном случае определенная часть аппарата правительства, стремится, вопреки взятым Украиной на себя международным обязательствам, оставить за Украиной часть ядерного оружия.

Несмотря на протест с Российской Стороны на высоком уровне, представители Украины отказались восстановить прежний текст. В связи с такими, мягко говоря, необычными для дипломатической практики действиями Украинской Стороны, Российская Сторона официально аннулировала этот Протокол, о чем немедленно были уведомлены представители Украины.

Таким образом, юридически «Протокол о вывозе всех ядерных боезарядов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине, в Российскую Федерацию» как документ не существует, что, разумеется, никак не затрагивает сути договоренностей, достигнутых между Россией и Украиной на уровне глав государств и правительств».

А в середине ноября разразился открытый кризис. В ходе голосования в Верховном Совете Украины за предложение Леонида Кравчука ратифицировать пакет из необходимых документов было подано менее 170 голосов, в то время как требовалось 221. Правда, 18 ноября ВС принял постановление «О ратификации Договора между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанного в Москве 31 июля 1991 г., и протокола к нему, подписанного в Лисабоне от имени Украины 23 мая 1992 г.».

Однако правительство России справедливо охарактеризовало это постановление как «надругательство над важными международными документами, базовые положения которых были фактически перечеркнуты украинскими законодателями». Дело в том, что Верховный Совет сформулировал длинный ряд оговорок: он провозгласил государственную собственность Украины на ядерное оружие; отклонил статью 5 Лисабонского протокола, где содержалось обязательство Украины присоединиться к ДНЯО. ВС также декларировал намерение ликвидировать не все ядерное оружие на украинской территории, а лишь 36 % ракетоносителей и 42 % ядерных боезарядов, оставив остальной ракетно-ядерный арсенал за Украиной, и т. д.

Фактически был создан новый, удобный для определенных политических сил в Киеве документ, не имевший с Договором СНВ-1 ничего общего. На этом основании правительство России заявило, что решение Верховного Совета Украины в отношении Договора СНВ-1 не может быть признано. Об этом же заявил и Вашингтон.

Неприсоединение к ДНЯО президент Кравчук назвал «крупнейшей политической ошибкой» Верховного Совета, который «нанес колоссальный удар по авторитету Украины, по ее международному

престижу». Как признавал глава государства, «мы были на грани экономической блокады и международной изоляции».

Способна ли Украина действительно стать ядерной державой? Теоретически да. Страна располагает необходимым научным и техническим потенциалом. Между тем такой авторитет в этой области, как министр Михайлов, написал в 1994 году: «Чтобы Украине стать ядерной державой, нужно много и много десятков лет. И средств, которых у нее нет... Освоить можно все. Но чего это будет стоить!.. На создание нашего (советского. — Ю.Д.) ядерного комплекса работала вся страна... Нужны соответствующая научная база, производственная квалификация специалистов, инфраструктура».

А вот что сказал Леонид Кравчук в телеинтервью в связи с решением Верховного Совета: «Я задавал оппонентам вопрос: против кого нацелено наше оружие? Если поставить задачу перекодирования ракет, то нужно выбрать объект, на который они будут направлены. К примеру, мы определим объект. А какова будет реакция, если на нас никто ничего не направил, поскольку коды остались еще от бывшего СССР, а мы определим себе “врага” и направим на него свои ракеты? Какова будет реакция в мире и отношение к Украине?»

Ф И Н И Ш Н Ы Й Р Ы В О К

Несмотря на неблагоприятное развитие событий в Киеве, Россия стремилась помочь Украине выйти на решения, отвечающие интересам всего мира. 14 января 1994 года в Москве были подписаны трехсторонние договоренности президентов России, США и Украины. В Приложении излагались ключевые обязательства Украины по выполнению в полном объеме взятых ею на себя обязательств в отношении всего ЯО, находящегося на украинской территории, содержались положения о получении Киевом мирного дивиденда в виде тепловыделяющих сборок для атомных электростанций. Оговаривалось также предоставление Украине гарантий безопасности со стороны России и США, как только Договор СНВ-1 вступит в силу и Украина станет государством — участником ДНЯО, не обладающим ядерным оружием. США предоставляли России 60 млн долларов в качестве предоплаты по расходам на разукomплектование стратегических боезарядов, а также изготовление тепловыделяющих сборок. Эти суммы должны были вычитаться из полагающихся России платежей в рамках российско-американского контракта по высокообогащенному урану.

4 февраля 1994 года ВС Украины постановил снять оговорки к статье 5 Лисабонского протокола, что открывало возможность присоединения к ДНЯО. Правительству поручалось осуществить обмен грамотами о ратификации Договора СНВ-1 и активизировать работу по заключению межгосударственных соглашений, направленных на выполнение Постановления Верховного Совета от 18 ноября 1993-го. 10 мая 1994 года руководители правительств России и Украины подписали Соглашение по реализации трехсторонних договоренностей президентов России, США и Украины.

Закон о присоединении Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия был принят Верховным Советом 16 ноября 1994 года. Президент Кучма произнес яркую речь, отметив, что для создания замкнутого цикла производства ядерных боезарядов понадобилось бы за десять лет вложить по меньшей мере 160–200 млрд долларов. «Кто из приверженцев ядерных игр, — спросил он, — встанет и скажет, кому нужно продать, заложить все имущество Украины, чтобы взамен осчастливить ее собственным ядерным арсеналом?»

Но в тексте закона снова содержался ряд оговорок. Согласно одной из них, Украина объявлялась «собственницей ядерного оружия, которое она унаследовала от бывшего СССР». Возвращение к этой, казалось, давно снятой претензии вновь вернуло в повестку дня вопрос о том, в каком статусе Украина намерена присоединиться к ДНЯО: как неядерное государство, к чему ее обязывали принятые международные обязательства, или же в качестве новой ядерной державы? Впрочем, быть собственником ядерного оружия — значит быть ядерной державой. Признание международным сообществом присоединения Украины к ДНЯО на таких условиях означало бы признание за ней ядерного статуса.

Уже 17 ноября последовало заявление российского МИДа: Москва с удовлетворением восприняла известие о принятом Верховным Советом Украины законе о присоединении к ДНЯО. В то же время в заявлении отмечалось: «...Остается неясным вопрос, в качестве какого государства — ядерного или не обладающего таким оружием — намерена присоединиться Украина к ДНЯО... В данный момент завершается разработка депозитариями ДНЯО документа о гарантиях безопасности Украине, которые имеется в виду предоставить ей как государству, не обладающему ядерным оружием. Вполне понятно значение, которое имело бы внесение ясности в эти вопросы».

Определенности требовала не только Россия, но и все международное сообщество. Ситуация особенно обострилась во время Будапештского саммита СБСЕ, в ходе которого должна была пройти церемония сдачи Украиной грамоты о присоединении к ДНЯО и подписания Россией, США, Великобританией и Украиной меморандума о гарантиях безопасности Киеву. Украина оказалась перед выбором: либо официально заявить о своем неядерном статусе — и тогда получить гарантии безопасности, либо снова вернуться за стол переговоров со всем комплексом проблем. 5 декабря, после продолжавшихся всю ночь напряженных переговоров с участием США, Украина представила ноту Министерства иностранных дел о присоединении к ДНЯО в качестве государства, не обладающего ядерным оружием. «Когда президент Украины Леонид Кучма передал из рук в руки Борису Ельцину, Биллу Клинтону и Джону Мейджору документ о присоединении его страны к Договору о нераспространении ядерного оружия, зал, где проходила Будапештская встреча СБСЕ, вздохнул облегченно», — так написала на следующий день газета «Известия».

С марта 1994 по июнь 1996 года с территории Украины было вывезено для разборки на российских предприятиях около 2 тысяч ядерных боеприпасов стратегических комплексов. С учетом тактического оружия на российскую территорию всего было перемещено около 5 тысяч ядерных боезарядов, на что потребовалось около 100 железнодорожных эшелонов. Договор СНВ-1 и Лисабонский протокол были полностью выполнены. А эпопея, связанная с отказом Украины от ядерного статуса, еще может послужить положительным примером. Ведь в результате многотрудных переговоров их участники пришли к решениям, которые приветствовало все мировое сообщество.

Россия и ее окрестности



Китайские военные музыканты.
Иллюстрация из журнала «Нива», 1900 год

“ Каким бы ни представлялось будущее КНР в долгосрочном плане — коммунистическим, социалистическим, модернизационным, реформистским, глобальным, все перспективы развития страны сводятся, по существу, к известной китайской максиме «сильное государство — богатый народ» ”

Москва — Пекин: мы нужны друг другу *Сергей Приходько*
166

Современный Китай: вызов или открывающиеся возможности?
Ситуационный анализ
172

Китайский человек — основа всего *Александр Ломанов*
183

Зыбучие пески гегемонии *Збигнев Бжезинский*
187

Москва — Пекин: мы нужны друг другу

Сергей Приходько

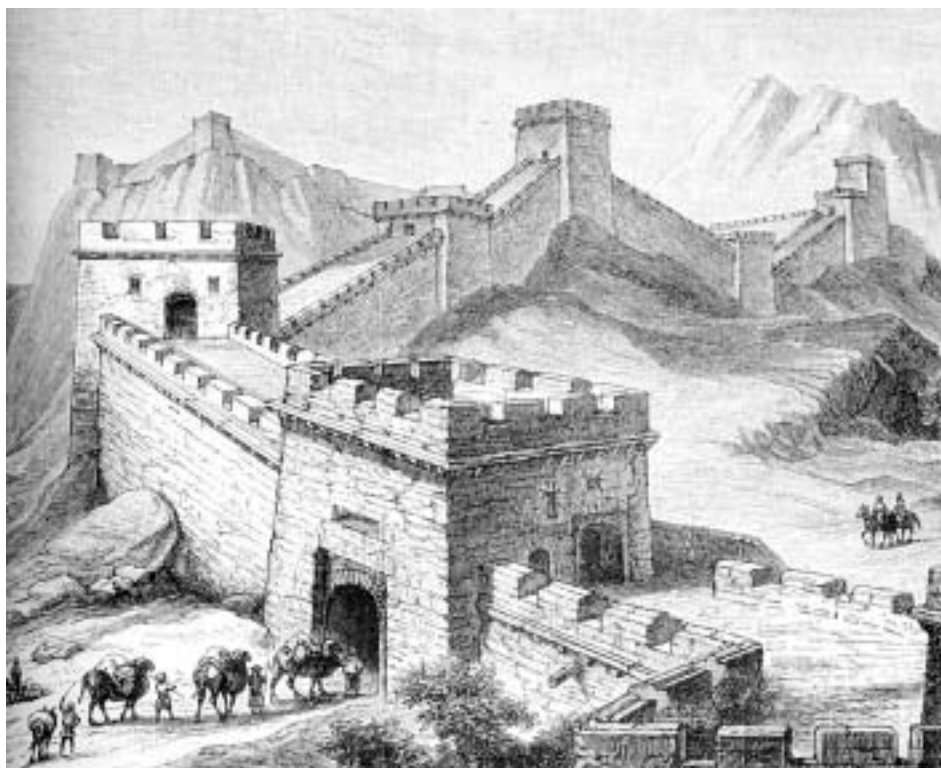
В последнее время о Китае у нас пишут особенно много. Отчасти это можно объяснить тем, что в 2004 году мы отмечаем знаменательную дату — 55-ю годовщину установления дипломатических отношений между обоими государствами. Но главная причина все-таки не в этом, а в устойчивом и постоянно растущем интересе к нашему соседу.

Современный Китай — это очень динамично развивающееся государство, которое по праву считается одним из политических центров силы и локомотивов глобальной экономики. Есть серьезные основания полагать, что к середине XXI века он станет ведущей мировой державой.

Уже сегодня КНР занимает шестую строчку в списке крупнейших экономик планеты и четвертую — по объему внешней торговли. В 2003-м ВВП Китая вырос на 9,1 %, уровень ВВП на душу населения впервые превысил тысячу долларов. Поставлена, как представляется, вполне реальная цель — к 2020 году увеличить в четыре раза ВВП по сравнению с нынешними показателями, то есть до уровня более 4 трлн дол. США. При сохранении нынешних темпов роста эта цель достижима.

С таким Китаем считаются все, даже те, кто далеко не заинтересован в его процветании и стабильности. Нет в мире столицы, где бы не задумывались о том, как строить отношения с Пекином в текущем столетии. И, как правило, выбор однозначен — в пользу развития масштабного сотрудничества по всем направлениям.

С.Э. Приходько — заместитель руководителя Администрации Президента РФ — начальник управления Администрации Президента РФ по внешней политике, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».



Великая китайская стена.

E.v. Seydlitz. Grosses Lehrbuch der Geographie, Breslau, 1905

Свой выбор сделала и Россия, хотя, что скрывать, сделать его было не так уж легко. На протяжении веков отношения между обоими государствами складывались отнюдь не просто, да и в относительно недавнем прошлом они пережили периоды обострений и даже открытой конфронтации. Потребовались десятки лет, действительно огромная политическая мудрость и воля руководства двух стран, чтобы найти оптимальную модель межгосударственного общения. Найденная модель полностью отвечает не только национальным интересам России и Китая, но и интересам укрепления мира и безопасности во всем мире. Двигаясь шаг за шагом, обе державы в 1996-м пришли к осознанию того, что в XXI веке они могут и должны быть стратегическими партнерами.

Новое качество отношений закреплено в Договоре о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой, подписанном 16 июля 2001 года. Документ сформулировал основополагающие принципы и опреде-

лил магистральные направления взаимодействия на длительную перспективу, заложил прочный фундамент для дальнейшего развития российско-китайских отношений.

Среди важнейших достижений, с которыми Россия и Китай вступили в третье тысячелетие, — урегулирование пограничной проблемы, оставленной им историей. Между обеими странами пролегал одна из самых протяженных в мире сухопутных границ — более 4 300 километров. С учетом географического и исторического факторов принципиальное значение имеет статья 6 Договора, в которой четко сказано, что стороны не имеют друг к другу территориальных претензий. Что же касается продолжающихся переговоров по двум небольшим участкам, то думаю, что мы можем ожидать их успешного завершения в ближайшей перспективе.

За последние полтора десятка лет создана развитая договорно-правовая база двустороннего взаимодействия. С 1992-го на межгосударственном и межправительственном уровне заключено более 180 соглашений. Документы о сотрудничестве подписаны между 55 парами регионов и городов России и Китая. В экономической и научно-технической сферах действуют 8 межправительственных подкомиссий и 25 постоянных рабочих групп, 5 подкомиссий работают по социально-гуманитарной тематике.

Этот всеобъемлющий механизм консультаций обеспечивает устойчивый рост сотрудничества. Без сбоев, поступательно развивается торгово-экономическое взаимодействие. Важно, что оно приобретает все более цивилизованные формы. Если в 1990-е годы ежегодный товарооборот колебался в пределах 6–8 млрд дол., то по итогам 2003-го он достиг 15,7 млрд. Более 80 % торговли приходится, в отличие от прошлых времен, на негосударственный сектор.

Принципиально иным, чем прежде, стало сотрудничество России и Китая на международной арене. Созвучие подходов двух стран практически по всем наиболее важным вопросам современности позволяет им тесно координировать внешнеполитические шаги, предпринимать совместные или параллельные действия в целях более эффективного отстаивания коренных интересов России и Китая, укрепления их позиций в мире.

Тем не менее до сих пор нельзя сказать, что в России сформировался общенациональный консенсус в оценке нынешнего характера и будущего развития отношений с Китаем. Причиной тому — не только периодические волны публикаций в СМИ с чуть ли не

апокалиптическими прогнозами о неотвратимой «угрозе» нашей стране, ее военной и экономической безопасности. Мы просто мало знакомы с повседневной жизнью современного Китая. На фоне неоспоримой интенсивности деловых контактов, включая «челночную» и приграничную торговлю, объемы гуманитарных, культурных и научных обменов в последнее время снизились. Крайне полезны контакты между общественными и политическими организациями, но они носят фрагментарный характер. В результате о Великобритании или Франции, более удаленных от России с географической точки зрения, у нас знают больше, чем о соседнем Китае. И это во многом объясняет живучесть исторических стереотипов.

Проблемы в отношениях с КНР действительно существуют. А разве может быть иначе, когда речь идет о столь крупных соседях, интересы которых постоянно переплетаются? Разумеется, нельзя закрывать глаза на шероховатости и препятствия, которые затрудняют полноценное развитие всестороннего сотрудничества с Китаем. Наоборот, их необходимо серьезно анализировать и пытаться устранить. Тем более что высокий уровень взаимного доверия и взаимопонимания позволяет откровенно и спокойно обсуждать любые, даже самые чувствительные темы, снимать недопонимание, находить компромиссные решения.

При этом следует помнить о «красной линии», заходить за которую недопустимо с точки зрения не только норм межгосударственного общения, но и национальных интересов самой России. Скажем, внутривнутриполитическая стабильность в КНР — это не тема для досужих спекуляций. Столь же неуместно выглядят попытки некоторых политиков и авантюристов от бизнеса «поиграть» на проблеме Тайваня. Принципиальная позиция России по Тайваню пересмотру не подлежит. Поддержка стабильного, устойчивого развития Китая — залог обеспечения стратегических государственных интересов России.

Очень многое предстоит сделать и в сфере развития торгово-экономических связей. Очевидно, что нынешняя структура торговли нуждается в совершенствовании. Доля в ней высокотехнологичной готовой продукции далеко не соответствует индустриальному потенциалу ни российской, ни китайской экономики. От примитивных форм товарообмена давно пора переходить к современным видам экономического и инвестиционного сотрудничества, необходимо развивать транспортную и межбанковскую инфраструктуру, целенаправленно стимулировать связи между представителями малого и среднего бизнеса.

Отдельный блок вопросов связан с сотрудничеством в топливно-энергетической сфере. Вполне понятно стремление китайских партнеров удовлетворить бурно растущие потребности страны за счет увеличения гарантированных объемов поставок российских энергоносителей. Но поспешных решений здесь быть не должно — ведь данное направление взаимодействия имеет стратегическое значение, носит долгосрочный характер и требует многомиллиардных капиталовложений. Нужно без эмоций продолжить поиск выверенного баланса интересов.

Естественно, что российских граждан, особенно в приграничных областях, волнуют более частные проблемы, такие, как нелегальная миграция, случаи браконьерства со стороны граждан КНР на российской территории, загрязнение окружающей среды в приграничных районах и т. д. Проблема экологии потенциально способна стать наиболее острой из всех. Бурный рост китайской экономики сопровождается многократным увеличением нагрузки на природную среду. Вырубка лесов и, как следствие, разрушительные наводнения, истощение почвы — все это в перспективе может превратиться в трансграничные проблемы, реально решить которые можно будет только в сотрудничестве с КНР. К этому, как мы понимаем, наши китайские коллеги готовы.

Нельзя сказать, что российско-китайские отношения полностью свободны от проблем, связанных с миграцией. Но не стоит и преувеличивать их масштабы, как это зачастую делают отечественные СМИ. По достаточно достоверным оценкам, общая численность граждан Китая, находящихся в России на относительно постоянной основе, едва ли превышает 150–200 тысяч. А официальные данные последней российской переписи населения дали куда более скромную цифру — 35 тысяч человек.

Нет никаких оснований говорить о том, что правительство КНР «побуждает» своих граждан переселяться в Россию, тем более нелегально. Сейчас Россия и Китай создают специальную рабочую группу по проблемам миграции для комплексного урегулирования этого вопроса.

Вообще, одна из важнейших составляющих сотрудничества — налаживание тесного взаимодействия правоохранительных органов двух стран. Именно совместная работа позволит эффективно противодействовать угрозам, которые организованная преступность и коррупция несут нормальной жизни граждан и установившимся связям хозяйствующих субъектов в приграничных районах.

Изыяны в отношениях с Китаем — это зачастую оборотная сторона процесса быстрого развития взаимодействия. Вместо того чтобы драматизировать разногласия, надо вырабатывать алгоритмы их урегулирования.

Крайне важно укреплять социальную базу российско-китайских отношений, содействовать контактам между людьми, развитию туризма, межрегиональным и приграничным связям, наращивать взаимодействие в социально-гуманитарной сфере, в области культуры, науки, между СМИ обеих стран. Это будет нашим вкладом в устранение уродливых стереотипов восприятия Китая, еще бытующих в сознании многих европейцев и американцев.

Общий источник таких стереотипов — неуверенность относительно того, как поведет себя на международной арене «сильный Китай», когда он осуществит свои грандиозные планы модернизации, превратится в экономическую, научно-техническую и военную сверхдержаву. Практика последних двух десятилетий с лишним показала: по мере стремительного развития Китая его внешнеполитический курс становился все более взвешенным и ориентированным на интеграцию в мировую экономику, а также сотрудничество по всем векторам. Есть полное основание полагать, что эта тенденция сохранится и в дальнейшем. По мере повышения конкурентоспособности Китай все более эффективно отстаивает и реализует свои национальные интересы. Это естественный процесс, и единственной нормальной реакцией на него со стороны других государств, включая Россию, станет повышение эффективности собственной политики, а также конструктивное взаимодействие с Китаем в различных областях.

Потенциал экономического взаимодействия обеих стран поистине огромен, и его реализация со временем способна определить будущее экономики всего евразийского и тихоокеанского пространства. И если взглянуть на российско-китайские отношения в глобальном контексте — через призму современной международной обстановки и с высоты коренных национальных интересов обеих держав, — то становится очевидным: доверительное стратегическое партнерство России и Китая в XXI веке является непреходящей ценностью. Это оплот формирующегося многополярного мироустройства — равноправного и демократического. Оно имеет ключевое значение для международного мира и безопасности, для спокойствия и благополучия двух соседних народов.

Современный Китай: ВЫЗОВ или ОТКРЫВАЮЩИЕСЯ ВОЗМОЖНОСТИ?

Ситуационный анализ

Бурный экономический прогресс Китайской Народной Республики ставит перед Россией серьезные вопросы. Значение Китая в мировой политике и экономике растет, и главная проблема нашей страны — это неготовность адекватно оценить тенденции развития великого соседа и выбрать соответствующие им формы взаимодействия. Взгляд на КНР как на второстепенное государство или как на государство, представляющее угрозу, не отвечает ни мировым реалиям, ни российским интересам. На политическом уровне и в сфере международной безопасности содержательная часть российско-китайских отношений ограничивается пока декларациями, отражающими сходные, но зачастую устаревшие взгляды на наиболее актуальные проблемы международных отношений, такие, как будущее ООН или концепция государственного суверенитета в XXI веке. Москве необходима четкая и многоплановая стратегия на китайском направлении. Пора переходить к систематическому взаимодействию на разных уровнях и к крупным совместным проектам. Например, в области сотрудничества в освоении депрессивных регионов российского Дальнего Востока или в реформировании системы международной безопасности.

ОБЩЕСТВО *СЯОКАН* И ПОТЕНЦИАЛ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Почти два десятилетия реформ привели к качественным сдвигам в китайском обществе и возникновению беспрецедентных проблем, с которыми руководство КНР прежде не сталкивалось. Огромные ус-

Данный материал составлен по результатам ситуационного анализа, проведенного в октябре 2003 года Советом по внешней и оборонной политике и Институтом внешней и оборонной политики. Руководитель ситуационного анализа — С.А. Караганов, подготовка текста — Т.В. Бордачев.

пехи породили новые сложности и диспропорции. Другими словами, «новый Китай» может оказаться вызовом не столько для его соседей или внешних партнеров, сколько для собственных властей.

Но каким бы ни представлялось будущее КНР в долгосрочном плане — коммунистическим, социалистическим, модернизационным, реформистским, глобальным, все перспективы развития страны сводятся, по существу, к известной китайской максиме «сильное государство — богатый народ». Сегодня путь к ее реализации пролегает через «всестороннее строительство общества *сяо-кан* (общество *малой зажиточности*)». В случае успеха подобная стратегия позволит превратить Китай из региональной державы, постепенно наращивающей свое влияние на мир, в державу глобальную, способную «еще более активно и конструктивно» влиять на мировое сообщество. Такому превращению будет способствовать выполнение задачи четырехкратного прироста к 2020 году китайского ВВП по сравнению с 2000-м.

Новое наполнение обретает и вторая часть формулы — «богатый народ». Она подразумевает не только существенное повышение жизненного уровня (до уровня стран со средними доходами населения или даже до более высоких показателей), но и повышение образовательного ценза, увеличение продолжительности жизни, ликвидацию крайней нищеты значительной части сельских жителей.

Вместе с тем темпы развития КНР в последние годы способствуют и возникновению потенциала нестабильности. Кризисные явления уже прослеживаются на многих уровнях, но их пока еще можно либо преодолеть, либо контролировать. К числу основных причин кризисных явлений эксперты отнесли следующие.

Во-первых, китайское общество и экономика по-прежнему имеют переходный характер, сохраняются элементы авторитарной системы, растет социальное расслоение, увеличивается разрыв между городом и деревней. XVI съезд КПК подтвердил, что у партии, которая эффективно руководит экономической реформой, нет ясной и прозрачной стратегии политического реформирования. В Китае нет институтов, которые представляли бы интересы слоев населения, выдвинувшихся за годы реформ. В результате происходит фактически скрытый, нелегальный и малоконтролируемый захват власти новой элитой. Китайские «олигархи» внедряются в органы местного управления, захватывая власть неявными методами.

При этом обязательное условие укрепления власти КПК — поддержание экономического роста в стране с более чем миллиардным населением. Пока КПК доказывает, что способна справиться с этой задачей, ее позиции прочны. Вместе с тем главными факторами роста являются интеграция страны в мировое рыночное поле, либерализация национального финансового рынка, приватизация госпредприятий, рост частного капитала. А развитие на этой основе неизбежно приводит к противоречию между экономическим плюрализмом и монополией партии на власть. Это противоречие чревато серьезным политическим кризисом, но вероятность его пока невысока. У КПК есть шанс устранить или отсрочить возможные острокризисные явления, использовать свою монопольную власть для поддержания общественной стабильности, которая позволит обеспечить экономический рост и проводить постепенные реформы.

Во-вторых, сопротивление значительной части прежнего руководства КПК курсу на ускорение реформ хоть и слабеет, но по-прежнему сохраняется. Вступление в ВТО требует либерализации если не политической, то хотя бы административной системы, а это еще больше усиливает давление на традиционные властные структуры.

В-третьих, все более заметна внутренняя противоречивость целей китайского развития. Формула «Сильное государство — богатый народ», служившая лозунгом при разных режимах и формах государственного устройства, подрывается курсом на «неравномерное развитие», который был взят на вооружение еще Дэн Сяопином. Этот курс неизбежно ведет к разрыву в уровне развития социальных групп и регионов, что в конечном итоге подтачивает стабильность всего государства.

В Китае произошел переворот в структуре привилегий различных социальных классов. Пролетариат, который был основой до-реформенной системы, потерял все. Прежде нищета была почти исключительно уделом деревни. Сегодня число горожан, имеющих доход ниже весьма невысокого прожиточного минимума, достигло, по расчетам Азиатского банка развития, 37 млн человек, или 8 % от общей численности населения городов и поселков. Бедные горожане — это прежде всего безработные или полубезработные, занятые на убыточных или малоэффективных государственных и коллективных предприятиях. Наконец, люди, не спо-

собные по состоянию здоровья или семейным обстоятельствам обеспечить себе нормальное существование.

Растет безработица. В городах она, вероятно, достигла уже 10 %. При росте ВВП на 7 % в год дополнительно создается около 10 млн новых рабочих мест. Однако ежегодная потребность в трудоустройстве работников, уволенных с госпредприятий и официально зарегистрированных в качестве безработных, превышает этот показатель в два с половиной раза. Уровень открытой и скрытой безработицы подошел к социально и политически опасной черте. Особенно остро это ощущается в старых промышленных зонах, таких, как граничащий с Россией Северо-Восточный Китай. Так, в провинции Ляонин безработица, по данным Всекитайской переписи населения 2000 года, достигла 17,68 %. При этом система социального обеспечения развита слабо и не может компенсировать последствия реформ, а китайское руководство минимизирует расходы на социальное обеспечение для повышения конкурентоспособности страны.

Быстрый рост китайской экономики сопровождается не менее быстрым расслоением, а с середины 1990-х — и поляризацией общества, которая уже начинает угрожать социальной и политической стабильности. Этим процессам способствуют значительные различия в оплате труда, рост нелегальных доходов, широкое распространение коррупции. По данным, касающимся состояния 16 крупных отраслей китайского народного хозяйства в 1999 году, максимальная заработная плата превышала минимальную в 245 раз, а с учетом иных доходов разница увеличивается еще по меньшей мере вдвое. На долю 50 самых богатых людей Китая приходится четвертая часть всей собственности в стране. Коэффициент Джини, отражающий разрыв в уровнях доходов бедных и богатых, перешел границу, признаваемую терпимой.

Наконец, большинство экспертов согласились с тем, что потенциальным источником нестабильности является многочисленное крестьянское население. Правда, непосредственной угрозы китайское крестьянство собой в настоящее время не представляет по причине забитости, отсталости и тяжелых условий жизни.

Растущее отставание деревни от города является главным препятствием на пути к сбалансированному социально-экономическому развитию КНР. Деревня получает существенно меньше инвестиций, чем город (это касается также строительных займов). С середины 1980-х, когда реформы переместились из деревни в город, не-

прерывно увеличивается разрыв в уровне доходов городского и сельского населения. И это несмотря на повышение доли несельскохозяйственных заработков в доходах сельского населения, обусловленное в том числе миграцией в города. При этом чистый среднегодовой доход крестьянина в 2002 году составил 2 366 юаней, или около 300 дол., что, по меркам ООН, ниже уровня индекса нищеты (1 дол. в день). Более половины сельского населения (52 %) имеет доход ниже 2 000 юаней в год, а седьмая часть (14,6 %) — менее 1 000 юаней.

Другим фактором, воздействие которого может иметь негативные побочные эффекты, участники ситуационного анализа признали быструю урбанизацию китайского общества. Она приводит к возникновению обширной прослойки — группы людей, утративших свои корни. Эта часть общества плюс подверженный стремительному обнищанию рабочий класс могут стать основным источником и сферой социально-политических потрясений.

ОТВЕТ ВЛАСТЕЙ

Большинство экспертов дали высокую оценку способности правящих в Китае элит контролировать ситуацию в стране и находить выход из сложных ситуаций. У власти в КНР находятся технократы, которые видят проблемы и готовы их решать, опираясь на серьезные разработки. Излишне технократичный подход руководства страны к реформе, не в полной мере учитывающий ее социальные и, возможно, психологические последствия, не может рассматриваться как проблема системного характера.

Кроме того, Китай относительно защищен от культурного и политического влияния Запада, сыгравшего важную роль в крушении СССР. С точки зрения культуры КНР не чувствует себя частью Запада. Отсюда не слишком большое желание подражать, более устойчивое самосознание.

Участники ситуационного анализа попытались найти причину резкого увеличения в последние год-два числа публикующихся на Западе сценариев, которые предрекают катастрофическое развитие Китая уже в обозримой перспективе. Эксперты пришли к следующим выводам. На 25 % — это попытка снизить привлекательность китайского рынка. На 35 % — опасение политического усиления Пекина и желание, особенно в США, сбить политическую капитализацию страны. Но большинство экспертов не согласи-

лись с тем, что эти публикации представляют собой проявление последовательной антикитайской политики или антикитайских настроений. Просто благодаря большей открытости, свойственной как Китаю в целом, так и ведущимся там серьезным дискуссиям о проблемах и будущем страны, в распоряжение исследователей-китаистов поступает больше негативных материалов. Но эти же дискуссии способствуют активизации поиска в направлении решения проблем, уменьшая вероятность системного кризиса.

Аналитики разошлись во мнениях относительно вероятности раскола в китайском руководстве. Согласно одной из высказанных позиций, предстоящий в 2007-м XVII съезд КПК может сопровождаться конфликтом внутри руководства. При этом возможны оба исхода: как устранение от власти «старой» элиты, олицетворяемой Цзян Цзэмином, так и контрпереворот, при котором консерваторы только укрепят свои позиции. При этом 75 % участников ситуационного анализа согласились с тем, что контрпереворот и переход на более консервативные, марксистские рельсы маловероятны.

По мнению экспертов, в ближайшие 4–6 лет Китаю не грозит системный кризис, который привел бы к параличу или коллапсу институтов управления. Вместе с тем большинство сошлось во мнении, что если китайские власти не сумеют переломить намечающуюся тенденцию, то в долгосрочной перспективе (7–15 лет) вероятность такого кризиса в КНР возрастает. Вероятность системного кризиса в этот промежуток времени считают возможным от половины до двух третей участников обсуждения (в зависимости от определения понятия «системный кризис»).

МЕНЯЮЩИЙСЯ КИТАЙ В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ

Ожидаемые темпы развития Китая в ближайшие 5 лет достаточно высоки и ориентировочно составят 8 % роста ВВП в год. Вместе с тем КНР не сможет серьезно приблизиться к уровню экономического и технологического развития США, Японии или Европы. Вероятны технологические прорывы, но общий уровень китайской экономики будет тянуть страну назад.

Китай уже играет серьезную роль в мировой экономике и активно участвует в процессе глобализации. Тем не менее степень этого участия еще недостаточна для того, чтобы кризис в КНР оказал качественное воздействие на всю мировую экономику. Негативные последствия такого кризиса могут в среднесрочной перспективе

проявиться только на региональном уровне. Он способен значимо затронуть Россию лишь в том случае, если ситуация в Китае примет неуправляемый характер, произойдет дезинтеграция государства, начнется массовая миграция. Такой вариант, как отмечалось, не исключен в обозримой (7 и более лет) перспективе.

Дальнейшее развитие рыночной экономики в КНР — а это является основой сохранения власти КПК — невозможно без продолжения политики открытости окружающему миру, роста зависимости от него и участия в международных интеграционных процессах. По мере «интернационализации» Китая будет ослабевать исходящая от него военная угроза, и без того незначительная. Успехи экономики КНР уменьшают вероятность конфликта вокруг Тайваня.

Большинство экспертов пришли к мнению, что даже в долгосрочной перспективе китайское руководство не будет жертвовать экономическим прогрессом ради резкого усиления военной мощи и ограничится модернизацией имеющегося потенциала. Поэтому Пекин не представляет и не будет представлять для России военной угрозы в ее традиционном понимании (*hard security threat*). В этой связи Москва глубоко заинтересована в том, чтобы у Китая не появилось серьезных опасений за свою безопасность, ощущения внешней угрозы (со стороны США).

Растущая экономическая мощь и вовлеченность КНР в мировой рынок ведут к изменению китайской внешней политики. Происходит «нормализация» внешнеполитического поведения Китая и его приближения к модели, принятой ведущими участниками международных отношений (США, Европа, Россия, Япония). Китайская дипломатия отказывается от традиционных установок на самоустранение. В частности, активизируется политика в отношении Северной Кореи. Некоторые эксперты оценивают такую «нормализацию» внешней политики как проявление усиливающейся агрессивности сознающего свою мощь Пекина. Вместе с тем необходимо учитывать, что такое поведение может нести угрозу только гораздо более слабым партнерам.

Китай стремится активнее участвовать в международных политических и экономических проектах. Хотя все интеграционные проекты в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) имеют сейчас только декларативное измерение, внимание и интерес Пекина к ним растет. Вступление КНР в ВТО отражает эволюцию позиции Китая по отношению к экономической глобализации и интеграции

национальной экономики в мировое хозяйство. Примером в торговой сфере является предложение о создании зоны свободной торговли «АСЕАН + 3» с привлечением стран АСЕАН, КНР, Республики Корея и Японии, а в валютно-финансовой сфере – участие в регулярных совещаниях министров финансов и глав центральных банков Восточной Азии по вопросам единой региональной валюты, в деятельности Центрального регионального банка и т. п. Обращает на себя внимание и приезд китайских представителей на встречу «восьмерки» в Эвиане в 2003-м. Эксперты отметили, что большинство этих шагов представлялись невыполнимыми еще два-три года тому назад и что процесс превращения китайской внешней политики в «интернациональную» и открытую проходит быстрее, чем можно было бы себе представить.

В сфере международной безопасности Китай (пока) не готов выступать с новой повесткой дня. Сейчас Пекин предпочитает опираться на «старые добрые» идеологемы, такие, как «ведущая роль ООН» или «неприкосновенность государственного суверенитета». Подобная позиция – это уже больше, чем традиционная политика неучастия, но еще меньше, чем полноценная позиция великой современной державы. Учитывая темп перемен во внешней политике, ее модернизация может пойти весьма быстро.

РОССИЯ И КНР: АНАЛИЗ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Главной особенностью российско-китайских отношений в сфере международной политики является совпадение позиций обеих стран по таким вопросам, как сохранение роли ООН и традиционной трактовки понятия государственного суверенитета. Вместе с тем ряд экспертов подчеркнули, что такая совместная повестка дня, во-первых, может рассматриваться как морально устаревшая и не адекватная вызовам XXI века, во-вторых, не отражает роста фактического влияния КНР на международную обстановку и, в-третьих, не затрагивает важных, представляющих взаимный интерес проблем. Так, Россия и Китай по-разному воспринимают Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС). В то время как китайское руководство рассматривает ШОС как важный проект, по сути, пилотную попытку региональной интеграции с китайским участием, Россия пока не относится к этому проекту достаточно серьезно.

Пекин активно ищет новую модель внешней политики и поведения на глобальной арене. И хотя процесс этот имеет достаточно

закрытый характер, крайне важно развивать широкий диалог с китайской элитой. Воздействовать на нее можно только путем совместного поиска ответов на новые вызовы.

Россия и КНР уже конкурируют в области импорта капиталов. Китай сейчас является более привлекательным государством в плане инвестиций, а планируемая либерализация китайского фондового рынка может сделать его отрыв по уровню инвестиционной привлекательности еще более значительным.

В энергетической сфере Пекин объективно зависит от России и нуждается в увеличении объемов поставок российских энергоресурсов. Вместе с тем торговые отношения с КНР и так носят сырьевой характер, а признаков оживления торговли за счет других видов товаров незаметно. В ряде случаев (например, гидроэлектроэнергетика) Китай в довольно жесткой форме отдавал предпочтение конкурентам России. Складывается впечатление, что его устраивает нынешняя сырьевая структура российского экспорта. Но и Россия не предпринимает серьезных усилий по модернизации своих экономических отношений с КНР. В области экономики сторонам не удалось пока запустить ни одного масштабного совместного проекта (кроме торговли вооружениями), а те, что предлагаются, уязвимы с точки зрения рентабельности.

Говоря о военно-техническом сотрудничестве (ВТС), эксперты согласились с тем, что Россия, занимая сейчас фактически монопольное положение на китайском рынке, может потерять его в ближайшие 8—10 лет. При этом именно продажа вооружений Китаю стала в последние годы одним из главных источников средств, позволяющих поддерживать в активном состоянии ряд ключевых отраслей российского ВПК. Уже заметна тенденция к снижению объема закупаемых российских вооружений, постепенному переходу к приобретению лицензий и самостоятельному выпуску систем вооружений и запасных частей. Перспективы создания совместных военно-технических проектов России и КНР не просматриваются. Последнее является серьезным минусом всего ВТС, поскольку идет вразрез как с мировыми тенденциями в данном секторе экономики, так и с возможностями Пекина в качестве партнера Москвы.

Особое место в обсуждении занял вопрос о наличии у России многоплановой и четкой стратегии в отношении китайского направления своей внешней политики. По мнению большинства экспертов, Россия еще не смогла полностью определить свое отношение к новому Ки-

таю. Вследствие этого нельзя говорить о том, что ее внешнеполитические действия основаны на комплексном стратегическом подходе. Скорее, согласились эксперты, политика России остается частично реактивной (отвечающей на каждый частный вызов), а частично является продолжением линии времен позднего СССР.

По результатам обсуждения перспектив российской политики в отношении КНР большинство экспертов согласилось с тем, что Москве не стоит следовать курсом чрезмерного сближения с Пекином. Наши отношения должны быть сбалансированными и учитывать как конкретные интересы России в АТР, так и взаимоотношения Китая с США и другими российскими партнерами. При этом России не стоит пытаться играть роль активного участника в ситуации возможного обострения американо-китайских противоречий.

Имеется два фактора, которые могли бы компенсировать увеличивающийся разрыв в совокупной мощи партнеров. Во-первых, сохраняющийся потенциал России как ядерной державы. Во-вторых, расширяющиеся, по мнению большинства экспертов, возможности привлечения Японии, США, Южной Кореи для освоения российского Дальнего Востока. В случае подключения КНР этот проект может заложить основу для создания интеграционного объединения всего Дальневосточного региона (Россия, Северо-Восточный Китай, обе Кореи, Япония).

Обсуждая вопрос о приоритетности того или иного маршрута нефтепровода для экспорта российской нефти в ведущие государства АТР, эксперты отметили, что с политической точки зрения наиболее выгодно было бы либо проложить из Ангарска единый нефтепровод с ответвлениями на Находку и Дацин, либо пустить туда горючее по двум отдельным нефтепроводам. Однако, по мнению специалистов, для реализации таких схем пока не хватает нефти.

Как указал ряд экспертов, отказ от проекта строительства нефтепровода на Дацин нанесет еще один серьезный удар по доверию Пекина к Москве. Он лишь усилит подозрения в том, что Россия идет в своей китайской политике на поводу у Вашингтона и Токио, которые, как считается, стремятся ослабить китайскую экономику, сохранить зависимость Китая от ближневосточной нефти. Кроме того, как отмечалось, строительство нефтепровода Ангарск – Дацин может способствовать (при проведении соответствующей политической линии) крупномасштабному промышленному сотрудничеству северо-востока Китая и российского Даль-

него Востока, реализации большого интеграционного проекта во всей Северо-Восточной Азии.

Сторонники строительства нефтепровода на Находку указывали, что он будет содействовать развитию и оживлению огромного региона, ныне умирающего. Будут создаваться условия для заполнения экономического, социального и геополитического вакуума, угрожающего интересам России. Кроме того, нефть из Находки может идти и на северо-запад Китая, способствуя оживлению простаивающих там нефтеперерабатывающих заводов. Об этом может быть достигнута соответствующая договоренность. Упоминался и фактор выгодных японских кредитов под нефтепровод на Находку, а также долгосрочные перспективы масштабного выхода на японский и американский энергетические рынки. Такое направление нефтепровода создаст дополнительные предпосылки для претворения в жизнь мегапроекта международного освоения депрессивных регионов Дальнего Востока и Восточной Сибири.

Участники ситуационного анализа не пришли к единому мнению относительно того, какой из маршрутов нефтепровода предпочтительнее. Большинство склонялось к маршруту Ангарск — Находка. Кроме того, подавляющее большинство экспертов сочли осуществление этого проекта более вероятным в силу политических обстоятельств. Однако возможность строительства нефтепровода на Дацин нельзя окончательно исключать из перспективной повестки дня.

В качестве экспертов в ситуационном анализе приняли участие: **Бергер Я.М.**, главный научный сотрудник Института Дальнего Востока (ИДВ) РАН; **Бордачев Т.В.**, вице-президент Института внешней и оборонной политики; **Борох О.Н.**, ведущий научный сотрудник ИДВ РАН; **Вишневецкий А.Г.**, руководитель Центра демографии и экологии человека; **Гусейнов В.А.**, генеральный директор Института стратегических оценок и анализа; **Ломанов А.В.**, ведущий научный сотрудник ИДВ РАН; **Лузянин С.Г.**, профессор МГИМО (У) МИД РФ; **Лукин А.В.**, директор Института политических и правовых исследований, профессор МГИМО (У) МИД РФ; **Лукьянов Ф.А.**, главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»; **Макиенко К.В.**, заместитель директора Центра анализа стратегий и технологий; **Михеев В.В.**, заместитель директора ИДВ РАН.

Китайский человек — основа всего

Александр Ломанов

Новое китайское руководство — председатель КНР Ху Цзиньтао и премьер Вэнь Цзябао — демонстрируют стремление преодолеть унаследованный от предшественников технократический перекос во внутренней политике. Новый курс выстраивается вокруг лозунга «Человек — основа всего», что заметно отличается от официальной реформаторской идеологии 1990-х годов, когда приоритетом служило развитие «передовых производительных сил».

Новая политика уже оформилась в партийные постановления и законодательные инициативы. На октябрьском (2003 г.) пленуме ЦК КПК были утверждены программа дальнейших экономических преобразований и список поправок к Конституции КНР. В марте 2004-го сессия Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) единодушно одобрила все 13 конституционных поправок.

Права человека как воля государства

Конституция КНР обогатилась фразой «Государство уважает и гарантирует права человека» (ст. 33). Это не означает, что оно готово в обозримом будущем ввести многопартийную систему, состязательные выборы в высшие эшелоны власти или согласиться на существование независимых СМИ. Китайские эксперты подчеркивают, что вышеназванная поправка решает две задачи — повысить уровень правового сознания граждан и укрепить авторитет КНР на мировой арене, где Пекин столь часто критикуют за нарушение прав человека.

Заместитель председателя официального Китайского общества по изучению прав человека Дун Юньху полагает, что новая формулировка превратила «права человека» из понятия политического в юридическое, а уважение и соблюдение прав человека теперь зависят не от воли партии и правительства, а являются проявлени-

А.В. Ломанов — д. и. н., ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике»

ем воли народа и государства. Чтобы это утверждение стало полностью справедливым, в китайской политической системе необходимо провести реальное разграничение между государством и монопольно правящей компартией.

Одновременно власти постарались прояснить, в каких случаях права граждан могут быть ограничены по закону. Понятие «чрезвычайное положение» в ряде статей заменили на **«чрезвычайную ситуацию»**. Эпидемии атипичной пневмонии и куриного гриппа, многочисленные ЧП и стихийные бедствия, финансовые потрясения заставили китайские власти задуматься о создании правовой базы для реагирования на подобные форс-мажоры. Напомним, что исключенное из обращения понятие «чрезвычайное положение» вызывает у китайцев воспоминания о драматических событиях весны 1989 года, когда армия была задействована для подавления демонстраций в Пекине.

В текст Конституции добавлена фраза о **«продвижении скоординированного развития материальной, политической и духовной цивилизаций»**. Она указывает на необходимость совмещать рост экономического процветания со становлением демократической правовой системы и повышением культурного уровня людей. Вэнь Цзябао заявил: «Без успешного реформирования политической системы невозможно добиться хороших результатов в проведении реформы экономиче-

ской системы». Хотя китайский лозунг построения правового государства направлен прежде всего на защиту экономических и социальных прав граждан, а не свобод «западного образца», новые положения Конституции дадут реформаторски настроенной интеллигенции возможность активизировать дискуссии о пути модернизации политической системы.

Идеологический раздел преамбулы Конституции пополнился положением о руководящей роли **«важных идей “тройного представительства”**», вставших в одну шеренгу с марксизмом-ленинизмом, идеями революционера Мао Цзэдуна и теорией реформатора Дэн Сяопина. Суть «важных идей», выдвинутых четыре года назад прежним партийно-государственным лидером Цзян Цзэмином, незамысловато: компартия должна представлять интересы передовых производительных сил, передовой культуры и «коренные интересы самых широких масс китайского народа». Акцент на развитии экономики вне зависимости от формы собственности дал возможность истолковать «тройное представительство» как идеологическое обоснование призыва Цзян Цзэмина допустить капиталистов в ряды коммунистов.

Упоминание в Конституции «тройного представительства» вызвало споры в партийно-государственной верхушке. Допустимо ли включать в Основной закон относительно новый партийный лозунг, еще не

пользующийся достаточным признанием и авторитетом в массах? Не скрывается ли за этим попытка Цзян Цзэминя упрочить свое закулисное влияние на политику? Ху Цзиньтао согласился на придание «тройному представительству» конституционного статуса, но интерпретировал его по-своему. На первое и главное место вышел призыв к выражению «коренных интересов самых широких народных масс», следовавший у Цзян Цзэминя на третьем месте. В новой формулировке суть «тройного представительства» сводится к лозунгам «осуществления правления ради народа» и «установления партии для всех».

Вместе с тем не забыты и «новые китайцы», обеспечивающие процветание и экономическую динамику Поднебесной. Раздел преамбулы, затрагивающий тему единого патриотического фронта под руководством компартии, пополнится новым понятием «строители дела социализма». Его значение расшифровал в речи на XVI съезде КПК Цзян Цзэминь: это новые социальные слои, возникшие за годы реформ, — предприниматели, менеджеры, работники частных научно-технических предприятий, посредники, лица свободных профессий.

От общего — к частному

Самый большой интерес в Китае и за рубежом вызвало появление в Конституции положения о том, что «законное частное имущество граждан неприкосновенно» (ст. 13). Эта поправка

очень важна для состоятельных китайцев, опасавшихся инвестировать деньги в расширение своего дела без достаточных гарантий неприкосновенности имущества. В кулуарах сессии ВСНП глава Всекитайской федерации промышленников и торговцев Хуан Мэнфу так описал настроения членов своей организации: «XVI съезд КПК предоставил им политический статус — удостоверение строителей (социализма. — А.Л.). Правовая защита частной собственности в Конституции дала им успокоительную пилюлю. Поэтому теперь они еще более спокойно и безбоязненно будут вести строительство и расширять производство».

Руководитель группы «Синь синьван» Лю Юнхао, которого журнал *Forbes* назвал «первым богачом» Китая, признал, что нововведение избавляет бизнесменов от необходимости маскироваться. Ранее из опасений, что после расширения дела у них могут возникнуть проблемы с правами собственности, «многим предпринимателям приходилось надевать “красную шапку”, они создавали массу предприятий с фиктивной государственной, коллективной или иностранной собственностью».

Более того, отныне частный бизнес («экономика необщественной собственности») может рассчитывать не только на «руководство», но и на «поощрение и поддержку» со стороны государства (ст. 11). Однако признание буржуев «строителями дела социализма» мало помогает

улучшению их имиджа в глазах простых людей. Лю Юнхао жалуется на китайские СМИ, в которых современная ненависть к богатству накладывается на традиционное для конфуцианской культуры «презрение к торговцам». «Если среди действующих лиц телефильма или сериала появляется чиновник-взяточник, то за его спиной немедленно возникает частный предприниматель, который снабжает его деньгами и женщинами. Бизнесменов описывают как криминальных авторитетов. Разве это справедливо? Ведь абсолютное большинство частных предпринимателей обогатились совершенно законно, заработали свои капиталы тяжким трудом, они никак не связаны с взяточниками и мафией», — сетует «первый богач».

Видный экономист, член правления Народного политического консультативного совета Китая Ли Инин надеется убедить общество, что богатство одной части людей не является причиной бедности других: «Если часть людей обогатится первой, это поможет быстрее привести к богатству другую часть». Однако другой влиятельный эксперт, глава Центра исследований Китая Ху Аньган, полагает, что речь идет о смещении акцентов: если Дэн Сяопин выступил на заре реформ с теорией «опережающего обогащения», то теперь руководители КНР приступают к полномасштабной реализации концепции «совместного процветания».

Защита частной собственности нужна не только богатым, но и бедным китайцам. Для реализации прибыльных коммерческих проектов бизнесмены и власти за гроши изымают у людей жилье и права на аренду земли. В результате «огораживания» без земли осталось более 40 млн крестьян, их число ежегодно возрастает на 2 миллиона. В Конституции закреплено теперь положение о **выплате компенсации** при конфискации государством земли (ст. 10) или частной собственности граждан (ст. 13). Реализация этих поправок учитывает интересы низших слоев населения. Заведующий пекинской адвокатской конторой «Дэхэн» Ван Ли отмечает низкий уровень культуры и правовой грамотности этих людей, которые просто не знают своих прав. «Включение в Конституцию положения о частной собственности поможет повысить настрой людей на переговоры с органами власти — в этом его практический смысл для защиты слабых групп», — полагает юрист.

Еще одним проявлением политики «правления для народа» стало введение в Основной закон положения **«Государство создает всестороннюю и соответствующую уровню экономического развития систему социального обеспечения»** (ст. 14). Тем самым власти дали еще одно важное обязательство гражданам, правда, с красноречивой оговоркой: социальные гарантии привязаны к уровню экономики.

Зыбучие пески гегемонии

Збигнев Бжезинский

В течение следующих нескольких десятилетий самым нестабильным и опасным регионом планеты, готовым в любой момент взорваться и ввергнуть мир в пучину хаоса, будет часть Евразии между Европой и Дальним Востоком. Эту чрезвычайно важную подобласть Евразии, густо населенную мусульманами, можно назвать новыми Глобальными Балканами. (Такое определение призвано привлечь внимание к геополитическому сходству между вышеупомянутым регионом и европейскими Балканами XIX и XX веков; в обоих случаях внутренняя нестабильность послужила поводом для внешней интервенции со стороны основных держав мира и соперничества между ними.) Именно здесь США имеют все шансы сползти к конфронтации с миром ислама — и это в то время, когда разногласия между Америкой и Европой способны привести даже к распаду Североатлантического альянса. Случись и то и другое — и американская гегемония в мире окажется под угрозой.

Брожение в мусульманском мире необходимо рассматривать прежде всего в региональном, а не в мировом контексте, сквозь призму геополитики, а не теологии. Мир ислама разобцен как в политическом, так и в религиозном отношении. Он политически нестабилен и слаб в военном плане, и подобное положение, скорее всего, не изменится еще какое-то время. В некоторых мусульман-

Збигнев Бжезинский — бывший помощник президента США по национальной безопасности. Данная статья является отрывком из его новой книги *The Choice: Global Domination or Global Leadership* («Выбор: мировое господство или лидерство?») © 2004 Издательство *Basic Books*, член *Perseus Books Group*. Впервые опубликована в журнале *The National Interest*, № 74 (зима 2003/2004).

ских странах широко распространено враждебное отношение к Соединенным Штатам, но его корни следует искать не в общей религиозной предвзятости, а скорее в конкретных политических обидах.

Один из основных вызовов, с которым Америка будет сталкиваться на протяжении, как минимум, жизни следующего поколения, — умиротворение и вовлечение в глобальное сотрудничество региона, названного нами Глобальными Балканами. Именно здесь наблюдаются и наиболее высокий потенциал для вспышек ожесточенного насилия, и самая значительная степень концентрации политической несправедливости, социальной обездоленности и демографических проблем, связанных с перенаселением. Но в то же время в данном регионе сосредоточена бóльшая часть мировых запасов углеводородов — 32 % всей нефти и 15 % природного газа, добываемого в мире. А в 2020 году, согласно прогнозам, тут станут добывать примерно 42 миллиона баррелей нефти в день, то есть 39 % дневного объема мирового производства.

Сочетание таких факторов, как огромные запасы нефти и политическая нестабильность, не оставляет Соединенным Штатам выбора. Перед Америкой стоит неимоверно трудная задача — способствовать поддержанию относительной стабильности в ненадежных государствах, населенных народами, которые легко поддаются социальному и религиозному возбуждению и проявляют возрастающую политическую активность. Учитывая культурно чужеродную, политически беспокойную и неоднозначную в этническом плане среду, США должны проявить еще больше предприимчивости и выступить с более смелыми инициативами, чем полвека тому назад в Европе.

Нет абсолютно однозначных ответов на фундаментальные вопросы о том, как и с кем Америке нужно работать над стабилизацией положения, умиротворением региона и последующим вовлечением его в международное сотрудничество. Инструменты, ранее испытанные в Европе, такие, как план Маршалла или НАТО, и опиравшиеся на основополагающую трансатлантическую, политико-культурную солидарность, не вполне подходят для региона, по-прежнему раздираемого ненавистью, коренящейся в вековой истории, и культурной разнородностью. Национализм здесь находится на более ранней стадии развития, и он в большей степени движим эмоциями, чем в уставшей от войны Европе. Религиозная вражда, лежащая в его основе, напоминает ту, что почти четыре столетия тому назад привела в Европе к тридцатилетней войне между католиками и протестантами.

В этом регионе у Америки нет и естественных союзников, связанных с ней общей историей и культурой. По сути дела, Соединенным Штатам приходится совершать плавание в беспокойных водах по плохо составленной карте, самостоятельно определяя курс, заключая соглашения с учетом местных особенностей и не позволяя ни одной региональной державе навязывать свои приоритеты или курс.

К КОМУ АМЕРИКА МОЖЕТ ОБРАТИТЬСЯ ЗА ПОМОЩЬЮ?

Несколько государств данного региона часто упоминаются как потенциальные ключевые партнеры Америки в деле преобразования Глобальных Балкан. Это Турция, Израиль, Индия и, на периферии области, Россия. К сожалению, каждая из указанных стран либо не способна по тем или иным причинам вносить существенный вклад в региональную стабилизацию, либо преследует собственные цели, противоречащие более широким интересам Америки в этом регионе.

Турция была нашей союзницей на протяжении полувека. Однако ее региональная роль ограничивается двумя серьезными факторами, обусловленными внутренними проблемами страны. Первый связан с отсутствием ясного ответа на вопрос: удастся ли Турции стать светским европейским государством при том, что населена она преимущественно мусульманами? На самом деле Турция стремилась к статусу светского государства еще с тех пор, как Ататюрк предпринял свои реформы в начале 20-х годов прошлого столетия, и добилась на этом направлении выдающихся успехов; однако по сей день ее будущее членство в Европейском союзе (которого она активно добивается) остается под вопросом. Если дверь для вступления Турции в ЕС закроется, не следует недооценивать вероятность ее исламского религиозно-политического возрождения и переориентации (возможно, очень бурной) на международной арене.

Европейцы хотя и неохотно, но поддержали идею вступления Турции в Европейский союз — в основном с целью избежать серьезного регресса в политическом развитии страны. Европейские лидеры признают: если Турция из государства, нацеленного на формирование общества европейского типа, будет все больше превращаться в теократическую, исламистскую страну, то это может иметь негативные последствия для безопасности Европы. Вместе с тем есть и такие, кто считает, что Европа должна строиться на фундаменте обще-

го христианского наследия. Поэтому вполне вероятно, что Европейский союз будет до последнего стараться отдалить тот момент, когда придется взять на себя четкие обязательства по включению в свой состав Турции. Такая тактика, в свою очередь, вызовет негодование турецкого народа. Тем самым возрастет опасность трансформации Турции в обиженное исламистское государство, что, не исключено, чревато ужасными последствиями для Юго-Восточной Европы.

Кроме того, роль Турции в деле обеспечения безопасности ограничена ситуацией вокруг Курдистана. Дело в том, что курдские националисты настаивают на создании независимого Курдистана, который объединил бы всех курдов, проживающих в настоящее время на территории Турции, Сирии, Ирака и Ирана. Эта этническая проблема тоже способна превратить Турцию в один из дестабилизирующих факторов, даже несмотря на то, что сейчас эта страна выступает в роли образцового для данного региона государства.

Израиль еще один вроде бы явный кандидат на статус наиболее подходящего регионального союзника. Это — демократическое государство, близкое Америке в культурном плане. Поэтому Израиль, безусловно, весьма притягателен для США, не говоря уже о том, что еврейская община Америки оказывает ему политическую и финансовую поддержку. Как ведущая военная держава на Ближнем Востоке, Израиль имеет достаточный потенциал, чтобы в случае серьезного регионального кризиса внести важный вклад — и не только в качестве американской военной базы — в любую боевую операцию, проводимую США.

Однако американские и израильские интересы в регионе далеко не во всем совпадают. Многие важные стратегические и экономические интересы Вашингтона на Ближнем Востоке продиктованы наличием здесь огромных запасов энергоресурсов: относительно низкая стоимость ближневосточной нефти приносит США экономическую выгоду. Но дело не только в этом. Роль Америки в обеспечении безопасности региона обеспечивает ее косвенным, но политически очень существенным рычагом давления на экономику стран Европы и Азии, также зависящих от экспорта ближневосточных энергоресурсов. Следовательно, хорошие отношения с Саудовской Аравией и Объединенными Арабскими Эмиратами, так же как и сохранение их зависимости от Америки в сфере обеспечения безопасности, отвечают национальным интересам США. Однако доброжелательные отношения между арабами и американцами невыгодны Израилю, так как не только

не позволяют Соединенным Штатам поддерживать территориальные устремления Израиля, но и, помимо прочего, заставляют Вашингтон чутко реагировать на недовольство арабов политикой Тель-Авива.

Арабов в первую очередь волнует палестинский вопрос. Возможности Америки по подавлению антиамериканских настроений в регионе ограничены в такой же мере, в какой арабы уверены, что США содействуют угнетению Израилем палестинцев. Сложившееся положение мешает Америке и Израилю выступить с совместной конструктивной инициативой по продвижению многостороннего политического или экономического сотрудничества на Ближнем Востоке и не позволяет Вашингтону опереться на военный потенциал Израиля в этом регионе.

После событий 11 сентября 2001 года на первый план вышла идея о том, что региональным партнером Америки может стать Индия. По крайней мере, это государство заслуживает доверия не меньше, чем Турция или Израиль. Одни только размеры и мощь этой страны превращают ее во влиятельную региональную державу, а демократическая ориентация придает ей идеологическую привлекательность. Индии удалось сохранить демократию, несмотря на повсеместную бедность и социальное неравенство, этническую и религиозную неоднородность. Затянувшийся конфликт Индии с ее мусульманским соседом Пакистаном побудили ее с большой охотой и готовностью сразу после 11 сентября заявить о том, что она включается в войну США против терроризма.

Однако на пути эффективного американо-индийского альянса в данном регионе есть два серьезных препятствия. Во-первых, это религиозно-этническая и лингвистическая мозаика индийского общества. Индия стремится объединить миллиард своих культурно неоднородных граждан в единую нацию. Тем не менее, имея значительное и потенциально отчужденное мусульманское меньшинство численностью от 120 до 140 миллионов, она остается в основном индуистским государством (наполовину окруженным мусульманскими странами). Здесь религиозное чувство и национализм могут усиливать друг друга в грандиозном масштабе.

Опасность заключается в том, что последовательный рост политического сознания и активности индийского населения может привести к усиливающейся этнической и религиозной конфронтации. А если война с терроризмом будет определена как война преимущественно с исламом (а именно так наиболее радикальные ин-

дуистские политики склонны ее представлять), то сдерживать внутренние трения и стычки в Индии станет особенно трудно.

Во-вторых, во внешнеполитической сфере Индию больше всего беспокоят ее соседи — Пакистан и Китай. Первый рассматривается не только как главный источник продолжающегося конфликта в Кашмире, но и в конечном счете как государство, бросающее вызов самоопределению Индии, поскольку национальная принадлежность пакистанцев основывается на религиозном самоутверждении. Тесные связи Пакистана с Китаем усиливают это ощущение угрозы, учитывая соперничество между Индией и Китаем за геополитическое превосходство в Азии.

США не могут поддерживать Индию в ее противоборстве с Пакистаном или Китаем, поскольку американцам пришлось бы заплатить за это слишком высокую цену в других районах: в Афганистане, если они выступят против Пакистана, и на Дальнем Востоке, присоединись они к Индии в ее противостоянии Китаю. Эти внутренние и внешние факторы не позволяют Соединенным Штатам полностью положиться на Индию как на своего союзника при реализации каких бы то ни было долговременных мер по обеспечению стабильности на Глобальных Балканах.

Наконец, встает вопрос о России. В какой мере Россия может стать главным стратегическим партнером США в деле наведения порядка в Евразийском регионе? У нее, несомненно, есть средства и опыт, чтобы оказать помощь на данном направлении. Россия существенно влияет на все страны, расположенные вдоль ее южных границ, имеет тесные связи с Индией и Ираном. На ее территории проживает 15—20 миллионов мусульман.

В то же время Россия начинает рассматривать своих мусульманских соседей как источник потенциальной политико-демографической угрозы и взрывоопасной ситуации, а российская политическая элита становится все более восприимчивой к антиисламистским религиозным и расистским призывам. В этих обстоятельствах Кремль активно воспользовался событиями 11 сентября как возможностью вовлечь Америку в борьбу с исламом во имя «войны с терроризмом».

Между тем прошлое России — в том числе и совсем недавнее — мешает ей стать полноценным партнером Америки. Десятилетняя война, развязанная Россией, разорила Афганистан; геноцид в Чечне грозит вымиранием там населения; а недавно образованные не-

зависимые государства Центральной Азии все больше склонны определять свою новейшую историю как борьбу за освобождение от российского колониализма. Исторические обиды пока еще живы в регионе. Прибавьте к этому учатившиеся сигналы о том, что Кремль сегодня ориентируется прежде всего на Запад, и станет очевидно: Россия все больше воспринимается в регионе как бывшая европейская колониальная держава и все меньше — как родственное евразийское государство. Нынешняя неспособность России продемонстрировать успешную модель социального развития также ограничивает ее роль в возглавляемом Америкой международном партнерстве, нацеленном на стабилизацию, развитие и — в итоге — демократизацию данного региона.

В конечном счете США, проводя свою политику на Глобальных Балканах, могут опереться лишь на одного полноценного партнера — на Европу. Америке, конечно, понадобится помощь ведущих государств Восточной Азии, таких, как Япония и Китай, но вряд ли на данном этапе эти страны проявят большúю активность. Только европейские страны, организованные в расширяющийся Европейский союз и объединенные, благодаря НАТО, в целостную военную структуру, имеют политические, военные и экономические возможности для того, чтобы совместно с Америкой вовлекать непохожие друг на друга евразийские народы (при дифференцированном и гибком подходе) в процесс укрепления региональной стабильности и последовательного расширения трансевразийского сотрудничества. Связанный с Соединенными Штатами наднациональный Европейский союз будет в меньшей степени восприниматься в регионе как возвращающийся колониалист, намеренный отстаивать или заново утверждать свои особые экономические интересы.

В распоряжении Америки и Европы, вместе взятых, имеются и огромный опыт, и материальные ресурсы, которые позволят им решительным образом изменить политическое будущее Глобальных Балкан. Вопрос в том, проявит ли Европа, занятая преимущественно формированием собственного союза, достаточно воли и великодушия, чтобы по-настоящему поддержать США.

Европа не включится в этот процесс, если от нее будут ожидать, что она станет просто следовать указаниям из Вашингтона. Борьба с терроризмом может быть первым шагом на пути разрешения проблемы Глобальных Балкан, но она не должна определять весь этот процесс. Европейцы, не столь сильно травмирован-

ные атаками 11 сентября, понимают это лучше американцев. Вот еще одна причина, по которой любые совместные усилия трансатлантического сообщества должны опираться на широкий стратегический консенсус по поводу долговременного характера стоящих задач.

Те же соображения применимы и к потенциальной роли Японии. Она также может и должна стать пусть не главным, но одним из ключевых игроков. Еще какое-то время Япония будет воздерживаться от участия в серьезных военных операциях, не являющихся необходимыми с точки зрения ее национальной обороны. Но несмотря на стагнацию последних лет, Япония остается второй экономикой мира. Финансовая поддержка с ее стороны усилий, направленных на расширение зоны мира и стабильности, будет иметь большое значение и в конечном итоге окажется в ее интересах. Следовательно, Япония в союзе с Европой должна рассматриваться как возможный партнер Америки в длительной борьбе с многочисленными силами хаоса на Глобальных Балканах.

ФОРМУЛИРОВКА СТРАТЕГИИ

Хотя Америка и занимает лидирующее положение в мире, но она не всемогуща. Чтобы погасить взрывоопасный потенциал региона, ей понадобится стратегия широкого сотрудничества. Однако, как показал успешный опыт создания евроатлантического сообщества, нельзя разделять бремя ответственности, не участвуя при этом в принятии решений. Если Америка станет действовать в одиночку, ей грозит опасность увязнуть в зыбучих песках собственной гегемонии; она избежит этого, только разработав всеобъемлющую стратегию взаимодействия со своими основными партнерами.

Исходя из того, что проблемы, накопившиеся в регионе, представляют собой практически сплошную паутину из накладывающихся друг на друга конфликтов, первый шаг в их всеобъемлющем решении должен заключаться в определении приоритетов. Следует сосредоточиться на выполнении трех взаимосвязанных задач: (1) разрешение арабо-израильского конфликта, оказывающего разрушительное воздействие на Ближний Восток; (2) изменение стратегического положения в нефтедобывающем регионе, простирающемся от Персидского залива до Центральной Азии; (3) вовлечение в процесс ключевых правительств посредством заключения региональных договоров, направленных на недопущение распространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и эпидемии терроризма.

Самая безотлагательная потребность — мир между арабами и Израилем, поскольку он чрезвычайно важен для успешного достижения двух других целей. Ближайшая задача на данном направлении — разрешение израильско-палестинского конфликта. Враждебность арабов по отношению к Израилю не только является источником напряженности на Ближнем Востоке — она рикошетом бьет по США, порождая неприязнь мусульман к Америке. Есть только один способ изменить положение к лучшему — добиться справедливого и жизнестойкого мира, который в конечном итоге будет способствовать конструктивному израильско-палестинскому сотрудничеству и тем самым снизит накал враждебности арабов и убедит их принять Израиль как неизменный атрибут ближневосточной политической сцены.

Эта проблема требует безотлагательного решения еще и потому, что евроатлантический союз может разбиться о ближневосточную скалу. Хотя Америка и остается доминирующей внешней силой на Ближнем Востоке, но на противоположных берегах Атлантики по-разному видят способы вовлечения данного региона в общемировой процесс. После атак 11 сентября более консервативные элементы в американском политическом истеблишменте — особенно деятели, симпатизировавшие той части израильского политического спектра, что представлена партией «Ликуд», — увлеклись идеей совершенно нового порядка, который Соединенным Штатам следует насадить на Ближнем Востоке в ответ на вызовы, связанные с терроризмом и распространением ОМУ. Стремление реализовать эти планы уже привело к насильственному свержению диктатуры Саддама Хусейна в Ираке; аналогичные действия могли бы быть предприняты в отношении режима сирийской Баас или иранской теократии. Во имя демократии некоторые также призывают Соединенные Штаты дистанцироваться от нынешних правителей Саудовской Аравии и Египта и настаивать на внутренней демократизации обоих государств, даже если при этом придется пожертвовать некоторыми интересами Америки в данном регионе.

Теперь очевидно, что Европейский союз, уже приступивший к определению собственных внешнеполитических интересов, не останется просто пассивным наблюдателем или сговорчивым сторонником любой американской политики на Ближнем Востоке. Ведь это как раз тот регион, в отношении которого ЕС начинает не только формировать свою первую, по-настоящему единую и всеобъемлющую стратегию, но и бросать вызов американской монополии в

сфере регионального арбитража. Концепция мирного разрешения израильско-палестинского конфликта, сформулированная Европейским союзом в Севильской декларации от 22 июня 2002 года, существенно расходится с идеями Америки на этот счет. (В декларации определены конкретные параметры мирного соглашения между Израилем и Палестиной — прежде всего в вопросах, касающихся разделения Иерусалима, границ 1967 года и права палестинцев выбирать собственных лидеров, включая Ясира Арафата. В соответствующих же американских документах того времени оговаривались конкретные требования к палестинской стороне, но не решались более безотлагательные спорные вопросы.) Углубление разногласий между США и ЕС по поводу последствий войны в Ираке и возможных политических изменений в Иране способно привести к тому, что Европа станет еще более жестко отстаивать свои взгляды.

В краткосрочной перспективе у Америки есть сила и воля, чтобы не обращать внимания на позицию Европы. За счет своей военной мощи она сможет вынудить Европу пойти на временные уступки. Но все же Европейский союз имеет достаточно экономических резервов и финансовых средств, чтобы оказать существенное влияние на долгосрочные перспективы региональной стабильности. Таким образом, не удастся выработать никакого по-настоящему жизнеспособного решения проблем региона, если США и ЕС не будут укреплять сотрудничество по этому вопросу и действовать сообща. Ближний Восток, как минимум, так же жизненно важен для Европы, как Мексика — для Америки, и ЕС будет более энергично пытаться утверждать здесь свою позицию. На самом деле именно на Ближнем Востоке европейская внешняя политика имеет возможность впервые после Суэцкого кризиса 1956-го явно самоопределиться *против* Америки.

Вместе с тем раскол, произошедший в евроатлантическом сообществе из-за различных подходов к решению ближневосточных проблем, вполне обратим. Так, например, достигнут поразительный международный консенсус о том, какова должна быть суть итогового мирного договора между Израилем и Палестиной. Разработаны проекты вероятного мирного договора, выходящие далеко за рамки неопределенной «Дорожной карты», неохотно одобренной администрацией Буша весной 2003 года. Проблема в том, чтобы на практике заставить израильтян и палестинцев довести дело до конца и расставить все точки над «i». Предоставленные самим себе, пале-

стинцы и израильяне доказали полную неспособность преодолеть давнишние разногласия или быть выше обид и подозрений.

Только совместные действия Соединенных Штатов и Европейского союза могут ощутимо ускорить мирный процесс на Ближнем Востоке. Для этого США и ЕС придется все решительнее переходить от согласования процедур к разработке мирного договора между Израилем и Палестиной по существу.

Жизнеспособная формула сосуществования Израиля и Палестины, принятая при поддержке международного сообщества, не привела бы автоматически к урегулированию других многочисленных конфликтов в данном регионе, но дала бы тройной положительный эффект. Она в некоторой степени отвлекла бы внимание ближневосточных террористов от США, устранила бы наиболее вероятную причину взрыва на Ближнем Востоке, позволила бы США и ЕС действовать более согласованно с целью решения проблем региональной безопасности и избежать видимости объявления крестового похода против мусульман. Улаживание арабо-израильского конфликта также облегчило бы американцам выполнение задачи по последовательной демократизации прилегающих арабских государств. При этом в глазах арабов это не выглядело бы так, будто Америка использует вопрос демократизации в качестве еще одного предлога для того, чтобы оттянуть заключение всеобъемлющего соглашения между Израилем и Палестиной.

Учитывая, что после оккупации Ирака Америка заняла новые передовые позиции в политической жизни арабского Ближнего Востока, важно, чтобы те, кто принимает политические решения в США, не поддались соблазну навязывать демократию извне. Настоящая и прочная демократия лучше всего вызревает в условиях, когда спонтанные изменения закрепляются постепенно, без спешки и принуждения. Только такой подход способен действительно изменить политическую культуру.

Построение стабильного общества в Ираке после военной интервенции 2003 года — это тоже колоссальная задача, требующая длительных усилий. Но сотрудничество между США и ЕС может облегчить и ее решение. Падение иракского режима, возможно, снова сделает актуальными скрытые пока проблемы, связанные с пограничными спорами Ирака с Ираном, Сирией и Турцией. Эта ситуация может постоянно осложняться курдским вопросом, при том что внутренняя вражда между суннитами и шиитами вызовет

продолжительную нестабильность и все возрастающее насилие. Не исключено, что 25 миллионов иракцев — а считается, что их национальное самосознание развито в большей степени, чем у других арабских народов, — не смирятся, вопреки ожиданиям, с иноземным господством. Долгосрочную, дорогостоящую и трудновыполнимую программу восстановления придется реализовывать в нестабильной и потенциально враждебной среде.

Американо-европейское сотрудничество в процессе построения стабильного и демократического Ирака и достижения мира между Израилем и Палестиной (по сути, речь идет о разработке региональной «Дорожной карты») создало бы более благоприятные политические предпосылки для изменения неудовлетворительного стратегического положения, существующего сейчас в нефтегазодобывающих районах Персидского залива, в Иране и в странах Каспийского бассейна. В отличие от богатой энергоресурсами России государства этой зоны — от Казахстана и Азербайджана до Саудовской Аравии — являются почти исключительно экспортерами, а не основными потребителями энергоресурсов, добываемых на их территории. Поскольку надежный доступ к энергоресурсам по разумным ценам жизненно важен для трех наиболее динамично развивающихся регионов — Северной Америки, Европы и Восточной Азии, стратегическое доминирование в этих странах, даже в форме соглашений о сотрудничестве, было бы решающим вкладом в дело укрепления гегемонистских позиций США в мире.

С точки зрения американских интересов нынешнее геополитическое положение дел в этом основном энергодобывающем поясе мира оставляет желать лучшего. Несколько основных стран-экспортеров, в особенности Саудовская Аравия и Объединенные Арабские Эмираты, слабы и политически немощны. Ирак ожидает длительный период стабилизации, реконструкции и восстановления. В другой важной стране — производителе энергоресурсов, Иране, господствует враждебный Соединенным Штатам режим, препятствующий действиям США по установлению мира на Ближнем Востоке. Этот режим, возможно, стремится к обладанию ОМУ; кроме того, Тегеран подозревается в связях с террористами. Соединенные Штаты стремятся изолировать Иран в международном плане, но эти усилия не приносят желаемых результатов.

К северу, на Южном Кавказе и в Центральной Азии, новые независимые государства — экспортеры энергоресурсов все еще нахо-

дятся на раннем этапе политической консолидации. Их государственность хрупка и уязвима, а происходящие в них политические процессы нестабильны. Они также наполовину изолированы от мировых рынков энергоресурсов из-за того, что американское законодательство запрещает использовать территорию Ирана для прокладки трубопроводов к Персидскому заливу, а Россия агрессивно пытается монополизировать международный доступ к туркменским и казахстанским энергоресурсам. Лишь после того как через несколько лет завершится строительство трубопровода Баку – Джейхан, Азербайджан и его соседи по Каспию получат независимую связь с мировой экономикой. До этого момента данный регион будет зависеть от настроения России или Ирана.

Трудно представить себе, как Соединенные Штаты смогут в одиночку принудить Иран полностью изменить свою политическую ориентацию. Откровенное запугивание применением военной силы может поначалу возыметь действие, учитывая колоссальное неравенство в военной мощи между двумя государствами. Но было бы величайшим заблуждением недооценивать националистический и религиозный запал, который может охватить 70-миллионное население Ирана. Иран — это государство, имеющее впечатляющую имперскую историю, а у иранцев развито чувство национального достоинства. Хотя религиозный пыл, способствовавший установлению в стране теократической диктатуры, постепенно угасает, прямое столкновение с Америкой почти наверняка приведет к новому всплеску народного гнева, замешенного на фанатизме и шовинизме.

Россия не препятствовала решительным военным действиям, предпринятым США с целью изменить стратегическую реальность в данном регионе, но нынешнее геополитическое землетрясение в районе Персидского залива может поставить под угрозу попытку Америки укрепить независимость стран Каспийского бассейна. Москва уже поддалась искушению использовать нынешнюю озабоченность Америки беспорядками в Ираке, разногласиями с Европой и нарастающим напряжением в отношениях с Ираном и снова стала оказывать давление на Грузию и Азербайджан, требуя от них отказаться от стремления присоединиться к евроатлантическому сообществу. Кремль наращивает усилия по недопущению любого продолжительного военного и политического присутствия США в Центральной Азии, что может затруднить Соединенным Штатам задачу привлечения центральноазиатских государств к более обширной,

региональной деятельности по противоборству исламскому фундаментализму в Афганистане и Пакистане. В этом случае мусульманский экстремизм вроде того, что проповедовала организация «Талибан», может возродиться в масштабе всего региона.

Этот риск можно было бы снизить путем тесного стратегического сотрудничества между США и ЕС по иракскому и иранскому вопросам. Для Соединенных Штатов совместный подход означал бы меньшую свободу односторонних действий, для Европейского союза — меньше возможности для эгоистичного бездействия.

Сообща Соединенным Штатам и Европейскому союзу было бы намного проще справиться с более ощутимыми региональными последствиями бурных событий в Ираке. Существенный прогресс в израильско-палестинском мирном процессе несколько рассеял бы тревогу среди арабов. Более того, совместные усилия США и ЕС помогли бы Турции избежать болезненного выбора между верностью своим союзническим обязательствам в отношении Америки и надеждами на членство в ЕС.

Активное стратегическое партнерство между Соединенными Штатами и ЕС также повысило бы вероятность превращения Ирана из регионального пугала в региональный стабилизатор. В настоящее время Иран сотрудничает с Россией, но ко всем остальным соседям он настроен либо настороженно, либо крайне неприязненно. Сохраняя сравнительно нормальные отношения с Европой, Тегеран в то же время занял весьма враждебные позиции по отношению к Америке. США ответили на это принятием ограничительных торговых мер, что затрудняет реальное процветание европейско-иранских и ирано-японских отношений. Соответственно такая ситуация отрицательно сказалась на внутреннем развитии страны, в то время как социально-экономические проблемы еще больше обострились из-за демографического взрыва, в результате которого численность населения Ирана превысила уже 70 миллионов.

Весь этот регион, экспортирующий энергоресурсы, был бы более стабилен, если бы Иран, географический центр региона, интегрировался в глобальную экономику, а иранское общество возобновило движение в сторону модернизации. Но такое не произойдет до тех пор, пока Соединенные Штаты не остановят попытки изолировать Иран и будут равнодушны к его стремлению укреплять свою безопасность. А ведь беспокойство, проявляемое Ираном, вызвано тем, что эта страна соседствует с несколькими ядерными государст-

вами. Если бы США избрали другой подход, при котором иранская элита считала бы, что изоляция страны не навязана Соединенными Штатами, а является неизбежным следствием собственной государственной политики и, следовательно, чем-то контрпродуктивным, то результаты были бы более ощутимы. Европа давно уже призывает США следовать подобной тактике. Если бы Америка отдала лидерство в этом вопросе Европе, то Вашингтону лучше бы удавалось отстаивать свои стратегические интересы в Иране.

В долгосрочной перспективе из всех стран региона именно Иран имеет наилучшие шансы последовать примеру Турции и встать на путь успешной модернизации и демократизации. Это прогрессивное изменение преобладающего в регионе стратегического уравнения позволило бы заключить Пакт о стабильности Кавказа, предложенный Турцией в 2000 году и предусматривающий различные формы регионального сотрудничества. (В январе 2000-го президент Турции Сулейман Демирель предложил принять Пакт о стабильности Кавказа, взяв за образец заключенный в июне 1999 года и оказавшийся успешным Пакт о стабильности Юго-Восточной Европы. При значительной поддержке со стороны США и ЕС и при их гарантиях безопасности он позволил собрать существенные средства на восстановление Балкан. Аналогичная инициатива для Кавказского региона при участии трех недавно образованных независимых государств, а также США, ЕС, России и Турции – а на каком-то этапе и Ирана – могла бы стать важным инструментом в многосторонних усилиях по стабилизации беспокойного Кавказского региона. Она содействовала бы урегулированию этнических конфликтов и мирному разрешению таких трагических проблем, как война, которую ведет Россия в Чечне.) Переориентация Ирана позволила бы также расширить экономический доступ к энергетическим ресурсам Центральной Азии. Со временем систему трубопроводов через территорию Ирана к Персидскому заливу можно было бы дополнить параллельными трубопроводами, проложенными из Центральной Азии к Индийскому океану – через Афганистан и Пакистан с ответвлением на Индию. В результате серьезные экономические (а возможно, и политические) преимущества получили бы не только Южная и Центральная Азия, но и Дальний Восток, потребляющий все больше и больше энергоресурсов.

Прогресс в этом направлении, в свою очередь, помог бы реализовать третий стратегический приоритет для данного региона,

связанный с необходимостью сдерживать распространение ОМУ и эпидемию террора. Ни та, ни другая проблема не поддается быстрому решению. Но осязаемый прогресс в выполнении двух первых главных задач (а это, напомним, подписание мирного договора между Израилем и Палестиной и преобразование политического ландшафта в регионе) способствовал бы достижению успеха в сфере противостояния террористической угрозе. Он привел бы к некоторому ослаблению народной поддержки в отношении антизападного и, особенно, антиамериканского терроризма, а также помог бы сосредоточиться на борьбе с ближневосточными террористами и снизил бы риск более масштабного культурно-религиозного столкновения между Западом и миром ислама.

Кроме того, действенное обуздание дальнейшего расплзания ядерного оружия в этом раздираемом конфликтами регионе в конечном итоге должно опираться на региональную договоренность. Если Иран откажется от приобретения ядерного оружия, у него должны быть альтернативные источники обеспечения национальной безопасности: либо взаимно обязывающий союз с ядерной державой, либо надежная гарантия международного сообщества. Наиболее предпочтительным решением было бы региональное соглашение о запрещении ядерного оружия по образцу конвенции, принятой несколько лет тому назад южноамериканскими государствами. Но при отсутствии регионального консенсуса единственной альтернативой остается предоставление гарантии защиты от ядерной атаки любому государству региона, которое откажется от обладания ядерным оружием. Такая гарантия могла бы последовать от Соединенных Штатов или, возможно, любого постоянного члена Совета Безопасности ООН.

Работа по стабилизации положения на Глобальных Балканах займет несколько десятилетий. При благоприятных обстоятельствах ситуация будет улучшаться шаг за шагом, но непоследовательно, с частыми откатами назад. Прогресс станет устойчивым, только если два самых успешных региона земного шара — мобилизовавшая политические ресурсы Америка и экономически объединяющаяся Европа — разделят между собой ответственность за решение этой проблемы перед лицом общей угрозы их безопасности. Не следует забывать о том, что борьба в одиночку делает зыбучие пески еще более опасными.

Рецензии



“Позиция Сороса обусловлена не столько его желанием радикально изменить систему международных отношений на основе принципов «открытого общества», сколько стремлением аккуратно выпустить лишний воздух из «мыльного пузыря» американского превосходства» ”

«Мыльные пузыри» и очевидная реальность *Владислав Иноземцев*
204

Серьезный повод задуматься *Марк Шкундин*
211

«МЫЛЬНЫЕ ПУЗЫРИ» И ОЧЕВИДНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

Владислав Иноземцев

George Soros. The Bubble of American Supremacy. Correcting the Misuse of American Power. New York: Public Affairs, 2004. XIII + 207 p. (Джордж Сорос. «Мыльный пузырь» американского превосходства: исправление ошибок использования американской мощи)

Джордж Сорос, финансовый спекулянт и всемирно известный филантроп, посвятивший значительную часть своей жизни теоретическому и практическому развитию идеи «открытого общества», опубликовал в последние годы несколько книг по проблеме, как он сам выражается, «реформирования глобального капитализма». Этот ряд достойно продолжает его новая работа ««Мыльный пузырь» американского превосходства: исправление ошибок использования американской мощи».

Написанная в условиях противостояния либеральных и консервативных сил в американской политике, эта книга Сороса гораздо более агрессивна (в хорошем смысле), чем большинство его прежних работ. В ней он сосредоточился на жесткой критике политического курса нынешней республиканской администрации, на описании своих успехов в популяризации ценностей «открытого общества», а также на изложении плана реформ, способных, по его мнению, помочь преодолеть обостряющийся кризис системы международных отношений.

Хотя Джорджа Буша-младшего не критикует сегодня только ленивый, автор сумел блестяще суммировать основные претензии к политическому курсу нынешней администрации и представить их в весьма резкой, привлекающей внимание форме.

В.Л. Иноземцев — д. э. н., научный руководитель Центра исследований постиндустриального общества, главный редактор журнала «Свободная мысль-XXI», председатель научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике».

Во-первых, Сорос показывает, что в современной американской политике обстоятельный и беспристрастный анализ ситуации все больше уступает место идеологическим штампам и предрассудкам. Сегодня «идеология играет аномально важную роль в определении политики правительства, а несоответствие господствующих представлений реальному положению вещей перешло все мыслимые пределы» (р. 184), чем и объясняется большинство просчетов нынешней администрации.

Во-вторых, считает автор, Буш и его команда не поняли и не захотели понять, что, хотя террористические акты 11 сентября 2001 года и представляли собой «страшную человеческую трагедию, [они] не несли непосредственной угрозы нашему существованию как нации» (р. 29), а потому не требовали полномасштабного военного ответа. Сорос весьма убедителен в своем выводе, что, «объявив войну терроризму и вторгшись в Ирак, президент Буш замечательно подыграл террористам» (р. 13). Более того, если террористы «хотели заставить нас реагировать так, как мы и среагировали, возможно, они понимали нас даже лучше, чем понимаем себя мы сами» (р. 181), и это дает основание для крайней обеспокоенности.

В-третьих, попав в приготовленную ловушку, администрация Буша подменила справедливую борьбу с террористами бездумной войной с

терроризмом. Но, отмечает автор, война с терроризмом не может быть выиграна — как потому, что нынешним военным незнакомы принципы войны с невидимым противником (см. pp. 18–19), так и потому, что «война с терроризмом, скорее всего, выльется в перманентное военное состояние, порождая порочный круг нарастающего насилия» (р. 26; подробнее см. pp. 20–21). В итоге «война с терроризмом в том ее виде, в каком она проводится администрацией Буша, только лишь усиливает террористическую опасность» (р. 70). Убедительность этих формулировок для российского читателя многократно усиливается тем, что они не теряют актуальности при замене слова «Америка» на слово «Россия», а фамилию Буш на Путин.

В-четвертых, Джордж Сорос пишет о чрезвычайной опасности конкретных действий США в Ираке, ставших прямым следствием войны с терроризмом, поскольку «Ирак представляется наименее удачным местом, которое может быть избрано для реализации показательного проекта [по установлению демократии]» (р. 58), а неминуемый неуспех предпринятой попытки не только усилит антиамериканские настроения в регионе, но и «пресечет будущие попытки государственного строительства» (р. 65). Взглядов автора на экономические последствия иракской авантюры как для самих США, так и для остального мира я коснусь ниже.

Таким образом, книга доказывает, что американская администрация ведет США в тупик. Но неужели причиной этого выступают голый фанатизм входящих в нее людей или их умственная неполноценность? Отнюдь, отвечает Сорос и называет ряд объективных предпосылок формирования консервативного курса. К их числу он относит беспрецедентную мощь Соединенных Штатов, особенно в военной сфере, неспособность какой-либо другой державы или блока государств приблизиться к уровню США (см. pp. 10–11), а также, что гораздо более важно, слабость современных международных институтов, препятствующую выработке согласованного многостороннего подхода. Весьма характерно, что автор скептически оценивает потенциал ООН, который можно было бы использовать для оздоровления международных отношений; он прямо указывает на невозможность «защиты общих интересов в мире, состоящем из суверенных государств, которые естественным образом ставят свои собственные интересы выше общих целей» (pp. 80–81). Совет Безопасности также достаточно дискредитирован своими решениями по бывшей Югославии, отказом его членов вмешаться в ситуацию в Руанде и тупиками, возникшими при обсуждении иракской проблемы (см. p. 116). Поэтому односторонние действия американцев, которые, разумеется,

не следует оправдывать, можно, тем не менее, понять.

Однако чем больше появляется у США формальных оснований и реальных возможностей для односторонних действий, тем сложнее оказывается задача построения нового мирового порядка, созвучного представлениям Сороса. Эта задача кажется ему «двуетидной»: необходимо не допустить переизбрание Буша на новый президентский срок и предложить новой администрации четкий план построения более безопасного мира (см. pp. 74, 188 и др.).

Собственно говоря, этому плану и посвящена большая часть книги. Как и во многих других работах автора, его анализ существующего положения дел исключительно убедителен, однако предлагаемая программа действий отнюдь не свободна от изрядной доли утопических взглядов и основывается на ряде не вполне очевидных допущений.

По обыкновению Джордж Сорос начинает с экономической стороны проблемы, отталкиваясь от феномена глобализации. В отличие от предшествующих работ в этой книге он исходит из предельно узкой его трактовки: «Для целей нынешнего обсуждения я считал бы возможным определять глобализацию как [процесс] развития глобальных финансовых рынков, повышения роли транснациональных корпораций и их усиливающегося доминирования над национальными экономическими

структурами» (р. 83). В рамках такого подхода автор отмечает, что глобализация «является относительно новым феноменом, отличающим нынешнее положение вещей от того, что имело место пятьдесят и даже двадцать пять лет тому назад» (р. 85), и противопоставляет «глобализированный мир» «международному капитализму», который характеризовал начало XX века (см. pp. 83 и 89).

Такой взгляд на глобализацию продиктован, как представляется, стремлением Сороса отвести несчетные обвинения, предъявляемые ей в последнее время. Но вместе с тем и желанием подчеркнуть, что нынешний мировой порядок далек от идеального, коль скоро он не создает условий для преодоления даже традиционных негативных тенденций. Так, касаясь глобального имущественного неравенства и катастрофического положения наиболее бедных регионов, автор отмечает, что «эта ситуация не обязательно вызвана глобализацией, хотя глобализация мало чем способствовала ее исправлению» (р. 95). Больше того, наиболее острой и драматичной проблемой нашего времени он считает ужасающую деградацию беднейших государств планеты, которые практически уже и не могут восприниматься как государства. Фраза Сороса о том, что эти территории «формируют *underclass* глобальной капиталистической системы» (р. 97), достойна войти в лексикон политиков во всем мире.

Однако выдвигаемые в книге предложения по исправлению ситуации оказываются не слишком новаторскими. По сути дела, автор видит выход в расширении помощи бедным странам и преодолении широко известных недостатков, которыми страдает современная система ее организации (см. pp. 128–129).

Единственное новшество состоит, пожалуй, в диверсификации каналов поступления помощи: в зависимости от того, сколь недемократичен тот или иной режим, автор считает целесообразным направлять все большую ее долю не государственным органам страны-реципиента, а действующим в ней общественным и благотворительным организациям (см. р. 144).

Гораздо более интересны те предложения Джорджа Сороса, которые касаются политического реформирования современного мира. Главную причину нынешнего всемирного хаоса он усматривает в традиционной доктрине суверенитета, «так как принцип суверенитета защищает репрессивные режимы от внешнего вмешательства» (р. 100). Остается, правда, открытым вопрос о механизмах принятия решений по поводу такого вмешательства и о его соответствии целям и задачам реализации «общего интереса». И если до этого момента аргументация и выводы автора вполне убедительны, то дальнейшие его рассуждения порождают массу вопросов.

Как минимум, недоумение вызывает тот факт, что, критикуя администрацию Буша за следование абстрактным универсальным принципам естественного права (см. pp. 178–179), сам Сорос исходит пусть и из несколько иных, но не менее абстрактных и универсальных принципов.

Автор утверждает, что «суверенитет принадлежит народу; народ же полномочен делегировать его правительству в ходе избирательного процесса» (p. 102). Обоснование этого неочевидного положения сводится в книге к рассуждениям о Великой французской революции, в ходе которой «король был свергнут, а суверенитет перешел к народу» (p. 100). Однако факт низвержения монархии во Франции не доказывает ни того, что «народный суверенитет» воплощает идеальную форму суверенитета, ни, тем более, того, что в воле одного народа отражены устремления всех остальных. Трудно предположить, что воля французского народа, выраженная им (далеко не единодушно, между прочим) двести лет назад, может и должна в наши дни определять основы политических и социальных структур саудовских, например, арабов, не имеющих (и, возможно, не желающих иметь) ни малейшего отношения к французам, свергнувшим в своей стране королевскую власть.

При ближайшем рассмотрении оказывается, что «доктрина Буша» и «доктрина Сороса» отличаются скорее

допускаемыми методами, чем провозглашаемыми целями. Джордж Буш, считая демократию высшей ценностью, предлагает на односторонней основе вмешиваться в дела стран, где не разделяют этой позиции. Сорос, утверждая, что «суверенитет принадлежит народу», по сути, предлагает тоже активно «вмешиваться в дела национальных государств для защиты прав их народов» (p. 103).

В этом пункте «доктрина Сороса» оказывается гораздо более противоречивой, чем грубая и прямолинейная «доктрина Буша». Джордж Сорос считает, что путь к реализации его доктрины лежит через разделение всех существующих в мире стран на те, что признают «демократический путь развития», и все прочие. По его мнению, первым шагом на этом пути можно считать подписание в 2000 году 107 демократическими странами так называемой Варшавской декларации, провозгласившей, что «интересам всех демократических стран, рассматриваемых как единое целое, отвечает утверждение демократического пути развития во всех остальных странах» (p. 112). Следующим шагом, пишет Сорос, должно стать формирование «демократической фракции» в ООН, в результате чего этот «влиятельный демократический блок государств решительно изменит характер Организации Объединенных Наций, сделает ее более эффективным инструментом влияния на поведение входящих в нее госу-

дарств, [тем более что] репрессивные режимы будут исключены из процесса принятия решений» (р. 120). Не знаю, какие ассоциации может вызвать эта картина в сознании американца, мне же приходит на ум лишь образ нынешней Государственной думы, где подавляющее «демократическое» большинство уже исключило разного рода непоследовательных демократов из процесса принятия любых решений. Заметим также, что именно Франция, подарившая миру, по мнению автора, новую доктрину суверенитета, стала единственной демократической страной, не подписавшей Варшавскую декларацию. И этот отнюдь не случайный казус проливает гораздо больше света на «доктрину Сороса», чем представленные в книге его теоретические построения.

Какие задачи позволяет решать эта доктрина? Она дает возможность объявить нелегитимным режим любой страны, в которой правитель не избран народом (но во многих странах монархи проводят либеральную политику, а диктаторами являются как раз те, кто готов организовать подтверждающие их полномочия референдумы в любой день и час). Она позволяет «новому большинству» в ООН объявить путем демократического голосования любую страну недемократической и ввести против нее санкции. И так далее.

Какова морально-этическая основа подобных мер? Автор апеллирует к

документу, подготовленному в 2001 году Международной комиссией ООН по государственному суверенитету и [принципам] вмешательства и утверждающему так называемое «обязательство защиты» как моральный долг развитых стран. В книге воспроизведен практически полный текст этого документа (см. pp. 104–108), из которого следует, например, что вмешательство, в том числе с применением военных средств, допускается в случае «значительных человеческих жертв, либо вызванных целенаправленными действиями правительства, либо ставших следствием его пренебрежения сложившейся ситуацией, его неспособности к адекватным действиям, либо связанных с распадом государства, а также масштабной этнической чисткой, уже имеющей место или только еще планируемой, безотносительно к тому, проводится ли она посредством убийств, принудительного выселения, кампании террора или насилия» (р. 106). Против такого подхода нечего возразить, но нельзя и не заметить, что в документе ничего не сказано ни об ущемлении народного суверенитета, ни об антидемократическом характере того или иного режима.

На мой взгляд, позиция Сороса обусловлена не столько его желанием радикально изменить систему международных отношений на основе принципов «открытого общества», сколько стремлением аккуратно выпустить лишний воздух из «мыль-

ного пузыря” американского превосходства». Именно поэтому из его концепции «народного суверенитета» вытекают примечательные утверждения о том, что «важной сферой, где применение этих принципов влечет за собой серьезные последствия, [является распределение] доходов от использования природных ресурсов» (р. 146); отсюда следует, что в условиях последовательного применения этих принципов масштабные инвестиции в страны, освобождаемые от диктаторских режимов, не будут столь необходимы, как, например, в Ираке (для этого, в свою очередь, им предлагается установить особый режим «прозрачности доходов от использования природных ресурсов»; см. pp. 154–155). Все эти предложения если и не вытекают непосредственным образом из авторской оценки «перенапряжения» нынешней американской экономики (см. р. 73), то очень хорошо с ней сопрягаются.

В своей книге Джордж Сорос отмечает самые очевидные недостатки нынешнего курса американской администрации: чрезмерную идеологизированность ее политики, односторонний характер предпринимаемых действий, нарастающую изоляцию США в ООН и в мире в целом, а также тяжесть бремени, которое ложится в результате на американских налогоплательщиков. Цель автора обозначена в заглавии книги — исправить ошибки использования американской мощи. Путь к этой

цели лежит через деидеологизацию политики и более рациональное ее обоснование, через создание коалиции демократических государств, на которые можно переложить ответственность за акты вмешательства в дела других стран, через формирование поддерживающего новый американский курс большинства в ООН и других международных организациях и, наконец, через поиск легитимных источников финансирования миротворческих операций, позволяющих ослабить налоговую нагрузку на население развитых стран.

Разумеется, после Афганистана и Ирака Запад будет более осторожным в применении силы в периферийных регионах планеты. В этих условиях реализация «доктрины Сороса» несомненно может привести к гуманизации международных отношений, к сужению спектра возможностей для повторения иракского сценария, хотя вряд ли это обеспечит большее понимание развивающимися странами целей западного мира. Однако, какие бы потенциальные последствия ни имело гипотетическое применение идей Сороса в практике международных отношений, его книга отчетливо показывает, что поиск новых подходов к организации мирового порядка становится знаковой чертой нашего времени. А отсюда следует, что появление той парадигмы, которая окажется непротиворечивой и достойной применения на практике, — это всего лишь вопрос времени.

Серьезный повод задуматься

Марк Шкундин

Леонид Кучма. Украина — не Россия. М.: Время. 2003.

Жгучие проблемы своей страны президент Украины обозначил в своем объемном труде с необычайной для политического деятеля откровенностью. Непреодоленный постукраинский синдром, незавершенность формирования национального сознания и борьба вокруг государственного языка, последствия черныбыльской катастрофы, напряженность между грекокатоликами и православными, раскол в самом православии, резкое несходство западных и восточных регионов, продолжающееся «выяснение отношений» с собственным прошлым, проблема ветеранов Украинской повстанческой армии (УПА), зависимость от импортных поставок энергии и т. д.

Практически весь свой капитальный труд — почти 57 печатных листов — Леонид Данилович Кучма посвятил поиску путей решения вышеуказанных проблем. Чтобы ответить

на многочисленные вопросы, президент анализирует опыт независимого существования Украины, которая, как считает автор вопреки мнению многих политиков и исследователей, в историческом прошлом являлась не колонией, а неотъемлемой частью российской метрополии со всеми вытекающими из этого минусами и плюсами.

Книга, в которой, как и обещал Кучма, действительно нет ничего антирусского, заставляет задуматься о протестном потенциале, накопленном за века существования Украины в составе Российской империи и десятилетия — в составе СССР, о силе подсознательного национального чувства, которое легко списать на «местечковый» комплекс, но невозможно игнорировать в конкретных межгосударственных отношениях.

В предисловии автор подчеркивает, что одна из самых трудных задач украинского общества — обрести украинскую самоидентификацию и психологию, понять, что националь-

М.З. Шкундин — к. и. н., ведущий исследователь ИМЭМО РАН, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике».

ное выше материального или социального.

Кучма последовательно проводит мысль о том, что Украина по своим размерам, численности и плотности населения, а главное, по ментальности является, в отличие от России, страной европейской. Это, по мнению автора, обусловлено, в частности, отсутствием в украинской общине «земельно-регулируемого типа отношений», что, в свою очередь, способствовало формированию индивидуалистического типа личности и «вырабатывало такую особенность украинского характера, как ориентация на накопление» (с. 95).

С точки зрения Кучмы, психологические трудности, которые жители Украины и стран Центральной и Восточной Европы испытывали в переходный период, отличны от тех, что выпали на долю россиян. У России, утверждает он, отсутствует так называемый «экзистенциальный страх» за свое будущее (с. 210). Вообще, в рассуждениях «об украинском и русском характере» много интересных и точных наблюдений, но все же основной вывод — о коренном различии менталитета обоих народов — остается спорным и требует более аргументированных доказательств.

Когда же украинцы полностью осознают себя как нацию, между Россией и Украиной будут сняты все противоречия, уверен президент. «...Не исключено, что в будущем... через Керченский пролив будет пе-

рекинут мост, и тогда между нашими странами не останется ни единой материальной преграды» (с. 34), — пишет Леонид Кучма (правда, еще до известных событий вокруг острова Тузла).

Пока, однако, преграды остаются. Многие из них коренятся в неоднозначном политическом прошлом, например в территориально-национальном размежевании, осуществленном большевиками в середине 20-х годов XX века. Оценку этого события, по мнению автора, следует оставить на усмотрение профессионалов — историков и географов. Вместе с тем весьма значительное число украинцев на территории бывшей Области войска Донского, Курщины или Воронежчины к моменту принятия «окончательных» решений дает основание Кучме говорить об упущенных возможностях. При этом он ссылается на пример Белорусской ССР, сумевшей добиться полного объединения белорусских земель в пределах тогдашнего СССР (с. 450).

Отсюда следует вывод, что Крым — это явно неадекватная компенсация за вышеназванные области. Леонид Данилович утверждает, что инициатива передачи полуострова Украине принадлежала партийно-советскому руководству области, исходившему из сугубо практических соображений. Ни в 1954-м, ни сейчас Крым не смог бы существовать без днепровской воды и донбасского угля, а добываясь приемлемых для

Крыма решений административно-хозяйственного порядка, было гораздо проще иметь дело с Киевом, чем апеллировать к Москве.

Отдавая должное Борису Ельцину, не позволившему «красно-коричневым» в Госдуме РФ и вне ее перевести конфликтную ситуацию в Крыму в прямую конфронтацию двух стран, Кучма неоднократно вступает в полемику с Александром Солженицыным, призывавшим, как полагает автор, к силовому решению вопроса. Вообще, Кучма с необычной для президента суверенного государства искренностью и теплотой пишет о Ельцине, признает его историческую роль как человека, обеспечившего в силу своего врожденного чувства справедливости «мирный» развод республик (с. 437–445).

Автор внимательно рассматривает проблемы, сохраняющиеся между Украиной и Россией в сфере культуры. Он отмечает, что между двумя странами существует информационная асимметрия. Так, антирусские материалы, опубликованные в украинских средствах массовой информации, вызывали весьма слабый отклик в России, а антиукраинские публикации в российских СМИ уязвляли очень многих в Украине (с. 205). Празднование десятилетия независимости Украины практически не получило отражения в российских массмедиа. Говоря о так называемых российских «образованцах» (в данном контексте это нацио-

налисты и великодержавные шовинисты, рядящиеся в одежды либералов), Кучма пользуется поистине богатой палитрой сарказма и иронии.

Интересны, но, как представляется, достаточно спорны мысли об «инвентаризации» культурного наследия. Заключение между Украиной, Россией и Белоруссией «культурного пакта» (с. 323) о совместной «собственности» на все духовные ценности, созданные во все века под одной государственной крышей, могло бы, по мнению автора, стать важнейшей психологической вехой, не исключено даже, поворотным пунктом во взаимоотношениях трех народов.

В связи с этим возникает вопрос о «праве интеллектуальной собственности» этнических немцев, или поляков, или представителей других этносов, населявших территорию Российской империи и участвовавших в создании ее духовных ценностей.

Кучма родился в местах, где и сейчас говорят на языке, который автор «ненаучно (и для себя)» называет «русско-украинско-белорусским». Это, безусловно, наложило отпечаток и на широту его взглядов по отношению к братьям-славянам, и на некоторую ограниченность (если судить по отсутствию соответствующих сюжетов в объемном труде) его представлений о роли в истории страны национальных меньшинств, на самом деле внесших весомый

вклад в развитие материальной и духовной жизни Украины.

Глава VIII «О национальных героях» содержит рассказ о жизни и деятельности Владимира I и Ярослава Мудрого (последнего автор готов считать «российским» князем). Особое внимание уделяется личности Богдана Хмельницкого как создателя украинской государственности. При этом решение Переяславской рады о воссоединении Левобережной Украины с Россией (1654) рассматривается как вынужденный и необходимый компромисс, обусловленный историческими обстоятельствами. Гетмана Мазепу Кучма оценивает как патриота и борца за независимость, что лишь подтверждает высказанную автором мысль о необходимости выработки специалистами обеих стран политкорректного решения спорных вопросов. В целом глава написана в духе дореволюционных детских хрестоматий (неплохих) и явно не дотягивает до уровня политического и экономического анализа, достигнутого автором.

Продолжая разговор об истории своей страны, Леонид Данилович рассуждает о политике «украинизации». Он анализирует три версии государственности — Центральную раду (март — декабрь 1917, январь — апрель 1918), гетманат Скоропадского (1917—1918) и Украинскую директорию (ноябрь 1918, ноябрь 1920) — и сравнивает деятельность данных органов с практикой победивших боль-

шевиков. По мнению автора, Лазарь Каганович, весной 1925 года ставший генсеком ЦК КП(б) Украины и «посталински» осуществивший «украинизацию», сыграл, «как ни странно», позитивную роль в тот период.

Говоря об «агентах русского влияния» — Георгии Пятакове, Дмитрие Мануильском, Владе Чубаре, Эммануиле Квиринге, Кучма называет их интернационалистами в кавычках, а в людях «второго эшелона» — Николае Скрыпнике, Григории Гринько и др. видит носителей твердого национального сознания, образец ответственности перед своим народом.

Последовательно опровергая широко распространенную в Украине точку зрения о «колониальной» эксплуатации, о «притеснениях» и национальном гнете, автор в то же время постоянно приводит факты и фактики, подтверждающие тезис о том, что Москва изначально проводила политику подавления любых проявлений украинского самосознания. Так, он вспоминает работу Григория Полетики «О начале, возобновлении и распространении учения и училищ в России», написанную в 1757-м, но не увидевшую свет потому, что ее «зарубил... Ломоносов, так как в ней вплоть до XVII века упомянуто-де только о киевских школах, а не о московских» (с. 381).

На страницах своей книги Кучма не раз возвращается к близкой и, можно сказать, больной для него теме — истории развития ракетно-

ядерного комплекса. Президент рассуждает о соотношении «советского», с одной стороны, и «российского» и «украинского» — с другой, перечисляя более чем внушительный список космонавтов и конструкторов украинского происхождения. Все это представляется отражением неизжитых комплексов, издержками сложнейшего периода становления национального государства.

Вообще, проблемам, связанным с военно-промышленным комплексом, Кучма отводит в книге значительное место. Принципиально важной для понимания замысла автора является глава XI, где он делится мыслями о шансах Украины занять верхние позиции в списке процветающих стран. С понятной гордостью автор вспоминает о годах своей работы в КБ «Южное» и на заводе «Южмаш», показывая на примере этих высокотехнологичных производств и огромный потенциал оборонного комплекса, и пагубность бездумно проведенной «конверсии». Леонид Кучма, не только как руководитель страны, но и как опытный специалист в области ВПК, убежден, что «космос, авиация и вооружение — это та область, где нам легче прорываться вместе» (с. 357).

В главе VI «Тяжкий путь от УССР к Украине» автор излагает свое видение процесса перехода от плановой экономики к свободному рынку, приведшего к обеднению страны. (Отметим, что проблемы, связанные

с этой трансформацией, остаются ключевыми для всего постсоциалистического пространства.)

С одной стороны, Кучма считает, что в число бедных стран Украина попала в результате финансового кризиса 1997–1998 годов. С другой — всего несколькими страницами ранее он утверждает, что все проблемы переходного периода связаны с принципиально порочной, оторванной от жизни стратегией перестройки экономики и социальной сферы. Эту стратегию руководство суверенной Украины осуществляло без какого-либо диктата со стороны — по собственному, используя терминологию автора, «романтическому» выбору, отвечающему «национальному характеру», отличному от российского.

Признавая слабую конкурентоспособность национальной промышленности Украины, глава государства в то же время возлагает ответственность за «сжеживание» машиностроения с 30,7 % в 1990-м до 13,8 % в 1999-м на «пессимистов» и «пораженцев» (причем в первом случае подразумеваются западные эксперты, а во втором — их украинские единомышленники (с. 178)).

Кучма с чувством обиды вспоминает о том времени, когда в связи со скачками цен на нефть в 1998 году российские поставщики резко подняли цену на сжиженный газ, поступающий в Украину. Эту обиду трудно понять, тем более что сам автор признает: «...на рынке никто никому

спуска не даст». Представляется, что в данном случае президент попал в многократно им самим описанную ловушку и отнесся к России не как к равноценному партнеру, а как к бывшей метрополии, которая что-то осталась должна Киеву. Выход из сложившейся ситуации автор видит в «снижении торгово-таможенных барьеров на рынках высокоразвитых стран хотя бы наполовину» (с. 179).

Каким, по мнению Кучмы, должно быть федеративное устройство Украины? Данный вопрос широко дискутируется в украинском обществе, а писать по этой проблеме осмеливаются немногие. Делать Украину федеративной республикой категорически нельзя, настаивает Леонид Данилович. Это было бы чревато серьезными территориальными спорами с соседями. Ведь и так уже слышны претензии со стороны Румынии, Турции, Польши, Венгрии, Словакии, хотя они высказываются не на государственном уровне, а в средствах массовой информации и радикально настроенными националистическими партиями и организациями. В этой связи автор также упоминает печально знаменитые постановления Верховного Совета РФ от 21 мая 1992 года (об антиконституционности решения Президиума ВС РСФСР о передаче Крыма Украине в 1954-м) и от 9 июля 1993 года (о российском статусе города Севастополя).

Автор подробно останавливается на вопросе о двуязычии в Украине,

приводя многочисленные аргументы в поддержку своего тезиса о несвоевременности придания русскому языку статуса официального. Кучма, естественно, не обходит вниманием крайне сложную и запутанную ситуацию, сложившуюся вокруг межконфессиональных отношений в Украине. Он избегает давать характеристику деятельности униатской церкви во время Второй мировой войны и излагает события, произошедшие с 1946-го, когда был созван собор для отмены Брестской унии (1596). Хотя «по положению» президент обязан (что и делает) чаще общаться с главой церкви, имеющей наибольшее количество приходов, то есть с главой епископатов Русской православной церкви Московского патриархата, главное желание Кучмы в этом плане — как можно скорее увидеть в Украине единую поместную православную церковь (с. 491).

Неожиданной для читателей является информация о том, что Ватикан поддерживает отношения только с «московской» православной церковью в Украине, не признавая ни «церковь Филарета», ни «галичанскую». Можно лишь согласиться с автором, что, «чем бы ни объяснялось миролюбие, тактичность, благожелательность в отношениях, будь то церковных или мирских, государственных, — это все-таки лучше, чем грубость и напор...» (с. 492).

Кучма призывает исходить из «реалий сегодняшнего дня, а не из

страниц истории, ибо такой подход может завести нас в тупик» (с. 464). Но, «закрывая вопрос об историческом долге», он одновременно говорит о «задолженностях» России по отношению к Украине. Поднимается вопрос о зарубежной собственности бывшего СССР, о возврате культурных ценностей (где же идея совместного владения?) и, главное, о проблеме вкладов населения Украины в Сбербанк СССР, составивших на 31 декабря 1991 года 83,4 млрд советских рублей.

Подводя итоги, Леонид Кучма вновь утверждает, что у двух стран

разные исторические судьбы, разный национальный опыт, разное самощущение, совершенно несхожие культурно-языковые ситуации, принципиально различные отношения с географическим и геополитическим пространством, неодинаковая ресурсная база, разный политический вес в мире, несоизмеримые возможности для взаимовлияния (с. 507).

Хотелось бы, чтобы рецензируемая книга послужила стимулом к серьезному обсуждению крайне чувствительной проблемы национального компонента в сфере международных отношений.

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 (Вашингтон, США)
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
ЖУКОВ Александр Дмитриевич (в личном качестве)	заместитель председателя Правительства РФ
ЗВЕРЕВ Сергей Александрович	президент ЗАО «Компания развития общественных связей»
ИВАНОВ Игорь Сергеевич (в личном качестве)	к. и. н., секретарь Совета безопасности 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, Германское общество 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
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»
ЛУКИН Владимир Петрович	д. и. н., профессор, Уполномоченный РФ по правам человека, 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
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., советник председателя Конституционного Суда РФ, генерал-майор милиции в отставке
ПОЗНЕР Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, автор и ведущий 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> , руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ в 1982–1998 гг.
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, лидер партии «Свободная Россия»
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 центров экономического анализа
ЛОМАНОВ Александр Владимирович	д. и. н., ведущий научный сотрудник ИДВ РАН
МИРСКИЙ Георгий Ильич	д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН
ШКУНДИН Марк Зусьевич	к. и. н., ведущий исследователь ИМЭМО РАН
ЭНТИН Владимир Львович	к. ю. н., доцент МГУ, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, адвокат, директор Центра правовой защиты интеллектуальной собственности
ЮРЬЕВ Александр Иванович	д. п. н., профессор, завкафедрой политической психологии СПбГУ

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

ПОТАНИН Владимир Олегович (председатель)	президент холдинговой компании «Интеррос»
ВАЙНШТОК Семен Михайлович	президент компании ОАО «АК «Транснефть», академик Академии горных наук
ВАРДАНЯН Рубен Карленович	президент группы компаний «Тройка-Диалог»
ВЕКСЕЛЬБЕРГ Виктор Феликсович	президент ОАО «СУАЛ-Холдинг»
ГЕНЕРАЛОВ Сергей Владимирович	председатель 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 ИАТА, член совета директоров ОАО «Аэрофлот»
ЦВЕТКОВ Николай Александрович	к. э. н., президент ФК «НИКойл»

ЖУРНАЛ
«РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ»
ВЫХОДИТ
ШЕСТЬ РАЗ В ГОД

Подписной индекс в Объединенном каталоге «Пресса России», том 1:

- на русскоязычное издание 15577
- льготная подписка для студентов вузов и аспирантов 11119
- на англоязычное издание *Russia in Global Affairs*
 (выходит четыре раза в год) 16497

	<p>АБОНЕМЕНТ на газету журнал индекс издания</p> <p style="text-align: center;">Россия в глобальной политике (наименование издания) Количество комплектов</p> <p style="text-align: center;">на 2004 год по месяцам</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; 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> </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> <p>Куда Почтовый индекс (адрес)</p> <p>Кому _____ (фамилия, инициалы)</p>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																		
	<p style="text-align: right;">ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30px;">ПВ</td> <td style="width: 30px;">место</td> <td style="width: 30px;">литер</td> <td style="width: 10px;"></td> </tr> </table> <p>на газету журнал индекс издания</p> <p style="text-align: center;">Россия в глобальной политике (наименование издания)</p> <p>Стоимость подписки _____ руб. _____ коп. Количество комплектов _____ руб. _____ коп.</p> <p style="text-align: center;">на 2004 год по месяцам</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; 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> </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> <p>Куда Почтовый индекс (адрес)</p> <p>Кому _____ (фамилия, инициалы)</p>	ПВ	место	литер		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12												
ПВ	место	литер																											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																		

ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) _____

Период подписи: I полугодие январь - февраль март - апрель май - июнь

II полугодие июль - август сентябрь - октябрь ноябрь - декабрь

Форма доставки получение в редакции
нужное подчеркнуть заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____

E-mail _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

Извещение

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ _____ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

Квитанция

Форма № **пд-4**

АНО РИД "Глобус"

(наименование получателя платежа)

ИНН 7703345932

(ИНН получателя платежа)

№ _____ р/сч. 40703810200000000114

(номер счета получателя платежа)

АКБ "ПРОМТОРГБАНК", г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810800000000139

БИК 044583139

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

ПОДПИСНОЙ КУПОН для юридических лиц

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Наименование организации _____

Период подписки: I полугодие январь - февраль март - апрель май - июнь

II полугодие июль - август сентябрь - октябрь ноябрь - декабрь

Форма доставки получение в редакции
 заказным письмом

Юридический адрес _____

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____ Факс (код) _____

E-mail _____

Р/с _____

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)