



# РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 3 · № 1 · ЯНВАРЬ — ФЕВРАЛЬ · 2005

## Содержание

Цунами с политическими последствиями *Фёдор Лукьянов* 5

### Глобальное управление

О мировом порядке XXI века 8  
*Владислав Иноземцев, Сергей Караганов*

Система мирового управления переживает кризис: институты и принципы, оставшиеся в наследство от прежней исторической эпохи, не соответствуют новым реалиям. Проблемы человечества невозможно решить в рамках существующих подходов. Новая парадигма требует от развитых стран осознать свою ответственность и отказаться от стереотипов.

Миф о моральном авторитете ООН *Дэвид Фрам* 27

Американцы относятся к Организации Объединенных Наций не как к какой-то непостижимой тайне, а как к организации, изобретенной шесть десятилетий тому назад людьми, которые не были мудрее их нынешних преемников. Пора перестать смотреть сквозь пальцы на недостатки ООН и по мере их накопления реформировать или заменить ее.

Бизнес и безопасность *Алисон Бейлз* 30

Обычно к безопасности не относятся как к товару. Однако она имеет цену, которую правительства не в состоянии заплатить в одиночку. С угрозами глобальной безопасности — от терроризма до национальных катастроф — необходимо справляться за счет выхода на новый международный уровень партнерства государственного и частного секторов, осуществляемого под надзором ООН.

«Человек будущего» и как с ним бороться 43  
*Владимир Овчинский*

Революция в биотехнологиях и прогресс в области генной инженерии ставят вопрос о том, кто в XXI веке станет объектом глобального управления. Появляется возможность управлять не межгосударственными или общественными отношениями, а формированием человека как биологической единицы.

## Демократия как цель и средство

- Распилить магнит? Юрий Рубинский** 56  
 Без соревнования партий демократия теряет смысл, сводясь к бюрократическому или технократическому администрированию ради передела власти и собственности. Без подлинного плюрализма левых и правых лагерей диалог власти с обществом превращается в улицу с односторонним движением.
- Оранжевый цвет буржуазии Вадим Дубнов** 68  
 Постсоветские бюрократические революции начала XXI века – не народные восстания, сметающие общественный строй. Это новые версии буржуазных революций XVII–XVIII веков, когда наиболее активной части правящего класса становится тесно в рамках существующей системы.
- Борьба за Украину: что дальше? Константин Затулин** 76  
 Украина уже никогда не будет такой, какой она была до выборов 2004 года. Никогда не станут прежними и отношения между Москвой и Киевом. Самое неприятное чувство остается не оттого, что Россия проиграла эту баталию, а оттого, как быстро устали сражаться наши «воины». Между тем борьба продолжается.
- Мораль американского реализма Дмитрий Саймс, Роберт Элсуорт** 87  
 «Распространение» демократии, особенно путем насильственной смены режима, встретит серьезное сопротивление в мире. Страны, которые подозревают, что могут оказаться объектом такого обращения, вряд ли признают нравственное превосходство Америки.

## Самый ближний Восток

- Ирак: логика выхода из боевых действий Эдвард Луттвак** 98  
 Лучшая стратегия для США в Ираке сегодня – это выход из боевых действий. Вопреки привычному взгляду на вещи влияние США после вывода войск возрастет, и Вашингтону, весьма вероятно, удастся заложить основы для достижения вполне приемлемого уровня стабильности в Ираке. Почему? Потому что по географическим причинам в случае анархии в Ираке все остальные стороны окажутся гораздо более уязвимыми, чем сами Соединенные Штаты.
- Спасут ли Россия и Германия Ближний Восток? Наим Шербини** 112  
 Россия и Германия обладают уникальными возможностями для того, чтобы спасти инициативу по переустройству «расширенного» Ближнего Востока, изначально предложенную США. Шансы для воплощения в жизнь этого исторического плана стремительно убывают.
- Иранский ключ к мировой стабильности Дмитрий Сулов** 120  
 От того, как будет урегулирован кризис, связанный с иранской ядерной программой, зависит не только будущее всего региона Ближнего и Среднего Востока. Это еще и важный тест на способность ведущих держав договариваться по вопросам мирового управления.

## Большой Дальний Восток

- Новый взгляд на Азию *Фрэнсис Фукуяма* 134  
Возможно, вашингтонская система азиатских альянсов работала в годы холодной войны, но сегодня она не учитывает новую политическую реальность. Хотя нынешние шестисторонние переговоры по проблеме северокорейской ядерной программы вызваны конкретной необходимостью, этот формат должен стать постоянным, дабы Белый дом смог внести вклад в перестройку азиатской дипломатии.
- Россия — Япония: несостоявшийся прорыв *Сергей Чугров* 150  
В преддверии юбилея российско-японских отношений Москва разыграла хитроумный дипломатический гамбит. Токио был предложен территориальный компромисс, который был для него заведомо неприемлем. Но к этой болезненной теме все равно придется скоро вернуться.

## Ловушки ресурсного изобилия

- Уроки Испанской империи *Владимир Мау* 162  
Опора на природные богатства, как на основу развития, не только создает экономические проблемы, но и толкает власти к принятию неадекватных политических решений. Примеры легко найти не только в недавней, но и в довольно отдаленной истории.
- Венесуэла: модель в миниатюре *Ариэль Коэн* 178  
События в Венесуэле, одном из ключевых игроков на мировом нефтяном рынке, являются наглядным примером того, как наличие минеральных ресурсов служит не развитию экономики и процветанию народа, а амбициям правящей верхушки.

## Продолжение темы

- Стратегия развития миграционной политики в России 186  
*Михаил Тюркин*  
Миграционная концепция есть, а миграционной стратегии нет — вот парадокс, в котором сосредоточена ныне основная российская проблема в области миграции.
- Россия и ЕС: сближение на фоне разрыва? 195  
*Надежда Арбатова, Владимир Рыжков*  
Взаимоотношения Россия — ЕС находятся в состоянии системного кризиса: количество накопившихся проблем переросло в качество, у обеих сторон отсутствуют стратегические цели.

## Рецензии

- Легкое перо «титановой леди» *Марк Шкундин* 206
- Либеральный авторитаризм: взгляд со стороны *Николай Злобин* 212

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ  
СОВЕТ

*Председатель  
попечительского совета*  
ПОТАНИН В.О.

*«Интеррос»*

ВАЙНШТОК С.М.  
ОАО «АК «Транснефть»»

ВАРДАНИЯН 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 «Азрофлот»

ЦВЕТКОВ Н.А.  
ФК «Уралсиб»

## 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) 980-7353  
Факс: (095) 937-7611  
E-mail: info@globalaffairs.ru  
http://www.globalaffairs.ru

Отпечатано в ОАО «Калужская  
типография стандартов»  
Заказ № 179.  
Общий тираж 10 000 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.  
ЛАВРОВ С.В.  
*(в личном качестве)*  
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)  
ШМЕЛЁВ Н.П.  
ЭЛЛИСОН Грэм (США)  
(Франция)  
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 Кузяков

*Заведомо  
переводной литературы*  
Любовь Рыклина

*Референт председателя  
редакционного совета*  
Елена Блинникова

*Ответственный секретарь*  
Ксения Михайлова

*Автор макета*  
Константин Радченко

*Верстка*  
Наталья Заблочките

*Проверка и корректура*  
Арнольд Кун

*Интернет-редактор*  
Павел Житнюк  
pavel@globalaffairs.ru

*Распространение*  
Андрей Евдокимов  
тел.: (095) 937-7611  
subscribe@globalaffairs.ru

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

*Редактор*  
Ринат Якубов

*Стилист*  
Роберт Бридж

*Корректор*  
Людмила Купченко

*Иллюстрации*  
Александр Бобосов

# Цунами с политическими последствиями

*Фёдор Лукьянов, главный редактор*

«Мы опасались террористических актов и поэтому уехали на Рождество из Лондона в спокойный Таиланд — уж там-то точно ничего не случится!» Британский турист, чудом спасшийся от смертоносного цунами в конце декабря 2004-го, за последнее время привык к тому, что зло исходит от людей, но не ожидал подобного коварства от природы. Трагедия Юго-Восточной Азии потрясла весь мир, вызвав всеобщее сочувствие и стремление оказать щедрую помощь пострадавшим. Как верно заметил издатель немецкого еженедельника *Die Zeit* Михаэль Науманн, дело не только в количестве жертв — огромном, но не беспрецедентном, — и даже не в том, что пострадало множество западных туристов. Этот удар стихии стал, по сути, первой природной катастрофой, которую человечество смогло увидеть в прямом эфире. Страшные кадры несколько недель не сходили с телеэкранов, страдания людей в Индонезии, Индии, Шри-Ланке, на Таиланде и в других странах региона транслировались на всю планету через глобальные информационные сети...

Цунами в очередной раз вынесло на поверхность международной по-

литики вопрос о том, на ком лежит ответственность за решение глобальных проблем, за управление все более опасным и все менее предсказуемым миром. В первые дни руководить оказанием помощи пострадавшим взялись Соединенные Штаты, объявив о создании очередной «коалиции желающих» на манер той, что без санкции Совета Безопасности ООН поддерживала военную операцию в Ираке. Правда, в Белом доме быстро сообразили, что в данном случае действия в обход Организации Объединенных Наций ничем не оправданны, и гуманитарные мероприятия вернулись в традиционное русло.

Это, впрочем, не свидетельствует об укреплении позиций ООН, которая, по общему мнению, переживает трудный момент. Движения в направлении реформирования этой крупнейшей международной организации не заметно, а ее руководство обвиняют если не в коррупции (в связи с иракской программой «Нефть в обмен на продовольствие»), то, как минимум, в вопиющей халатности. Многие комментаторы даже полагают, что азиатское бедствие предоставило ООН чуть ли не последний

шанс доказать свою необходимость и дееспособность.

Как сделать мироустройство более справедливым и эффективным? Эта тема, судя по всему, станет одной из главных в 2005 году. Не случайно Тони Блэр назвал поддержку отсталых регионов основным приоритетом нынешнего британского председательства в «большой восьмерке». С амбициозной программой инвестиций в мировое развитие выступил в январе известный американский экономист Джефффри Сакс, возглавлявший по приглашению ООН разработку «Практического плана достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия». Правда, цунами поставило и другой вопрос: а что происходит с теми миллиардами, которые направляются правительствам неразвитых или пострадавших от катаклизмов стран? И обладает ли мировое сообщество реальными механизмами для контроля за использованием этих средств?

Мировое устройство XXI века — основной сюжет этого номера. По мнению российских ученых **Владислава Иноземцева** и **Сергея Караганова**, ведущим державам придется отказаться от устаревших принципов и устоявшихся стереотипов. Различные аспекты темы управления затрагивают глава СИПРИ **Алисон Бейлз**, бывший спичрайтер президента США Джорджа Буша младшего **Дэвид Фрам**, российский исследователь **Владимир Овчинский**.

Продолжится ли победное шествие демократии? На этот вопрос приме-

нительно к различным регионам — от Ближнего Востока до постсоветского пространства — отвечают американские политологи **Наим Шербини**, **Дмитрий Саймс** и **Роберт Элсуорт**, российские эксперты **Юрий Рубинский**, **Константин Затулин** и **Вадим Дубнов**. Американец **Эдвард Луттвак** полагает, что наилучшим вкладом США в демократизацию Ирака был бы, по сути, их скорейший уход из этой страны.

Еще один аспект социально-политического развития анализируют **Владимир Мау** и **Ариэль Коэн**, которые прослеживают связь между сырьевым характером экономики и политикой. О проблемах Дальнего Востока, наиболее бурно развивающегося региона планеты, рассуждают знаменитый американский исследователь **Фрэнсис Фукуяма** и российский эксперт **Сергей Чугров**.

Наконец, новая рубрика — «Продолжение темы»: статьи в развитие ранее опубликованных материалов. На сей раз авторы затрагивают подробно обсуждавшиеся на страницах нашего журнала проблемы миграции и отношений России с Европейским союзом.

В следующем номере мы, помимо прочего, вспомним одну из самых важных дат новейшей истории — двадцатилетие прихода к власти Михаила Горбачёва и начало радикальных перемен в СССР. Также мы выполним данное еще в прошлом году обещание обратиться к теме российских дорог.

# Глобальное управление



Святая Троица – христианство торжествует над миром. Доменико Тибальди, XVI век

“Мировой порядок XXI века не будет походить на прежний, столь привычный для политиков прошлого столетия. Незыблемый на протяжении последних трехсот лет принцип баланса сил утратит свое былое значение. Сближение позиций великих держав по большинству спорных международных проблем приведет к формированию альянса развитых стран, мощь которого не может быть уравновешена никаким объединением сил «периферийных» государств”

О мировом порядке XXI века  
*Владислав Иноземцев, Сергей Караганов*

8

Миф о моральном авторитете ООН *Дэвид Фрам*

27

Бизнес и безопасность *Алисон Бейлз*

30

«Человек будущего» и как с ним бороться

*Владимир Овчинский*

43



# О мировом порядке XXI века

*Владислав Иноземцев, Сергей Караганов*

## ПРИРОДА СОВРЕМЕННОГО КРИЗИСА

Во второй половине XX века радикально изменились как сама система международных отношений, так и традиционные представления о базовых принципах ее организации. Итогом Второй мировой войны, самого масштабного вооруженного конфликта в истории человечества, стало противостояние коммунизма и капиталистического мира, основанное на принципе баланса сил. Сложившаяся биполярная система породила и своеобразный баланс слабости: стремясь заручиться как можно большей поддержкой, каждая из сторон закрывала глаза на недостатки и даже пороки своих союзников.

Соперничая не только друг с другом, но и с традиционными колониальными державами, Соединенные Штаты и Советский Союз содействовали деколонизации и, не останавливаясь перед выхолащиванием смысла понятия «суверенитет», способствовали распространению принципа суверенитета на мировую периферию. В период становления биполярного мира (1947–1962) к пятидесяти независимым странам, существовавшим к концу Второй миро-

---

**В.Л. Иноземцев** — д. э. н., научный руководитель Центра исследований постиндустриального общества, главный редактор журнала «Свободная мысль-XXI». **С.А. Караганов** — д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, председатель редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Параллельно англоязычная версия этой статьи публикуется в журнале *The National Interest* (США). Статья обсуждалась на рабочей группе СВОПа, взгляды участников дискуссии учтены и обогатили материал. Авторы выражают особую благодарность А.Г. Арбатову, Ю.М. Батурину, А.Г. Вишневному, В.З. Дворкину, А.И. Колосовскому, другим коллегам.



вой войны, присоединились еще сто «суверенных» государств, большинство из которых вряд ли имели право и основания считать себя таковыми. Однако реалистично оценить Третий мир, стремительно образовавшийся рядом с Первым миром и Вторым, не позволяли принципы «политической корректности» послевоенной эпохи. Среди них выделялись постулаты, провозглашавшие «право наций на самоопределение вплоть до отделения и создания национального государства», а также «незыблемость государственного суверенитета».

Принцип суверенитета, использовавшийся в качестве оружия в противоборстве сверхдержав, не был отброшен и после победы одной из них. За время распада биполярной системы (1989–1998) мировое сообщество пополнилось еще несколькими десятками «суверенных» субъектов, степень жизнеспособности многих из которых еще предстоит определить. При этом выигравшие холодную войну Соединенные Штаты, как адепт свободы, демократии и прав человека, привнесли в мировую политику новые «политкорректные» постулаты, провозглашавшие демократию панацеей при решении всех социальных и экономических проблем и ставившие во главу угла «демократизацию мирового порядка».

Однако на рубеже XX и XXI столетий становится очевидным: суверенитет отдельных государств несовместим с международной демократией, предполагающей подчинение в той или иной форме меньшинства большинству. Доктрина соблюдения прав человека отказывает попирающим их правительствам во внутренней и внешней легитимности. Отсутствие демократических порядков внутри отдельных стран, их неспособность к социальному и экономическому развитию заставляют усомниться в способности таких наций реализовывать свои суверенные права.

В последнее время многие ученые и политики приходят к выводу о том, что «падающие» (*failing*) или «несостоявшиеся» (*failed*) государства составляют бóльшую часть Третьего мира и значительную часть бывшего Второго мира, что эти страны не способны к самостоятельному развитию и представляют собой серьезную угрозу международной стабильности. Драматизм ситуации осложняется двумя немаловажными обстоятельствами.

С одной стороны, прежняя «интегральная» концепция суверенитета постепенно начинает уступать место принципу «ограниченного» суверенитета, основанному на делегировании ряда полномочий

и функций наднациональным органам (например, взаимоотношения в рамках Европейского союза). С другой стороны, Организация Объединенных Наций, оставаясь самым авторитетным и представительным международным институтом, испытывает серьезное влияние со стороны падающих и несостоявшихся государств, которые составляют большинство ее членов. Таким образом, модификация вестфальской системы в XXI веке практически неизбежна. Этому процессу будут способствовать как добровольный отказ от суверенитета в части развитого мира, так и неготовность последнего признать суверенитет падающих или несостоявшихся государств, а также необходимость обеспечивать минимальные условия жизни людей на этих территориях, предотвращать распространение многих глобальных бед, в том числе терроризма. Прежде чем представить себе контуры мироустройства грядущих десятилетий, проанализируем основные черты современной реальности.

#### «РАСКЛОТАЯ ЦИВИЛИЗАЦИЯ»

Рубеж между той частью мира, в которой всё чаще задумываются о возможном отказе от суверенитета, и той, где особое внимание уделяется его восстановлению и укреплению, одновременно во все большей мере превращается в границу между сообществами государств состоявшихся и несостоявшихся. Для многих квазигосударств и территорий она становится все более непреодолимой, превращаясь в водораздел между «центром» и «периферией», Севером и Югом, миром порядка и миром хаоса, постсовременным и современным (мы бы сказали, даже пресовременным) миром. Раскол существующей цивилизации становится одной из определяющих черт нашего времени.

Демографический взрыв в Третьем мире увеличил численность населения несостоявшихся государств и усугубил их положение. Правда, отдельные страны, такие, например, как Китай и Индия, сумели, проводя разумную политику, воспользоваться преимуществами глобализации и стать на путь устойчивого развития. Однако значительная часть государств, находящихся вне пределов территории, обозначаемой как «расширенный Запад» (*extended West*), являются источниками большинства нынешних глобальных проблем — политических, социальных, экономических и даже экологических.

Это обстоятельство ставит в тупик многих наших современников. Те, чье мировоззрение сложилось в 1960-е и 1970-е годы, кто был воспитан на идеях равенства и прогресса, не могут смириться с



Что останется от Антанты, если она всерьез решит обеспечить своим народам право «самоопределения» и отпустит поводки. Берлин, 1917 год  
**Лев** – народы, входящие в Британскую империю, **петух** – во Французскую империю, **белый медведь** – в Российскую империю, **бык** – в зону влияния Америки

провалом концепции «развития», однозначно рисовавшей перед новыми независимыми странами перспективу экономического роста и политической стабильности. Неудачи развивающихся стран подпитывают всевозможные теории «вины» бывших метрополий за нынешнее положение периферии, концепции «долга за политику колониализма», сторонники которых считают, что отсталость может и должна преодолеваться путем предоставления разного рода помощи.

Настало время отказаться от подобных подходов. Конечно, проводя колониальную политику, ведущие державы преследовали прежде всего собственные эгоистические интересы. Но во многих случаях (хотя, разумеется, имелись и исключения) европейская колонизация явилась фактором экономического и социального прогресса, что не принято признавать в рамках новой «политкорректности». При всей своей противоречивости европейское колониальное присутствие в Азии, Африке и Латинской Америке способствовало ознакомлению местного населения с новыми технологиями, освоению более совершенных методов организации труда, повышению образовательного уровня, приобщению к элементам европейских ценностей. Там, где период колонизации был достаточно длитель-

ным, а уровень цивилизационного развития до прихода европейцев — относительно высоким, последствия оказались скорее положительными (например, Индия или Малайзия). Там же, где колонизация была слишком кратковременной, чтобы ее позитивные стороны могли породить устойчивый эффект, европейская цивилизация не прижилась, а примитивные культуры в значительной степени подверглись разрушению (так произошло в большинстве стран тропической Африки). В подобной ситуации на первый план вышли негативные стороны колониального присутствия. Враждебность к колонизаторам и бедность местных культурных традиций воплотились в усилиях по созданию так называемой «новой идентичности» — деградирующей, показной и в большинстве случаев основанной на диктатуре.

Последние десятилетия богаты примерами неприятия западных ценностей и образа жизни в развивающихся странах, стремящихся замкнуться в своей отсталости. Подобные примеры особенно многочисленны в Африке и Азии, но весьма заметны и на территории бывшего Советского Союза: среднеазиатские (ныне центральноазиатские) республики, жившие на протяжении десятилетий за счет ресурсов, технологий и интеллектуального капитала России, сегодня представляют собой сырьевые экономики с полуфеодальной политической системой. Губительные попытки отвергнуть ценности современной цивилизации, стремление к самоизоляции характерны и для части российского политического класса.

Низкий человеческий потенциал падающих или несостоявшихся государств, авторитаризм их правителей, а также и порожденное глобализацией серьезное обесценение ресурсов при одновременном возрастании значения технологий и знаний сводят к нулю шансы самостоятельного развития этих стран. Более того, гуманитарная помощь, оказываемая западными странами, как правило, развращает население и власти падающих или несостоявшихся государств, не способствуя модернизации их экономик и общественных структур, порождая иждивенчество и коррупцию. Похожий эффект вероятен и в случае предоставления этим странам каких-то специальных торговых преференций. Все дело в том, что основу их экспорта составляют сырьевые товары, а история не знает примеров успешной структурной перестройки сырьевых экономик в условиях высоких мировых цен на ресурсы (на примере собственной страны мы видим, насколько опасен комплекс «получате-

ля гуманитарной помощи», не говоря уже о нефтяной зависимости, схожей с наркотической).

Опыт небольшого числа «новых промышленных стран», вырвавшихся из западни экономической деградации, также свидетельствует о том, что в современном мире единственный способ достичь хозяйственного успеха — это принять порожденные глобальной экономикой правила игры и взять курс на интеграцию в сообщество государств, разделяющих идеалы и ценности западной цивилизации. Между этими новыми промышленными странами и западными державами устанавливаются отношения партнерства, и сегодня от «центра» требуется всестороннее содействие успешному росту этой части «периферии» — не посредством все более интенсивной деморализующей «помощи», а путем открытия перед ней своих рынков, поддержки развития ее человеческого капитала, интеграции ее в свои политические и экономические структуры.

Однако постепенное приобщение части «периферии» к «центру» не меняет общей картины, особенно в тех регионах, где почти отсутствуют прецеденты успешного «догоняющего» развития, — в Африке и на «расширенном» Ближнем Востоке. Бросаются в глаза непреодолимая отсталость этих регионов, стагнация и даже деградация человеческого капитала, безрассудство и безответственность властных элит, готовых винить в своих бедах кого угодно, но только не собственные некомпетентность, корыстолюбие и коррупционность. Эта часть «периферии» выступает в качестве источника основных экологических проблем; здешний регресс обостряет проблему мирового неравенства; творимое здесь насилие оборачивается миллионными толпами беженцев и переселенцев; дезориентированные молодые поколения становятся благодатной питательной средой для распространения экстремистских и террористических идей.

Управление протекающими в этой части мира процессами, установление над ними минимального контроля — залог укрепления столь необходимой для мирового развития политической стабильности. Это позволит модернизировать сами отстающие страны и регионы, снизить глобальную напряженность, заполнить «вакуум безопасности», а также осуществить давно назревшее реформирование унаследованной от холодной войны системы международных отношений.

## ДЕЙСТВУЮЩИЕ СИСТЕМНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ МИРОВОГО ПОРЯДКА

Сложные исторические перипетии послевоенной эпохи обусловили высокую степень неструктурированности современной системы международных отношений. В наибольшей мере эта неструктурированность была порождена тремя обстоятельствами. Во-первых, продолжительной подчиненностью всех политических процессов задачам холодной войны. Во-вторых, резким ростом влияния экономических факторов в глобальной политике. И, в-третьих, сокращением возможности использования традиционной военной силы в конфликтных ситуациях. Все эти обстоятельства не были адекватно оценены и не получили отражение в сложившейся ныне системе международных институтов.

Существенная сторона процессов, связанных с первым обстоятельством, нашла наиболее полное выражение в эволюции роли и значения Организации Объединенных Наций, созданной вскоре после окончания Второй мировой войны и насчитывавшей 50 государств-членов. Структура ООН изначально не предусматривала широкого демократического участия множества новых стран, обретших независимость в последующие десятилетия. Совет Безопасности «разлива 1945 года», в котором обе сверхдержавы — СССР и США, две колониальные метрополии — Великобритания и Франция, а также Китай (до 1971-го его представляло бежавшее на Тайвань правительство Гоминьдана) имели право вето, выступал, по сути, инструментом легитимации биполярной системы. Будучи ее своеобразным дополнением, ООН не смогла добиться создания системы коллективной безопасности, сформировать эффективные международные вооруженные силы, способные не только поддерживать, но и навязывать мир, предотвращать конфликты, противодействовать распространению оружия массового уничтожения (ОМУ). За всю историю ООН решения Совета Безопасности лишь трижды (в Корею в 1953 году, в Конго в начале 1960-х и в Кувейте в 1990-м) воплотились в конкретные действия по наказанию агрессора.

За прошедшие годы ООН обросла массой организаций и агентств. Некоторые из них, такие, как Всемирная организация здравоохранения, Международное агентство по атомной энергии, Всемирный банк и ряд других, весьма полезны, тогда как большинство их бюрократизировались или же, как, например, регулярная Специальная сессия Генеральной Ассамблеи, работающая над совместным реше-



нием проблемы наркотиков, занимаются бесполезными дискуссиями. Те же структуры ООН, которые сформировались в 1945 году, но, как позднее выяснилось, «не принимали во внимание» право народов на суверенитет, оказались недейственными (например, Военно-штабной комитет) или были фактически распущены (в том числе Комитет по опеке, упраздненный в 1994-м). В ее нынешнем виде Организация Объединенных Наций сохраняет свое значение как уникальный и универсальный инструмент диалога, однако на практике она не только лишена возможности вмешиваться в международные конфликты, но и зачастую препятствует формированию институтов, способных эффективно решать возникающие проблемы. ООН подошла к рубежу, на котором необходим «ремонт» ее структуры, причем отнюдь не косметический. Попытки реформировать организацию пока не очень успешны. В этом убеждает анализ доклада Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, представленного в конце 2004 года. (См. также заслуживающую внимания статью российского члена этой группы академика Евгения Примакова «ООН: вызовы времени» в журнале «Россия в глобальной политике». Т. 2, № 5, сентябрь – октябрь 2004 г., с. 68–76.)

Доклад, безусловно, заслуживает отдельного глубокого обсуждения, однако он не уменьшил ощущение того, что и в экспертной среде наблюдается острый дефицит новых идей.

Второе обстоятельство, обусловившее высокую степень неструктурированности современной системы международных отношений, связано с нарастающей глобализацией мировой экономики, которая придает политическое измерение, казалось бы, сугубо хозяйственным проблемам. В новых условиях выявилась неспособность к эффективному функционированию политических институтов, сформированных еще в то время, когда никто не мог даже помыслить ни о диктате цен на сырье со стороны международных картелей, ни о возможности банкротства суверенных заемщиков, ни об образовании регионов свободной торговли, ни тем более о единых валютных зонах, охватывающих несколько национальных экономик. Преодоление экономических кризисов и финансовых катаклизмов напрямую связано с теми или иными формами краткосрочного (а возможно, и продолжительного) ограничения столь важного фактора в системе международных институтов, как национальный суверенитет. Однако правомерность подобного ограничения нынешней теорией международных отношений практически не признается.



Наиболее очевидным примером того, как экономическая глобализация трансформируется в политическую интеграцию, выступает Европейский союз. Успех относительно скромного проекта объединения угольной и сталелитейной индустрии Франции и Германии привел в свое время к созданию Европейского экономического сообщества, превратившегося спустя несколько десятилетий в сегодняшний ЕС, самый сложный политический организм в человеческой истории. Это уникальное политико-хозяйственное образование доказывает не только экономическую эффективность, но и социальную благотворность интеграции, порождающей относительно справедливое и вполне конкурентоспособное общество. Одновременно мы становимся свидетелями того, как процесс абсолютно добровольного ограничения суверенитета включает в себя все большее число участников. При этом объединенная Европа демонстрирует новый вариант экспансионистской политики — пожалуй, наиболее эффективный и социально приемлемый из всех, какие только знала история.

Наконец, третье обстоятельство, обусловившее неструктурированность современной системы международных отношений, — сокращение возможности использования традиционной военной силы в конфликтных ситуациях. В условиях нарастания глобальной нестабильности, весьма заметной после завершения холодной войны, дезориентирован и наиболее мощный международный военно-политический альянс — НАТО. Выполняя на протяжении сорока лет задачи стратегического сдерживания в Европе, НАТО продемонстрировала свою неспособность наказать агрессоров, нанеших 11 сентября 2001 года удар по Соединенным Штатам, а два с половиной года спустя — по Европе (взрывы поездов в Испании). За последнее десятилетие альянс включил в себя более десятка новых членов, но так и не переосмыслил основные элементы своей стратегии, *de facto* раскололся в связи с военной операцией в Ираке и более чем осторожно рассматривает возможное расширение своей зоны ответственности.

Подытоживая, можно без преувеличения сказать, что в политическом и военном отношении современный мир разделен на «центр» и «периферию» — точно так же, как в экономическом и социальном плане. Важная отличительная особенность заключается в том, что Соединенные Штаты (представляющие развитый мир), а также Россия и Китай (со стороны развивающихся стран) сохраняя-

ют верность традиционной политике баланса сил, тогда как европейские государства привержены методам экономического влияния, военного невмешательства и политического нейтралитета. Различия между тем, что всё чаще называют соответственно современной и постсовременной политикой, становятся все разительнее. Но ни та, ни другая модель пока не способны предложить рецепты преодоления глобального беспредела.

### ЧТО НАС ОЖИДАЕТ?

В условиях все большей непредсказуемости глобальных процессов, усугубления уже стоящих перед человечеством и появления новых проблем ни одно из национальных государств не способно в одиночку гарантировать собственную безопасность. Если тот или иной регион окажется втянутым в серию разрушительных конфликтов, их негативное влияние неизбежно распространится и на остальные, в том числе и более благополучные, страны и регионы. Именно поэтому сегодня важно оценить возможные варианты развития мировой политической архитектуры и определить наиболее приемлемые (или, по меньшей мере, наименее катастрофичные) из них.

Все ныне имеющиеся концепции относительно того, как в дальнейшем будет или должен эволюционировать мировой порядок, можно разделить на три большие группы.

**Первую группу** составляют сценарии, в основе которых – осмысление мира в сравнительно привычных категориях центров силы, или «полюсов», хотя содержания этих концепций весьма (а порой и радикально) отличаются друг от друга.

Так, после окончания холодной войны широкое распространение (особенно в США) получила идея о том, что на планете надолго установился *однополярный* мир, *de facto* управляемый Америкой. Сторонники данной идеи исходят из того, что Соединенные Штаты, находящиеся в расцвете своего могущества, во все большей степени реализуют стратегию односторонних действий, а немалая часть американских политиков и экспертов уже всю воспевают мощь и величие новой Империи. Их оппоненты, правда, указывают на то, что перенапряжение сил единственной сверхдержавы неизбежно. Кроме того, с подобным развитием событий никогда не согласится большинство членов мирового сообщества, которые непременно начнут стремиться к совместному противостоянию глобальному гегемону.

Более существенным, однако, нам представляется не то, к каким последствиям может привести воплощение в жизнь такого сценария, а то, что сам он основан на сомнительных предпосылках и самообмане. Да, сегодня Америка — мощнейшая экономическая держава. Но ее относительная мощь серьезно уступает уровню конца 1940-х — начала 1950-х или начала 1920-х годов. Беспрецедентный на первый взгляд военный потенциал США на поверку оказывается крайне ограниченным, о чем свидетельствуют попытки стабилизировать ситуацию в ряде регионов планеты. Политического влияния Вашингтона также недостаточно для того, чтобы эффективно купировать самые опасные процессы в современном мире. Чего, например, стоит неспособность США не только предотвратить обретение ядерного оружия Индией и Пакистаном, но и воспрепятствовать развернутой Исламабадом активной торговле компонентами ОМУ и технологиями его производства! При всем своем могуществе Америка бессильна и в том, что касается разрешения одного из ключевых конфликтов современности — арабо-израильского.

Противники американской гегемонии стремятся к созданию альтернативной модели и выступают за *многополярный* мир. Но такая точка зрения нереалистична и старомодна, так как современный мир невозможно свести к совокупности уравнивающих друг друга центров силы. Как и концепция восстановления противовеса Соединенным Штатам, эта идея не направлена на решение новых глобальных проблем, и даже семантика самого термина «многополярность» подразумевает нацеленность не на сотрудничество, а на соперничество в международных делах. Наиболее последовательными приверженцами этой концепции являются ныне Китай и Франция. Россия подвержена их влиянию и колеблется в определении собственного курса, что иногда сказывается в ее раздражении высокомерием Вашингтона. Однако в последнее время российские руководители предпочитают использовать термин «многовекторность», не имеющий четкой политической (и тем более антиамериканской) окраски. Такой подход отражает приверженность прагматической политике перманентного лавирования. Оно неизбежно в быстро меняющемся мире, где постоянные союзы и ориентации невозможны да и нежелательны. Это особенно существенно для такой страны, как Россия, позиции которой временно ослаблены и которая к тому же оказалась на линиях разлома между богатыми и бедными странами, между переживающей упадок великой исламской цивили-

лизацией и цивилизациями пока что более успешными. Однако многовекторность остается не столько концепцией миропорядка, сколько способом до поры до времени воздержаться от выбора.

Сколь различными ни казались бы идеи однополярного и многополярного мира, обе они базируются на общей предпосылке: каждая страна или группа стран проводит ту или иную политику, исходя из своего отношения к другим странам. Подобная идеология кажется нам отжившей и мало-перспективной.

Сторонники концепций, которые условно можно объединить во **вторую группу**, призывают отказаться от стремления к балансу сил в пользу создания некоей парадигмы *управляемости* мира. Наиболее последовательные из них отстаивают идею мирового правительства. Однако эта идея теряет свою популярность по мере того, как увеличивается число падающих государств, снижается роль ООН, усугубляется неспособность сторонников «вашингтонского консенсуса» построить систему эффективного наднационального управления хотя бы в сфере международных экономических процессов, а также повсеместно нарастают националистические и сепаратистские тенденции. Единственным, но крайне важным исключением на этом фоне выступает Европейский союз. При всех очевидных проблемах (неповоротливость европейской бюрократии, несопоставимость внешнего влияния ЕС и его экономического и социального потенциала и пр.) объединенная Европа — успешный «пилотный проект» мирового правительства. Хочется верить, что этот проект выживет, не утонув в историческом водовороте.

Успех европейского эксперимента подпитывает еще одну концепцию, адепты которой выступают за «усеченный» вариант мирового правительства, но, по сути, призывают к «отгораживанию» «центра» от «периферии». Исходя из соображений политической корректности, мало кто решается открыто сформулировать эту идею. Однако элементы такого подхода просматриваются в политике развитых стран, которые, провозглашая необходимость содействовать развитию, на деле сокращают помощь, по сути, уходят из нишающей и деградирующей Африки, преумень-



«Мир есть высочайшее благо». Председательский молоток конференции по разоружению в Женеве, 1932–1935 годы

шают опасности распространения ОМУ. Даже Европа, остающаяся крупнейшим источником гуманитарной помощи, все больше концентрируется на собственных проблемах и на ситуации в сопредельных государствах в ущерб своей международной политической активности. Эскапизм развитых стран еще более явно проявляется в курсе, проводившемся по отношению к «расширенному» Ближнему Востоку. Проблемы, которые накапливались там десятилетиями, предпочитали не замечать, как игнорировали и чудовищные войны в Африке.

Политика, основанная на подобном подходе, вряд ли может лечь в основу эффективного управления миром. Практика показывает, что отстающие страны, как правило, не способны самостоятельно выйти из пике и в них рано или поздно вызревают проблемы, выплескивающиеся во все остальные регионы, — от терроризма и распространения оружия массового уничтожения до разрушения локальных экосистем и возникновения масштабных эпидемий.

Неэффективность обеих рассмотренных концепций управляемости мира — формирования мирового правительства и «отгораживания» — подталкивает к разработке третьей парадигмы глобального управления. Суть ее состоит в следующем: передовые и наиболее мощные нации должны навязать неблагополучным государствам элементарный порядок. Такое управление может иметь два уровня — спорадический и коллективный.

**Спорадическое управление.** Неспособность какого-либо из государств или квазигосударств обеспечить на своей территории соблюдение минимальных прав граждан дает основание навязать ему «внешнее управление». Оно осуществляется посредством «гуманитарной интервенции» с последующим отторжением части территории или полной оккупацией миротворческими силами (в качестве примера могут служить опыт НАТО в бывшей Югославии, действия России в Приднестровье, Южной Осетии и Абхазии, а также силовое вмешательство ряда европейских стран в дела их бывших колоний в Африке). События последних десятилетий свидетельствуют о том, что странам «центра» придется все чаще использовать этот крайне неоднозначно воспринимаемый инструмент управления. Препятствием на пути его применения является отсутствие механизма его легитимации, что порой превращает такое управление в очередной источник хаоса, соперничества и взаимных подозрений. Вот почему подобная политика, на наш взгляд, должна проводить-

ся от имени международного сообщества — возможно, через воссоздание института подопечных Организации Объединенных Наций территорий, управляемых по мандату великими державами или их группами. (Правда, доклад Группы высокого уровня ООН предлагает окончательно похоронить идею ооновского Комитета по опеке; при этом не совсем ясно, чем руководствуются авторы доклада.) Неизвестно также, хватит ли у ведущих и наиболее продвинутых демократических государств воли для воплощения в жизнь такой политики. Весьма вероятно, что нет, особенно в уставшей от войн и колониальных коллизий Европе.

**Коллективный** вариант предполагает создание нового «концерта наций», преследующего вышеописанные цели, но действующего более масштабно — путем открытого доминирования в мировом сообществе группы ведущих, наиболее мощных государств. Совместно они способны диктовать мировому сообществу свою волю и противодействовать нарастанию хаоса как напрямую, так и через международные организации. Эта концепция представляется нам наиболее адекватной и последовательной, хотя и труднореализуемой. Ее главное преимущество заключается в том, что она подразумевает сотрудничество ведущих государств, которые контролируют большую часть мирового валового продукта, производят основные новые технологии и располагают рычагами, несоизмеримыми с потенциалом любой из возможных коалиций. Выработка этими странами стратегии коллективных действий стала бы впечатляющим прорывом в сфере международных отношений. Однако институциональная основа подобной парадигмы (контуры которой неявно просматриваются в идее «большой восьмерки» и которая угадывается в отдельных действиях Совета Безопасности ООН) выглядит пока крайне неопределенной.

Наконец, существует **третья группа** концепций, которые мы охарактеризовали бы как маргинальные по причине обреченного пессимизма одной их части и ни на чем не основанного оптимизма другой.

Пессимисты констатируют: мир сползает к пропасти глобального хаоса, противостоять которому невозможно. Хаотизация пугает многих, опасения особенно возросли после того, как лидер современного мира — Соединенные Штаты — серьезно подорвал свою мощь вторжением в Ирак. В результате неразумного применения военной силы Вашингтон вместо продвижения к однополярному



миру поставил под вопрос свое влияние, сделав огромный шаг в сторону мира «беспольного» — хаотичного и неуправляемого.

Примером противоположной, преувеличенно оптимистической, точки зрения на развитие ситуации в будущем является сценарий, который весьма популярен среди американских экспертов. По их мнению, залогом мира и стабильности станет демократизация все новых и новых стран, поскольку демократии, мол, не проводят агрессивной, воинственной политики. Однако данный постулат применим лишь к либеральным демократиям и не имеет никакого отношения к демократиям нелиберальным, а только они и могут возникнуть в результате искусственной (насильственной) демократизации. Принцип народовластия не приживается в бедных традиционалистских обществах. Ускоренное навязывание формально демократического способа правления, скажем, в Китае, Саудовской Аравии да и в том же Ираке может серьезно подорвать международную стабильность. И уж совсем безответственной глупостью выглядит идея дальнейшей «демократизации» международных отношений, способной лишь усилить влияние несостоявшихся государств.

#### ЧТО ДЕЛАТЬ?

Из вышеперечисленных концепций будущего миропорядка самой перспективной нам представляется та, что основана на идее коллективного управления, осуществляемого группой ведущих демократических государств. Будучи сторонниками этой идеи, авторы, тем не менее, не стремятся отринуть все прочие доктрины мироустройства, выступая за создание синтетической концепции, которая учитывала бы недостатки каждого из изложенных подходов и оказалась бы приемлемой для большинства субъектов мировой политики. Подобная концепция должна быть направлена на достижение ряда важных целей. Это — повышение степени управляемости международной системы, предотвращение распространения ОМУ и снижение риска его применения, борьба с терроризмом, создание условий для экономической и социальной модернизации, а на ее основе и демократизации развивающихся стран, а также расширение пространства стабильности и развития, ограниченного ныне странами «центра». Формирование на этой основе более стабильной и управляемой международной системы открывает перспективы и перед отстающими государствами, создаст хотя бы теоретические предпосылки для их поступательного дви-



жения. Если же продолжится нынешнее сползание к хаосу, таких шансов у них просто не будет.

Реформирование системы глобальных институтов должно, на наш взгляд, начаться с создания новых международных структур, координирующих взаимодействие между странами «центра». Следующий этап — это их сосуществование и конкуренция с уже имеющимися институтами, в процессе которой круг участников новых структур постепенно расширяется. Наконец, формируются институты, оптимально отвечающие стоящим в повестке дня задачам.

На первом этапе возможности и ресурсы, находящиеся в распоряжении развитых стран, должны использоваться в целях выстраивания «центра» как союза, эффективно влияющего на «периферию», делающего ее более управляемой и распространяющего на нее принципы, принятые во взаимоотношениях между самими странами «центра». Сегодня отсутствует четкое ядро, вокруг которого мог бы начаться процесс консолидации, — то ли это «пятерка» постоянных членов Совета Безопасности ООН (возможно, расширенная), то ли «восьмерка» (возможно, также расширенная). Наиболее реалистичен компромиссный вариант: «центр», скорее всего, составят Соединенные Штаты, Европейский союз, Япония, Россия и, может быть, Китай и Индия, как страны, уверенно продвигающиеся по пути развития, заинтересованные в стабилизации международной ситуации и обладающие значительными ресурсами.

Первоначально всем этим странам предстоит заключить между собой ряд соглашений, определяющих их общую позицию в отношении глобальных социальных проблем и вопросов международной безопасности, и декларировать решимость бороться с опасными тенденциями мирового развития. Новая коалиция, или альянс, провозгласит свою верность идеалам, воплощенным в Уставе ООН, и приложит усилия к тому, чтобы действия Организации Объединенных Наций стали более эффективными и решительными.

Второй этап, наиболее сложный, будет включать в себя совокупность мер по реформе ООН, которую следует наделить адекватными властными полномочиями и силовыми структурами. Видимо, придется вернуться к исходному варианту Устава ООН, в котором не предусматривалось право наций на самоопределение, четко конкретизировать требования к государствам — членам Организации Объединенных Наций, а также прописать процедуру исключения или временной приостановки членства той или иной страны. В слу-

чае успеха такой реформы странам «центра» следовало бы создать объединенные вооруженные силы, действующие под эгидой ООН, но управляемые представителями великих держав. (В принципе такая возможность была заложена в Военно-штабном комитете ООН, но его тоже предлагают аннулировать.) В случае же провала реформы, представляющегося весьма вероятным, государства «центра» окажутся свободными от обязательств выполнять ряд решений, принимаемых в рамках Организации Объединенных Наций (что имеет место и сегодня, реализуясь через право вето), и смогут приступить к созданию коллективных военных структур и структур безопасности вне рамок ООН. В последнем случае логично предположить, что фундаментом таковых станут структуры НАТО, хотя это и потребует роспуска альянса и формирования на его основе новой военно-политической организации, не ограниченной пресловутой зоной ответственности (чему давно пришло время).

По завершении второго этапа возникнет серьезная политическая и военная коалиция развитых стран. Для нее будут характерны ясные и открыто декларируемые принципы отношений с остальным миром. Применение силы станет возможным лишь в случаях, заранее оговоренных со всеми остальными субъектами международных отношений (например, покровительство террористическим организациям, массовые нарушения прав человека, геноцид, религиозные преследования, явная неспособность правительств контролировать ситуацию в пределах собственной страны). Это, с одной стороны, внесет в систему международных отношений больше определенности, сократив влияние на нее падающих и несостоявшихся стран, и, с другой стороны, укажет не входящим в коалицию государствам на четкие рамки свободы их действий по отношению к собственным народам, сопредельным странам и международным нормам.

На третьем этапе институционализация новых международных структур вступит в завершающую стадию. Страны «центра» получат реальную возможность формулировать свои требования (обусловленные не произвольной заинтересованностью, а задачами борьбы с теми или иными опасными глобальными тенденциями) к остальным государствам. Выполнения этих требований не следует добиваться силой оружия: главный инструмент давления на «периферию» — это условия экономического, технологического и информационного партнерства с «центром», которые могут быть более или менее благоприятными. Только в исключительных ситуациях, та-

ких, как предотвращение гуманитарной катастрофы или помощь в отражении агрессии одного из «периферийных» государств против другого, развитые страны могут прибегать к использованию военной силы. Основная задача их союза — не покорить, а цивилизовать «периферийные» территории, помочь их народам достигнуть уровня развития, позволяющего им реализоваться в качестве полноправных суверенных государств. Лишь для некоторых падающих и несостоявшихся государств придется восстановить статус подмандатных территорий с внешним управлением, используя для этого нормы, подобные тем, что были прописаны в Уставе ООН.

Формирование стабильного союза развитых стран способно сыграть определяющую роль и в разрешении целого ряда застарелых конфликтов, в первую очередь арабо-израильского противостояния. Его затяжной характер и серьезность накопленных за десятилетия взаимных претензий не дает надежд на его преодоление без вмешательства сторонней силы, а возможно, и без возвращения части ближневосточных территорий под опеку великих держав. Необходимо и создание коллективных структур безопасности «расширенного» Ближнего Востока, где они могли бы сыграть положительную роль, подобную той, какую сыграла Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе в разрешении противоречий между странами западной и восточной частей континента.

Разумеется, обозначенные этапы — сначала «отгораживание» «центра» от «периферии», затем его самоорганизация и лишь после этого активное воздействие — весьма условны. Некоторыми проблемами падающих и несостоявшихся государств придется заниматься уже сегодня. Мы лишь попытались выделить приоритеты, важнейшим из которых является самоидентификация и самоорганизация «центра».

\* \* \*

Мировой порядок XXI века не будет походить на прежний, столь привычный для политиков прошлого столетия. Основное его отличие станет заключаться в том, что незыблемый на протяжении последних трехсот лет принцип баланса сил утратит свое былое значение. Снижение вероятности конфликта между великими державами и сближение их позиций по большинству спорных международных проблем приведут к формированию альянса развитых стран, мощь которого не может быть уравновешена никаким объединением сил «периферийных» государств.

Важным следствием подобной трансформации станет отказ от «демократизации» международных отношений, от учета мнения и позиций падающих и несостоявшихся государств и их поддержки и, наконец, от соглашательской политики, намеренно игнорирующей нарушения общепринятых норм и прав человека в странах «периферии», от курса на распространение оружия массового уничтожения и спонсирование террористической активности. Коалиция развитых стран сможет устанавливать нормы поведения на международной арене, а также правила, ограничивающие степень свободы правительств в отношении собственных граждан.

Очевидным отличием новой системы международных отношений от нынешней станет и восстановление системы управления падающими и несостоявшимися государствами усилиями отдельных великих держав или их коалиции. Но не с целью эксплуатации природных богатств или людских ресурсов этих стран, а ради защиты элементарных прав их граждан и предоставления им гарантий соблюдения, как таковых. Вестфальская система не уйдет в прошлое, но будет модифицироваться по мере установления приоритета прав человека над правами народов, наций и государств.

Насколько все эти прогнозы окажутся реальными, зависит от способности развитых стран координировать свою политику, подчинять свои текущие конъюнктурные цели задачам построения предсказуемого и безопасного мира. Мы не можем с уверенностью сказать сейчас, сколь сильной окажется решимость правительств этих стран двигаться по избранному пути. Но надеемся на то, что перспективное видение все же возьмет верх над сиюминутными интересами.

# Миф о моральном авторитете ООН

Дэвид Фрам

Мировое сообщество дружно откликнулось на беду государств Юго-Восточной Азии, на которые обрушилось смертоносное цунами. Страны, принимающие участие в оказании поистине масштабной помощи пострадавшим, из вежливости согласились признать «координирующую роль Организации Объединенных Наций». Но что изменилось бы, если б на время спасательных работ чиновники ООН оставались в Нью-Йорке или если б этой организации и вовсе не существовало?

Свою роль в регионе, подвергшемся удару стихии, Организация Объединенных Наций определяет как «оценку» и «координацию», но даже это многим кажется совершенно излишним. Решения об облегчении долгового бремени принимают министерства финансов стран «большой семерки» и их представители, а долговременными программами восстановления руководят Всемирный банк, государства-доноры, частные корпорации и, разумеется, сами местные правительства. Нам же постоянно твердят, будто без участия ООН нельзя рассчитывать на успех всего предприятия. Как такое может быть?

В примечательном интервью, данном 31 декабря 2004 года, Клэр Шорт, бывший британский министр по международному развитию, объяснила, что ООН обладает уникальным «нравственным авторитетом» и что без этого авторитета усилия по облегчению положения

---

Дэвид Фрам — сотрудник *American Enterprise Institute* (Американский институт предпринимательства), ведущего аналитического центра консервативной направленности, бывший спичрайтер президента США Джорджа Буша-младшего. Соавтор (вместе с Ричардом Пёрлом) книги *An End to Evil: How to Win the War on Terror* («Конец зла: как победить в войне с террором»). Данная статья опубликована в газете *The Daily Telegraph* 9 января 2005 года.

страдальцев окажутся тщетными, поскольку...». Далее ее аргументация становится довольно туманной.

Очевидно, что вовсе не благодаря Организации Объединенных Наций такие страны, как Австралия, Великобритания, Германия, Индия, Соединенные Штаты и Япония, щедро помогают нуждающимся. И, что еще более очевидно, не благодаря усилиям ООН пострадавшие получают эту помощь. И вовсе не так называемый «авторитет ООН» убедил, например, Бирму принять помощь, которую ее правители отказывались принять по политическим мотивам.

На самом деле авторитет ООН — это одна из непостижимых и загадочных тайн. Кто-то из ранних отцов церкви сказал по поводу истории воскресения, что верит в нее именно потому, что она абсурдна. То же самое с куда большим основанием можно сказать о нравственном авторитете Организации Объединенных Наций.

Откуда исходят эти нравственные полномочия или авторитет? Каким образом ООН их получила? Может быть, когда отстаивала свободу, справедливость и другие возвышенные идеалы? Это звучит странно применительно к организации, которая в 2003 году проголосовала за то, чтобы Ливия во главе с Муамаром Каддафи председательствовала в Комиссии по правам человека.

Заслужила ли она эти полномочия эффективной гуманитарной работой? Напротив, деятельность ООН в Ираке привела к самому крупному финансовому скандалу в истории этой организации, когда она не смогла отчитаться за 20 миллиардов долларов, выделенных по программе «Нефть в обмен на продовольствие». Деятельность ООН в Конго была запятнана обвинениями некоторых ее официальных лиц в растлении несовершеннолетних, а на Балканах — обвинениями в незаконной секс-торговле.

Защищает ли Организация Объединенных Наций слабых от агрессии сильных мира сего? В двух наиболее трудноразрешимых конфликтах на нашей планете небольшим демократическим государствам противостоят более густонаселенные соседние страны. В обоих случаях ООН обращается с этими демократиями, Израилем и Тайванем, как с париями.

Такой послужной список помогает понять, почему многие американцы не считают ООН нравственной или авторитетной организацией и почему лидеры обеих крупнейших партий отвергают попытки ООН контролировать действия США.

И в самом деле, говоря о полномочиях ООН, мы всегда имеем в виду ее полномочия в отношении Америки. Те, кто озабочен сни-

жением влияния ООН, на самом деле беспокоятся в связи с ростом американской мощи.

Госпожа Шорт сетует, что «в то время как мир сталкивается с острыми проблемами нищеты, хаоса и ухудшения экологии, существует реальная опасность того, что действия американского правительства подорвут единственную остающуюся в нашем распоряжении легитимную систему международного сотрудничества». Нелепо представлять Организацию Объединенных Наций единственной легитимной международной силой в мире, где, помимо всего прочего, существуют Европейский союз, НАТО, Всемирная торговая организация и в буквальном смысле сотни региональных и всемирных правительственных и неправительственных организаций. Но ООН, безусловно, единственная сила, которая упорно вступает в конфликт с Соединенными Штатами. Благодаря этой склонности ООН, а не только скудному перечню ее достижений, левые всего мира считают эту организацию легитимной. В данном случае они руководствуются теми же мотивами, что заставляют их отказаться в легитимности международным договоренностям в области защиты авторских прав.

Европейцы часто истолковывают скептицизм Америки в отношении ООН как знак ее безразличия к мировому общественному мнению, хотя американцы относятся к нему крайне бережно. В отличие от европейских левых граждане США помнят о том, что Организация Объединенных Наций — это средство для достижения цели, а не самоцель.

Американцы относятся к ООН не как к какой-то непостижимой тайне, а как к организации, изобретенной шесть десятилетий тому назад людьми, которые не были мудрее их нынешних преемников.

Пора перестать смотреть сквозь пальцы на недостатки ООН и по мере их накопления реформировать или заменить ее. В определенных политических кругах Америки растет интерес к идее создания новой международной ассоциации, в которую войдут лишь страны, демократически избирающие своих лидеров. Как минимум, американцы ожидают прозрачности, отчетности и большей беспристрастности в подходе к урегулированию ближневосточного конфликта. Но главный вызов для всех нас, живущих в разных демократических странах, заключается в том, чтобы руководствоваться нынешними реалиями, а не фантазиями, особенно такими на редкость неубедительными, как якобы уникальный нравственный авторитет Организации Объединенных Наций.



# Бизнес и безопасность

*Алисон Бейлз*

Самый знаменитый меценат в истории Альфред Нобель учредил международную премию мира, сделав многомиллионное состояние на производстве динамита. Кто он? Раскаявшийся грешник, пытающийся возместить причиненное им зло? Или же предприниматель, ставший щедрым и успешным филантропом именно благодаря успеху в бизнесе?

Как вообще соотносятся бизнес и сфера безопасности? В современном мире бизнес несет ответственность за поставки вооружений и пороха, за многие другие шаги, подрывающие безопасность. Но и сам он весьма уязвим. События 11 сентября 2001 года убедительно проиллюстрировали растущую взаимозависимость государственного и частного секторов в области безопасности. Под обломками Всемирного торгового центра (ВТЦ) погибли многие бизнесмены, несколько фирм лишились своих головных офисов. И это неслучайно – ведь «Аль-Каида» избрала здание ВТЦ своей мишенью как раз потому, что оно символизировало силу безбожного, по их мнению, западного капитализма, а также американскую власть в целом. Но еще больше частный сектор пострадал от таких последствий теракта, как резкое падение интенсивности деловых и туристических поездок, снижение уровня потребительского доверия и колоссальные страховые выплаты за прямой и косвенный ущерб. После вторжения американских сил в Ирак в адрес бизнеса прозвучали новые, весьма шокирующие обвинения. Дескать, предоставление компаниям, связанным с администрацией США, выгодных контрактов на восстановле-

---

**Алисон Бейлз** – директор Стокгольмского международного института исследований проблем мира (*SIPRI*). Данная статья была опубликована в журнале *Axess* (Швеция), № 6 за 2004 год.

ние Ирака — результат нечестной, противоречащей правилам конкуренции игры. Возникла даже теория заговора: якобы вся внешнеполитическая линия США строится прежде всего с учетом тайных связей с известными саудовскими нефтяными магнатами.

Короче говоря, в условиях нынешнего кризиса безопасности бизнес можно одновременно изобразить как жертвой, так и криминальным элементом, одним из источников проблем и вместе с тем незаменимым средством их разрешения.

### ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ

Хотя на Западе яростная антиглобалистская риторика, пожалуй, сходит на нет, в разных частях мира международный бизнес по-прежнему рассматривается как нечто враждебное. Это — точка зрения, основанная на убеждении, что бизнес непосредственно угрожает личной и государственной безопасности. Действительно, эксплуатация дешевой рабочей силы, загрязнение окружающей среды, экспроприация и уничтожение природных ресурсов — разве все это не реальность? И разве деловые круги не наживаются на внутренних конфликтах, не идут на сговор с иностранными агрессорами, деспотичными правительствами или повстанческими движениями? Мы не можем игнорировать деятельность частного оборонного сектора, макроэкономические и макрокультурные последствия глобализации, которые, по мнению многих, пагубно сказываются на местной культуре и общественных устоях.

Сам бизнес может оспорить эти аргументы. Во-первых, невозможно трудоустроить, накормить массы людей во всем мире, дать им образование и оказать помощь в развитии, если нет частного капитала и соответствующей среды, позволяющей создавать прибыльные предприятия. Многие критики это признают и призывают не к уничтожению международного бизнеса, как такового, а к более жесткому его регулированию. Вместе с тем прогресс в области либерализации торговли и другие благотворные нововведения возможны в реальном мире лишь в том случае, если их поддерживают объединенные усилия крупнейших экономических мировых держав. Последствия контрпродуктивных попыток Бразилии и группы других развивающихся стран взять под контроль повестку дня саммита Всемирной торговой организации в Канкуне в 2003-м говорят сами за себя.

Во-вторых, западный бизнес может с полным правом утверждать, что он, по крайней мере, прислушался к какой-то части кри-

тики со стороны антиглобалистов и внес коррективы в собственную практику. Ряд компаний разработали внутренние и международные кодексы, регламентирующие конкретные и общие аспекты корпоративного поведения, причем не столько из сочувствия к «жертвам», сколько в результате давления со стороны своих же, западных, потребителей и акционеров, которыми двигали угрызения совести, возможно эфемерные, или даже мода. Эти кодексы разработаны на добровольной основе и не имеют юридической силы. Вот почему циники могут заявить, что улучшения последних лет носят преимущественно тактический и показной характер и не предполагают никакой реальной передачи управления от более богатых более бедным (или от частного сектора государственному).

### БИЗНЕС В «ГОРЯЧИХ ТОЧКАХ»

В мире, где бушуют конфликты, роль бизнеса представляется разным. На одном полюсе — данные о компаниях, манипулирующих конфликтами с целью извлечения краткосрочной и долгосрочной прибыли, включая льготные условия контроля над местным сырьем. Причем речь идет не только о поставках оружия: торговля «конфликтными товарами», такими, как добытые нелегальными способами алмазы, тоже разжигает различные тлеющие конфликты — прежде всего в Африке. С другой стороны, на частный сектор возлагаются немалые надежды. Бизнес, как *deus ex machina*, приходит на помощь регионам, где льется кровь: он отдает свои богатства ради восстановления экономики и растапливает вражду теплом экономического обновления. Всё чаще говорят о том, что бизнес мог бы даже способствовать предотвращению конфликтов, осуществляя экономическую деятельность в конкретном регионе или стране во имя процветания и справедливости, а также в целях создания условий для гуманитарного развития всех потенциальных противоборствующих сторон.

Все это — серьезные и сложные проблемы. Если уж компаниям позволено действовать за пределами своих стран (мир был бы совершенно другим, не имей они такую возможность), то им неизбежно приходится решать, чью сторону занять в местных конфликтах или, по крайней мере, по чьим правилам они готовы играть. Почти всегда их естественным желанием будет прекращение насилия, чтобы иметь возможность работать без лишнего риска в любой части страны. Иногда иностранная компания обладает таким

значительным влиянием, что ей по силам использовать его для предотвращения или разрешения конфликта, но в большинстве случаев компании имеют лишь ограниченный набор альтернатив: либо наилучшим образом приспособиться к противостоянию, либо вообще покинуть страну. Правозащитники по привычке призывают их избрать второе, но если компания вовсе выведет свои предприятия, то позже ей придется начинать на этой территории с нуля, что и труднее, и намного дороже. Кроме того, если бы мировые компании систематически избегали опасных стран и регионов, торговля между Севером и Югом и между Западом и Востоком практически полностью прекратилась бы. Согласно последнему изданию «карты риска», которую составляет Группа управления рисками, бесконечная череда вооруженных конфликтов, а также волна преступности, терроризма и культурной враждебности привели к тому, что сегодня (в 2004 году. — **Ред.**) бизнесу угрожает опасность в 87 странах мира. А ведь только годом раньше таких стран насчитывалось 73...

В конечном итоге экономический рост и международное экономическое сотрудничество гораздо чаще помогают найти выход из конфликтных ситуаций, нежели способствуют их возникновению. Поэтому государственные власти, заинтересованные в предотвращении и разрешении конфликтов, должны уделять больше внимания обеспечению безопасности самого бизнеса и понимать, что в противном случае компании либо предпочтут дистанцироваться от государства, либо найдут свои — нестандартные и, возможно, нежелательные — решения. С другой стороны, нельзя больше терпеть безответственное или наплевательское отношение компаний к последствиям их деятельности до, во время и после конфликта. Они могут и должны следовать соответствующим кодексам поведения и практическим руководствам, а кроме того, у них всегда есть возможность получить консультации во многих неправительственных и гуманитарных организациях.

Наконец, если компании, их представители или представители их частных охранных предприятий нарушают международное гуманитарное законодательство или другие общепринятые нормы военного времени, касающиеся ограничений на применение мин-ловушек или других видов вооружения, они становятся военными преступниками и должны нести за это ответственность, как любое частное лицо.

## ВОЕННЫЕ УСЛУГИ БИЗНЕСА

О бизнесе часто говорят как о «торговце смертью». Военная индустрия существовала во все эпохи и всегда, по крайней мере со времени возникновения мировых религий, воспринималась неоднозначно. Производителей оружия обвиняют в том, что в поисках новых рынков они потворствуют образованию «горячих точек» или даже намеренно раздувают новые конфликты. Они же, дескать, подстегивают гонку вооружений, изобретая более сложные и смертоносные, чем это необходимо в целях обороны, виды вооружений. В то же время большинство правительств ценят и поддерживают свою оборонную промышленность, как источник занятости, доходов и технических инноваций. В современных условиях она нужна им для проведения скорее миротворческих, чем военных, операций.

Период, последовавший за окончанием холодной войны, в целом не стал благоприятным для торговли оружием. С 1988 по 1992 год мировой объем торговли оружием упал на четверть, а с 1988 по 2000-й — наполовину. Как развитому Западу, так и бывшему Советскому Союзу пришлось пойти на существенные сокращения в некоторых областях военной промышленности и, как следствие, принять жесткие меры по ее укрупнению. Чтобы сохранять прежний уровень продаж, военная индустрия все больше ориентировалась на покупателя из других регионов мира. Так, бывшие коммунистические страны, которым пришлось снять с вооружения своих армий значительное количество военной техники, с большой неохотой закрывали военные заводы, производившие оружие относительно низкого качества. Стремясь сбыть его излишки на рынках развивающихся стран (включая конфликтные регионы) для получения хотя бы минимальной прибыли, они продемонстрировали особый цинизм. Таким образом, сокращение объемов торговли вооружениями не привело к повышению уровня безопасности.

Нельзя говорить и о какой-либо степени транспарентности в этой сфере. Дело в том, что число конфликтов с участием негосударственных вооруженных формирований и объем нелегальной торговли оружием только увеличились. Нелегальное и безответственное перемещение оружия зачастую имеет прямое отношение к терроризму и организованной преступности. Помимо всего прочего, развивается торговля частными военными «услугами». Речь идет о такой безобидной деятельности, как коммерческие поставки обмундирования и продовольствия, тренинг, прачечные, транспортные и

медицинские услуги, которыми в настоящее время пользуются вооруженные силы ряда ведущих западных стран. Это также консультации в области безопасности, выделение охранников компаниям и частным лицам, создание частных вооруженных отрядов или вербовка наемников. Сегодня все сложнее ответить на вопрос, что следует считать «оружием» (или материалами, пригодными для производства оружия массового уничтожения, ОМУ), поскольку граница между военными и гражданскими (или «мирными») технологиями и изделиями становится все более размытой.

Безусловно, для того чтобы ограничить производство и перемещение вооружений либо регулировать деятельность оборонной индустрии в целом, необходимо усовершенствовать подход к этой проблеме, сделав его более широким и гибким. Исследователи в области контроля над вооружениями активизируют разработку таких мер, которые могли бы стать фактором сдерживания производства и распространения всех видов вооружений. Удачными примерами служат Оттавский договор 1997 года, запрещающий мины-ловушки, и последовательная кампания за ограничение торговли стрелковым оружием, развернутая неправительственными организациями. Необходимо помнить о той опасности, которую несет с собой бездумная передача технологий на стадии исследований и разработок, и организовать так называемый контроль над невидимым вооружением. Следовало бы также наладить контроль над поставками военных и охранных услуг и разработать их регламентацию.

Одним словом, надо сделать так, чтобы меры по нераспространению ОМУ и контролю над экспортом стали «головной болью» не только государств и правительств, но и частных лиц и общественных организаций. Например, в Первом комитете ООН недавно обсуждалась идея о том, чтобы считать обладание оружием массового уничтожения и передачу связанных с ним материалов и технологической информации персональным уголовным преступлением. Всеобъемлющая, подробная и «агрессивная» регламентация будет означать, что все большему числу правительств потребуется помощь частного сектора для успешной реализации или даже разработки механизмов контроля. Некоторые страны, например Швеция, имеют в своем распоряжении отлаженные механизмы и форумы, позволяющие органам, контролирующим экспорт и вооружения, поддерживать контакты с ответственными представителями промыш-

ленных кругов, заблаговременно уведомлять их о разработке новых положений, а также выслушивать их мнения и советы. Возможно, именно такая модель больше соответствует потребностям и ценностям просвещенной страны — ведь попытки вывести торговцев оружием из бизнеса часто вынуждают последних уходить в тень.

#### В АВАНГАРДЕ БОРЬБЫ С ТЕРРОРОМ

Еще одна область активного «контакта» между бизнесом и сферой безопасности — это проблемы, связанные с так называемыми новыми угрозами, в том числе с терроризмом. События 11 сентября — не первый случай, когда бизнес и государство одновременно стали жертвами и оппонентами террора. Многие западные страны (Германия, Великобритания, Испания и др.) имеют опыт борьбы с «туземным» терроризмом, избирающим в качестве своих мишеней представителей компаний, официальных лиц и военный персонал. Сотрудники компаний, работающие за рубежом, в любой момент могут быть похищены. Компании и частные исследовательские учреждения нередко страдают от изолированного насилия — например, экологического терроризма, а также становятся объектами нападения со стороны активистов движения в защиту прав животных. Этим богатым и многообразным опытом, наверное, объясняется сравнительно спокойная реакция компаний, понесших прямой или косвенный урон в результате недавних террористических атак: все силы они направили главным образом на снижение размера ущерба. Они ужесточили меры безопасности, покинули особо уязвимые места, еще больше рассредоточили свои жизненно важные активы и увеличили критическую массу стратегических запасов для повышения устойчивости и выживания в экстремальных условиях. Проблема терроризма для компаний — это всего лишь часть более широкого спектра угроз, и они склонны рассматривать ее сквозь призму общих, беспристрастных методик оценки рисков. Таким образом, несмотря на колоссальные частные затраты на дополнительные корпоративные меры безопасности (согласно некоторым сведениям, только в США после сентября-2001 они составили 150 млрд долларов), процентный показатель роста «постсентябрьских» расходов на безопасность и доля корпоративных средств, выделяемая на эти цели, остаются весьма низкими.

Правительствам же терроризм бросает совершенно иной вызов. Террор, подобный тому, что развязала «Аль-Каида», ставит под уг-



розу авторитет властей и доверие к ним со стороны народа, подрывает их монополию на применение силы. Правительства разных стран, и прежде всего администрация США, резко отреагировали на этот вызов масштабным увеличением средств на обеспечение внутренней безопасности и содержание вооруженных сил. Одновременно они предприняли две военные операции (в Афганистане и Ираке), которые потребовали огромных расходов и способствовали рекордному росту дефицита американского бюджета и торгового баланса по текущим операциям. Все это не сулит бизнесу ничего хорошего. Конечно, многие производители успели за короткий срок получить значительную прибыль благодаря новым контрактам на восстановление Ирака, на поставки вооружений или товаров и услуг для сферы внутренней безопасности и т. п. Однако пройдет еще немного времени – и все компании станут заложниками той азартной игры, которую затеяла администрация США, поставив на карту стабильность всей экономики, доверие американских и зарубежных потребителей и инвесторов.

Правительства США и других стран ожидают, что частный сектор изменит свою практику, примет новый порядок и возьмет на себя дополнительные расходы, чтобы поддержать войну с терроризмом. Новый орган по противодействию терроризму – Контртеррористический комитет, учрежденный ООН в соответствии с резолюцией 1373 Совета Безопасности от 28 сентября 2001 года, направляет усилия по выявлению и замораживанию средств и каналов финансирования террористической деятельности во всем мире. Его деятельность дополняет собой шаги, предпринимаемые Специальной комиссией по финансовым операциям при Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в целях противодействия отмыванию денег. Одновременно вступает в силу Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и начинается разработка еще одной конвенции, направленной против коррупции и взяточничества. Компании, осознающие свою ответственность, должны приветствовать подобные меры, хотя их не так-то просто осуществить, учитывая расхождения в списках международных террористов и террористических групп, составленных различными правительствами и международными организациями. Так, до октября 2003-го по инициативе Контртеррористического комитета СБ ООН удалось заморозить не более 134 миллионов долларов из средств, принадлежащих террористам. Что же касается ог-

раничений, введенных США после 11 сентября с целью ужесточения режима безопасности перемещения людей, а также транспортировки грузов, особенно в контейнерах, то и они вызвали много нареканий. Американские компании выражали недовольство ограничениями в сфере передвижения людей, поскольку их иностранные клиенты и заказчики испытывали трудности с въездом в страну, а вот новые правила транспортировки грузов не нравились преимущественно иностранным портам и бизнесменам, которых вынудили «экстерриториально» подчиняться новым нормам, принятым в США. Фактические расходы и задержки до сих пор существенно не повлияли на торговые грузопотоки и доходность операций. Однако возникает принципиальный вопрос: не ударят ли эти чрезмерные и неадекватные меры по тому самому рыночному сообществу, которое они, напротив, призваны защищать? Не лишат ли они его должной мотивации?

Реальные возможности партнерского сотрудничества между государственным и частным секторами в борьбе с террором и иными подобными бедами еще не до конца изучены. Зато абсолютно ясно: терроризм и другие асимметричные угрозы буквально паразитируют на теле свободного общества и экономики, при этом особенно опасными и деморализующими являются атаки изнутри. Так разве не логичнее было бы использовать потенциал самого общества и обратиться за советом и помощью к таким социальным игрокам, как частный бизнес, организации гражданского общества и простые граждане? Предприятия хорошо осведомлены о том, что происходит в странах, где они работают. Они лучше, чем правительства, представляют себе, как устроены типичные для современных террористических организаций сети, хаотичные и не имеющие жесткой иерархии. Конечно, они не поделятся информацией и навыками с представителями государства, если не поверят, что это необходимо в благих целях. Они также вправе ожидать, что правительство проявит большее внимание к их тревогам, связанным с растущим масштабом террористических угроз, особенно к проблеме страхования имущества. После 11 сентября многие авиакомпании возобновили полеты лишь после того, как правительство помогло им покрыть расходы на непомерно высокие страховые выплаты. Сами страховые компании выжили с большим трудом, и существуют опасения, что, в частности, фирмы, занимающиеся вторичным страхованием, не сумеют преодолеть последствия еще одного массивного удара

по выбранной на Западе цели, поскольку помимо терроризма им приходится сталкиваться с такими совершенно иными угрозами, как участвовавшие природные катастрофы.

### ПРОФИЛАКТИКА СИСТЕМНЫХ СБОЕВ

Поставка энергоносителей, обслуживание жизненно важных коммуникаций и элементов инфраструктуры (электричество, вода, транспорт, телекоммуникации, продовольствие и поставки топлива), а также эксплуатация информационно-технических служб и сетей в наиболее развитых странах практически полностью приватизированы и чаще всего находятся в руках иностранных компаний. Так что это еще одна область, где частный сектор имеет возможность влиять на состояние государственной и общественной безопасности и монополизировать ресурсы, в которых нуждаются правительства, вооруженные силы и частные лица.

В XXI веке качество и безопасность жизни человека как никогда прежде зависят от функционирования жизненно важной инфраструктуры. Ее выход из строя чреват огромными экономическими потерями и зачастую представляет непосредственную опасность для жизни. Большинство людей, попадающих в такие чрезвычайные обстоятельства, склонны обвинять свои правительства и ожидать от них вначале оперативных действий по исправлению возникшей ситуации, а затем — выплаты компенсации за причиненный ущерб. Однако среднестатистическое правительство не способно ни предвидеть, ни предотвращать подобные аварии, ни выполнять вытекающие из них практические задачи.

Предполагается, что такой внезапный системный сбой может произойти в том числе в результате террористической атаки. Вместе с тем ошибка человека, несчастный случай и природные катаклизмы приводят почти к таким же последствиям. Только сложная цепочка партнерских взаимоотношений позволит справиться с тяжелейшими проблемами, возникающими в силу не менее сложного взаимодействия факторов. Деприватизация всей энергетической и телекоммуникационной отрасли — это не выход из положения, ибо государство также не застраховано от просчетов. Именно частный сектор должен взять на себя ответственность за разработку минимизирующих риски систем, соблюдение «гигиены безопасности», заблаговременное выявление узких мест и составление планов на случай непредвиденных обстоятельств. Он должен иметь в своем рас-

поражении достаточные резервные мощности или альтернативные запасы, чтобы быстро возобновить нормальную деятельность.

С другой стороны, именно от правительства зависит создание необходимой системы законодательного регулирования, включающей обязательные меры безопасности в частном секторе и оговаривающей условия передачи систем жизнеобеспечения в государственное управление в случае начала военных действий или возникновения других непредвиденных обстоятельств. Именно правительство должно нести ответственность за облегчение бедственного положения всего населения во время серьезной аварии и, возможно, мобилизовать армию и другие подконтрольные государству силы для организации помощи населению. А в случае атаки со стороны террористов или неприятеля правительство призвано определять масштабы применения средств сдерживания, силовых мер противодействия и последующего возмездия или наказания.

Как ни очевиден такой подход к «разделению труда», существуют труднодоступные «серые зоны» — например, ответственность за расходы на безопасность. Сага о состоянии английских железных дорог после приватизации может послужить хорошей иллюстрацией: на первый взгляд частный бизнес несет ответственность за поддержание адекватных стандартов безопасности в системе, но на практике у него всегда возникает сильное искушение сокращать издержки и избегать серьезных инвестиций, так часто необходимых для предупреждения системных сбоев. Если государство делегирует задачу проверки безопасности частному сектору, это может означать прямой путь к катастрофе.

#### ВЗАИМНОЕ УВАЖЕНИЕ И УЧЕТ РАЗЛИЧИЙ

В этих условиях возрастает потребность в международном сотрудничестве на межправительственном и институциональном уровне. Инфраструктурные системы, как правило, интернационализированы и порой характеризуются значительной географической протяженностью или удаленностью (например, нефте- и газопроводы, оптоволоконные кабели, центры обработки вызовов, обычно размещаемые западными компаниями в странах Третьего мира). Чрезвычайные обстоятельства, возникающие в связи с их поломкой, почти неизбежно затрагивают сразу несколько стран и требуют координации усилий правительств и управляющих компаний. Это уже побудило Организацию Объединенных Наций создать на базе Экономической

комиссии ООН для Европы новый всемирный «форум энергетической безопасности». Имеет смысл также развивать региональное сотрудничество между соседями, которые полагаются на одних и тех же поставщиков.

Как правило, безопасность не воспринимается как товар; однако она имеет цену, и чем выше мы поднимаем планку в отношении безопасности, тем круче растет цена. За государственное и общественное обеспечение безопасности платит налогоплательщик, а для оплаты частных услуг существует система тарифов. Как уже говорилось, рост государственных расходов на обеспечение безопасности и введение жестких государственных стандартов в промышленности способны лишить бизнес должной мотивации, а также снизить размер прибыли. Поиск адекватных решений требует взаимных уступок. Неужели профилактика обходится дороже цены, которую приходится платить за непредотвращенную катастрофу? С каким уровнем риска готово мириться современное общество? Эксперты из частного сектора, вероятно, с большей терпимостью отнесутся к более высоким степеням риска — не только потому, что им несвойственно выбрасывать деньги на ветер, но и потому, что риск составляет саму суть бизнеса. Правительства же под давлением обстоятельств часто впадают в другую крайность и пытаются решать проблемы поспешно, соря деньгами направо и налево, при этом, однако, редко добиваясь успеха. Несчастный потребитель страдает в любом случае. В идеале те, от кого зависит принятие решений в государственном и частном секторах, должны выработать способ совместного обсуждения соответствующих вопросов, с тем чтобы найти золотую середину.

Какой тип партнерских отношений между государственным и частным секторами окажется оптимальным в деле противостояния всей совокупности имеющихся вызовов? Как должно строиться сотрудничество, чтобы обуздать негативные тенденции в бизнесе и наиболее эффективно использовать его положительные стороны? Пока ни одной стране и ни одной международной организации не удалось найти всеобъемлющий и действенный механизм координации усилий государственного и частного секторов в области безопасности. Окончание холодной войны отвлекло внимание общественности от этого вопроса как раз в то время, когда произошло усиление роли частного сектора в самых разных областях. События 11 сентября 2001 года явились своевременным отрезвляющим сигналом.

Восстановление всеобъемлющего государственного контроля над безопасностью, даже если это и возможно, является нежелательным с точки зрения теории свободного рынка и может привести к быстрому банкротству правительств. Позволить бизнесу диктовать форму и содержание принципов сотрудничества тоже весьма опасно, поскольку компании, в конце концов, не благотворительные организации и не государственные учреждения: они неизбежно будут отстаивать собственные корыстные интересы. В частности, они всегда будут высказываться в пользу добровольных и неформальных правил контроля и регулирования, тогда как правительство может справедливо возразить, что некоторые правила обеспечения безопасности настолько важны, что требуют обязательного и всеобщего соблюдения. Напротив, некоторым фирмам выгодно отстаивать введение повышенных мер безопасности просто потому, что они готовы поставлять необходимый для этого товар. Аналогичные противоречия возникают в ходе поисков соответствующего формата международного взаимодействия: порой организации, занимающиеся вопросами помощи и развития, по своей наивности не учитывают проблем безопасности, тогда как организации, связанные с обеспечением безопасности, скорее всего, будут настойчиво предлагать решения, создающие фундаментальные проблемы в работе мирового рынка.

Наиболее подходящий вид партнерства предполагает взаимное уважение и учет различий. Информация, которой располагает частный сектор, и его соображения относительно безопасности могут оказаться полезными именно потому, что исходят из негосударственных источников. Иногда правительству, имеющему перед глазами полную картину происходящего, удастся быстрее других распознать решения, которые принесут благо как бизнесу, так и обществу в целом. Взаимодействие различных методов прогнозирования и планирования, используемых разными действующими лицами, скорее всего, станет столь же плодотворным. Возможно, единственным и самым важным условием успеха на государственном и международном уровне является повышение качества управления, как государственного, так и корпоративного. Учитывая это, Организация Объединенных Наций, обладающая широкими полномочиями и обеспечивающая защиту высших ценностей международного сообщества, вероятно, является наиболее эффективным инструментом для решения на мировом уровне этих чрезвычайно важных вопросов.

# «Человек будущего» и как с ним бороться

*Владимир Овчинский*

Возможно ли сегодня, в эпоху биотехнологической революции, влиять на поведение человека? Данная проблема широко обсуждается в ходе политических, идеологических, методологических и правовых дискуссий, проходящих в контексте возрождения евгеники. Родоначальником этой науки о контроле над наследственностью человека принято считать Фрэнсиса Гальтона, двоюродного брата Чарлза Дарвина. Концептуальные основы евгеники заложил, впрочем, еще Платон, утверждавший, что правитель должен позволять браки лишь между наиболее достойными, породистыми гражданами и всячески препятствовать созданию семей, в которых может появиться нежелательное потомство.

Извращенное понимание евгеники как науки о неравенстве рас и «чистоте крови» лежало в основе человеконенавистнических теорий Гитлера. По образному выражению английского биолога-иммунолога, лауреата Нобелевской премии по физиологии и медицине Питера Брайана Медавара, при упоминании о евгенике всегда будет чудиться «нестерпимый запах газовой камеры».

Американский политолог Фрэнсис Фукуяма, занимающийся в последнее время проблемами биотехнологий, предлагает вместо «нагруженного ассоциациями» термина «евгеника» употреблять слово «выведение». А немецкий философ и социолог Юрген Хабермас говорит о необходимости создания «либеральной евгеники», кото-

---

**В.С. Овчинский** — д. ю. н., советник председателя Конституционного суда РФ, генерал-майор милиции (в отставке), член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». В основу статьи положены материалы книги автора «Криминология и биотехнологии», выходящей в свет в 2005 г. в издательстве «Норма» (Москва).



рая может получить развитие только в случае «отказа от несомненного предельного зла». И Хабермас, и Фукуяма исходят из того, что плодами биотехнологической революции будут пользоваться только общества либеральной демократии.

Однако вслед за американским историком Джоном Лукачом и французским философом и социологом Пьером Бурдьё все больше ученых считают, что мир ждет не триумфальное шествие либеральной демократии, а крушение смыслов и ценностей предыдущей эпохи. Хаос и абсурд – вот ключевые симптомы общества будущего. По оценке российского философа Юрия Осипова, это общество представляет собой «странный мир» – ведь в нем сочетается, казалось бы, несочетаемое: демократия и авторитаризм, консерватизм и либерализм, социализм и капитализм, модернизация и традиционализм, прогресс и регресс.

Встраивание в этот мир биотехнологий, «новой евгеники» и «геноломброзианства» (имеются в виду различные биосоциальные теории преступности, родоначальником которых явился итальянский психиатр и криминалист Чезаре Ломброзо, полагавший, что некоторые люди уже от рождения предрасположены к совершению преступлений. – **Ред.**) позволяет, по существу, говорить об уничтожении основ цивилизации и собственно человечества.

В этой связи примечательна идеология нетократии (НЕТократии) – нового общества, где «Сеть (Интернет. – **Ред.**) заменит человека в качестве великого общественного проекта». Нетократическая идеология строится на предвосхищении установления новой формы правления – генократии, суть которой состоит в том, что власть и работодатели получают доступ к инструментам безупречного генетического тестирования работников. Принцип «человек на своем месте» возводится в ранг основополагающих. «Что может быть более естественно, чем сравнение и ранжирование, – ведь в этом заключен естественный отбор, а какой принцип селекции может быть более естественным, чем генетический?» – вопрошают шведские ученые Александр Бард и Ян Зодерквист, авторы «манифеста» нетократической философии (*Бард А., Зодерквист Я. НЕТократия. Новая правящая элита и жизнь после капитализма / Пер. с англ. СПб. Стокгольмская школа экономики, 2004*).

В обществе, где новой правящей элитой являются нетократы, нет ни государства, ни законов, ни этики. Легко представить себе,



Мефистофель в лаборатории Вагнера. Рождение Гомункула

что же произойдет, если в таком обществе станет возможным «наделять его [потомство] качествами, которые мы раньше едва ли расценивали как человеческие».

В эпоху биотехнологической революции евгеника привлекает и сторонников «биокоммунизма». Например, российский философ проф. Виктор Гончаров полагает, что «расшифровка генома человека... позволяет создать самые разнообразные формы (внешний вид) будущего человека. В зависимости от конкретных условий и выполнения тех или иных функций он может быть и шаром, и ящиком, и рыбой, и птицей... Увеличить сроки жизни будущего человека до тысячи и более лет... Значительно сократить численность народонаселения Земли. Одновременно резко поднять его качественный состав...» (*Гончаров В.П. Геном и клонирование человека (философский аспект)*. М.: Современные тетради, 2002. С. 25–39 и др.).

Именно такой «конец истории» может реально наступить на нашей планете. Будет ли евгеника либеральной, или человечество вновь почувствует запах газовых печей — вот главный вопрос евгенической практики в XXI веке.

**БИОТЕХНОЛОГИИ «ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ»**  
Новые возможности, открывшиеся перед человечеством в результате бурного развития биотехнологий, породили массу правовых и этических вопросов. Скажем, проблемы, связанные с биологическим оружием, являются предметом международного права, военных наук и политологии, но они лишь легальные проявления биотехнологической революции, в то время как существует, и уже довольно давно, ее нелегальная (и практически всегда криминальная) составляющая. Это обусловлено тем, что все новые технологии и биотехнологии, по сути, имеют «двойное назначение» и могут быть применены для создания оружия, прежде всего биологического. Между тем незаконные действия в сфере биотехнологий, даже если они осуществляются государством, в том числе и либерально-демократическим, всегда преступны, так как представляют собой деятельность, запрещенную международно-правовыми документами и национальным уголовным законодательством.

Как известно, Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении была принята Генеральной Ассамблеей ООН еще в 1971 году. Тем не менее теневое использование биотехнологий самыми различными режимами и структурами продолжает набирать темпы (см. таблицу).

Попытки создать с помощью геной инженерии генетическое или даже этническое оружие предпринимаются уже с 60-х годов прошлого века, в первую очередь в СССР и США. Так, помимо смертельно опасных генетически измененных вирусов, разрабатывается биологическое оружие, которое может быть этнически нацеленным и даже «выбивать» отдельные группы среди популяций (например, по половому, возрастному или различным антропологическим признакам).

В начале 2004-го на семинаре, организованном ЦРУ США в рамках проекта «Новый американский век» (*Project for New American Century, PNAC*), американские ученые утверждали, что к 2014 году такое оружие будет создано. В 2001-м о том же говори-



ли идейные вдохновители создания генетического оружия — заместитель министра обороны США Пол Вулфовиц и руководитель PNAS Уильям Кристал. Согласно докладу PNAS, генетическое оружие способно навсегда изменить политический облик мира: «Передовые формы биологической войны, направленной на определенный генотип, могут превратить царство террора в политически полезный инструмент».

Из секретного доклада Пентагона, составленного в 1998-м и попавшего в поле зрения западных журналистов лишь в 2002 году, следовало, что в целях разработки нового смертоносного оружия биологический агент может быть генетически трансформирован. Уильям Коэн, бывший министр обороны США, сообщил, что он получал информацию из некоторых стран (ЮАР, Израиль), работающих над созданием «определенных типов патогенов, которые могли бы быть этнически специфичны». Британская *Financial Times* в 2000-м сообщила, что в ЮАР лишь недавно прекращены эксперименты над бактериями, способными вызывать бесплодие у людей с черной кожей.

Академик РАН Александр Спиринов пишет, что существует несколько классов смертоносных генов. Подобные гены запускают в клетках процесс синтеза веществ белковой природы — или разрушающих защитную и регуляторную системы, или просто крайне токсичных. Инфицированный организм сам синтезирует смертельный для себя яд. В настоящее время возможно создание одностороннего биологического оружия (безопасного для агрессора), например, на основе «медленных» и «спящих» вирусов с большими латентными периодами.



## Нелегальная составляющая биотехнологической революции

**Теневые  
(криминальные)  
направления**

**Субъекты**

	Военные и спецслужбы	Мафиозные структуры	Террористы	Ученые-маньяки	Фашистские и расистские группировки
Разработка биологического, генетического («этнического» и т. п.) оружия	+	+	+	+	+
Создание «сверхчеловека» (с повышенной агрессивностью, выносливостью, нечувствительностью к боли и т. д.)	+	+	+	+	+
Разработка нейрофармакологических средств для контроля над поведением человека	+	+	+	+	+
Создание клонов человека	+	+	+	+	
Создание человекоподобных монстров	+	+	+	+	
Торговля человеческими органами и тканями под видом продуктов генной инженерии		+			
Индустрия криминальных абортов (использование эмбрионов для экспериментов со стволовыми клетками)		+			
Использование генной инженерии для выведения устойчивых сортов наркосодержащих растений		+			

На смену программе «Геном» приходит «Протеом». Этот проект по изучению назначения и взаимодействия белков открывает путь к изобретению абсолютного оружия, которое позволит за любой срок — от нескольких часов до десятков лет — уничтожить любые человеческие популяции, заданные по ключевым генетическим параметрам, не опасаясь при этом возможного ответного удара.

На сегодняшний день уже произведены микробы-мутанты, которые избирательно уничтожают неживую материю: нефть, пластик, металлы, композитные материалы и пр.

В прошлом производство биологического оружия проходило под контролем военных и спецслужб соответствующих стран. Но есть ли гарантии того, что в настоящее время такие работы не направляются ни расистскими организациями, ни террористическими или мафиозными структурами, а то и просто учеными-маньяками? Тем более что, по оценкам экспертов, в современных условиях биологическое оружие может быть создано в лаборатории стоимостью (со всем оборудованием) всего лишь до 10 тыс. долларов США и на основе патогенов, которые разрешается применять в исследовательских целях, а также для получения диагностических систем, вакцин и других медицинских препаратов.

Не исключено, что те же структуры заинтересованы и в разработке нейрофармакологических средств для контроля за поведением человека. По существу, речь идет о видах психотропного оружия. Еще в конце 50-х годов прошлого века помощник государственного секретаря США Адольф Бёрл, участвовавший в реализации программ ЦРУ по управлению поведением человека с помощью нейрофармацевтики, записал в своем дневнике: «Я опасюсь одного. Если ученые сделают то, что запланировали, то люди превратятся в манипулируемых муравьев».

С большой долей вероятности можно предположить, что, несмотря на любые возможные ограничения и запреты, и впредь будут проводиться работы по нелегальному клонированию человека и даже созданию человекоподобных монстров. Тем более что технологии для этого уже созданы.

Например, по сообщению *The Washington Post*, группа ученых из Второго Шанхайского медуниверситета (Китай) соединила в 2003-м клетки человеческой кожи с яйцеклетками кроликов и получила более ста гибридных эмбрионов. Биолог из Гарварда Дуглас Мелтон отметил, что такие «фантастические» эмбрионы могут кому-то напомнить персонаж древнегреческой мифологии: трехголовую химеру — чудовище в виде полульва-полукозы с хвостом дракона. Но это далеко не первый случай, когда ученые смешивают в лаборатории клетки человека и животных.

Так, британская биотехнологическая компания *Imutran* с начала 1990-х годов разводит свиней для трансплантации их органов человеку, фирма *Pharmino* (Нидерланды) производит в коровах человеческий лактоферин, необходимый для активизации нашей иммунной системы, а корпорации *Genzyme Transgenics* и *Advanced Cell Technology* сотрудничают в целях «сотворения» коров — носителей человеческих протеинов, в частности альбуминовой сыворотки, ис-



Лучшие мужчины должны большей частью соединяться с лучшими женщинами, а худшие, напротив, с худшими, и потомство лучших мужчин и женщин следует воспитывать, а потомство худших – нет, раз наше стадо должно быть отборным. Но что это так делается, никто не должен знать кроме самих правителей, чтобы не вносить ни малейшего разлада в отряд стражей....

Взяв младенцев, родившихся от хороших родителей, ... отнесут их в ясли к кормилицам, живущим отдельно в каких-нибудь частях города. А младенцев, родившихся от худших родителей или от родителей, обладающих телесными недостатками, ... укроют, как положено, в недоступном, тайном месте.

*Платон. «Государство».*

пользуемой в ожоговых центрах. Эксперименты уже дают значительные результаты. Сегодня свиная печень и почки применяются в аппаратах временного диализа, к которым могут быть подключены больные диабетом. И наоборот, при помощи человеческих генов существенно продлевается жизнь плодовых мушек.

Продолжаются и работы по использованию в медицине трансплантатов животного происхождения – и это несмотря на то, что в январе 1999 года Парламентская ассамблея Совета Европы рекомендовала странам – членам Европейского союза наложить мораторий на все клинические исследования в области ксенотрансплантологии (пересадка органов животных человеку. – **Ред.**).

Что же касается клонирования, то многие ученые-генетики до сих пор сомневаются в возможности создания клона человека, тем более что процесс клонирования весьма затратный. В настоящее время только шесть видов млекопитающих – овца, мышь, кролик, кошка, свинья и корова – смогли пройти процедуру клонирования, но многочисленные попытки создать клон обезьяны потерпели неудачу.

Доктор Рудольф Ениш, немецкий генетик, работающий в Масачусетском технологическом институте (США), считает, что рост числа сообщений о клонированных младенцах вызывает негативное отношение к клонированию, как таковому. Ни одно из заявлений об успешном клонировании не было подтверждено анализами ДНК, да и сами авторы таких заявлений не соглашались на тестирование, так что есть все основания предположить: на свет появились не клоны, а обычные дети.

Информация о псевдоклонировании опасна еще и тем, что может способствовать криминальному обороту человеческих органов и тканей под видом продуктов клонирования. Другой мафиозный бизнес,



который будет процветать (и уже процветает) на поле клонирования, — индустрия криминальных и некриминальных абортот в целях получения эмбрионов для использования их в экспериментах со стволовыми клетками. Это уже происходит в России, однако все выявленные случаи такого рода не нашли адекватного правового решения из-за отсутствия соответствующих норм в уголовном законодательстве.

Еще одним направлением деятельности мафиозных структур может стать использование генной инженерии для выведения устойчивых сортов наркосодержащих растений, повышения их урожайности, защиты от вредителей и т. д.

### КОНТРОЛЬ НАД БИОТЕХНОЛОГИЯМИ И БОРЬБА С БИОТЕРРОРИЗМОМ

Необходимость криминологического контроля, как системы мер, разрабатываемых и осуществляемых государственными и международными органами в целях предупреждения теневого (криминального) использования биотехнологий, обусловлена и всем вектором развития биотехнологий, и наиболее мрачными прогнозами относительно результатов их использования. Хабермас пишет: «В рамках демократически конституированного плюралистического общества, в котором каждому гражданину на основании автономного образа жизни полагаются равные права, практика улучшающей евгеники не может быть легитимирована, потому что селекция желательных предрасположенностей априори не свободна от заранее принимаемого решения относительно определенных жизненных планов».

При всем при том нетократы уверены, что «наиболее продвинутое генетические исследования уже протекают в тиши закрытых от постороннего глаза лабораторий в законспирированных частных владениях». Но в том-то и сложность, что теневое развитие биотехнологий происходит не только в частном секторе, но и в государственных лабораториях, под контролем военных и спецслужб. И именно это делает криминологический контроль над тевым (криминальным) использованием биотехнологий самым трудноосуществимым из всех других видов контроля.

Ученые обоснованно указывают на фундаментальные различия в подходах к регулированию применения биотехнологий в европейских и азиатских странах, что связано с расхождениями норм этики по отношению к человеку, как таковому. Эти различия, по мнению Фукуямы, могут в будущем превратить проблему использования

биотехнологий в предмет серьезных разногласий на международной арене. Важно и то, что уровень развития научной инфраструктуры в странах Азии способен обеспечить им конкурентоспособность в области биомедицины.

Известно, что такие азиатские государства, как Китай, Япония, Южная Корея, Сингапур, приняли жесткие законы, запрещающие под угрозой уголовного наказания клонирование человека в репродуктивных целях и ограничивающие использование биотехнологий на некоторых других направлениях. Но формальный запрет, тем не менее, еще не решает всех проблем. Например, сегодня в Китае применяются такие недопустимые на Западе меры, как забор органов у подвергнувшихся смертной казни преступников.

А в феврале 2004-го СМИ сообщили, что южнокорейским ученым удалось вырастить в лаборатории клонированный эмбрион человека и получить от него стволовые клетки.

В этих условиях «государства должны политически регулировать разработку и применение таких технологий, организовав институты, которые будут различать технологический прогресс, способствующий процветанию человека, и прогресс, угрожающий человеческому достоинству и благополучию» (Фукуяма). Регулирование в сфере биотехнологий и биомедицины – важнейший фактор криминологического контроля над использованием достижений биотехнологической революции.

Основные принципы такого контроля содержатся в Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, а также во Всеобщей декларации ООН о геноме человека и о правах человека, разработанной Международным комитетом ЮНЕСКО по биоэтике и принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО в 1997 году.

Между тем, по мнению многих специалистов, в вышеуказанную Конвенцию, которая действует уже более 30 лет, требуется внести существенные дополнения. Например, позволяя проводить соответствующий контроль на оборонных или государственных предприятиях, Конвенция не оговаривает возможности наблюдения за коммерческими структурами. А ведь именно в частных структурах в настоящее время идет наиболее активная разработка биотехнологий. Кроме того, Конвенция не запрещает применения биологического оружия нового поколения, например генетического.

Что касается Всеобщей декларации, то в отсутствие конвенционального механизма международного сотрудничества она является не более чем простой декларацией, к тому же содержащей противоречия. С одной стороны, статья 11 документа провозглашает запрет на практику клонирования в целях воспроизводства человеческой особи, государствам и международным организациям предлагается сотрудничать для выявления такой практики и принятия необходимых мер на национальном и международном уровне. С другой же стороны, статья 12 содержит требования обеспечить всеобщий доступ к достижениям науки в области биологии, генетики и медицины, касающимся генома человека, равно как и свободное проведение научных исследований. Таким образом, статья 11 допускает возможность использования биотехнологий в негативных целях, тогда как статья 12 предполагает лишь «позитивное» применение этих технологий, то есть во имя здоровья человека и человечества в целом.

Конвенция Совета Европы о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины (Конвенция о правах человека и биомедицине), принятая в 1997 году, и Дополнительный протокол к данной Конвенции (1998), касающийся запрещения клонирования человеческих существ, утверждают жесткие правила использования биотехнологий. Однако они также не определяют механизмов международного сотрудничества в случае нарушений установленных запретов.

В декабре 2001 года Генеральная Ассамблея ООН поддержала инициативу Германии и Франции — стран, возглавивших «крестовый поход» против клонирования человека, — и приняла решение о разработке Международной конвенции против клонирования человека в целях воспроизводства. С тем, что репродуктивное клонирование в целях воспроизводства ребенка должно быть запрещено, согласны все государства — члены ООН. Спорным, однако, остается вопрос о допустимости получения клонированных эмбрионов для медицинских и научных целей.

Разногласия по данной проблеме особенно ярко проявились в ходе заседаний Шестого (юридического) комитета в рамках 59-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в ноябре 2004-го. Тогда одна группа стран во главе с Коста-Рикой и США (всего 61 государство) предложила проект резолюции Генеральной Ассамблеи, призывающей к полному запрету всех форм клонирования человека. Вторая же группа, возглавляемая Бельгией (всего 22 страны — чле-

на ООН), выдвинула встречный, более умеренный проект. По их мнению, полный запрет затормозит научный прогресс в сфере изучения стволовых клеток, так что необходима международная конвенция, которая бы запрещала создание клонированных эмбрионов для воспроизводства человека, но разрешала использование таких эмбрионов в ходе медицинских экспериментов.

В результате дебатов решение вопроса о запрете клонирования человека было отложено (по инициативе делегации Ирана и при поддержке всех членов Лиги арабских государств) на конец 2005 — начало 2006 года.

Сегодня, однако, наши усилия не должны ограничиваться принятием Международной конвенции против клонирования человека в целях воспроизводства. Следует заявить о необходимости разработать Дополнительный протокол к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2001), который касался бы вопросов незаконного использования и распространения биотехнологий. Существенным подспорьем в деле предотвращения «биоугроз» могла бы стать Конвенция о борьбе с биотерроризмом, о чем неоднократно говорилось на многих межправительственных и международных научных встречах.

Вместе с тем, разрабатывая международно-правовые стандарты, необходимо уделять внимание и внедрению международных полицейских стандартов сотрудничества в сферу борьбы с криминальным использованием биотехнологий. Международные полицейские структуры, и прежде всего Интерпол, в работе которого участвуют более 180 стран, играют ключевую роль в противодействии теневому (криминальному) использованию биотехнологий.

Необходимо также, чтобы следователи, полицейские, судьи проходили специализированную подготовку на международном уровне. Это снабдит их знаниями о последних достижениях биотехнологической революции, ее позитивных и негативных последствиях. (В 2004 году Интерпол уже приступил к реализации программы подготовки полицейских и экспертов в области борьбы с биотерроризмом.)

Чтобы определить (и предупредить) угрозы, связанные с применением биотехнологий, требуются совместные усилия криминологов, криминалистов, медиков и ученых. Только такой подход принесет плоды в эпоху биотехнологической революции и будет означать вступление криминологии в новую систему координат.

# Демократия как цель и средство



Народ подождет.  
Литография Оноре Домье, 1851 год

“Выборы и избирательные кампании, лежащие в основе представительской демократии, превращаются сегодня во все более запутанный процесс, содержание которого вовсе не исчерпывается столкновением идей, а представляет собой результат сложного взаимодействия идеологий, интересов и политических технологий”

Распилить магнит? *Юрий Рубинский*  
56

Оранжевый цвет буржуазии *Вадим Дубнов*  
68

Борьба за Украину: что дальше?  
*Константин Затулин*  
76

Мораль американского реализма  
*Дмитрий Саймс, Роберт Элсуорт*  
87

# Распилить магнит?

*Юрий Рубинский*

Прямая представительская демократия переживает сегодня свой звездный час. Выборы повсеместно превращаются в яркие и драматические кампании, от исхода которых действительно зависит стратегический курс того или иного государства, будь то США или Россия, Украина или Испания, Грузия или Индия... Они становятся и ключевым инструментом национально-государственного строительства в Афганистане, Ираке, Косово, Палестинской автономии, в других странах и на территориях, переживающих период становления.

Одновременно избирательные кампании превращаются во все более запутанный процесс, содержание которого вовсе не исчерпывается столкновением идей, а представляет собой результат сложного взаимодействия идеологий, интересов и политических технологий.

Так что же стало с классическими идеологиями — левыми и правыми, либеральными и консервативными — в начале XXI века, в эпоху пересмотра всех возможных устоявшихся представлений?

## ИСТОКИ И МЕТАМОРФОЗЫ

Днем рождения левых считается 28 августа 1789 года, когда в начале Великой французской революции депутаты Учредительного собрания, отвергавшие право вето короля на принятые представителями народа законы, разместились в зале слева от председателя. Правые появились там же две недели спустя, 11 сентября: на сей раз уже сторонники сохранения широких прав монарха уселись в амфитеатре, но справа от председательской трибуны.

---

**Ю.И. Рубинский** — д. и. н., директор Центра французских исследований Института Европы РАН.

В наши дни в законодательных органах большинства стран, в том числе в Конгрессе США и Государственной думе РФ, политическая ориентация депутатов никак не связана с топографией зала их заседаний. В британской Палате общин, которая считается «матерью парламентов», они просто делятся на большинство и оппозицию. Тем не менее прилагательные «левый» и «правый» прочно вошли в мировой политический лексикон.

Если изначально водоразделом между ними служил вопрос о соотношении между законодательной и исполнительной властями, то впоследствии понятия «левые» и «правые» приобрели гораздо более широкий философско-этический смысл.

Классические левые исходили из постулата Жан Жака Руссо о естественно присущей человеку доброте, которая может утрачиваться им впоследствии под влиянием общественного устройства. Однако он способен к бесконечному совершенствованию благодаря прогрессу просвещения, необходимым условием которого является свобода. Отсюда вытекали такие типичные для традиционной левой идеологии черты, как культ разума, вера во всемогущество науки и благотворность прогресса, постоянная неудовлетворенность существующим положением вещей, стремление улучшить его с помощью реформ и соответственно предпочтение демократии авторитарному правлению в политике, а свободы торговли — протекционизму в экономике. Они добивались отделения церкви от государства, светского характера образования, равноправия женщин и национальных меньшинств, проявляли терпимость к эмансипации нравов, сочувствовали модернистским течениям в искусстве. Наконец, в международных делах левым взглядам соответствовала проповедь мирного решения споров государств путем переговоров и сближения народов ради взаимного обогащения их культур. Квинтэссенцией левой идеологии в период ее появления на свет служил крылатый лозунг «Свобода, Равенство, Братство».

Со своей стороны традиционные правые считали подобные взгляды безответственной и опасной демагогией. Поскольку в человеческой натуре, по их мнению, над добром постоянно грозят взять верх худшие, греховные черты — лень, зависть, злоба, то надежной уздой для них может быть лишь твердая власть, черпающая свой авторитет в верности национальным традициям и принципам религиозной морали. В иерархической системе правых ценностей естественной духовной опорой общества всегда служила церковь, ответст-



венная за воспитание молодого поколения, оплотом нравственности — патриархальная семья, критерием прекрасного в искусстве — академические традиции. Во внешней политике правые исходили из учета реального баланса экономических и военных сил держав, готовых отстаивать свои интересы всеми средствами, включая войну.

В первоначальном виде эти мировоззрения восходят к концу XVIII — началу XIX века: левое нашло отражение в Декларации независимости США, французской Декларации прав человека и гражданина, вдохновлявшихся идеями Просвещения, а правое — в трудах английского публициста Эдмунда Бёрка или французского публициста и политика Жозефа Мари де Местра, идеолога Священного союза европейских монархов против мятежного демократического духа революции.

Вместе с тем содержание понятий «левое» и «правое» успело измениться за прошедшие два столетия порой до неузнаваемости. По ряду вопросов левые и правые вообще меняются местами в зависимости от того, находятся ли они в оппозиции или у власти.

«Левые сформировались в оппозиции, предопределенной их идеями. Они клеймили прежний социальный строй, несовершенный, как любой другой. Но как только победоносные левые приходили к власти, они сами превращались в защитников существующего порядка. В свою очередь правые, превратившиеся в оппозицию или контрреволюцию, успешно доказывали, что левые представляют не свободу против власти или народ против привилегий, а одну власть против другой», — писал известный французский философ и социолог Раймон Арон.

К тому же теперь основным пунктом их разногласий становятся отношения между государством в целом и гражданским обществом.

На протяжении большей части XX века роль государства неуклонно возрастала, склоняя чашу весов преимущественно влево. Решающую роль в этом сыграли такие эпохальные события, как две мировые войны, революции в России и Китае, Великая депрессия 1929 года и, наконец, деколонизация, способствовавшие формированию протекционистской модели мобилизационной экономики, которая служила основой политических систем административно-командного типа.

Высшей точкой развития данной тенденции стали тоталитарные режимы, где государство просто поглотило без остатка гражданское общество. Несмотря на противоположность официальных



У истоков российского парламентаризма – депутаты первой Государственной думы, 1906 год.

идеологий «левых» и «правых» диктатур – одни черпали легитимность в лозунгах социальной справедливости, другие – в пропаганде национального и расового превосходства, – политическое устройство тех и других не было лишено общих черт (господство единой партии, контролирующей бюрократический госаппарат, подавление прав человека, всевластие карательных органов, монополия на информацию и пропаганду).

После крушения сначала «правых», а затем и «левых» тоталитарных режимов в итоге Второй мировой и холодной войн умеренные, «системные» партии демократических государств, периодически сменяющие друг друга у власти, пришли к консенсусу по таким фундаментальным вопросам, как политический плюрализм, права человека, рыночная экономика, основанная на частной собственности, правовое государство. Тем не менее на выборах их конкурирующие программы по-прежнему считались левыми или правыми.

### ПОЙДЕШЬ НАЛЕВО – ПРИДЕШЬ НАПРАВО

Левыми ныне именуется обычно те, кто выступает за активную роль государства в стимулировании экономического роста через расширение потребительского спроса, прямое участие его в инвестициях для модернизации хозяйственной структуры и борьбы с безработицей, широкомасштабное перераспределение ВВП в пользу менее обеспе-

ченных социальных категорий через всеобъемлющую систему социального страхования. Для этого власти, не останавливаясь перед опасностью дефицитов и инфляции, используют как бюджетную, так и кредитную политику, финансирующие социальные расходы за счет прогрессивных налогов на доходы и прибыль.

Эти неокейнсианские методы, впервые опробованные еще в 1930-х в США Франклином Делано Рузвельтом, широко применялись в Западной Европе на протяжении «славного тридцатилетия» – быстрых темпов роста на основе восстановления и реконструкции экономики после Второй мировой войны, став основой социального рыночного хозяйства в ФРГ, французского дирижизма, шведской модели. Отсюда и продолжение тенденции к повышению роли государства в экономике и жизни общества в целом и преобладанию на этой почве левой системы ценностей. Этому немало способствовала дискредитация правого лагеря, включая умеренных консерваторов и либералов, после крушения ультраправых фашистских диктатур держав «оси» и их последышей в Южной Европе (Испания, Португалия, Греция). Лимитами общего дрейфа влево служили лишь жесткие реалии холодной войны, питавшей антикоммунизм на Западе.

Апогеем глобального преобладания левой идеологии в первые послевоенные десятилетия стали майские события 1968 года, когда по ряду промышленно развитых стран прокатилась волна мощных студенческих выступлений. Непосредственным поводом для них послужила, особенно в США, война во Вьетнаме, но участники этих выступлений бросали вызов самим устоям традиционного буржуазного общества – патриархальной семье, элитарной системе образования, жесткой социальной иерархии, дискриминации молодежи, женщин, расовых и сексуальных меньшинств, разрушению окружающей среды.

Хотя непосредственные политические последствия событий мая 1968-го были довольно ограниченными, в культурно-психологическом плане они оставили неизгладимый след. В ряде государств было модернизировано семейное законодательство, реорганизована высшая школа, смягчена расовая дискриминация, расширен доступ молодежи и женщин к участию в общественной жизни, разрешены аборты, легализованы гомосексуальные отношения, приняты меры по охране природы, а рок-музыка, поп-арт, постмодерн оказались на гребне культурной жизни Запада.

Однако этот прорыв стал для левых пирровой победой: исчерпав свой программный потенциал, они вынуждены были чаще переходить к обороне, а затем и отступать перед лицом все более решительного контрнаступления правого лагеря.

Сигнал к нему дала в 80-е годы XX века «консервативная революция» Маргарет Тэтчер в Великобритании и Рональда Рейгана в США. Призвав к решительной борьбе против мирового коммунизма и его оплота — советской «империи зла», вдохновители этой революции не ограничились одними лишь политическими лозунгами. Имелось в виду покончить с установкой на прямое участие государства в хозяйственной жизни как условием роста производства и гарантией справедливого распределения его плодов.

По существу, речь шла о замене социалистических и неокейнсианских концепций монетаристским неолиберализмом чикагской школы, проповедовавшей возврат к финансовой ортодоксии — сбалансированному бюджету и твердой валюте за счет урезания государственных расходов, прежде всего социальных, свертывания системы соцстраха и облегчения налогового бремени на прибыль частных предприятий — источник инвестиций, провозглашенных главной пружиной экономического роста. Поэтому избыточный госсектор и общественные службы должны были быть сведены к минимуму массовой приватизацией — необходимым условием эффективного менеджмента, а либерализация внешней торговли и движения капиталов — стать предпосылкой для динамичного функционирования мировой экономики. Подобные тезисы легли в основу «вашингтонского консенсуса» — официальной доктрины деятельности Международного валютного фонда, Всемирного банка и других международных финансовых организаций, где тон задавали США.

Наконец, в духовной сфере «консервативная революция» означала возрождение традиционных моральных ценностей правых — семьи, религии, патриотизма. Вседозволенности «духа 68 года» противопоставлялись пуританская мораль, твердая защита «закона и порядка» путем ужесточения уголовного законодательства и укрепления правоохранительных органов.

Контрнаступление правых, пришедшее на смену длительному преобладанию левой идеологии, вписывалось в коренным образом изменившийся глобальный пейзаж.

В последней трети XX века тенденция к неуклонному росту роли государства сменилась ее постепенной эрозией как сверху под

влиянием глобализации мировой экономики и региональной, особенно европейской, интеграции, подтачивавших принцип национального суверенитета, так и снизу ввиду расширения регионализации. Все больше государственных функций переходили к местному самоуправлению, неправительственным организациям, транснациональным корпорациям, общественным движениям.

Энергетические кризисы 1973 и 1979 годов, валютные потрясения, массовая иммиграция из стран Третьего мира, обострение конкуренции новых индустриальных государств с низкой зарплатой, неблагоприятная демографическая динамика нанесли сокрушительный удар по «государству всеобщего благосостояния», сложившемуся на Западе после Второй мировой войны. Даже левоцентристские правительства социал-демократов в странах Европейского союза или Демократической партии в США были вынуждены свертывать систему социальной защиты и корректировать свою политику в либеральном духе, волею неволей приспособлявая ее к платформе своих правоконсервативных оппонентов. Именно такова была сущность «нового лейборизма» Тони Блэра в Великобритании или «нового центра» — коалиции социал-демократов и «зеленых» во главе с Герхардом Шрёдером в Германии.

Колоссальное значение для сдвига глобального баланса сил вправо не только в геополитическом, но и в идеологическом плане имел распад СССР и крушение созданных по его образцу режимов в странах Центральной и Восточной Европы. Уже в последние десятилетия своего существования «казарменный социализм», подточенный экономическим застоем и идейным склерозом, потерял всякую кредитоспособность внутри собственной сферы влияния и тем более вовне. Его неизбежный крах, лишивший противостоящую систему реальной альтернативы, не только превратил США в единственную глобальную сверхдержаву, но и поднял престиж праволиберальной системы ценностей.

Тем не менее общее смещение центра тяжести мирового политико-идеологического баланса сил вправо, являвшееся реакцией на длительную идейную гегемонию левых, долго ограничивалось вполне определенными пределами. «Консервативная революция» не ставила под вопрос с таким трудом достигнутый консенсус умеренных левых и правых партий по фундаментальным ценностям демократии и рыночной экономики.

Джордж Буш-младший начал свое первое правление в сравнительно умеренном ключе. Главными мерами во внутренней полити-

ке стало массированное снижение налогов при наращивании расходов, особенно военных. Это было, по существу, лишь повторением противоречивого опыта «рейганомики» середины 1980-х. На международной арене внешнеполитическая команда президента критиковала свойственную демократам склонность к вмешательству во все мировые конфликты под флагом борьбы за демократию, права человека и попытки «строительства нации» по американскому образцу. Активность Вашингтона в поисках решения израильско-палестинской проблемы снизилась, появились намеки на перспективу вывода американских войск с Балкан.

Некоторые союзники США по НАТО высказывали в связи с этим даже опасения, что Буш-младший, всегда равнявшийся на Рейгана, дрейфует в сторону классического для основного ядра Республиканской партии умеренно консервативного, националистического и неоизоляционистского курса «реальной политики» Ричарда Никсона.

Это относительное равновесие при общем сдвиге центра тяжести вправо было резко нарушено событиями 11 сентября 2001 года – серией терактов исламских экстремистов в Нью-Йорке и Вашингтоне, коренным образом изменивших глобальный геополитический и идеологический пейзаж.

## В ПОИСКАХ НОВОГО БАЛАНСА

После тех трагических событий в стратегии республиканской администрации США произошел крутой поворот. Объявив абсолютным приоритетом глобальную войну против международного терроризма, американский президент провел две крупные боевые операции на Среднем Востоке – сначала в Афганистане, затем в Ираке, резко ужесточил позиции Вашингтона в отношении остальных стран «оси зла» (Иран, Северная Корея), способных создать собственное ядерное оружие, и безоговорочно поддержал бескомпромиссную политику правого правительства Ариэля Шарона в Израиле. Новая стратегическая доктрина США провозгласила возможность нанесения превентивных ударов по потенциальным противникам.

Односторонние действия Вашингтона (отказ от подписания Киотского протокола, Устава Международного уголовного суда, выход из Договора по ПРО 1972 года, протекционистские меры в торговле, а главное – вторжение в Ирак без санкции Совета Безопасности ООН) вызвали широкий негативный резонанс среди



мировой общественности и серьезную тревогу ряда ведущих союзников США в Европе за будущее трансатлантических отношений. На сей раз союзников беспокоила не пассивность, а, напротив, чрезмерная международная активность единственной сверхдержавы, чреватая непредсказуемыми последствиями. Перед президентскими выборами-2004 в США опросы общественного мнения практически во всех странах мира отдавали предпочтение кандидату демократов Джону Керри.

Резкое ужесточение поведения Белого дома на международной арене отразилось и во внутренней политике. Курс был взят на ограничение ряда гражданских прав во имя борьбы с терроризмом («Патриотический акт»), что находило поддержку со стороны основной массы американцев, глубоко травмированных событиями 11 сентября 2001 года. Традиционно свойственный американцам патриотический рефлекс сплочения в минуту опасности вокруг главы государства повысил активность ультраправых течений, представители которых с самого начала пользовались немалым влиянием на президента и его окружение, а также евангелических фундаменталистов.

Истоки неоконсерватизма восходят еще к 1955-му, когда Уильям Бакли основал журнал *National Review*, который стал рупором нового течения. Бакли вместе с Джеймсом Бёрнхемом и Фрэнком Мейером заложили основы неоконсервативной идеологии, построенной на беспощадной критике либерализма (этот термин в США, в отличие от Европы, служит синонимом умеренного социал-реформизма, исповедуемого со времен Рузвельта и Кеннеди левым крылом Демократической партии). В обстановке разгара холодной войны неоконсерваторы объявили либералов морально разоружившимися пацифистами, если не прямыми предателями идеалов Запада. Их собственное кредо строилось на агрессивном антикоммунизме и воинствующем индивидуализме, объявленном единственным залогом свободы, как политической, так и экономической. Именно неоконсерваторы дали первый толчок политической карьере Рональда Рейгана, во многом сформировав идейное кредо его «консервативной революции».

Второе поколение неоконсерваторов (Ирвинг и Уильям Кристолю, Норман Подгорец, Пол Вулфовиц, Ричард Пёрл, Лоуренс Каплан, Роберт Кейган, выступившие на политическую авансцену в 1980–90-е годы) оказалось с окончанием холодной войны на некоторое время лишенным главного врага — коммунистической «импе-



рии зла», а тем самым и самого смысла своего существования. Вскоре, однако, подъем исламского интегризма на Ближнем Востоке, не замедливший принять террористические формы, создал новое пугало, оправдывающее воинственные призывы покончить силой с угрозой Западу, главным очагом которой был объявлен на сей раз режим Саддама Хусейна в Ираке.

Другим, уже не элитарным, а массовым идейным течением крайне правого толка, сыгравшим важнейшую роль в переизбрании Джорджа Буша-младшего в 2004 году, стали протестантско-евангелические фундаменталисты. Соединенным Штатам с их весьма пестрым конфессиональным составом населения всегда был присущ религиозный плюрализм. Тем не менее за последние десятилетия в рядах приверженцев многих американских конфессий — от католиков до иудеев — заметно усилились ортодоксальные экстремистские течения, оказавшиеся особенно агрессивными среди протестантов евангелистского толка. Эта церковь всегда отличалась особой пуританской нетерпимостью в вопросах веры, семьи, образования, которые у евангелистов считаются моральным фундаментом американского общества, завещанным его отцами-основателями.

Именно евангелистские организации выдвинули в центр президентской кампании символические вопросы морального плана — запрещение абортов (разрешенных при демократах) и однополых браков, оттеснившие на второй план даже такие коренные проблемы внешней и внутренней политики, как Ирак, бюджетный дефицит или бесплатная медицинская помощь неимущим. Христианские активисты составили основную массу впервые пришедших к урнам для голосования новых избирателей, из которых три четверти отдали свои голоса Бушу, обеспечив ему на сей раз убедительный перевес порядка 3 млн голосов (51 % против 49 %).

При всей своей религиозной экзальтации, столь ярко проявившейся в ходе избирательной кампании, Буш-младший отнюдь не узколобый фанатик, каким его рисовали оппоненты, а достаточно трезвый, прагматичный политик. Из иракского фиаско он явно извлек определенные уроки. Поэтому первые же его заявления после переизбрания делали акцент на необходимости преодолеть раскол нации на две примерно равные половины, примирить Америку с внешним миром, начиная с ее ближайших союзников. Еще до выборов тупиковая ситуация в Ираке, напряженность в израильско-палестинских отношениях, сложные проблемы переговоров с

Ираном и Северной Кореей побудили Буша существенно пересмотреть свои прежние унилатералистские подходы, апеллируя к помощи мирового сообщества в лице ООН и дав сигнал о готовности к диалогу с союзниками.

Характерно, что в том же 2004-м на парламентских выборах в Испании, Индии, а президентских – в Уругвае и Панаме победу одержали левоцентристы. Еще раньше то же произошло в Бразилии. Это акцентировало контраст между американским идейно-политическим пейзажем и внешним миром. Сокращение такого разрыва должно стать одной из важных задач Буша в течение его второго мандата.

В том же направлении толкает его и внутренняя обстановка в стране, прежде всего непомерное разбухание бюджетного и торгового дефицита, падение курса доллара. Получив бесспорную легитимность, укрепив республиканское большинство в Конгрессе, избавившись от необходимости заботиться о своем новом переизбрании, Буш развязал себе руки для более гибкой по сравнению с первым сроком политики. Именно такая метаморфоза произошла в свое время с его политическим идеалом – Рейганом, второй мандат которого оставил в прошлом крестовый поход против «империи зла» и прошел под знаком компромиссов как внутри страны, так и вовне.

Многое из этого относится и к исходу президентских выборов в России. Нейтрализовав все конкурирующие центры влияния – думскую оппозицию слева и справа, региональные элиты, олигархов с политическими амбициями и медиаимпериями, целиком замкнув вертикаль власти на Кремль, глава государства взял на себя бремя огромной личной ответственности. В связи с этим возникает главный вопрос: как и на что будет использована в будущем его власть?

В политической программе главы государства на второй срок президентства фигурируют исключительно общенациональные задачи, не имеющие определенной идейно-политической привязки: удвоение ВВП, борьба с бедностью, продолжение реформ, в частности административной и военной, а главное – сохранение целостности России. Под ними мог бы подписаться любой избиратель – как правый, так и левый, что, собственно, объясняет и высокий личный рейтинг президента Путина, и убедительные итоги голосования на президентских выборах. Такие результаты были вполне достижимы и без широкого использования административного ресурса или монополии на электронные СМИ.

На фоне идеологизированных президентских выборов-1996, когда поединок Бориса Ельцина и Геннадия Зюганова во втором туре подавался как сражение между коммунистическим прошлым и демократическим будущим, а избирателя с обеих сторон запугивали призраком гражданской войны, выборы в 2000 году и особенно в 2004-м выглядели практически деполитизированными, а тем самым, по существу, безальтернативными.

Но такая крайность выхолащивает саму суть избирательного процесса. По меткому выражению бывшего французского премьера Пьера Мендес-Франса, править — значит выбирать. А природа государственной деятельности такова, что любое решение власти не может удовлетворять всех: оно обязательно отвечает одним интересам и ущемляет другие. В этом и состоит суть соревнования партий, без которого демократия теряет смысл, сводясь лишь к бюрократическому или технократическому администрированию ради передела власти и собственности.

Поэтому возрождение подлинного, а не фиктивного идейно-политического плюрализма левых и правых лагерей, отражающих интересы различных кругов избирателей, имеющих шансы на ротацию власти, рано или поздно должно стать реальностью, без чего диалог власти с обществом останется улицей с односторонним движением, а гражданское общество будет без остатка поглощено всемогущим государством. Цена такого варианта слишком хорошо известна, чтобы позволить ему повториться снова.

Правда, в сегодняшней России понятия «левый» и «правый» остаются пока крайне запутанными и противоречивыми. Правыми называют себя реформаторы, либералы и демократы, которые в последние советские годы считали себя левыми. В то же время левыми именуются теперь национал-патриоты и популисты, государственники и державники, которые на Западе, безусловно, считались бы правыми. Но главное не в терминологии, а в сути дела — свободном соревновании различных систем ценностей, являющемся залогом эффективности любой современной политической системы. Распилить магнит так, чтобы у него остался только один полюс, еще не удавалось никому.

# Оранжевый цвет буржуазии

*Вадим Дубнов*

«Оранжевая революция» в Киеве почти день в день совпала с первой годовщиной «революции роз» в Тбилиси, а за минувший год случились мини-революции в Аджарии и Абхазии. Волна перемен набирает ход и, похоже, имеет шансы приобрести в СНГ и России почти такое же значение, какое в конце 1980-х годов придавалось в Восточной Европе и СССР череде «бархатных революций». Тогда уходила целая эпоха, исчерпавшая свой исторический потенциал. Ее вождей, не способных к переменам, не захотели защищать даже самые преданные сподвижники. В ноябре 2003-го перед митингующей толпой точно так же расступились тбилисская милиция и охрана Эдуарда Шеварднадзе.

Однако, как ни соблазнительно увидеть в киевском «оранжевом» и тбилисском «розовом» продолжение восточноевропейского «бархатного», ничего не получается. В отличие от Праги пятнадцатилетней давности нынешний постсоветский бунт зреет на самом деле не в кружках диссидентов-интеллектуалов и не в студенческих аудиториях. Конечно, без широкого массового недовольства политикой действующего руководства невозможны никакие перемены. Но подлинные тектонические сдвиги происходят внутри правящей элиты. Смена власти в условиях более или менее свободной конкуренции — это шанс для всех группировок и политических сил реализовать свои амбиции. Нежелание уходить или же намерение режима любой ценой продолжить себя в преемнике ставят крест на этих надеждах. Осознание отсутствия перспектив порождает сопротивление, козырным аргументом в котором становится поддержка улицы. Бюро-

---

**В.П. Дубнов** — первый заместитель главного редактора журнала «Новое время».

кратические революции начала XXI века — не народные восстания, сметающие общественный строй. Это в каком-то смысле новые версии буржуазных революций XVII—XVIII веков, когда наиболее активной части правящего класса становится тесно в рамках существующей политико-экономической системы.

### УГРОЗА ИЗНУТРИ

Основой власти постсоветского образца является регулируемая передача полномочий — в этом, собственно говоря, и заключается суть «управляемой демократии». Такая система по-своему очень устойчива, номенклатурные механизмы легко перетирают в своих жерновах любого харизматического дилетанта. Это, кстати, одна из причин того, почему постсоветская оппозиция в массе своей весьма невыразительна. Публичная оппозиционная деятельность выглядит столь бесперспективной для успешного самовыражения, что те, кто мог бы стать Валенсой или Гавелом, уходят в иные сферы — бизнес, науку, публицистику, а то и предпочитают эмиграцию.

Однако угроза чиновно-бюрократической стабильности кроется в недрах самого режима. Удел подобной власти, даже преуспевшей в деле «строительства вертикалей», — необходимость постоянно устанавливать внутренние балансы. До поры до времени это возможно, но критическим моментом становится операция «Преемник». И нет ничего более мучительного, чем отбор претендентов на эту роль. Все это оттого, что внутри системы вызревает новая элита, которая не хочет продолжать игру по старым правилам.

У одних ее представителей, наподобие Михаила Саакашвили, воспитанника и верного ученика Шеварднадзе, просто не хватает



Альфонс Муха. Афиша украинской выставки, 1913 год

терпения дожидаться своей официальной «номинации». Другие по каким-то причинам были отторгнуты властью, как когда-то Борис Ельцин, а впоследствии экс-премьер Казахстана Акежан Кажегельдин или тот же Виктор Ющенко. Наконец, третьи, например мэр Кишинёва Серафим Урекян, ощущая неустойчивость режима, переходят в оппозицию, оставаясь на высоких должностях.

Вызов, брошенный власти, может выглядеть вполне умеренным, но он становится ясным сигналом для номенклатуры, а она ждет этого сигнала тем более напряженно, чем жестче пресс и соответственно выше риск выдать свои ожидания. Экс-министра внешнеэкономических связей Белоруссии, бывшего посла в Латвии и Финляндии Михаила Маринича не допустили до президентских выборов 2001 года, а в дальнейшем и отправили за решетку не потому, что у него были шансы на победу. Просто белорусской элите дали ясно понять: даже и не думайте! Там, где нелояльность не пресекается столь жестким образом, все рушится в одночасье, как это случилось в Аджарии. Никакие внешние признаки безраздельного господства Аслана Абашидзе не уберегли его от массового бегства номенклатуры. Что и решило исход дела.

По сути, плавная передача власти удалась пока лишь в России и Азербайджане. В Центральной Азии и Белоруссии, то есть там, где вертикаль выстроена до конца, лидеры предпочли обеспечить себе практически пожизненное право на переизбрание. Что, впрочем, не гарантирует вечного пребывания у власти — ведь внутри зажатой в тиски бюрократии идут те же процессы, что и в странах с более свободной системой.

Шеварднадзе поплатился за то, что непростительно затянул с кастингом на роль преемника. Это должно было послужить уроком для Леонида Кучмы, но украинский президент не успел сделать должные выводы. Хотя о том, что с преемственностью возникнут проблемы, в Киеве получили сигнал еще почти три года назад, когда ни административный ресурс, ни лукавый подсчет голосов не помешали «Нашей Украине» Виктора Ющенко победить на парламентских выборах. Уже тогда стало понятно, что за оставшееся время вылепить из имеющегося материала серьезного соперника Ющенко почти невозможно. Хотя варианты обсуждались. Так, Кучме предлагалось пойти по российскому пути — назначить преемника в лице Владимира Радченко, тогдашнего руководителя Службы безопасности Украины. Но президента его кандидатура не устроила



— ведь неизбежными составляющими подобной комбинации являются два фактора. Во-первых, уходящий лидер полон сомнений относительно лояльности преемника. Во-вторых, уходящему совершенно не хочется оставлять свой пост, и до последнего момента нет уверенности в том, что он не передумает.

За год до выборов Кучма прозондировал реакцию Кремля на возможность третьего срока его президентства. Москва, изрядно утомленная объяснениями с западными партнерами по поводу другого «братского» президента, Александра Лукашенко, не согласилась с этой идеей. И тогда Украина приступила к реализации собственного сценария: Леонид Кучма пересаживается в кресло премьера, к которому переходят властные полномочия, а функции президента сводятся к репрезентативным. Характерно, что политическая реформа, в соответствии с которой планировалось осуществить описанный сценарий, была провалена в том числе и стараниями Виктора Януковича. Как оказалось, роль дублера его совершенно не устраивала.

Три года назад изучение предвыборных партийных списков Кучмы и Ющенко — двух партий власти, реальной и потенциальной, — было увлекательным занятием. Если у Кучмы значился губернатор, то у Ющенко — вице-губернатор или экс-губернатор. То же с министрами. То же с бизнесом. У Кучмы — олигарх, связывающий свои надежды только с действующей властью, у Ющенко — кандидат в олигархи, путь в которые ему этой самой властью закрыт. Ближайший сподвижник нового президента Петр Порошенко, между прочим, один из создателей Партии регионов, стоявшей за Януковичем. Словом, к власти приходят люди, которые не слишком далеко отстоят от тех, кого меняют. Это не Гавел вместо Гусака. И даже не Бразаускас вместо Гришкявичюса и Сонгайлы.

## ДВА ПРОЕКТА

Богатый опыт постсоциалистической трансформации свидетельствует: самым действенным стимулом для либеральных преобразований, носящих весьма болезненный характер, является стремление освободиться от внешней зависимости. «Прочь от империи!» — так звучал главный лозунг, начертанный на бархатных революционных знаменах в Восточной Европе.

Под этим знаком в начале прошлого десятилетия сменилась власть во всех республиках Закавказья, а первый президент Украины Леонид



Кравчук победил во многом благодаря поддержке «Руха». «Рух» вовсе не был движением либерального толка, как не были таковыми ни литовский «Саюдис», ни все прочие народные фронты. В отличие от партий они не нуждаются в глубокой программе или внятной идеологии и создаются только с одной целью — победить нынешнюю власть, после чего народному фронту предназначено стать протоплазмой для нормальных политических структур. Как это случилось в Восточной Европе и Балтии. Или не стать — как в Украине, Белоруссии или в Закавказье, где первоначального импульса бегства от империи не хватило для того, чтобы совершить рывок в новую реальность.

События осени 2004 года — иллюстрация того, как сегодня трансформировался этот антиимперский порыв. Украинский политолог и культуролог Олесь Доний полагает, что «оранжевая революция» не является, как принято думать, развязкой политического процесса, начавшегося со студенческих выступлений в 1990-м и продолжавшегося акциями «Украина без Кучмы» в 2000—2001 годах: «Это — продолжение очень давнего конкурса двух украинских проектов: русско-культурного и украино-культурного».

Украинское сознание традиционно раздвоено. С одной стороны, стремление к утраченной некогда независимости, с другой — тяготение к империи, краеугольным камнем и важной составной частью (а отнюдь не колонией) которой Украина была всегда. Соответственно украино-культурный проект разрабатывался до недавнего времени исключительно в пику Москве: украиноязычие как форма самоутверждения, неустанная полемика по поводу языка, Крыма и Черноморского флота... Русско-культурный склонялся к сохранению прежней ориентации на Россию, что отражало привычки постсоветской номенклатуры и особенности ее бизнеса.

При этом оба проекта на самом деле являются украинскими, и их наличие не означает раскола страны, хотя проблема ее политико-географической разнородности действительно существует. Данные проекты имеют также весьма опосредованное отношение к проблеме языка и самоидентификации вообще, которая, в свою очередь, от языка уже не очень зависит. Между переписями населения 1989 и 2001 годов число жителей Украины, считающих себя украинцами, увеличилось на три миллиона, хотя большинство продолжает говорить по-русски.

Противостояние Ющенко — Янукович в 2004-м — это своеобразный «римейк» коллизии Кравчук — Кучма-1994. Тогда соперничество

бывшего секретаря компартии Украины по идеологии, который волею случая оказался выразителем интересов более национально ориентированной, антиимперской части элиты, и выходца из советского военно-промышленного комплекса, пробуждавшего надежды на возрождение великой державы, закончилось в пользу последнего. То есть в пользу русско-культурного проекта. Роль Кучмы в этом проекте оказалась весьма негативной — ведь из-за его политики российское влияние в Украине стало прочно ассоциироваться с коррумпированным недемократическим режимом. К тому же те представители бизнеса и бюрократии, которым не находилось места в этом режиме, с неизбежностью приходили в поисках политического самоопределения к единственной имеющейся альтернативе — «украинскому» проекту.

Сегодня конкуренция обоих проектов продолжается, но меняется их содержание. По мере становления государства «украинский» проект постепенно обретает самоценность, и вопрос противостояния с Москвой отходит на второй план. Те, кто голосовал за Ющенко или против Януковича, совсем необязательно исходили из дилеммы «За Москву или против», не она определяла и волеизъявление сторонников Януковича. «Украинский» проект постепенно, с перекосами и отклонениями, но все же трансформируется в проект более или менее гражданского государства. «Русский» проект тоже не выступает против украинского государства, но ему ближе другие, более советские принципы его построения.

Если 10 лет назад выразителем данного проекта выступал Леонид Кучма, для которого Москва была привычным центром управления, то Виктор Янукович и его бизнес-патрон Ринат Ахметов, лидер донецкой группировки, руководствуются другими мотивами. Всех своих успехов они добились исключительно благодаря независимости, вернее, даже двум видам независимости — Донецка от Киева и Киева от Москвы, и они прекрасно понимают, что первым суверенитетом они целиком обязаны второму. Их бизнес основан на дотациях из Киева, на освященной Киевом (понятно, что на взаимовыгодных условиях) монополии и на демпинговом экспорте на Запад. Возможно ли такое в сегодняшней России?

Да и в самом Донцке, вроде бы так охотно откликающемся на идеи державного воссоединения, не все так просто. Большинство донетчан считают себя украинцами. Когда-то именно на шахтах создавались первые восточнoукраинские структуры «Руха» и даже Хельсинкской группы. Шахтеры приходили в Киев на помощь бас-

тующим студентам и даже предостерегали Кучму от нападков на Юлию Тимошенко, решившую в ее бытность вице-премьером по ТЭКУ навести порядок в угледобывающей отрасли.

Победа Виктора Ющенко лавинообразно усилила процесс бюрократического перекрашивания. Бизнес, выдвинутый прежней властью, почувствовал шанс восстановить свои позиции. Едва ли не у каждого регионального лидера, стоявшего на «бело-голубых» позициях Януковича — Ахметова, появляется «оранжевеющий» противник. У того же Януковича — руководитель Индустриального союза Донбасса Виталий Гайдук. У «бело-голубого» главы харьковской администрации Евгения Кушнарева — мэр Харькова Владимир Шумилкин... Новая элита, сформировавшаяся в условиях кучмовской византийской системы, постепенно обнаруживает, что в государстве, где не надо тратить силы на бесконечное лавирование между кланами и интересами, политических возможностей куда больше.

#### НОВАЯ ЦЕЛЬ НОМЕНКЛАТУРЫ

«Конкурс проектов», подобный украинскому, проходит практически во всех странах — участницах СНГ. И везде преимущество, пусть и разными темпами, постепенно переходит к идеологии, которую еще вчера можно было назвать «национальной», а сегодня, хоть и весьма условно, «гражданско-государственной». Поскольку же выбор альтернатив невелик, то эти проекты объективно тяготеют к тому, чтобы стать европейскими. Точно так же, как в начале 1990-х номенклатура поняла, какие выгоды сулит ей суверенитет (то самое «бегство от империи»), нынешняя бюрократия осознала шансы, которые дает состоявшееся государство, признанное на Западе «своим».

В конце февраля предстоят выборы в Киргизии, где оппозиция одевается в желтое, а процесс «пожелтения» чиновников идет полным ходом. И если здесь исход голосования вовсе не очевиден, то в Молдавии, кажется, только чудо может спасти правящих коммунистов от «желто-оранжевого» наступления, возглавляемого кишинёвским мэром Серафимом Урекияном. Новое поколение управленцев и предпринимателей выросло и в Казахстане, где тоже нет недостатка во вчерашних представителях элиты, готовых поддержать номенклатурный бунт. Ждет сигнала белорусская номенклатура, и, даже выстроив совершенную вертикаль власти, Александр Лукашенко столкнется на предстоящих президентских выборах со зна-

чительно большими трудностями, чем в ходе недавнего референдума. Вопрос в лидере — ведь Михаил Маринич выйдет на свободу только через пять лет, но никто и не ждет, что «белорусский» проект победит так скоро.

Политолог Дмитрий Фурман как-то очень точно назвал СНГ содружеством помогающих друг другу президентов. Они могли ожесточенно спорить по любому поводу, но все разногласия, будь то в связи с Панкисским ущельем или Черноморским флотом, отступали, едва перед кем-нибудь из них начинала маячить тень операции «Преемник». Брешь, пробитая в этом фронте Михаилом Саакашвили, неуклонно расширяется, и не стоит винить за это российских политтехнологов или кремлевских стратегов — процесс совершенно объективен. С внешнеполитической точки зрения драмы особой нет: в конце концов, то, что представляется Москве призраком грядущей изоляции, может при здравом подходе оказаться стимулом, чтобы успеть в медленно отъезжающий поезд. Тем более что в России нет ни других стимулов для перемен, ни «конкурса проектов». Наоборот, все возможные альтернативы отступают куда-то на задний план, а освобождающееся место занимает только один проект — некоего туманного реванша, и лишь пикеты пенсионеров выглядят пародийным намеком на «оранжевое». А такие движения едва ли сгодятся в качестве подходящей политической ниши для равноудаленных продуктов номенклатурного распада. Так что у России есть шанс со временем остаться одной из последних постсоветских стран, которой если и грозит буржуазная революция, то только такая же управляемая, как нынешняя демократия.

# Борьба за Украину: что дальше?

*Константин Затулин*

Украина уже никогда не будет такой, какой она была до выборов 2004 года. Никогда не станут прежними и отношения между Москвой и Киевом. Самое неприятное чувство остается на самом деле не оттого, что Россия проиграла эту баталию, а оттого, как быстро устали сражаться наши «воины». «Наемные» солдаты разбежались, бросив раненного в бою Верховного главнокомандующего. Политтехнологи изощряются, объясняя в бесконечных интервью, что они «за Украину» не отвечали. Часть политиков спешат в Киев, чтобы прислониться к «великой победе» на Майдане. А самые большие любители демократии и вовсе требуют от Российского государства поддержать новую украинскую власть материально.

Так что же — капитуляция?

## АМЕРИКАНСКИЙ ВЫЗОВ

Чтобы разобраться во всем случившемся, вернемся на несколько лет назад. Осень 1999-го. В России — самый разгар избирательной кампании по выборам в Государственную думу. Битва идет не на жизнь, а на смерть — ведь на кону не просто парламентское большинство, а будущее президентство. Понятно, что в таких условиях Москве не до соседей.

Между тем 14 ноября, за месяц до российского голосования, Леонид Кучма, набрав по результатам второго тура президентских выборов около 60 % голосов, одерживает убедительную победу над лидером Коммунистической партии Украины Петром Симоненко и уверенно переизбирается на второй срок. Те выборы представляют

---

**К.Ф. Затулин** — депутат Государственной думы РФ, директор Института стран СНГ.

собой полный римейк президентских выборов-1996 в России. С легкой руки Бориса Березовского на украинском небосклоне восходит звезда российских политтехнологов. Повторяются все сюжетные ходы. Перед первым туром «украинский Лебедь» — Евгений Марчук разваливает коалицию кандидатов от некоммунистической оппозиции, во второй тур в пару к «украинскому Ельцину» — Кучме выводится «украинский Зюганов» — Симоненко. Силы прогресса одерживают красивую победу над призраком прошлого.

Не хочется прослыть Кассандрой, но тогда, накануне второго тура, автор этих строк писал в «Независимой газете»: «Главный итог президентской кампании на Украине в том, что она скомпрометировала, и надолго, демократические процедуры как таковые. Такого масштаба запугивания, угроз, злоупотребления властью, как в ходе нынешних выборов, новая Украина еще не знала. Чем бы ни закончился второй тур, он сулит не выход из политического кризиса и стабилизацию страны, а, наоборот дальнейший политический кризис и дестабилизацию».

Но Леонида Кучму все это в тот момент не волнует. Он совершил, казалось бы, невозможное: в 1994 году, переиграв (как и Леонид Кравчук в 1991-м) кандидата от Западной Украины, он пришел к власти как представитель многонационального русскоязычного востока страны, не выполнил (как и Кравчук) ни одного данного избирателям обещания, но (уже в отличие от своего предшественника!) был переизбран.

На внешнем фронте все тоже обстояло благополучно: Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией, подписанный 31 мая 1997 года двумя президентами, не помешал украинскому лидеру уже 9 июля подписать Хартию об особом партнерстве между Украиной и НАТО. Тех же в России, кто сомневался в искренности намерений Киева, заставляют замолчать, ратифицировав накануне выборов-1999 российско-украинский договор в Государственной думе и Совете Федерации.

Президент Украины еще не осознаёт: вступление в силу данного документа означает, что, по крайней мере, у одного из небезучастных к украинской политике игроков — Запада — во главе с Соединенными Штатами — отпала дальнейшая нужда закрывать глаза на злоупотребления, коррупцию и другие «шалости» Леонида Кучмы и его окружения. Западным стратегам Украина важна не сама по себе, а как средство от амбиций России. Кучму терпели по одной

причине: документ, окончательно закреплявший независимую Украину с ее спорными границами на карте Европы (но не содержащий, вопреки названию, ни гарантий дружбы, ни параметров сотрудничества, ни условий партнерства) ельцинская Россия могла подписать только с таким человеком, как он — лауреатом Ленинской премии в области ракетостроения. Кучма таки сделал свое дело, Кучма может уйти. И освободить место другому, более современному и понятному для Запада политику, призванному открыть новый этап раздельного существования России и Украины.

Вскоре события начинают раскручиваться в соответствии с канонами политического детектива. Исчезает скандально известный журналист (Георгий Гонгадзе), в лесу найден якобы его обезглавленный труп, честный майор Службы безопасности (Николай Мельниченко) подслушивает разговоры президента и передает записи кристально честному оппозиционеру (Александру Морозу), который публично обвиняет главу государства в причастности к убийству. Майор получает политическое убежище в США, где находящийся в тюремном заключении бывший украинский премьер (Павел Лазаренко) — работодатель еще одного видного оппозиционного деятеля (Юлии Тимошенко) и спонсор Мороза — уже больше года рассказывает следователям о том, что происходит в Украине.

Вовсю разгорается акция «Украина без Кучмы». Кондолиза Райс называет украинского лидера «славянским Мобуту» (Мобуту Сесе Секо — президент Заира в 1965–1997 гг., ставший олицетворением коррупции. — **Ред.**) и вслед за Джорджем Соросом открывает имя мессии, который спасет страну. Это — Виктор Ющенко, пока еще премьер и птенец гнезда Кучмова. А всего ведь и года не прошло с того дня, как после окончания своего первого срока переизбранный президент передал полномочия самому себе.

## ДОРОГИ, КОТОРЫЕ МЫ ВЫБИРАЕМ

Упаси бог считать все это результатом хитроумного жидомасонского или польско-американского заговора. На протяжении всех лет независимости Украины ее власти сами усердно собирали хворост для костров, зажженных оппозицией. Американцы просто воспользовались этим, выбрав момент для проведения типовой и плановой операции по замене очередного проворовавшегося «Ро Дэ У» на пострадавшего за правду «Ким Ён Сама» (администрация южнокорейского президента Ро Дэ У оказалась замешана в финансовых махи-



нациях, и в 1992 году к власти в стране пришел Ким Ён Сам. — **Ред.**) Быть друзьями единственной сверхдержавы хотят оба кандидата (ничего другого им и не остается), но демократ, подающий надежды, для нее полезнее, чем диктатор, безнадежно погрязший в коррупции. Ничего личного: пройдет срок — и все повторится, только фамилии будут другими.

Казалось бы, России тоже не грех воспользоваться чужим опытом — ведь украинцев и Украину не выкинуть ни из нашего прошлого, ни из настоящего. Украина, веками связанная с Россией, в эпоху перестройки стала последним и решающим фактором распада общего государства. Ее независимость — самое трудное испытание для России, ужавшейся на наиболее перспективном, европейском, направлении до размеров Российской Федерации. Если Украина, даже независимая, не состоит в особых, союзных, отношениях с Россией, то под ее новоприобретенную государственность подводится антироссийский фундамент и она превращается во вторую Польшу. То есть в чуждый России культурно-исторический проект, культуртрегера, с которым мы обречены иметь дело. Иначе он сам «займется» нами.

Нет ничего странного в том, что президент Владимир Путин поднял перчатку и Россия, бывшая при Ельцине полнейшей вегетарианкой и уступавшая в отношениях с соседкой одну позицию за другой, впервые вступила в борьбу. Не бороться за влияние на Украину в то время, когда все вокруг только этим и занимались, было бы для России признаком внешнеполитического кретинизма. Но как бороться?

Мы ничем не были обязаны ни Кравчуку, ни Кучме. Наоборот, своей поддержкой демократизации Украины мы могли бы вывести на авансцену те широкие пророссийские силы, которые киевская власть все годы старательно оглупляла и загнала в полуподполье. Но официальная Россия предпочла действовать иначе, ей подобный подход неведом. (Что тут говорить, если и теперь наша власть оправдывает себя тем, что нигде в СНГ не работает с оппозицией. Все это мы уже проходили: «Наша честь — в верности», Николай I, «Священный союз» и вердикт обоим — Крымская война.) Кремль сам убедил себя в том, что Кучма — гарант российско-украинских отношений. И бросился выручать его, перепуганного бойкотом, свержением, перспективой тюрьмы и сумы.

Принимая стратегически верное решение — бороться в ситуации, когда не бороться нельзя, наша власть тут же сделала ошибочную ставку. Сделать ее Путину помогла часть унаследованной им

элиты, все эти годы гревшая руки на сомнительных сделках с украинскими визави, будь то соучастие в газовых аферах или в экспорте-импорте избирательных технологий. Приходится снова цитировать собственное сбывшееся, но так и не услышанное пророчество: «Безусловно, риск для России есть при любом варианте развития событий в Украине. Однако риск многократно возрастает в случае безальтернативной ставки на теряющего свою власть Кучму... Рано или поздно Леонид Кучма под давлением Запада “сдастся на милость” Виктору Ющенко, то есть той части оппозиции, которая в отличие от другой ее составляющей ориентирована строго на Запад. Сегодняшняя российская политика в Украине в очередной раз превращает сильную Россию Путина в заложницу слабой Украины Кучмы» («Новая газета», 11 ноября 2002 года).

Таким образом, в преддверии, а затем в ходе решающих событий ставки двух основных игроков – США и России – выглядят одинаково откровенными и не допускающими компромисса. Американцы хуже нашего знают Украину и рано, как оказалось, сбросили со счетов Кучму со всей его президентской ратью. Но в позиции Вашингтона изначально присутствовал запас прочности: там четко осознают свои задачи. Негибкость же российской политики до сих пор обусловлена непониманием того, что именно может служить подлинными гарантиями «особых отношений» с Украиной.

Такие отношения невозможно сохранить путем односторонних политических и экономических уступок, введения Россией моратория на отстаивание ею собственных интересов в расчете на благодарность украинской политической элиты. Никакие верхушечные договоренности – даже о поддержке действующего президента или «своего» кандидата на этот пост – гарантией не являются. Как не является пока гарантией и успешное продвижение российского капитала на украинском рынке (в отличие от западного российский бизнес еще не прошел многолетний курс обучения соблюдению национальных интересов). На самом деле гарантий и условий настоящей дружбы, сотрудничества и партнерства между Россией и Украиной всего три: демократизация Украины путем ее децентрализации и федерализации; государственный статус русского языка наряду с украинским (это предотвратит дальнейшую ассимиляцию русского населения); сохранение массы верующих в лоне Украинской православной церкви Московского патриархата, то есть наличие хотя бы церковного единства обеих стран.

Временно обретя «пророссийского» политика в лице действующего президента Украины, мы не обязаны были смотреть на все его глазами — нам следовало использовать выигранное время для поиска гарантий на будущее после Кучмы. Но наши усилия не были распределены по разным направлениям, мы не работали, как подобает, с политическими партиями и общественными организациями, с политологами и журналистами, с населением и региональными элитами. Исполнительная власть вообще не в состоянии решать задачи подобной сложности без опоры на парламент, политическую и экспертную среду, на общество, как таковое. Российский изъян — неразвитость институтов гражданского общества, отсутствие подлинной поддержки их деятельности — привел к провалу в конкурентной борьбе за умы в Киеве с западными институтами, фондами, центрами и грантами. Эту зияющую брешь в инструментарии российского влияния попытались заткнуть рейтингом Путина и его личной активностью, что создавало странное впечатление, будто он один в поле воин. Кроме него взаимодействовали (или делали соответствующий вид) отдельные чиновники обеих стран. При этом у семи нянек украинской политики, работающих в Администрации российского президента и в Правительстве России, дитя оказалось без глаза: вместо необходимой мобилизации, дисциплины и отчетности, хотя бы в бюрократическом духе, российская власть продемонстрировала разброд и уклонение ведомств от общего курса. Венцом некомпетентности и самым ярким примером использования несовременного подхода стала деятельность посольства РФ во главе с Виктором Черномырдиным, занятым чем угодно (прежде всего интересами своих друзей и клиентов, включая Кучму), но не обеспечением гарантий для России.

Украинские избиратели рассматривались как объект применения более или менее ловкой политтехнологии, заменившей стратегию и четкое понимание целей. Кроме того, политтехнологи занимались собственным пиаром, что создавало превратное представление об их значимости и в конце концов вышло боком заказчикам. У бюрократов, тешивших себя «встречами без галстуков», проведением виртуальных «годов» Украины в России и России в Украине, а также вреднейшей для российских условий политизацией украинцев в России по национальному признаку, возникло ощущение, что они работали на украинском направлении. На самом же деле недоработали все мы.

«УКРАИНА – НЕ РОССИЯ?»

Хотя все сказанное о борьбе США и Запада в целом с Россией соответствует действительности, из этого не следует, что основные кандидаты были просто марионетками. Восток и запад Украины внесли свои решающие коррективы в ход избирательной кампании.

Задолго до исхода битвы я указывал: заблуждаются или лгут те, кто утверждает, что выборы-2004 определяют судьбу украинской демократии. Нынешние выборы решали (но пока, похоже, так и не решили) вопрос о судьбе Украины как целостного государства, будь оно демократическое или авторитарное. В первом туре выборов за Виктора Ющенко высказались 16 западных и центральных областей вместе с Киевом, за Виктора Януковича – 9 областей востока и юга страны с городом Севастополем. Этот расклад, несмотря на измену тех, кто обеспечивал административный ресурс, и бегство Кучмы из лагеря Януковича, сохранился и во втором, и «во втором втором» турах голосования.

Украинский избиратель голосовал не за правого или левого кандидата, а за «своего» и против «чужого». Виктор Янукович – чужой на западе Украины, Виктор Ющенко – на востоке. Жертвой раскола стали избирательные стратегии: Ющенко не смог, как ожидал, объединить вокруг себя противников Кучмы и его режима в восточных областях, а Янукович, будучи премьером всей Украины, не стал для западных областей представителем общенациональной власти.

Украина уже не в первый раз выкрасилась в разные цвета и разделилась надвое. Ни США, ни Россия, ни Ющенко с Януковичем, ни уж тем более мифически всемогущие российские политтехнологи этого не планировали. Никто всерьез не хотел или не смог извлечь вывод из предыдущих, настоящих, выборов в Украине в 1991 и 1994 годах (выборы в 1999-м, как мы уже выяснили, были насквозь фальшивыми).

Чтобы понять, почему через десять лет с лишним после обретения независимости политическая география Украины не изменилась (восток и запад страны остались на своих местах – за исключением перебежавшего на запад Киева), надо вернуться в 1991 год, когда на Украинскую Советскую Социалистическую Республику «свалилась» независимость. Украина оказалась самостоятельной впервые в своей истории, если, конечно, не считать проявлением полноценной государственности чехарду гетманов, атаманов и директорий периода Гражданской войны (но тогда у Поволжья, Сибири и Дальневосточ-

ной республики не меньше оснований претендовать на суверенитет). Прежде никто — за исключением немногих украинских диссидентов — не грезил независимостью Украины и уж тем более не боролся за нее с оружием в руках. Просто украинская партноменклатура, оказавшаяся у руля в момент распада СССР, воспользовалась ситуацией и отгородилась от непредсказуемой перестройки и союзного центра.

Никакого плана или программы построения независимого украинского государства у политиков того времени не было и быть не могло. Необходимую идейную базу пришлось позаимствовать у вчерашних противников — западноукраинских самостийников, исторически чуждых русско-украинскому единству. Для жизни многих миллионов граждан нового государства важнейшее значение имело то, что заимствованный и положенный в основу украинской государственности план был не столько матрицей построения независимого государства, сколько программой создания Украины, не зависящей от России.

И этот неписанный, но понятный всем на Западе план последовательно реализовывался. Он включал в себя попытку переориентации всех, кроме неизбежных экономических, связей с Востока на Запад; отказ от реальной интеграции с Россией в пользу любых, даже самых фантастических проектов интеграции с Польшей, Турцией и кем угодно на Западе; конкуренцию с Россией за военно-политическое влияние на постсоветском пространстве; неистребимое желание вступить в НАТО и Европейский союз, даже если туда не очень приглашают. Неотъемлемой частью плана являлась ускоренная ассимиляция русских и русскоязычных в Украине, приведшая за 13 лет (от переписи 1989-го до переписи 2002 года) к растворению четверти русского населения в «единой украинской нации». Ради этого сокращали число русских школ и часы русского теле- и радиовещания, боролись с любой попыткой восточноукраинских областей, Крыма и Новороссии претендовать на культурное и языковое своеобразие.

Да, кандидаты востока Украины Кравчук и Кучма из раза в раз побеждали на президентских выборах кандидатов запада страны. Но оба, хотя по-разному и в разные сроки, позже растратили свой шанс.

## ДВЕ УКРАИНЫ

Главной жертвой такого украинского самоопределения стал восток страны. Именно восточная часть, Крым и Новороссия все эти годы вызывали опасения у украинизаторов, жителям как раз этих областей отказывали в праве говорить и мыслить на родном языке, заставляли

их детей читать Гоголя в украинском переводе. Люди, которые привыкли веками жить в одном политическом и культурном ареале с Россией, видели, как их новое государство строится на враждебных этой традиции основах. И при этом не кто иной, как они, платили за всю эту не ими заказанную музыку: только две области — Донецкая и Днепропетровская — вносят в бюджет Украины более четверти всех поступлений. Рано или поздно восток страны должен был прийти в движение, захотеть не только платить, но и заказывать музыку.

Это и произошло в ходе недавней избирательной кампании. Когда при заполнении анкеты кандидата в президенты Виктор Янукович написал «премьер-министр» по-украински с двумя ошибками, над этим долго потешались поддерживающие Виктора Ющенко СМИ. И просчитались. Русские и русскоязычные почувствовали своего: они сами пишут «на мове» с ошибками. На первом этапе кампании Янукович, ведя ритуальные разговоры о «стабильности», «европейском выборе», имея лишь сомнительное благословение Леонида Кучмы, выглядел статистом в триумфальном шествии Ющенко. Однако Янукович сумел извлечь выгоду из нападок оппонента. Когда он перестал твердить о Европе и НАТО, когда подчеркнул свою связь с Россией, выступил за официальный статус русского языка и двойное российско-украинское гражданство, избирательная кампания пошла по иному сценарию. Виктор Янукович обрел собственное политическое лицо. И получил голоса восточных областей, Крыма и Новороссии, выведшие его во второй тур.

Восток Украины — это более населенный регион, чем ее запад, и победа Януковича во втором туре, что бы ни говорили его противники, естественна и закономерна. То, что впоследствии эта победа была украдена у Януковича, тоже вполне объяснимо. Во-первых, немаловажную роль сыграл здесь Кучма. Он и выбрал-то Януковича с его проблемной биографией только потому, что рассчитывал запутать, обострить ситуацию и самому остаться у власти (другое дело, что Янукович отказался играть навязанную ему роль статиста). Как мог Кучма всерьез верить в то, что после всего происшедшего за годы его правления, после такой битвы за Украину, в которую оказались вовлечены бывшая и нынешняя сверхдержавы, он сумеет стать фигурой, приемлемой для всех, — настоящая загадка для психолога. Своим бездействием, двуличием, беспочвенными грезами и закулисными комбинациями Леонид Кучма нанес непоправимый урон Виктору Януковичу и проиграл все сам.



Во-вторых (и это надо признать), населению восточных областей, а еще в большей мере их политической и экономической элите, самому Януковичу не хватило опыта и пассионарности, присущих Западной Украине. Виктор Янукович сохранил свой электорат и после того, как устами Верховной рады, Верховного суда, при помощи целого синклита международных посредников избирателю Украины объяснили, что победа их кандидата не может быть признана и надо голосовать заново. Но при повторном голосовании второго тура явка в западных областях, и так невероятная, выросла еще на 3 %, а в восточных упала на 5% (при этом в Донбассе, впервые пробуящем себя на роль лидера востока и юга Украины, явка упала на целых 13 %, а в Крыму, которому не привыкать фрондировать Киеву, только на 3 %). Не так уж и много, но этого оказалось достаточно для победы Ющенко – по крайней мере, на уровне избиркомовской арифметики.

#### НОВЫЕ РУБЕЖИ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ

Итак, Виктор Ющенко – вместе с Западом – победил, а Россия – вкуче с Виктором Януковичем – посрамлена и понесла ощутимые потери. Что же дальше? Приносить публичное покаяние и снаряжать Виктора Черномырдина везти соболей и кредиты «матери народов русских»? Не убежден.

Важнейшим результатом президентских выборов-2004 является обнажившийся раскол Украины, демонстрирующий теоретическую неизбежность ее федерализации. Именно это, а вовсе не приход во власть того или иного кандидата является одной из главных гарантий сохранения Украины в орбите особых отношений с Россией. Или, как минимум, недопущения консолидации Украины с помощью антироссийских внешних сил и превращения ее в реального конкурента России в СНГ, препятствующего возрождению российского влияния. Такую роль отводят Украине те, кто рукоплещет Виктору Ющенко за ее пределами. Да и сам он охотно подписывает с Михаилом Саакашвили «Карпатские декларации» о «наступлении третьего этапа освобождения Восточной Европы»...

Но на самом деле новая украинская власть нуждается в передышке, переходном периоде. Юлия Тимошенко и раньше не скрывала намерений пустить под нож политреформу, ставшую плодом пакетного компромисса перед решающим туром голосования. Если это удастся, – а времени до 1 сентября 2005 года, когда реформа



должна вступить в силу, вполне достаточно, — то «оранжевым» не нужно будет так волноваться из-за возможного реванша «бело-голубых» на парламентских выборах в марте 2006-го. Еще важнее — обеспечить себе свободу рук и полное отсутствие обеспокоенности в России грядущей зачисткой политического поля в южных и восточных областях, что на языке сочувствующих Ющенко политтехнологов называется «насаждением на востоке гражданского общества». Ведь, по существу, Виктор Ющенко — президент половины Украины.

Именно поэтому он первым делом приехал в Москву. Конечно, его надо было принять. Необязательно только верить всему, что он сказал, а еще важнее — отметить для себя то, о чем он промолчал. У нас есть уникальная возможность впервые за все годы украинской независимости выдержать на официальном уровне паузу, предоставив новому президенту самому доказывать, что он заинтересован в России. Если бы победил Янукович, Москве пришлось бы пуще прежнего помогать Украине решать ее экономические проблемы и при этом терпеть неизбежные шаги «пророссийского» президента в сторону Запада. Сейчас мы впервые можем позволить себе применить прагматичный подход.

Режим паузы, необходимый для формирования повестки дня нового российско-украинского диалога, не должен затрагивать усилия парламентских и внепарламентских политических сил, всего российского общества, направленные на поддержание родственных связей с Крымом, Донбассом, Слобожанщиной и Новороссией. Сплочение юга и востока Украины, выдвижение на первый план идеи автономизации и федерализации позволят сорвать попытку консолидации на антироссийской платформе обеих частей Украины. Сами же юго-восточные области обретут право вето в определении дальнейшей судьбы страны.

Всесторонняя помощь в этом деле и есть новые рубежи российской политики в Украине, участвовать в реализации которой должно все Российское государство и общество.

# Мораль американского реализма

*Дмитрий Саймс, Роберт Элсуорт*

Президент Джордж Буш одержал на выборах впечатляющую победу над сенатором Джоном Керри, но это не означает, что он получил абсолютный мандат на проведение внешней политики. Ведь, к несчастью, избирательная кампания не сопровождалась реальными дебатами по вопросам внешней политики — и это тогда, когда Соединенным Штатам предстоит принять судьбоносные решения.

Вполне понятно, что президент не желал признавать серьезные ошибки во внешнеполитических подходах. Но и сенатору Керри не удалось предложить убедительную альтернативу. Его нападки на политику администрации, особенно в отношении Ирака, были скорее мелочными придирками, нежели серьезной оценкой допущенных промахов и тех уроков, которые Соединенные Штаты должны извлечь из операции против Саддама Хусейна.

Президент Буш многого достиг в деле борьбы с терроризмом — решении главной проблемы нашего времени. Он уничтожил базу организации «Аль-Каида» в Афганистане, отстранил от власти движение «Талибан». Что касается Ирака, то там были только две реальные альтернативы. Первая — предложить Саддаму урегулирование по типу «услуга за услугу», то есть позволить ему и его кровавому режиму остаться у власти в обмен на контролируемый отказ от региональных притязаний и попыток заполучить оружие массового уничтожения

---

**Дмитрий Саймс** — президент Центра имени Никсона и один из издателей журнала *The National Interest*. **Роберт Элсуорт** — предприниматель, заместитель президента Центра имени Никсона. В прошлом — посол США в НАТО, заместитель министра обороны и депутат Конгресса от Республиканской партии. Статья напечатана в журнале *The National Interest*, зима 2004/2005.

(ОМУ). Но этот путь не пользовался особой популярностью в Америке. Вторым вариантом являлась смена режима. Сам сенатор Керри голосовал за этот вариант в 1998 году. Между тем команда Клинтона (многие из этих людей стали впоследствии советниками Керри) предпочитала полумеры: осуществление регулярных авиационных налетов на позиции саддамовской армии, попытки (все менее успешные) поддерживать режим удушающих санкций и проводить секретные акции. Было ясно, что эти шаги не достигают своей цели, но дают Саддаму повод для нанесения ответных ударов по Соединенным Штатам. Поэтому более благоразумным представлялось решить вопрос раз и навсегда, покончив с режимом Хусейна. Не нужно быть неоконсерватором, чтобы прийти к подобному заключению.

Вместе с тем методы проведения внешней политики также имеют значение, и поэтому жизненно важно, чтобы во время своего второго президентского срока Джордж Буш не применял подходов, чреватых катастрофическими последствиями. Второй администрации Буша придется найти ответы на два фундаментальных вопроса. Во-первых, как совместить войну с терроризмом и приверженность созданию безопасного для демократии мира? Во-вторых, как сделать так, чтобы несомненное военное превосходство США способствовало конструктивной деятельности Америки во всем мире, а не провоцировало глобальное противодействие Соединенным Штатам, обрекая их на изоляцию и подвергая серьезным угрозам? Неоконсервативное видение внешней политики Вашингтона сопряжено с немалым риском. Если президент Буш будет и дальше следовать установкам неоконсервативной фракции в Республиканской партии, он может оставить после себя неприглядное наследство, подорвать финансовую стабильность в стране и тем самым ослабить способность Америки осуществлять мировое лидерство.

Усиливающий свое влияние союз неоконсерваторов и либеральных интервенционистов твердо придерживается идеи о том, что Соединенные Штаты, как мировая демократическая держава-гегемон, имеет право и даже морально обязана использовать любые необходимые средства, чтобы спасти мир от жестокости и угнетения и насадить всюду демократию. До какого-то момента война с терроризмом и шаги по укреплению демократии во всем мире взаимно усиливали друг друга. Президент Буш совершенно прав, утверждая, что демократия, особенно если речь идет о стабильном обществе, где действует власть закона и должным образом защищены права

меньшинств, не только имеет нравственное превосходство над авторитарной формой правления, но и наилучшим образом предотвращает возникновение враждебно настроенных радикальных групп, склонных к терроризму. «Демократический проект» отвечает наивысшим устремлениям и чаяниям самого американского народа. В конце концов, движущей силой холодной войны являлась не только необходимость сдерживать советскую мощь, но и нравственная убежденность в том, что защита свободы в Соединенных Штатах и во всем мире — дело, за которое стоит сражаться и умереть, даже рискуя развязыванием ядерной войны, как в случае с берлинским кризисом (имеется в виду напряженность в советско-американских отношениях в 1958–1962 гг. — Ред.).

Благородные реалисты не соглашаются с неоконсерваторами и либеральными интервенционистами, провозгласившими себя борниками всемирной демократии, в том, что приоритет свободы и демократии должен стать одним из принципов внешней политики США. Они отдают себе отчет в том, что иногда приходится выбирать между продвижением демократии и налаживанием связей с другими, не всегда полностью демократическими суверенными государствами для противодействия мировому терроризму. Реалисты также осознают, что следует говорить правду хотя бы самим себе и что нельзя обращаться вольно с фактами, пытаясь создать видимость нравственного поведения. Они понимают также и то, что помогать миру добиваться свободы можно разными способами и что эти различия весьма существенны. И действительно, говоря об усилиях Америки в достижении глобальной демократизации, президент Буш на первой после своего избрания пресс-конференции употребил три различных термина. Он сказал о необходимости «приветствовать свободу и демократию», «содействовать свободным обществам» и «распространять свободу и демократию».

«Одобрение» демократии — это вполне логичная позиция: почти все в мире полагают, что единственная сверхдержава имеет право и будет следовать своим фундаментальным принципам. «Содействие» демократии — менее ясная и, возможно, более дорогостоящая задача. И все же если Соединенные Штаты будут выполнять ее, не прибегая к военной силе и учитывая особенности и цели других стран, то тогда их действия, скорее всего, не встретят серьезного сопротивления в мире. А вот «распространение» демократии, особенно с применением силы, посредством прину-

ждения или путем насильственной смены режима, — это совсем другое дело. Страны, которые подозревают, что могут оказаться объектом такого обращения, вряд ли признают нравственное превосходство Америки. Они неизбежно будут ощущать угрозу и едва ли захотят сотрудничать с Соединенными Штатами в других приоритетных для Америки вопросах, включая войну с террором и распространение ядерного оружия.

Что еще хуже, они могут решить, что приобретение ядерного оружия — это их последний и, возможно, единственный шанс удержать Америку от попыток свергнуть их правительства. Похоже, именно так уже и происходит в Иране и Северной Корее. Кроме того, нет уверенности в том, что Тегеран и Пхеньян не станут делиться с кем-либо своими наработками в области ядерных технологий. Так что существует очевидная возможность того, что излишне рьяное продвижение демократии способно привести к увеличению самой серьезной угрозы американскому образу жизни и безопасности США — угрозы, связанной с ядерным терроризмом.

Мы уже видели, как чрезмерное рвение в деле утверждения демократии (при недооценке расходов и рисков) привело к опасному перенапряжению сил и ресурсов в Ираке. Как заметил Шломо Авинери, профессор Еврейского университета в Иерусалиме, в настоящее время в Ираке ведется «не та война, которую имела в виду коалиция во главе с США, когда принимала решение о свержении Саддама Хусейна». Соединенные Штаты имели возможность избавить Ирак от Саддама и его наиболее одиозных приспешников, не переворачивая вверх дном всю страну. Америке стоило с самого начала пояснить, что устранение исходящей от саддамовского режима угрозы — единственное, к чему она стремится в Ираке, и подключить ООН и Лигу арабских государств к созданию временного постсаддамовского правительства. Можно было бы наладить контакты с не слишком дискредитировавшими себя деятелями прежнего режима (в первую очередь представителями военного командования) и довести до их сведения следующее. В обмен на информацию о программах по разработке оружия массового уничтожения в Ираке, сотрудничество с коалиционными силами, установление власти закона и признание представляющего широкие слои общества переходного правительства, в которое войдут иракские эмигранты (и здесь, не исключено, ключевая роль отводилась бы премьер-министру Айяду Аллауи), они сохранят определенную степень влияния в новом Ираке. Кро-

ме того, Вашингтон мог заверить соседствующие с Ираком страны, из которых ни одна не поддерживала дружеских отношений с Саддамом, что им не следует беспокоиться по поводу военного присутствия США на своих границах, если только они не станут чинить препятствия американцам, и что их лояльность способна помочь ускорить окончание американской оккупации.

Но вместо этого мы предпочли разогнать баасистское правительство, ничего не предложив взамен, распустили иракскую армию и гордо объявили, что освобождение Ирака — это только начало грандиозных демократических преобразований на Большом Ближнем Востоке. Какими же надо быть наивными и, откровенно говоря, невежественными в отношении реального положения дел в Ираке и на Ближнем Востоке в целом, чтобы поверить в успех этой сверхамбициозной схемы, причем такой, которая реализуется без каких-либо видимых усилий по урегулированию арабо-израильского конфликта и с позиций единственного спонсора правительства Шарона. Попытки перекроить Ближний Восток по американскому шаблону должны были неизбежно натолкнуться на сопротивление в самом Ираке и противодействие со стороны его соседей, в частности Ирана и Сирии, а также ослабить стремление даже наиболее дружественных Америке арабских государств, таких, как Египет, Саудовская Аравия и Иордания, помогать нам в Ираке. Все эти страны имели основания опасаться, что подпадут под американский генеральный план переустройства региона.

Америке пришлось заплатить за эти ошибки кровью, финансами, снижением авторитета на международной арене. Сократились наши возможности уделять должное внимание международному сотрудничеству по другим важнейшим проблемам (например, вероятному появлению ядерного оружия у Северной Кореи и Ирана), а ведь такое сотрудничество нам необходимо! Судя по реакции других ведущих держав, иракский опыт, например, затруднил Соединенным Штатам задачу привлечь Европу, Россию и Китай к взаимодействию по вопросу введения жестких мер в отношении Ирана. (В случае с Москвой и Пекином важную роль сыграло и осуществленное под американским руководством нападение на Югославию в 1999 году.) Наблюдается нежелание принимать резолюции Совета Безопасности ООН, включающие положения об угрозе применения силы, хотя подобная угроза была бы полезной для оказания давления на иранское правительство. Однако многие страны, в том числе некоторые давнишние

партнеры Америки, опасаются, что эти резолюции помогут Соединенным Штатам оправдать их односторонние военные действия.

Неоконсерваторы как внутри, так и вне администрации утверждают, что достаточно только изменить тон американских высказываний и усилить внимание к общественным связям — и американская внешняя политика станет более эффективной. Но это их фантазии. Что нам требуется на самом деле, так это изменить способы проведения нашей политики, а не просто по-иному «преподносить себя».

Ничто, кроме промежуточной корректировки, не позволит Америке вновь утвердиться в роли признанного мирового лидера и получать не чисто символическую (что, конечно, не относится к Великобритании) помощь со стороны слабых «коалиций добровольцев», а реальную поддержку от других ведущих держав.

Мы предлагаем корректировку — речь не идет о крупномасштабном изменении курса. Администрация Буша во время первого срока продемонстрировала способность проводить реалистичную внешнюю политику, основанную на жизненно важных интересах. Взяв резкий старт на китайском и российском направлениях, команда Буша осознала важность построения партнерских отношений с этими крупными державами.

Президент Буш поступил абсолютно правильно, когда после трагедии 11 сентября 2001 года призвал к беспощадному и безжалостному преследованию террористов, где бы те ни находились. В отличие от неоконсерваторов и либеральных интервенционистов он отверг двойные стандарты в отношении террористической угрозы и не стал переименовывать определенных террористов в «борцов за свободу», даже несмотря на сильное давление со стороны некоторых заинтересованных сил. Так, Буш отказался критиковать российского президента Владимира Путина за его жесткие (хотя и не всегда эффективные) меры против террористов, выступающих от имени чеченцев. Президент Буш дал ясно понять, что группы, совершающие ужасающие акты насилия против гражданского населения, являются террористами. И неважно, насколько благородно их дело и правомерно их недовольство, — никогда не следует испытывать к террористам сочувствие, поскольку оно может явиться средством поощрения и поддержки их действий.

После первого приступа эйфории, вызванного падением Багдада, администрация Буша осознала, что, учитывая занятость США проблемой Ирака, не следует применять силу для устране-



ния других репрессивных режимов, пока они не представляют угрозу для Соединенных Штатов. С тех пор как ответственность за политические преобразования в Ираке была возложена на помощника президента по национальной безопасности (ныне госсекретарь. — Ред.) Кондолизу Райс, США, терпящие неудачи в Ираке, переключились с романтики демократического экспериментирования на работу по установлению стабильности в стране и обеспечению быстрого перехода власти к новому иракскому правительству. Эту политику лучше воспринимают не только соседи Ирака, она имеет больше шансов на успех и среди самих иракцев, уставших от беспорядка.

Конечно, в том мире, который сложился после 11 сентября, ведущая сверхдержава не имеет иной альтернативы, кроме как решительно и настойчиво добиваться своей цели; это относится и к тем редким случаям, когда Америке приходится прибегать к односторонним действиям и упреждающему применению военной силы. Вопрос в том, при каких обстоятельствах и во имя чего это нужно делать? Как признал сенатор Керри во время избирательной кампании, ни один ответственный американский президент не может отказать от права предпринимать все необходимые меры для защиты американской безопасности — пусть и при отсутствии санкций Организации Объединенных Наций, НАТО и прочих международных организаций. Рассуждая реалистично, другие страны, даже те, кто дорожит своей способностью ограничить нашу свободу действий с помощью международного права, вряд ли могут требовать от США так много.

Что касается упреждения, то в мире ширится согласие относительно того, что традиционное сдерживание, действенное в случае с национальными государствами (которые контролировали свою территорию и не могли защититься от массированного удара, следовавшего в ответ на безответственное поведение), просто не срабатывает в век субнациональных террористических коалиций, тем более если принять во внимание катастрофические последствия применения ОМУ, которое все в большей степени становится доступно негосударственным игрокам. Вопрос не в самом упреждении, а скорее в распространенном сегодня мнении, будто США способны произвольно прибегать к упреждающим действиям, причем не против истинных врагов, угрожающих Америке, а против тех, кого американские политики дружно сочтут жестокими и недемократичными.

Американцы, которые на протяжении своей истории не любили властвовать, если на то не было явного согласия со стороны их подданных, должны бы первыми понять, почему остальной мир не готов предоставить широчайшие полномочия какой-либо одной нации. В конце концов, не существует такого понятия, как добрая тирания. Если одна держава действует свободно и без всяких ограничений (за исключением тех, что она сама на себя накладывает), то это будет восприниматься как тирания даже теми странами, у которых в силу их демократической ориентации нет причин опасаться наказания со стороны Америки.

Президент США гордо провозглашает себя человеком веры; людьми веры являлись американские отцы-основатели. Однако специфика американского эксперимента зиждилась на том, что великие идеалы сочетались с не менее великим прагматизмом и что твердой вере в свое дело сопутствовало глубокое уважение к чувствам других людей. Именно поэтому неоконсервативные взгляды выглядят таким явным отступлением от американской политической традиции. Президент Буш обогатит полученное им наследие и внесет большой вклад в усиление эффективности американской внешней политики, если провозгласит благородный реализм девизом своей внешней политики. Такой благородный реализм должен опираться на пять важных принципов.

Во-первых, война с терроризмом должна стать неизменным организующим принципом американской внешней политики. Это не означает, что надо уделять меньше внимания таким приоритетным направлениям нашей внешнеполитической деятельности, как экономические интересы США, вопросы экологии и права человека. Но нельзя допустить, чтобы усилия в какой-либо из указанных областей приводили к ослаблению борьбы с террором. В конце концов, успех или неудача в войне с террором способны в весьма значительной степени преопределить участь Америки.

Во-вторых, во время второго президентского срока администрации Буша следует основательно потрудиться над восстановлением американского лидерства. Речь не о том, чтобы позволить кому бы то ни было препятствовать США в реализации их могущества. Скорее, требуется серьезная оценка альтернатив в тех случаях, когда не удастся выработать многостороннее решение и есть выбор между необходимостью пойти на компромисс ради получения более ощутимой поддержки в мире и стремлением сохранить свободу дейст-

вий, связанную с односторонними шагами. Например, в том, что касается ядерных программ Северной Кореи и Ирана, Америке есть смысл изо всех сил работать над тем, чтобы максимально сблизить позиции других стран, имеющих отношение к данной проблеме, с позицией США (несмотря на то, что такой консенсус может оказаться далеким от совершенства), вместо того чтобы принимать угрожающие позы в гордом одиночестве. В этом контексте следует четко уяснить, что упреждение — это последняя и крайняя мера, применимая лишь при наличии неопровержимых доказательств существования реальной угрозы жизненно важным интересам США.

В-третьих, имея очевидное и неоспоримое военное превосходство, мы должны следовать совету президента Теодора Рузвельта: говорить мягко, держа наготове большую дубинку. Америке не следует проявлять робость при защите и отстаивании своих интересов, но малая толика скромности в оценке наших исключительных добродетелей поможет другим примириться с американским превосходством и принять наши предпочтения. Такой подход непросто дается задирам-неоконсерваторам, испытывающим, как кажется, удовлетворение от собственной барабанной дроби, но именно он наилучшим образом соответствует американским традициям и приводит к максимальным результатам.

В-четвертых, нам следует отказаться от очевидно ложного утверждения о том, что все страны и культуры в основном разделяют наши ценности. У каждой страны, каждого региона мира, каждой цивилизации свой эволюционный путь, свои условия и циклы развития. Разногласия по вопросам, связанным с ценностями и установками, возникают у Америки даже с ее демократическими европейскими союзниками, а также с соседними Канадой и Мексикой. Поэтому не следует ожидать, что народы Ближнего Востока окажутся солидарны с нами. Один из ключевых вопросов, накаляющих обстановку на Ближнем Востоке, — права палестинцев. Может сложиться впечатление, что недемократичные лидеры арабского мира используют страсти вокруг этого сюжета в собственных целях и искусственно раздувают их. Но факт остается фактом: мусульманские элита и массы весьма болезненно относятся к данной проблеме. Если мы стремимся к тому, чтобы исламский мир поверил в наши добрые намерения, и если мы хотим иметь возможность поддерживать в мусульманах умеренность и позитивное отношение к западной цивилизации, тогда нам необходимо с сочув-

ствием относиться к палестинской проблеме, но, конечно же, так, чтобы это не наносило ущерба безопасности Израиля. Кончина Ясира Арафата может создать условия для новых важных шагов на пути к достижению этой цели.

Наконец, наша устремленность к демократии не должна проявляться в имперском принуждении. На протяжении многих веков наши лидеры и государственные деятели, начиная с Джона Адамса и кончая Джорджем Кеннаном и Рональдом Рейганом, советовали Америке быть для мира «сияющим городом на холме», взывающим к лучшим чувствам человечества, а не становиться военной империей, требующей от прочих рабской покорности. Разумеется, мы не стали бы возражать против того, чтобы другие страны подражали нам, но важнее иметь общие интересы и трудиться над их продвижением и соблюдением.

Итак, что же необходимо, чтобы президент Буш во время его второго срока обогатил доставшееся ему наследство и создал (к чему он, очевидно, стремится) устойчивое республиканское большинство? Соединенным Штатам нужно проводить внешнюю политику, основываясь на тщательном анализе и исходя из реальной ситуации в мире, вместо того чтобы пользоваться спорными клише, выдаваемыми за идеи. Краеугольным камнем подобной политики должна являться такая традиционная американская ценность, как благоразумие, а не неотроцкистская вера в перманентную революцию (пусть даже демократическую, а не пролетарскую). Уверения неоконсерваторов в том, будто Соединенные Штаты могут чувствовать себя в безопасности, только если заставят другие нации принять американские ценности, способны спровоцировать столкновение цивилизаций, но никак не укрепить позиции Америки как мирового лидера.

# Самый ближний Восток



Перс, скачущий на лошади.  
«Газета А. Гатцука», 1878 год

“ Стратегия выхода США из боевых действий в Ираке потребует проявления государственной мудрости высшего порядка, смелости и готовности к риску, а также большого дипломатического мастерства при проведении ее в жизнь. Однако делать это придется, причем чем скорее, тем лучше ”

Ирак: логика выхода из боевых действий    *Эдвард Луттвак*

98

Спасут ли Россия и Германия Ближний Восток?

*Наим Шербини*

112

Иранский ключ к мировой стабильности    *Дмитрий Сулов*

120

# Ирак: логика выхода из боевых действий

*Эдвард Луттвак*

## НЕМЕДЛЕННЫЙ ВЫВОД ВОЙСК

События, имевшие место вплоть до настоящего момента в Ираке, подсказывают, что наилучшим вариантом в стратегическом отношении могло бы стать для Соединенных Штатов принятие решения о выходе из боевых действий. Это потребует тщательного планирования и определения сроков вывода американских сил с большей части территории страны и в то же время принятия необходимых мер предосторожности, которые предусматривали бы нанесение энергичных карательных ударов в ответ на любые попытки атаковать уходящие войска. Но прежде для этого понадобятся напряженные дипломатические усилия по подготовке и вступлению в переговоры, параллельно проводимые с несколькими сторонами, как в самом Ираке, так и за его пределами. Каждая из сторон может многое проиграть или выиграть в зависимости от того, как именно будет осуществлен вывод американских войск, и таким образом в распоряжении Вашингтона оказываются мощные рычаги влияния для продвижения своих интересов.

Соединенные Штаты не могут прибегнуть к угрозам спровоцировать анархию в Ираке с целью добиться уступок с чьей-либо стороны, они также не могут раздавать разным участникам переговоров явно противоречивые обещания относительно будущего страны. Но как только Вашингтон объявит о своем твердом намерении вывести войска (или, возможно, как только начнутся явные физические приготовления к эвакуации, учитывая широко распространен-

---

*Эдвард Луттвак* — старший научный сотрудник Центра стратегических и международных исследований (США). Данная статья была опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 1 (январь/февраль) за 2005 год. © 2005 *Council on Foreign Relations Inc.*

ное убеждение, что США пришли в Ирак, чтобы эксплуатировать его ресурсы), расчеты других сторон изменятся. Вопреки привычному порядку вещей влияние Соединенных Штатов после вывода войск возрастет, и Вашингтону, весьма вероятно, удастся заложить основы для достижения вполне приемлемого уровня стабильности в Ираке. При всем при том, если ключевые иракские группировки или сопредельные Ираку страны настолько близоруки или ослеплены негодованием в отношении США, что не пожелают сотрудничать в своих же собственных интересах, вывод войск все равно следует продолжить. И США должны прийти с каждой из сторон к таким более или менее благоприятным для них соглашениям, которые в будущем позволят максимально укрепить доверие к американской дипломатии.

Сейчас Соединенные Штаты урезали свой слишком масштабный план создания в Ираке подлинной демократии и решили сосредоточиться на гораздо более реалистичной задаче проведения там своего рода всеобщих выборов. Одновременно США упорно продолжают участвовать в безрезультатных боевых операциях против группировок, которым при иных обстоятельствах пришлось бы воевать друг с другом. Стратегия выхода из боевых действий требует проявления государственной мудрости высшего порядка, смелости и готовности к риску, а также большого дипломатического мастерства при проведении ее в жизнь. Но наиболее прочной опорой для этой стратегии послужит самая фундаментальная реальность — географический фактор, который сам по себе делает все остальные стороны гораздо более уязвимыми в случае анархии в Ираке по сравнению с самими Соединенными Штатами.

### ИСПАНИЯ, НЕАПОЛЬ И ИРАК

Если бы превращение Ирака в успешное демократическое государство действительно зависело от более длительной оккупации, как это произошло с Германией и Японией после 1945 года, тогда, разумеется, любой выход из боевых действий в этой стране был бы большой ошибкой. Однако в указанных странах ко времени прихода туда американских оккупационных войск население уже полностью освободилось от идеологии насилия и стало охотно сотрудничать с оккупантами в деле создания демократических институтов. К сожалению, из-за враждебности населения Ирака на память приходят совсем другие и весьма яркие исторические прецеденты.



Своему современному значению слово «герилья» (партизанская война) обязано жестокому восстанию неграмотной испанской бедноты, возглавляемой своими традиционными угнетателями, против потенциальных освободителей. 6 июля 1808 года король Испании Жозеф представил проект Конституции, согласно которой впервые в истории этой страны предусматривались независимая судебная власть и свобода печати, отменялись еще сохранявшиеся феодальные привилегии аристократии и церкви. Во владении церковных иерархов все еще оставалось 3 148 городов и деревень, в которых проживали самые обездоленные в Европе арендаторы. Однако испанское крестьянство поднялось не с требованиями незамедлительного вступления в силу новой Конституции. Напротив, они повиновались священникам, которые настраивали их против безбожных нововведений чужеземного захватчика, поскольку Жозеф был братом Наполеона Бонапарта и месяцем ранее его посадили на испанский престол французские войска. Это все, что имело значение для большинства испанцев, — не *что* было предложено, а *кто* предложил.

К тому времени французам уже следовало бы знать, как вести себя в подобной ситуации. В 1799-м аналогичные события имели место в Неаполе, где либералы, которых поддерживали французы, были зверски убиты крестьянами и плебеями из ополчения «Святая вера» (так называемые сантафедисты. — Ред.), теми самими, которых они намеревались освободить. Возглавлял сантафедистов кардинал Фабрицио Руффо — выходец, между прочим, из самого могущественного семейства землевладельцев Калабрии. Руффо не составляло труда убедить своих последователей в том, что все обещания, направленные единственно на улучшение их материального положения, — пустые слова, поскольку истинная цель французов и либералов — уничтожить католическую веру во имя сатаны. Испанское духовенство распространяло эту выдумку Руффо, а его неграмотным последователям не могло быть известно, что первая же статья проекта Конституции короля Жозефа провозглашала Римскую апостольскую католическую церковь единственной, которой было дозволено вести проповедническую деятельность в Испании.

События в Ираке сейчас разыгрываются по тому же сценарию, вплоть до бесполезного закрепления ислама в проекте Конституции и появления религиозных фанатиков — полевых командиров. С момента американского вторжения в 2003 году как шиитское, так и суннитское духовенство вновь и вновь повторяли, что американцы и их в ос-



Восстание испанцев против французских завоевателей в 1808 году.  
Картина Мануэля Кастельяно

новном «христианские» союзники находятся в Ираке, чтобы уничтожить ислам в его культурном центре, а также чтобы расхищать нефть. Мусульманские священники отменяют все разговоры захватчиков о демократии и правах человека как сплошное лицемерие, за исключением прав женщин, которые, по словам пастырей, пропагандируются всерьез, дабы побудить дочерей и жен Ирака обесчестить свои семьи, подражая бесстыдному непослушанию женщин Запада.

Огромное большинство усердно посещающих мечети и в лучшем случае полуграмотных иракцев, естественно, верят своим религиозным лидерам. Альтернативой было бы поверить в то, что для них совершенно непонятно: иностранцы проливают свою кровь и расходуют свои средства бескорыстно, дабы помочь местным жителям. Как свидетельствуют опросы общественного мнения и многочисленные инциденты, американцев и их союзников повсеместно ненавидят как злейших захватчиков, которые пришли в страну, чтобы лишить иракцев-мусульман не только их территории и нефти, но и их религии и семейной чести.

Самое прямое и наглядное проявление подобных настроений – это приносящие много жертв нападения на оккупантов и сотрудничающих с ними иракцев, пособничество и подстрекательство к осуществлению таких нападений, и ликование стихийно собирающейся толпы очевидцев. Когда жертвами оказываются иракские полицейские или солдаты национальной гвардии, как это часто сейчас происходит, то случайные свидетели, члены семей погибших и местное духовенство автоматически обвиняют американцев в этих преступлениях, утверждая, что последние искусно камуфлируют ракетные удары как автомобильные бомбы. При этом никак не объясняется, чего ради американцам якобы надо убивать иракцев, которых они сами набирают на службу, обучают, обеспечивают зарплатой. И это потому, что никто не считает себя обязанным вдаваться во все подробности заговора, который, мол, плетут темные силы христиан против Ирака, арабского мира и ислама.

Однако надеждам на подлинную демократизацию, которые, возможно, еще теплились, положили конец побочные эффекты восстания инсургентов. Массовому просвещению немцев и японцев в области норм и моделей демократического правления (что было сделать значительно легче благодаря существовавшим у них ранее, хотя и несовершенным, демократическим институтам) способствовали все возможные средства массовой информации, как и немалые просветительские усилия. Эту работу проводили местные учителя, проповедники, журналисты и публицисты, воспринявшие демократические ценности, провозглашавшиеся оккупантами, как свои собственные. Но этих местных работников набирали, инструктировали, вдохновляли и направляли политработники оккупационных властей, которые, благодаря интенсивному общению с простыми немцами и японцами, все ближе знакомились с культурными особенностями их стран. В Ираке же ничего подобного не происходило. Задача, трудная сама по себе, стала невыполнимой из-за нежелания иракских учителей, журналистов и публицистов, не считая уже духовенства, обучаться самим и обучать других демократии. Во всяком случае, в отличие от Германии и Японии периода после 1945 года, Ирак после 2003-го так и не стал настолько безопасным, чтобы оккупационные власти могли там эффективно работать, не говоря уже о том, чтобы заниматься массовым политическим просвещением в каждом городе, как это было в Германии и Японии.

## НЕТ ДЕМОКРАТОВ – НЕТ ДЕМОКРАТИИ

Конечно, многие иракцы не видят необходимости в таком просвещении, считая демократию делом простым, понятным даже ребенку. Так, несомненно, считают представители великого аятоллы Али Систани. Они настаивают на том, чтобы выборы в Ираке состоялись как можно раньше, отрицая необходимость осуществления мер по процедурной и содержательной подготовке выборов, включая такой фундаментальный вопрос, как составление списков избирателей; они не видят необходимости в том, чтобы предоставить время для создания консенсуса среди организованных политических партий. Каким бы умеренным деятелем ни считался Систани, из заявлений, которые он, как предполагается сделал, следует, что он путает демократию с диктаторским правлением большинства, поскольку они утверждают, что те, кто получит минимум 50,01 % голосов, будут обладать всей полнотой власти. Это стало совершенно очевидно, когда представители Систани резко отвергли требования курдов о конституционных гарантиях прав меньшинств. Таким образом, правление шиитского большинства может оказаться столь же недемократичным, каким было традиционное правление арабов-суннитов.

Очевидно, что для оказания должной поддержки демократическим институтам в Ираке не набирается достаточного числа убежденных демократов. Среди шиитского большинства есть деятели, придерживающиеся космополитических взглядов, но до сих пор большая часть шиитов всеми возможными способами отдавала предпочтение духовным лидерам. Духовенство в свою очередь отвергает любой избранный орган, законодательная деятельность которого могла бы протекать свободно, без надзора с их стороны и который был бы, таким образом, в состоянии легализовать, например, потребление алкоголя или свободу перемены вероисповедания. Суннитско-арабское меньшинство играет главенствующую роль в Ираке со времени образования там государства, и его лидеры придерживаются последовательной линии, не приемля демократии в принципе, так как не хотят мириться с подчиненным положением. Что же касается курдов, они весьма успешно управляют своими де-факто самостоятельными автономиями, но примечательно то, что они даже и не пытались проводить свои выборы, отдавая предпочтение клановой и племенной верности перед индивидуализмом представительной демократии.

Соответственно, несмотря на возможное проведение своего рода выборов в срок, маловероятно, что в результате их возникнет ра-

ботоспособная представительная ассамблея, не говоря уже об эффективном, сплоченном правительстве демократического толка. Получается, что США подрывают свою военную мощь, свое дипломатическое влияние и сокращают свои финансовые ресурсы для достижения достойной, но нереалистичной цели.

Однако Ирак нельзя так просто покинуть, оставив его недавно сформированное правительство лицом к лицу с поднимающими голову баасистами и многочисленными вооруженными группировками арабо-суннитских реваншистов, с иракскими и иностранными исламистами, владеющими всеми приемами совершения терактов, и оставленной за пределами правительственных структур шиитской милицией. При таком противодействии сторон правительство, опирающееся на свои недавно созданные силы безопасности, лояльность которых сомнительна, вряд ли удержится у власти. А те силы, которые победят, вряд ли сумеют поделить между собой страну мирным путем; почти наверняка в той или иной форме начнется гражданская война. Ирак, в котором воцарится анархия, будет угрожать стабильности соседних государств и даст повод для вмешательства с их стороны, что может даже перерасти в прямое вторжение со стороны Ирана, Турции или обеих этих стран и положит начало новым волнам сопротивления, репрессий и насилия.

### КАК НЕ ДОПУСТИТЬ БЕСПОРЯДОЧНОГО БЕГСТВА

Вероятные последствия ухода из Ирака на самом деле столь безотрадны, что мало у кого возникает желание задуматься о них. Это ошибочный подход. Именно по той причине, что непредсказуемый урон столь предсказуем, Соединенные Штаты могли бы выйти из боевых действий в Ираке ценой малых потерь или даже с выигрышем для себя.

Чтобы понять, как выйти из боевых действий в Ираке с минимальными негативными последствиями или даже превратить это в успех, полезно подойти к анализу явно возникающих в связи с этим осложнений, обратившись к гораздо более простому примеру обычного военного отступления. Общеизвестно, что отступление — это одна из тех военных операций, в которых труднее всего достичь успеха. В худшем из вариантов оно может переродиться в беспорядочное бегство. Однако хорошо спланированное отступление может не

просто обеспечить вывод войск из затруднительной ситуации, но и изменить ход боевых действий путем заманивания противника, воюющего на пределе своих возможностей, пока его позиции не окажутся растянуты, а сам он не будет выведен из равновесия и не созреет для поражения. В Ираке Соединенным Штатам противостоят не одна вражеская армия, которую можно измотать таким способом, а скорее несколько враждебно настроенных по отношению друг к другу, но дремлющих группировок. Разбудить их можно хорошо спланированным выходом из боя.

Так как на территории Ирака иностранными войсками установлен оккупационный режим, исламистские, националистические и панарабские настроения играют бóльшую роль по сравнению с профессиональными различиями, побуждая арабов — суннитов и шиитов — объединяться против захватчиков. Пока иракцы самых разных убеждений и вероисповеданий полагают, что США не намерены вывести войска из их страны, они могут совершать нападения на американские подразделения, чтобы выразить свои национальные или религиозные чувства, не озадумываясь о том, каким будет Ирак после ухода американцев. Вот почему шиитская милиция Муктады ас-Садра без всяких стеснений напала на американские войска, которые в других местах одновременно вели бои с суннитами, решительно настроенными восстановить свое бывшее главенство, и вот почему ей рукоплескали духовенство и широкие слои шиитского населения. Однако перспектива неизбежного вывода американских войска заставит шиитское духовенство и его сторонников столкнуться со столь же неминуемой угрозой со стороны баасистских и суннитских повстанцев — единственных иракцев, имеющих свежий опыт боевых действий и менее всего склонных принять правление шиитских клерикалов.

Поэтому, объявляя о выводе войска, Соединенные Штаты могли бы добиться того, чего так и не было достигнуто с помощью оккупации, — активной поддержки со стороны тех, кто больше всего выиграл от вмешательства Америки, — шиитов. Вашингтону нужно, чтобы они полностью прекратили боевые действия против коалиции по всему Ираку, в полном объеме сотрудничали с переходным правительством в проведении выборов и прекратили оказание любой поддержки другим участникам сопротивления. Поскольку шииты уже идут на некоторые уступки и даже сотрудничают с американцами, от них не потребуются полного пересмотра своих позиций.



«ЗАКЛЯТЫЕ ДРУЗЬЯ»

У Ирана есть немало оснований опасаться анархии в Ираке, которая представляет для него скорее угрозу, чем открывающиеся возможности. Полагая в настоящее время, что США намерены оставаться в Ираке при любых обстоятельствах, сторонники жесткого курса в иранском правительстве считают возможным осуществлять антиамериканскую вендетту, используя методы политической подрывной деятельности, вооружая и обучая милицию ас-Садра, а также склоняя Сирию покровительствовать проникновению исламистских террористов на территорию Ирака.

Анархия в Ираке явилась бы угрозой не только стабильности, но и территориальной целостности Ирана. Национальные меньшинства составляют более половины населения Ирана, однако правительство этой страны совсем нельзя заподозрить в плюрализме. Оно действует, как если бы речь шла о некоей империи, принадлежащей исключительно персам, в которой подавляются все остальные этнические группы, а в системе государственного образования навязывается изучение исключительно языка фарси, и тем самым представители остальных национальностей обречены на безграмотность, когда они применяют свой родной язык. Больше того, преследованиям подвергаются не только бехаиты, но также и более воинственные неортодоксальные мусульмане. За исключением некоторой части курдов и азербайджанцев пока ни одно из национальных меньшинств не выступает с открытыми протестами, но хаос в Ираке может способствовать росту религиозно-общинных трений в Иране (особенно между курдами и арабами). Раздираемый анархией Ирак превратился бы в базу для иранских диссидентов и изгнанников — и это в то время, когда сила теократического режима в Иране, безусловно, пошла на убыль по сравнению с прежним. Политическая поддержка режима ощутимо ослабла, его революционный и религиозный авторитет остался в отдаленном прошлом, а власть все больше зиждется на голой силе, и режиму это известно.

Как только США пообещают оставить Ирак, сдержанный диалог с иранскими правителями может оказаться весьма результативным. Вашингтону не нужно требовать от иранцев многого — лишь прекращения подрывной деятельности, контрабанды оружия, враждебной пропаганды и проникновения боевиков из группировки «Хезболла» в Ирак. Со времени революции 1979 года Соединенные Штаты неоднократно призывали религиозных лидеров Ирана к



сдержанности, но не располагали для этого достаточными средствами. Даже одновременное присутствие американских боевых частей на восточной и западной границах Ирана оказало очень слабое влияние на реальное поведение режима, которое, как правило, отличается от провозглашаемого правительством более умеренного политического курса. Но цели, которых не удалось достичь с помощью ввода войск, возможно, достижимы в случае их вывода, поскольку в результате обнаружится присущая режиму, испытывающему все большую изоляцию, уязвимость перед лицом диссидентов.

Турция, как давний союзник, относится к совсем иной категории стран. Явившись препятствием в начале вторжения в Ирак, Турция затем способствовала оккупации по многим важным направлениям, но все-таки сделала меньше, чем могла бы. Дело в том, что Турция чрезмерно сконцентрировала свое внимание на усилении роли тюркского меньшинства в Ираке; за этим стоит отнюдь не какая-то двусмысленная этническая солидарность (речь идет об азербайджанцах, а не о турках), а стремление ослабить иракских курдов. Иракские турки компактно проживают в городе Киркуке и вокруг него, владение которым обеспечивает контроль над значительным объемом нефтедобычи в Ираке. Предоставляя военную помощь тюркскому населению, турецкое правительство тем самым помогает антикурдской коалиции в Киркуке, в которую входят сунниты, ведущие активную борьбу с американцами. Все это равнозначно косвенным действиям против США. Невозможно найти достойное оправдание таким действиям, которые привели к росту числа межобщинных конфликтов и расчистили путь диверсиям на нефтяных объектах.

Как и другие правительства, правительство Турции, должно быть, рассчитывало на то, что при тех обязательствах, которые взяли на себя США в связи с оккупацией, дополнительная нагрузка на стабильность Ирака из-за поддержки Турцией тюркского населения особенно не изменит положение. Однако при выводе США своих войск можно и следовало бы начать переговоры, чтобы выяснить, какие взаимные услуги могли бы оказать друг другу Анкара и Вашингтон, дабы гарантировать, что вывод американских войск будет отвечать интересам Турции, в то время как турки перестанут провоцировать беспорядки в иракском Курдистане.

Даже Кувейт, самым своим существованием обязанный военной мощи США, сейчас мало что делает для оказания помощи оккупационному режиму и переходному иракскому правительству. Кувейт-

ское общество Красного Полумесяца отправило в Ирак несколько фургонов с продовольствием, кроме того было объявлено о даре в 60 миллионов долларов, хотя неизвестно, переведены ли эти деньги по назначению. Однако, принимая во внимание исключительно высокие нефтяные доходы Кувейта и не говоря уже о крупных доходах кувейтских субподрядчиков, работающих по пентагоновским контрактам материально-технического снабжения, эта помощь ничтожно мала. Серьезная помощь со стороны Кувейта позволила бы переходному правительству укрепить свои позиции и помогла бы правительству, которое будет сформировано после выборов, урегулировать разногласия и противостоять будущим нападениям на него. Что касается этой помощи, вполне уместно напомнить: если Соединенным Штатам не удастся надлежащим образом завершить свою миссию, кувейтцы окажутся более чем на 10 тысяч миль ближе американцев к анархии, которая начнется в Ираке.

Примером откровенно двусмысленной позиции режима в Саудовской Аравии может служить сделанное им в июле 2003-го предложение о размещении в Ираке контингента «исламских» войск. Это предложение, сопровождавшееся большой помпой, выглядело и щедрым, и смелым. Потом выяснилось, что войска, о которых идет речь, будут вовсе не саудовскими; иными словами, саудовцы обещали отправить войска других мусульманских стран, названия которых не уточнялись, и вдобавок эти воображаемые войска предполагалось отправить в Ирак при условии вывода оттуда равного по численности американского контингента.

Если же судить по делам, а не пустым заявлениям, саудовцы в действительности не пытались таким способом усугубить трудности американцев в Ираке, но и не особенно стремились им помогать. Баснословные доходы саудовцев от нефти могли бы наравне с кувейтскими послужить гарантией оказания весьма существенной помощи иракскому правительству как до, так и после выборов. Но во власти Эр-Рияда сделать еще больше. Все факты указывают на то, что из Саудовской Аравии в Ирак проникает больше добровольцев, чем откуда бы то ни было. Они воссоединяются с другими исламистами и совершают нападения, в результате которых гибнут многие иракцы и некоторое число американцев. Саудовская Аравия и Ирак имеют общую границу. Ее охраняют малочисленные и малоэнергичные патрульные отряды, изредка встречаются контрольно-пропускные посты, никакого воздушного наблюдения не ведется, тогда как все это могло бы

быть в срочном порядке обеспечено. Саудовцы также могли бы приложить больше усилий, чтобы ограничить приток денег от саудовских сторонников джихада, и чаще пресекать распространение религиозных директив, санкционирующих убийство американцев в Ираке.

Однако остается фактом, что власти Саудовской Аравии ничего подобного не делают. А ведь в случае анархии в Ираке, он превратится в угрозу и без того хрупкой безопасности саудовского режима, и не в последнюю очередь вследствие того, что будет предоставлять противникам режима необходимые им базы и предлагать Ирану привлекательный плацдарм для экспансии. Поэтому и на данном направлении последовательно проведенные переговоры о способах вывода американских войск могли бы, пожалуй, открыть возможности для значительного улучшения ситуации.

Наконец, режим Сирии также может быть вовлечен в диалог, в котором США предусматривают два сценария. Первый — это хорошо подготовленный выход из боя, осуществляемый при ощутимой поддержке сил в самом Ираке и вне его, в результате которого страна остается с функционирующим правительством. Второй вариант — то же самое, но «под аккомпанемент» карательных мер против Сирии в случае попыток саботажа, что значительно упрощается, коль скоро американские силы уже не связаны Ираком. При всех своих антиамериканских выступлениях сирийское руководство вряд ли пойдет на конфронтацию, особенно когда от него требуется так мало: закрыть сирийско-иракскую границу для экстремистов и прекратить в Ираке деятельность группировки «Хезболла» (финансируемой Ираном, но санкционируемой Сирией).

Из всей соседей Ирака только Иордания действительно оказывала ему безоговорочную поддержку, при этом нисколько не поступаясь своими собственными интересами как суверенного государства.

## ОКОНЧАТЕЛЬНЫЕ АРГУМЕНТЫ В ПОЛЬЗУ ВЫХОДА ИЗ БОЯ

Даже если переговоры, необходимость которых здесь отстаивается, не приведут к желаемым результатам (в том числе если они вообще окажутся не слишком плодотворными), завершение миссии в Ираке все-таки должно состояться, и не только для того, чтобы сдержать изначально данное обещание вывести войска. В обстановке крайне враждебного отношения мусульман к присутствию американских войск, прозванных с подачи местных проповедников «хри-

стианскими крестоносцами», их дальнейшая крупномасштабная дислокация в стране может только подорвать легитимность любого иракского правительства, поддерживаемого Соединенными Штатами. Поскольку Ирак больше напоминает Испанию 1808 года, чем Германию или Японию после 1945-го, любое демократическое правление, поддерживаемое США, неизбежно будет скорее видимостью, чем реальностью. Шансы на выживание демократии значительно повысятся, если панарабские националисты, исламисты и те, кто вмешивается в дела Ирака извне, будут нейтрализованы методами дипломатии и в результате выхода США из боевых действий. Если оставить там крупный военный гарнизон, это будет способствовать лишь сохранению чувства враждебности по отношению и к американцам, и к иракским демократам. После того как американские солдаты оставят иракские города и деревни, их небольшие контингенты могли бы еще некоторое время оставаться на отдаленных базах в пустыне в целях отражения полномасштабных военных атак против правительства, но даже это способно спровоцировать оппозицию, как это случилось в Саудовской Аравии.

Стратегия выхода из боевых действий потребует большого искусства при проведении параллельных переговоров. Но риск от принятия этой стратегии все-таки ниже по сравнению с альтернативой оккупации, продолжающейся неопределенное время, а получаемые нами преимущества могут оказаться неожиданными. Ирак, охваченный анархией, представляет собой намного большую опасность для тех, кто находится внутри страны или в соседних странах, чем для Соединенных Штатов. Пора снять с этого различия заговор молчания.

	<p><b>Иракский кризис и становление мирового порядка (сборник материалов). Сентябрь 2002 – апрель 2004/ Под редакцией В.А. Гусейнова и С.В. Кортунова. Москва, 2004. ISBN 5-85210-222-9.</b></p>
<p>Сборник, который можно назвать «энциклопедией иракской войны», подготовлен Комитетом внешнеэкономического планирования и Институтом стратегических оценок и анализа при участии Фонда имени Фридриха Эберта (Германия). Содержит наиболее полную и разнообразную подборку официальных документов, интервью ведущих политиков и комментариев российских и зарубежных экспертов в связи с подготовкой, осуществлением и последствиями военной операции США и их союзников против Ирака. Представляет значительный интерес как для специалистов, так и для широкой публики.</p>	

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

# Спасут ли Россия и Германия Ближний Восток?

*Наим Шербини*

Несмотря на многочисленные международные инициативы по установлению мира на Ближнем Востоке, с момента образования Государства Израиль в 1948 году этот регион страдает от кровопролитных конфликтов и замедленного социально-экономического развития. Инициатива по переустройству всего региона, недавно выдвинутая Соединенными Штатами в рамках «большой восьмерки» и единодушно одобренная в июне 2004-го, несомненно, самый амбициозный из ближневосточных проектов.

Географически зона действия инициативы, получившей название «Большой Ближний Восток», охватывает арабские страны, Иран, Турцию, Израиль, простираясь вплоть до Пакистана и Афганистана. (Здесь и далее автор употребляет термин «Большой Ближний Восток», изначально предложенный США. На саммите «большой восьмерки» в 2004 году было принято название «расширенный Ближний Восток». — **Ред.**) По сути, этот проект, подкрепленный политическим, экономическим и технологическим потенциалом «большой восьмерки», сулит региону мир, свободу и процветание. И все же, несмотря на открывающиеся перспективы, инициатива оказалась нежизнеспособной в обстановке гнева, царящей в арабском мире.

Понадобятся смелые шаги, воображение и настойчивость, чтобы реанимировать ценную инициативу и сдвинуть ее с мертвой точки в

---

**Наим Шербини** — глава представительства каирского независимого Центра развития «Ибн Хальдун» в Северной Америке. Данная статья основана на выступлении автора перед участниками международной конференции «Демократия, международное управление и мировой порядок», организованной «Клубом трех» (Великобритания), Обществом им. Альфреда Херрхаузена и компанией *DaimlerChrysler* (Германия), а также Советом по внешней и оборонной политике в ноябре 2004 года.



интересах и «большой восьмерки», и Большого Ближнего Востока. Россия и Германия обладают уникальными возможностями, позволяющими взять на себя ответственность за спасение инициативы. Другой вопрос — захотят ли они это сделать. Реальные шансы для воплощения в жизнь этой исторической инициативы стремительно убывают.

#### УРАГАН КРИТИКИ

Когда США впервые выступили с инициативой — еще до одобрения ее «большой восьмеркой», — арабские СМИ обрушили на нее ураган критики. Вопросы, которые ставят арабы, в сущности, вполне резонны, но вот ответы на них продиктованы разнообразными фобиями. Во-первых, арабский мир возмутило отсутствие в плане переустройства упоминания об оккупации Израилем палестинских земель, которую арабы считают источником всех ближневосточных проблем. В арабском мире срабатывает условный рефлекс — немедленно оттолкнуть инициативу по Большому Ближнему Востоку. Вопрос номер два: а действительно ли Запад во главе с США заинтересован в осуществлении реформ в арабском мире? Арабские критики инициативы находят «простые» ответы, разоблачая коварные планы США, направленные якобы на то, чтобы подготовить почву для установления израильской гегемонии не только над арабским миром (что считается уже свершившимся фактом), но и над остальными четвертью мусульманскими государствами региона.

Местные простофили могут заглотать такую наживку, но при тщательном рассмотрении подобные заявления не выдерживают критики. Международное сообщество проявляет вполне оправданную обеспокоенность в связи с ситуацией на Арабском Востоке: за последние 50 лет в данном регионе, на который приходится менее 6 % населения планеты, произошли 35 % мировых конфликтов. Заинтересованность «большой восьмерки» четко выражена в первом параграфе ее инициативного документа: «Существует тесная взаимосвязь между политическим и социальным бесправием арабов и ростом экстремизма, терроризма, международной преступности и незаконной миграции».

Все это серьезные проблемы тревожат лидеров стран «большой восьмерки», которые по праву озабочены тем, чтобы искоренить эти проблемы в зародыше. По мнению ведущих индустриальных держав, борьба с нищетой и ее производными в арабских странах — эффективный, пусть и опосредованный, способ нейтрализации проблем в странах собственно «большой восьмерки».



## ТРОЙНОЙ ДЕФИЦИТ

Инициативный документ «большой восьмерки» начинается с одобрения выводов, содержащихся в двух докладах ООН о человеческом развитии в арабском мире от 2002 и 2003 годов. По иронии судьбы арабские правительства полностью игнорировали эти доклады, пока содержащиеся в них аналитические выводы не получили признание в странах «большой восьмерки». В этих докладах указывается на три изъяна в развитии арабского мира — дефицит свободы, дефицит знания и дефицит полноправия женщин. Арабские эксперты утверждают, что этим объясняются замедленные темпы развития, наблюдающиеся с конца 1970-х годов. Инициатива «большой восьмерки» логически основывается на этой важной предпосылке и содержит предложения по улучшению ситуации.

**Дефицит свободы:** плачевное положение с тем, что касается участия народа в государственном управлении. Подобный дефицит подрывает процесс гуманитарного развития и представляет собой одно из самых болезненных проявлений отставания в развитии политическом. Чтобы исправить положение и сократить этот дефицит, «большая восьмерка» предлагает различные программы по продвижению демократии и совершенствованию системы управления. В них предусмотрены меры по обеспечению свободных выборов, проведению тренингов и обменных программ для парламентариев, организации академий женского лидерства, созданию с нуля системы правового содействия, поддержке независимых СМИ, борьбе с коррупцией, а также усилению роли институтов гражданского общества.

**Дефицит знания:** констатируется отставание арабского мира в сфере знания в широком смысле этого слова. Знание — это путь к развитию и свободе, особенно в условиях интенсивной глобализации. В целях сокращения этого дефицита инициатива «большой восьмерки» предусматривает улучшение уровня базового образования, повышение грамотности, более продвинутые учебные материалы, образовательные реформы, расширение доступа в Интернет и развитие образования в области бизнеса.

**Дефицит полноправия женщин:** одной из причин недостаточного участия женщин в политическом процессе являются их ограниченные экономические возможности. «Большая восьмерка» предусматривает укрепление потенциала частного сектора, особенно малых и средних предприятий, которые могут выступить в качестве главно-

го двигателя экономического роста и создания рабочих мест. Два ключевых фактора этой трансформации — финансы и торговля. Предлагаемая финансовая реформа затрагивает несколько уровней: микроуровень, формирование региональной финансовой корпорации (наподобие Международной финансовой корпорации), создание региональной организации развития (типа Европейского банка реконструкции и развития) и принятие мер по модернизации банковских и финансовых служб. Реформы в торговой сфере включают вступление в ВТО, содействие торговле, создание центров торговли и «инкубаторных зон» бизнеса и пр.

### ПРИЗЫВЫ К РЕФОРМАМ

Предлагаемые средства поразительно напоминают рецепты Александрийской декларации, принятой на Арабской конференции реформ в марте 2004 года. Чтобы опровергнуть утверждения о том, что призывы к реформам носят на себе отпечаток иностранного влияния, и обеспечить максимальный простор для открытого обмена мнениями, организаторы конференции во главе с руководством Александрийской библиотеки пригласили для участия в ней только представителей гражданского общества арабских стран. Они подчеркнуто воздержались от привлечения к дискуссии арабских чиновников или иностранных наблюдателей, заботясь о том, чтобы выводы и рекомендации по итогам конференции носили самостоятельный, национальный характер и были бы свободны от официальных влияний.

Важно отметить, что стратегии, рекомендованные вначале в Александрийской декларации, а затем и в инициативе «большой восьмерки», уже доказали свою значимость и эффективность в Юго-Восточной Азии, где появились «азиатские тигры». Указанные средства независимо от того, предложены ли они «большой восьмеркой» или арабскими интеллектуалами, помогут справиться с этими тремя видами дефицита, если арабы решат повысить эффективность государственного управления и преуспеть в мировой экономике. Знаменательно также проведение в 2004-м в Бейруте, Аммане, Дохе и Каире четырех посвященных реформам региональных конференций в поддержку арабских организаций гражданского общества. По сути, они несут в себе тот же идейный заряд. К тому же многие оппозиционные партии Египта и других арабских стран выступили с заявлениями о необходимости реформ.

## ОБСТРУКЦИОНИСТЫ

Очевидно, что в арабском мире давно назрела необходимость реформ во всех измерениях: политическом, экономическом, социальном и культурном. И те, кто озабочен не содержанием реформ, а выяснением их происхождения, стучатся не в ту дверь и уклоняются от сути проблемы. Невольно они выступают в роли ярких противников светлого будущего арабов, хотя и провозглашают себя его приверженцами. Они избрали очень удобную позицию, предпочитая маскироваться националистической риторикой, разговорами о независимости исламского пути, арабской уникальности (что бы под этим ни подразумевалось) и т. д. Возможно, они не хотят признать доказательства несостоятельности арабского пути развития и не могут собраться с духом, чтобы что-то предпринять.

Обструкционисты придерживаются самых разных политических убеждений: среди них есть исламисты, националисты, коммунисты, социалисты и независимые. Особенно убого выглядят исламисты: они отчаянно пытаются поддерживать дискуссию о реформах, в которую им нечего привнести. Они ссылаются на историю, культуру и географию Арабского Востока, но в этом они не оригинальны. Их напоминания о вкладе арабов в мировую цивилизацию не достигают цели в контексте ведущихся дискуссий. Непредубежденные западные обозреватели знают, что между исламом и социально-экономической отсталостью нет никакой связи. Ведь, в конце концов, два из «азиатских тигров» — мусульманские Малайзия и Индонезия.

Поэтому критикам независимо от их убеждений пора перестать бить себя в грудь. Надо отказаться от теории заговора — это слишком старый, затасканный и слабый аргумент. Пора устранить религиозный истеблишмент от политики, особенно от исполнения роли арбитра в случае конфликта интересов. Разработка социо-политико-экономических реформ не имеет отношения к религии. Это социальный вопрос, и решать его должны технократы и политики.

## ОТСУТСТВИЕ РЕФОРМ

Правда о реформах заключается в том, что они не дадут устойчивого результата, если параллельно не будет заключен «социальный договор» между правящей элитой и управляемой ею «улицей». В условиях испытываемого ныне дефицита свободы, когда свободное волеизъявление граждан значительно ограничено, подобные контракты могут оказаться профанацией, если воля элиты навязывается несчастному обывате-

лю. В действительности арабские режимы никогда не служили народу, но постоянно преследовали собственные интересы, стремясь как можно больше обогатиться. Принадлежащие им СМИ, защищая интересы хозяев, с одинаковым постоянством вводили людей в заблуждение, пичкали их ложью. В такой ситуации не приходится удивляться, что арабские режимы не сумели предложить убедительную и достойную концепцию будущего развития. Причина очевидна: серьезные реформы в арабских странах представляют угрозу местным монополиям, которые будут сопротивляться до последнего.

Заявление о том, что реформы в арабских странах пришлось отложить в целях более эффективной подготовки к противостоянию с Израилем, — пустая отговорка. Сам Израиль проводил реформы и защищал демократию в условиях военных действий. Столь же несостоятельны и ссылки на то, что в связи с конфликтом арабам пришлось отвлечь серьезные ресурсы из сферы развития и перевести их в сферу вооружений. Израилю также пришлось отвлекать ресурсы на создание военного превосходства, но он при этом не жертвовал социально-политическим развитием. Прошло более 30 лет с момента окончания войны 1973 года — последнего крупного вооруженного арабо-израильского конфликта. Израиль мудро использовал передышку в целях углубления социально-экономических реформ, что помогло ему лучше интегрироваться в глобальную экономику. Другие развивающиеся страны, серьезно относящиеся к реформам, за этот же период продвигались вперед ускоренными темпами. Юго-Восточная Азия сумела присоединиться к лагерю развитых государств. К сожалению, пока многие страны настойчиво осуществляли реформы, арабы попусту теряли время!

Арабские СМИ с порога отвергли инициативу «большой восьмерки» по той простой причине, что она исходит от США. Но точно такой же политический курс провозглашался и в пяти преследующих анало-



Жители Багдада.  
«Газета А. Гатцука», 1878 год

гичную цель декларациях, авторами которых явились наиболее блестящие умы арабского мира. Какую же отговорку найдут обструкционисты на сей раз? Несомненно, они займутся казуистикой, чтобы подорвать серьезную работу. В ходе арабского саммита в августе 2004-го обильно расточались комплименты в адрес реформ, однако никакой конкретной программы принято не было. Правящая Национально-демократическая партия Египта упустила прекрасную возможность начать серьезные политические преобразования в сентябре 2004 года, объявив вместо этого о намерении заняться экономическими реформами. Словом, главная причина того, что призывы к реформам ни к чему не приводят, — отсутствие политической воли у арабских правительств.

### ВЫХОД ИЗ ТУПИКА

Минувший 2004-й, который должен был стать годом реформ на Ближнем Востоке, стал годом взаимных обвинений и застоя. Нравится нам это или нет, обструкционистам удалось направить граждан по ложному пути и заблокировать диалог между «большой восьмеркой» и мягкотелыми арабскими правителями. Они настолько запугали своих правителей, что одна только мысль об одобрении инициативы «большой восьмерки» вызывала у них беспокойство, как инспирированная США. Если теперь то или иное правительство решится поддержать эту инициативу, его заклеят как марионетку империализма. К несчастью, пока США воспринимаются как главный поборник реформ на Ближнем Востоке, большого прогресса достичь не удастся.

Поэтому «большой восьмерке» следует подыскивать другие кандидатуры на роль глашатаев реформы, которые настойчиво и убедительно донесут это послание Запада до упорствующих арабских правительств. Четыре возможных кандидата могли бы возглавить диалог со странами Большого Ближнего Востока — это Великобритания, Германия, Россия, Франция. Всех их связывают с Ближним Востоком важные стратегические интересы. Все они в последние десятилетия оказывали странам региона помощь в развитии. Но не все эти кандидатуры приемлемы для того, чтобы представлять реформы скептически настроенному населению региона или его слабым правительствами.

Нельзя рассчитывать на то, что лидеры Алжира, Джибути, Ливана, Марокко, Сирии и Туниса легко забудут и простят колониальные методы, применявшиеся Францией. А в Египте, Иордании, Ираке, Кувейте, Палестине и Судане вряд ли не вспомнят о колониальном прошлом Великобритании, подавлявшей национальные движения в этих странах.

Два вероятных кандидата, Россия и Германия, пользуются положительной репутацией в арабском мире и не связаны с ним колониальным прошлым. Они могут послужить надежными, непредубежденными и достойными доверия посредниками. Германия воспринимается как нейтральная держава, не скупившаяся вкладывать средства в развитие арабского мира с тех пор, как сама оправилась от разрухи после Второй мировой войны. У России — еще более позитивный образ благодаря оказанной ею военной помощи Египту, Ираку и Сирии, а также ее содействию Египту в возведении Асуанской плотины в годы холодной войны. Что касается недавних событий, то и элита арабского мира, и простые люди видят в России четвертого участника квартета держав, спонсировавших план «Дорожная карта» по установлению мира между Израилем и Палестиной.

Вес и престиж Германии и России в глазах стран Большого Ближнего Востока могли бы сдвинуть с мертвой точки заржавевший локомотив реформ и направить его в сторону осмысленного диалога. Поскольку Германия и Россия представляют коллективную волю «большой восьмерки», в их силах привлечь к сотрудничеству страны Большого Ближнего Востока, используя метод кнута и пряника. В распоряжении «большой восьмерки» есть широчайший набор стимулов: гуманитарная помощь, торговля, инвестиции, финансы, технология и военная сила. Вопрос об инициативе должен быть рассмотрен в ходе следующего саммита, чтобы начать движение вперед. Учитывая ее натянутые отношения с арабским миром, Америке сейчас разумнее всего уступить лидерство в этой сфере Германии и России, что было бы в интересах всех индустриальных стран. Одновременно государства Большого Ближнего Востока ждут от США возобновления переговоров о создании независимого палестинского государства, поскольку теперь не стало Ясира Арафата и Израиль уже не может пустить в ход свою давнюю отговорку. События покажут, согласится ли на это Вашингтон в ходе приближающегося саммита «большой восьмерки».

Стремление Германии и России улучшить стратегические партнерские отношения с США должно стать достаточным стимулом для того, чтобы возглавить реализацию инициативы по Большому Ближнему Востоку. Взяв на себя лидерские функции, они могли бы вывести Америку из сложного положения, предоставив ей желанную передышку. Я склонен также полагать, что эти две страны найдут пути, чтобы сдвинуть «большую восьмерку» с мертвой точки.



# Иранский ключ к мировой стабильности

*Дмитрий Суслов*

Сегодня, кажется, уже все согласны с тем, что главный вызов ведущим державам и мировому сообществу в целом исходит из региона «расширенного» Ближнего Востока. «Расширенный» Ближний Восток — это дуга, на которой расположены государства Северной Африки, Ближнего и Среднего Востока, Персидского залива и Центральной Азии, фактически она доходит до Юго-Восточной Азии. Ранее та же дуга именовалась американскими учеными и официальными лицами Большим Ближним Востоком. Термин «расширенный» был введен в международный политический лексикон на саммите «большой восьмерки» в июне 2004 года.

В самом сердце этой огромной территории находится Иран. В результате стечения многих обстоятельств сегодня именно от Ирана зависит стабильность и управляемость всего указанного пространства. То, как будет развиваться сама эта страна и будут строиться ее отношения с Соединенными Штатами, Европейским союзом и Россией, во многом определит, продолжится ли и в дальнейшем деградация данного региона, или же негативные процессы повернутся вспять, открыв пространство для модернизации, а затем, возможно, и для демократизации. По ряду объективных причин Иран имеет шанс стать лидером «расширенного» Ближнего Востока.

В свою очередь стратегия Запада и России на иранском направлении способна решающим образом сказаться на судьбе Ирана и, следовательно, всего региона в целом. Либо они помогают Ирану («присматривая» за ним) трансформироваться в региональную державу, проводящую вполне предсказуемую и отвечающую интересам

---

**Д.В. Суслов** — заместитель директора по исследованиям Совета по внешней и оборонной политике.



внешних сил политику, либо, сохраняя нынешний курс, становятся пассивными наблюдателями того, как Тегеран захватит доминирующие позиции в регионе в противовес США, Европе и России и завладеет ядерным оружием. Последнее грозит полной потерей управляемости «расширенного» Ближнего Востока.

#### АМЕРИКАНСКИЙ ФАКТОР

Главной внешней силой, влияющей на ход событий в регионе, безусловно, являются Соединенные Штаты. Их политика противоречива. Вашингтон рассматривает Иран как спонсора международного терроризма, опору палестинских террористических организаций, видит в нем одну из главных угроз нераспространению оружия массового уничтожения (ОМУ). В отношении Ирана проводится политика постоянного сдерживания и «сдавливания», не прекращаются попытки его экономической и дипломатической изоляции. Белый дом то и дело обвиняет Иран в нарушении Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и грозит передать иранское «досье» в Совет Безопасности ООН, что может вылиться во введение санкций в отношении Тегерана. Соединенные Штаты оказывают постоянное давление на страны (в первую очередь Россию), сотрудничающие с Тегераном в области атомной энергетики.

При этом, однако, силового варианта решения «иранского вопроса» Белый дом хотя и не исключает (о чем недвусмысленно заявил в январе 2005-го президент Джордж Буш), но не считает неизбежным. США нагнетают ситуацию, усиливают дипломатическое давление и делают вид, что готовы воплотить в жизнь угрозу применения силы. Подобная тактика давления принесла весьма значительные плоды: иранское руководство пошло на серьезные уступки. Если бы не США, ни о каком подписании Ираном Дополнительного протокола к ДНЯО, ни о решении Тегерана временно заморозить процесс обогащения урана не было бы и речи. Однако каждый раз, когда дело доходит реальных шагов, Вашингтон ограничивается «решительными призывами». Так, Соединенные Штаты не возражали против достаточно обтекаемых формулировок Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), в которых ни разу не сохранились предложения ввести санкции против Ирана.

Главное препятствие, не позволяющее распутать региональный узел, заключается в том, что США полагают: Иран является враждебным центром силы, и необходимо либо остановить его укрепле-

ние, либо, по крайней мере, создать ему противовес. Между тем, как представляется, куда более реальной угрозой явилось бы не усиление, а ослабление 72-миллионного Ирана, потеря устойчивости которого станет сокрушительным ударом по региональной стабильности. Не сила, а слабость «расширенного» Ближнего Востока представляет собой главную угрозу и Западу, и России. Заявления же Вашингтона о стремлении сменить правящий там режим лишь льют воду на мельницу иранских консерваторов, особенно в преддверии намеченных на середину 2005 года президентских выборов в Иране.

Внешиполитический истеблишмент Америки расколот. Многие шаги Вашингтона говорят о его стремлении подготовить почву для нормализации отношений США с Ираном и создать предпосылки для будущего экономического сотрудничества. За это выступает и нефтяное лобби. Однако идеологические штампы и внешнеполитическая инерция не позволяют этой тенденции развиваться в полной мере. Уход большинства «умеренных» чиновников администрации Джорджа Буша обещает ужесточение позиции. Выступая 20 января сего года по случаю повторного вступления в должность президента, Буш провозгласил цель расширения пространства свободы вплоть до полного искоренения тираний во всем мире. Новый госсекретарь Кондолиза Райс уточнила, кто имеется в виду под тираниями: прежде всего Иран.

В то же время в ряде случаев Соединенные Штаты идут на взаимодействие с чуждыми по духу режимами ради решения задачи обеспечения управляемости региона — задачи, которая является сегодня первостепенной. Так, Вашингтон осознал, что «приручение» ливийского лидера Муамара Каддафи, который еще недавно считался чуть ли не главным игроком «оси зла», выгоднее, чем попытаться отстранить его от власти. Поводом к улучшению отношений послужили завершение «дела Локерби», снятие с Ливии санкций ООН и «раскаяние» Каддафи в стремлении заполучить ОМУ. При этом Белый дом, особенно на первых этапах сближения с Триполи, действовал не напрямую, а через Великобританию и Испанию.

Второй пример — Пакистан. От политики применения в отношении Исламабада санкций за нарушение режима ядерного нераспространения не осталось и следа. Наоборот, США предоставили ему статус «основного союзника вне НАТО» и всячески поддерживают его на международной арене. И это понятно: ведь свержение президента страны генерала Первеза Мушаррафа превратит страну в по-



«США ни на что не способны!» Иранский пропагандистский плакат 1980 года, когда президент Джимми Картер предпринял неудачную попытку освободить захваченных там американских заложников. Вверху – вертолеты ВМС США, рухнувшие во время выполнения задания.

добие «талибанского» Афганистана, да еще и с наличием ядерного оружия.

На этом фоне жесткость американского курса в отношении Ирана особенно бросается в глаза. Для этого изыскиваются разнообразные основания, которые зачастую напоминают поиск «козла отпущения». Так, в опубликованном в июле 2004-го докладе двухпартийной Комиссии по расследованию терактов 11 сентября содержалась информация о том, что с октября 2000 по февраль 2001 года восемь или десять человек из числа угонщиков самолетов, обрушившихся на Всемирный торговый центр и Пентагон, пересекали территорию Ирана при содействии иранских спецслужб. Более того, по сведениям этой комиссии, в конце 2000-го после взрыва американского эсминца «Коул» («*Cole*») Тегеран якобы предлагал Усаме бен Ладену координировать действия против США.

#### ЕСТЕСТВЕННЫЙ ЛИДЕР РЕГИОНА

В отношении «расширенного» Ближнего Востока интересы России и ведущих стран Запада совпадают. Сегодня, после провала США в Ираке, главная задача уже не в том, как оптимально перестроить и демократизировать «расширенный» Ближний Восток, а в том, как не допустить его полного коллапса. Главная задача и Запада, и России — обеспечить *стабилизацию и управляемость* региона, что предполагает триединую политику. Во-первых, укрепление *государственных* основ управления территориями региона. Во-вторых, установ-

ление с правящими там режимами отношений обусловленного сотрудничества, которые позволят ведущим державам более эффективно контролировать эти режимы, пресекать распространение ОМУ и террористическую деятельность. В-третьих, постепенное повышение в регионе уровня светского образования и медленное продвижение идей демократии.

Основой стабилизации региона должна стать *опора на региональные силы*. Исключительно внешним воздействием, даже если Америке, Европе и России удастся выработать единую стратегию, стабилизации и управляемости региона не добиться. Нужен сильный союзник внутри.

Естественным кандидатом на эту роль является Иран. Это единственная устойчиво развивающаяся страна региона. По данным Центрального разведывательного управления США (ЦРУ), с 1992 по 2002 год среднегодовой рост ВВП Ирана составил 4,15 %, а в одном лишь 2002-м — 7,6 %. Для сравнения: и в Пакистане, и в Саудовской Аравии темпы роста ВВП в последние годы снижались: в Пакистане они составили в 2002 году чуть более 2 %, в Саудовской Аравии — 0,6 %. Благоприятную почву для модернизации иранской экономики создает рост уровня грамотности. В 2002-м грамотой владели 81,9 % жителей. Для сравнения: в Пакистане читать и писать умеют вдвое меньше жителей — 45,7 % взрослого населения.

И Пакистан, и Саудовская Аравия — государства нестабильные. Режим Мушаррафа не контролирует многие регионы страны, служащие прибежищем для талибов и боевиков «Аль-Каиды», а сам президент уже не раз становился мишенью покушений. В Саудовской Аравии сформировалась влиятельная оппозиция королевской семье, как внутренняя, так и внешняя. Соединенные Штаты, союзник Эр-Рияда, постепенно начинают всерьез анализировать ту роль, которую Саудовская Аравия играет в подпитке международного терроризма.

Не в пример соседям сегодняшний Иран не представляет собой угрозу в плане международного терроризма и исламского экстремизма. Как стабильное и поднимающееся государство, он почти не дает возможности террористам паразитировать на территории страны и вовлекать в свои сети местное население. Иран отказался от экспорта исламской революции и несколько дистанцировался от экстремистских организаций ХАМАС и «Хезболла». Тегеран выстроил конструктивные отношения с соседними столицами, а его внешняя политика уже давно определяется не ра-

дикальной шиитской идеологией, а соображениями национального интереса.

Решение шиитской и курдской проблем как в Ираке, так и на Среднем Востоке в целом, урегулирование палестино-израильского конфликта, стабилизация положения в Афганистане и ликвидация очага терроризма на афгано-пакистано-иранской границе, устранение угрозы исламского экстремизма в Афганистане и Пакистане — все это невозможно без участия Тегерана. Наоборот, удар по Ирану окончательно взорвет и без того деградирующий и нестабильный регион. Иными словами, управляя регионом, необходимо действовать не *против Ирана*, а *через Иран и в союзе с Ираном*, как бы сложно это ни казалось.

Ключевым направлением этой стратегии должно стать управление процессом мирного становления Ирана как *сильной, но не враждебной Западу и России региональной державы*. Необходимо вовлечь Иран в международное сообщество в качестве безопасного и предсказуемого актора, придерживающегося во внешней политике цивилизованных норм и правил. Только если раньше эту цель стремились достигнуть, угрожая санкциями и применением силы и полагаясь на смену режима, то теперь, после Ирака, становится очевидно: решение этой задачи возможно только при опоре на Иран и *вовлечении* его в сотрудничество, направленное на выстраивание региональной стратегии.

#### ВЫБОР МЕЖДУ ПЛОХИМ И ОЧЕНЬ ПЛОХИМ?

На сегодняшний день даже либерально настроенные иранские политики, включая президента страны Сейеда Мохаммеда Хатами, считают США и Запад врагами, а политический курс страны в значительной степени определяется консервативным духовенством во главе с аятоллой Сейедом Али Хаменеи. Не далее как в 2001 году президент Хатами писал в книге «Страх перед бурей»: «Политический лозунг Запада говорит о защите свободы, прав человека, демократии и национальных государств. Наша война с Западом в этой сфере — вопрос жизни и смерти. И любой компромисс... не принесет нам иного результата, кроме как угнетения, бесчестия и потери нашей индивидуальности и славы».

В этой связи встает закономерный вопрос: не получится ли, что, соглашаясь с ролью Ирана как ведущей, опорной державы региона, мировое сообщество своими руками создаст неуправляемый полюс,

который, пользуясь разрухой и нестабильностью в соседних государствах, подчинит их своему влиянию? Где гарантия того, что в непосредственной близости от российских границ не появится недружественный ей центр силы, распространяющий свое влияние на страны – участницы СНГ, окончательно разрушающий остатки ориентированной на Россию системы безопасности на постсоветском пространстве?

Иран действительно является малоуправляемым игроком. Это не изменится ни в случае естественной (осуществленной изнутри) смены иранского режима, ни в условиях его стабильного существования и даже развития его политического сотрудничества с США и Западом в целом. Есть веские причины полагать, что любое правительство Ирана будет считать приобретение оружия массового уничтожения одним из главных приоритетов. По мнению многих заслуживающих доверия экспертов – Энтони Кордесмана, Джеффри Кэмпбелла, Дэвида Олбрайта, Шарона Скуассони, Джозефа Сиринсионе и др., официально провозглашенный курс на развитие ядерной энергетики, а на самом деле на приобретение бомбы превращен в национальную идею фикс. Этому способствуют наличие ядерного оружия у соседних государств (таких, как Израиль, Индия, Китай, Пакистан, Россия), общий кризис режима нераспространения и угрожающе наступательная политика США. После вторжения войск западной коалиции в Ирак многие иранские (и не только) политики сделали однозначный вывод: сегодня единственной защитой от агрессии является ядерное оружие.

Поэтому не исключено что, если ведущие мировые державы просто прекратят давить на Иран и начнут выстраивать с ним безусловное политическое и экономическое сотрудничество, в том числе по управлению регионом, Тегеран может истолковать это как проявление слабости и лишь ускорит свою ядерную программу.

Создается впечатление, что любые действия Запада и России в отношении Ирана и «расширенного» Ближнего Востока, скорее всего, приведут к неприемлемым результатам.

С одной стороны, прекращение давления на Иран и в конечном счете приобретение им ядерного оружия будут иметь крайне негативные последствия для безопасности не только Ближнего и Среднего Востока. Мы станем свидетелями дестабилизации Южной и Восточной Азии, новой вспышки арабо-израильской напряженности, очередного витка конфронтации между исламским



миром и США, окончательного развала режима нераспространения ОМУ, новой ядерной гонки. В конце концов именно Россия, а не США окажется наиболее доступной мишенью ядерного Ирана за пределами Ближневосточного региона.

С другой же стороны, дальнейшее проведение Соединенными Штатами в отношении Ирана «политики кнута» повлечет за собой еще более быстрый коллапс региона и, как следствие, грозит открытой капитуляцией Америки. Усиление противостояния Америке со стороны поднимающегося Ирана при том, что он больше других стран подходит на роль регионального лидера и опоры для развитых государств, обернется катастрофой. США рано или поздно будут вынуждены уйти из региона, а Иран так или иначе приобретет ядерное оружие. Появится агрессивная, непримиримая и обладающая оружием массового уничтожения держава.

Таким образом, какой путь ни избрали бы Запад и Россия, Иран в любом случае станет региональным лидером. Но при негативном развитии событий он не будет способствовать стабилизации и восстановлению управляемости региона, а, напротив, начнет проводить политику, исключаящую всякую возможность западного и российского присутствия в регионе.

Проблема заключается в том, что оба вышеприведенных сценария — результат *ненадлежащего управления* «расширенным» Ближним Востоком, пример неудовлетворительного подхода к Ирану.

## НА ПУТИ К КОНТРОЛИРУЕМОМУ УСИЛЕНИЮ ИРАНА

Что же требуется, чтобы ситуация развивалась иначе? Какой подход к решению проблемы Ирана окажется эффективным и позволит управлять процессом усиления Тегерана?

Прежде всего необходимо единство Запада и России. До тех пор пока США, Европа и Россия будут руководствоваться разными подходами к Тегерану, дающими ему возможность действовать по принципу «разделяй и властвуй», ни о какой управляемости не может быть и речи. Расхождение между Россией и Западом во взглядах на постсоветское пространство, фактическая изоляция Москвы от евроатлантического сообщества, возрождение в России соответствующей риторики в связи с идеями создания «осей» типа Москва — Пекин — Дели, сокращение сотрудничества России с Евросоюзом и США — все это отбрасывает решение проблем, связанных с Ира-



ном и «расширенным» Ближним Востоком, далеко назад, а также ослабляет всеобщую безопасность.

Кроме того, общая стратегия должна одновременно предполагать как решительные, но не сопровождающиеся агрессивными заявлениями меры по предотвращению возможности появления у Ирана ядерного оружия, так и выстраивание с ним тесных экономических отношений и налаживание политического сотрудничества. О демократизации Ирана и его модернизации по западному образцу придется на время забыть.

Западу и России необходимо последовательно претворять в жизнь две политические линии.

**Во-первых**, это усилия по вовлечению безъядерного Ирана в региональные организации и форумы, предоставлению ему статуса лидера. Тегеран должен понимать, что Запад не угрожает ему и что его безопасность достигается благодаря политическим средствам, а не обладанию оружием массового уничтожения. Не исключено, что США придется пойти на непопулярный шаг и предоставить Ирану гарантии безопасности. Как минимум, Вашингтону следует начать с Тегераном политический диалог.

Общественно-политические предпосылки, необходимые для такого диалога, уже формируются. Так, осенью 2004 года влиятельный американский Совет по международным отношениям выпустил доклад, авторы которого настаивают на коренном пересмотре политики США в отношении Ирана. В докладе утверждается, что «ставка на всеобъемлющие односторонние санкции не способствовала изменению поведения Ирана и лишила Вашингтон возможности влиять на иранское правительство». Основной тезис заключается в том, что «в интересах США следует начать с Ираном избирательное сотрудничество с целью укрепить региональную стабильность, отговорить Иран от попыток обретения ядерного оружия, сохранить надежные поставки топлива, уменьшить угрозу терроризма и решить проблему «дефицита демократии», стоящую перед всем Ближним Востоком». Среди авторов доклада такие авторитетные американские эксперты, как Збигнев Бжезинский, Дэвид Олбрайт, Роберт Эйнхорн и др.

Главным содержанием этой политики должно стать включение Ирана в региональную систему безопасности и «опутывание» его сетями сотрудничества и обязательств. Такая система должна состоять из взаимосвязанных сегментов-подсистем, в каждую из ко-

торых входили бы страны региона, а также один или несколько не-региональных игроков (США, Россия, европейские страны). Тем самым Иран получит полный доступ к участию в региональных структурах, создастся *видимость* его регионального лидерства. На самом же деле свобода рук Тегерана останется ограниченной, поскольку каждый элемент этой системы будет жестко контролироваться извне. В статье, опубликованной в 2003-м в журнале *Foreign Affairs*, видный американский специалист по региону Кеннет Поллак назвал подобную систему «кондоминиумом безопасности». Он считает, что «предложение Ирану обсудить вопросы безопасности района Персидского залива за столом переговоров с США наполнило бы Тегеран чувством заслуженного, по его мнению, уважения со стороны Вашингтона».

Параллельно следует, проявляя осмотрительность, шаг за шагом продвигать в иранском обществе, особенно среди молодежи, западные модель образования и ценности, вести работу по постепенной либерализации внутривластного режима. Действительной гарантией безопасности является интеграция Ирана в региональную систему безопасности не только на уровне государства, но и на уровне гражданского общества.

**Во-вторых**, политика России, США и Европы должна в полной мере учитывать высокую вероятность получения Ираном ядерного оружия и быть нацеленной на сосуществование с ядерным Ираном (если он станет таковым) и управление ядерным пятиугольником (Израиль, Индия, Иран, Китай, Пакистан). Здесь необходимо, с одной стороны, продолжать политику интеграции Ирана в региональные сети и создания у него ощущения лидерства. С другой стороны, нужно пытаться убедить мировую общественность в следующем: исходя из особенностей нынешнего иранского режима, обретение Тегераном ядерного оружия, скорее всего, не приведет к усилению угрозы ядерного терроризма. Террористические организации способны завладеть ядерным оружием прежде всего в слабейших государствах, элиты которых понимают, что их дни сочтены. Для них обретение ОМУ и его возможная продажа террористам является либо попыткой продлить агонию, либо способом громко хлопнуть дверью. Но политические элиты поднимающихся стран, напротив, рассчитывают занять в международной системе достойное место.

Граница между двумя рассмотренными стратегиями, а также последовательность их реализации весьма условны. Вторая политиче-

ская линия, по существу, представляет собой разновидность первой. Решимость Ирана обзавестись ядерным оружием настолько велика, что ни экономические дивиденды от дружбы с США, ни помощь со стороны Европы и России, ни угроза возмездия с их стороны не способны в среднесрочной перспективе обратить его ядерную программу вспять. Одновременно необходимо иметь в виду, что управляемое усиление Тегерана окажется успешным лишь в том случае, если будет сопровождаться постепенным разрешением арабо-израильского и индо-пакистанского конфликтов.

### ЕДИНСТВЕННЫЙ КОЗЫРЬ РОССИИ

На пути реализации данной стратегии возникает еще одна проблема — конкуренция между Америкой, Европой и Россией за статус главного партнера Ирана. Перефразируя классика геополитики Николаса Спайкмена, можно сказать, что тот, кто контролирует Иран, держит под контролем весь «расширенный» Ближний Восток, а кто контролирует «расширенный» Ближний Восток, управляет всем миром. За «шефство» над иранским усилением будет вестись (и уже ведется) ожесточенная борьба, прежде всего между Евросоюзом и Россией.

США не подходят на роль непосредственного «управляющего» «расширенным» Ближним Востоком и основного партнера Ирана со стороны ведущих держав. Слишком много ошибок допущено за четверть века, прошедшую после исламской революции, слишком тяжел груз американо-иранских противоречий, и слишком сильно подорван авторитет Америки в регионе. По оценкам неоконсервативного Национального комитета по американской внешней политике, единственное место в регионе, где присутствие войск США может сыграть позитивную роль, — это, помимо Ирака и Афганистана, зона между Израилем и Палестиной. Во всех иных частях региона американское присутствие будет иметь лишь негативные последствия.

Здесь должна проявиться пока еще не полностью раскрытая способность нынешнего миропорядка выстраивать такие системы управления, которые, отражая волю коалиции великих держав, находились бы под непосредственным управлением («на местах») не Соединенных Штатов, а других тесно связанных с ним центров силы. У США нет иной альтернативы, кроме как *негласно назначить* на роль руководителя того, кто в состоянии «взять шефство» над процессом превращения Ирана в регионального лидера.

Естественными кандидатами являются Европейский союз и Россия. На словах они поддерживают усилия друг друга по нормализации отношений Ирана с МАГАТЭ, развитию экономических отношений с Тегераном. На деле же каждый успех Европы на пути реинтеграции Ирана в мировое сообщество вызывает ревнивое недовольство России и наоборот. Не случайно, Москва сдержанно отреагировала на достигнутое в конце ноября 2004 года соглашение между Ираном и Великобританией, Францией и Германией, по которому Иран останавливает процесс обогащения урана, а те не допускают передачи «иранского досье» в Совет Безопасности ООН.

Улучшение отношений с Ираном, приобретение статуса его «стратегического партнера» и положение «ответственного» за стабилизацию и управляемость всего региона чрезвычайно выгодны как Европе, так и России. Для Европы это возможность занять в глобальном управлении роль, не уступающую роли Америки. Для России это шанс доказать, что в такого рода глобальном управлении она занимает не менее важное место, чем Евросоюз, а также преодолеть напряженность в отношениях с Западом, возникшую в связи с очередным переделом постсоветского пространства. Иран — это, пожалуй, единственный остающийся у Москвы козырь относительно того, что касается мировых дел.

На стороне Европы — экономическая мощь, рычаги влияния на процесс вступления Ирана в ВТО и тесные отношения с США. На стороне России — тесные политические и экономические контакты с Тегераном, географическая близость с Ираном и большая, чем у ЕС, способность проецировать силу. Однако если нынешняя динамика сохранится, то уже скоро этот баланс нарушится и Европа обойдет Россию. Соглашение о торговле и сотрудничестве с Евросоюзом откроет перед Ираном экономические перспективы гораздо более привлекательные, чем те, что может предложить Россия. Голос России в диалоге Ирана с МАГАТЭ звучит все слабее. Не Москва, а Лондон, Париж и Берлин стали посредниками между Тегераном и этим агентством. России следовало бы перехватить инициативу, предложив свой план остановки ядерной программы Ирана, свой план нормализации отношений с МАГАТЭ.

Москве необходимо проводить на иранском направлении очень умелую и тонкую политику, используя, с одной стороны, преимущества российско-иранских политических отношений, а с другой — сложившееся политическое сотрудничество с США. В этом случае

есть шанс на то, чтобы отобрать «эстафетную палочку» у Европы. Россия должна бороться за право стать «проводником» Ирана в мировое сообщество, выступая по отношению к нему в том же качестве, что Испания и Великобритания по отношению к Ливии. Используя политический диалог с Ираном, надо добиться того, чтобы российские компании — строительные, транспортные, коммуникационные, энергетические — пользовались в Иране преференциями по сравнению с европейскими.

Поскольку подписание соглашения о торговле и сотрудничестве между Ираном и Европейским союзом, скорее всего, состоится, России необходимо идти дальше и делать упор на кооперацию в сфере высоких технологий и атомной энергетики. Москве следует доказать Вашингтону, что контролировать прогресс Ирана в данной области — это более эффективное средство, чем выливающиеся в общую дестабилизацию попытки сдерживать извне его технологическое развитие. Лучше, чтобы Иран на законном основании заимствовал технологии в России, чем нелегально получал их из Северной Кореи или Пакистана.

Экономическое сотрудничество с Ираном в области развития атомной энергетики должно быть признано и Соединенными Штатами, и Европейским союзом, и самим Ираном как своеобразная вотчина России. Это означает, что Москве следует существенным образом активизировать усилия по налаживанию диалогов Иран — МАГАТЭ, Иран — ООН, Иран — США. Россия призвана также стать платформой и посредником для прямого американо-иранского диалога по стабилизации ситуации в Ираке и Афганистане. По остальному региону «расширенного» Ближнего Востока России следует выходить с инициативами по созданию региональных форумов сотрудничества, привлекать к участию в них Иран, заручившись и американской, и европейской поддержкой и ресурсами. Это может стать, по сути, первым примером того, как работает модель глобального многостороннего управления, способная противостоять глобальным угрозам XXI века.

# Большой Дальний Восток



“ В Азии уровень взаимного недоверия среди основных игроков намного выше, чем в Европе. Подозрения частично объясняются изменениями баланса сил, при которых Китай вытесняет Японию с лидерских позиций, но в первую очередь памятью о войне на Тихом океане. Поэтому главная роль посредника и гаранта равновесия до сих пор отводится Вашингтону ”

Новый взгляд на Азию

*Фрэнсис Фукуяма*

134

Россия — Япония: несостоявшийся прорыв

*Сергей Чугров*

150

# НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА АЗИЮ

Фрэнсис Фукуяма

## НОВОЕ РУКОВОДСТВО

Одной из ключевых задач второй администрации Джорджа Буша-младшего является разработка надлежащей архитектуры безопасности в Восточной Азии. США стоят перед рядом проблем, требующих безотлагательного решения, в том числе таких, как тупиковая ситуация вокруг северокорейской ядерной программы, напряженность в отношениях между Китаем и Тайванем и террор исламистов в Юго-Восточной Азии. Но дальновидная внешняя политика не просто позволяет справляться с кризисами. Ее задача: создать институты, формирующие среду, в которой предстоит делать будущий политический выбор. В наследство от начального этапа холодной войны Восточной Азии достались несколько альянсов. Эти партнерские отношения по-прежнему важны как средство обеспечения предсказуемости ситуации и сдерживания. Но сегодня, через пятнадцать лет после падения Берлинской стены, все более очевидно, что они не согласуются с политикой, проводимой в настоящее время.

Белый дом имеет возможность заложить для Восточной Азии основы долговременной институциональной системы. В краткосрочной перспективе США могут добиться этого, превратив шестисторонние переговоры по Северной Корее в пятисторонний диалог: созданная на этом фундаменте постоянная организация будет проводить регуляр-

---

**Фрэнсис Фукуяма** – профессор международной политэкономии Школы перспективных международных исследований имени Нитце при Университете Джонса Хопкинса, автор работы «Государственное строительство: управление и мировой порядок в XXI веке» (*State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*). Данная статья была опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 1 (январь/февраль) за 2005 год. © 2005 *Council on Foreign Relations Inc.*



ные встречи для обсуждения различных вопросов региональной безопасности, не связанных с ядерной угрозой Пхеньяна. В долгосрочной перспективе Вашингтону придется задуматься о том, как связать этот диалог с различными многосторонними экономическими форумами, ныне действующими либо находящимися на стадии рассмотрения, такими, как Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), или группа «АСЕАН + 3» (учрежденная сразу же после азиатского экономического кризиса и включившая в себя также Китай, Японию и Южную Корею), или же развивающиеся зоны свободной торговли. Применяемый в Азии многосторонний подход явится важнейшим фактором не только согласованного развития быстро растущих экономик региона, но и смягчения националистических настроений, зреющих за фасадом каждой азиатской страны.

### СВЯЗИ СТАРЫЕ И НОВЫЕ

В отличие от Европы Азии недостает сильных многосторонних политических институтов. В Европе есть Европейский союз (ЕС) и НАТО, а также различные объединения, такие, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Совет Европы. В Азии им соответствуют только АСЕАН, Региональный форум АСЕАН по вопросам безопасности и форум Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), причем все это гораздо более слабые организации. В АСЕАН не входят ни Китай, ни другие крупные игроки Северо-Восточной Азии, а АТЭС — не более чем консультативный орган. Безопасность в Азии обеспечивается не благодаря многосторонним договоренностям, а за счет отдельных двусторонних отношений с участием Вашингтона, прежде всего американо-японского Договора безопасности и связи США — Южная Корея.

Такое различие между Европой и Азией обусловлено историческими особенностями. Европейские страны объединены сходными культурными корнями и общим историческим опытом XX века; их связь настолько крепка, что они уступают важные элементы государственного суверенитета Европейскому союзу. В Азии, напротив, уровень взаимного недоверия среди основных игроков намного выше. Их подозрения частично объясняются изменениями баланса сил, при которых Китай вытесняет Японию с лидерских позиций, но в первую очередь тем, что до сих пор сохраняется память о войне на Тихом океане. После 1945 года и Германия, и Япония должны были убедить соседей в том, что им они больше не несут никакой угрозы. С этой целью новая

Западная Германия отказалась от суверенитета в пользу ряда многосторонних организаций, а Япония передала свой суверенитет в сфере безопасности Соединенным Штатам. Таким образом, сотрудничество в области безопасности в Азии представляет собой механизм наподобие колеса со спицами, причем в центре этого колеса – Вашингтон, которому отводится главная роль посредника и гаранта равновесия сил.

Данные двусторонние связи по-прежнему имеют ключевое значение, особенно это касается американо-японских отношений. Ядерные гарантии со стороны США и дислоцированный в Японии американский контингент служат для остальных стран региона доказательством того, что Япония не предпримет крупных шагов по перевооружению. Но эта оставшаяся со времен холодной войны система сдержек и противовесов в сфере безопасности распадается по мере того, как новые поколения приходят к власти и сталкиваются с изменениями в политической обстановке.

Первая проблема связана со взаимоотношениями США и Южной Кореи. Благодаря тому что у власти в последнее десятилетие находились представляющие левое крыло президенты Ким Дэ Чжун и Но Му Хён, выросло новое поколение корейцев, стремящихся не к конфронтации, а к примирению с Северной Кореей. Большая часть южнокорейской молодежи полагает сегодня, что США создают более серьезную угрозу их безопасности, нежели режим Ким Чен Ира. Это странное восприятие базируется на вопиющих заблуждениях. Диктаторский режим в Северной Корее – один из самых бесчеловечных и опасных в истории, но администрация Буша приняла неверное решение в начале первого срока, подорвав проводившуюся Ким Дэ Чжуном «политику солнечного тепла», которая была направлена на примирение с Северной Кореей, и тем самым спровоцировав бунт целого поколения южнокорейской молодежи против представлений времен холодной войны. Ответное чувство благодарности, которое испытывают к США жители Южной Кореи, пережившие войну с Севером, попросту незнакомо молодому поколению, выросшему, подобно юным немцам, в мире и достатке.

Внешне альянс США и Южной Кореи по-прежнему выглядит прочным: нынешний кабинет Но Му Хёна попытался продемонстрировать приверженность добрым отношениям с Америкой, отправив в Ирак свои воинские подразделения. Непонимание, тем не менее, может легко возникнуть, а впоследствии и разрастись по спирали в условиях, когда корейцы осуждают США за излишне враждебное отно-

шение к Пхеньяну, а Вашингтон реагирует на то, что считает неблагоприятностью со стороны Южной Кореи. Всецело занятые борьбой с терроризмом и проблемой Ближнего Востока, Соединенные Штаты уже вывели свои войска из демилитаризованной зоны между двумя Кореями и планируют сокращение воинского контингента в регионе.

Отношения между США и Японией также меняются в направлении, вызывающем сильное беспокойство у остальных стран Азии. Подстегиваемый ядерной угрозой со стороны Пхеньяна, Токио пересматривает свое отношение к необходимости создания более мощных сил обороны. Отправка миротворцев в Ирак и недавние конфликты с северокорейскими военно-морскими силами свидетельствуют о том, что Япония, по выражению лидера оппозиции Итиро Одзава, стремится вести себя как «нормальная страна». В Японии зреет консенсус относительно того, что статью 9 послевоенной Конституции, в соответствии с которой страна не может начинать войну и иметь собственные вооруженные силы, следует изменить, даже если на это уйдет несколько лет. Хотя сегодня политические связи между Вашингтоном и Токио прочнее, чем когда-либо за многие годы, покровительственные, зависимые отношения периода холодной войны будут превращаться в альянс равноправных партнеров.

К новой позиции, которую Япония может занять на мировой арене, надо отнестись благожелательно. На самом деле США подталкивали Токио к такой новой роли начиная с последнего десятилетия холодной войны. Это в общем-то неправильно, что третья из крупнейших экономик мира по-прежнему зависит от Вашингтона в военном и психологическом отношении. Но остальные азиатские страны, особенно Китай и обе Кореи, серьезно страдавшие от действий Японии на протяжении первой половины XX века, предпочитают, чтобы та оставалась слабой в военном отношении. Они не обрадуются появлению более сильного и более независимого соседа. Хотя пересмотр статьи 9 не приведет к тому, что Япония станет представлять собой угрозу региону, это не обязательно должно успокоить некогда пострадавшие от нее страны. Поэтому перевооружение Японии следует осуществлять тактично и медленными темпами, поддерживая активные открытые контакты между Токио и правительствами других стран Азии.

Существует также проблема Китая. Государство с самой быстрорастущей (к тому же с одной из крупнейших) в мире экономикой и по сей день не участвует в большинстве пактов или альянсов безопасности, являясь лишь членом глобальных организаций, таких, как ООН

и Всемирная торговая организация (ВТО). Но эта относительная изоляция, скорее всего, вряд ли будет длиться вечно. В последние годы Пекин предложил множество новых многосторонних экономических договоренностей для стран Азии, которые в конечном итоге также могли бы послужить целям безопасности. Планы Китая включали два соглашения с АСЕАН («АСЕАН + 1» и «АСЕАН + 3» с участием Японии и Северной Кореи), а также формирование зон свободной торговли: Китай – АСЕАН и восточноазиатской. Пекин, очевидно, использует свое лидерство для создания такого положения, при котором его статус на международной политической арене соответствовал бы его растущей экономической мощи. Япония, почувствовав геоэкономическую угрозу, инициировала в ответ собственные торговые соглашения, в частности о создании японо-сингапурской зоны свободной торговли, вопрос о которой находится в стадии обсуждения на переговорах с премьер-министром Дзюньитиро Коидзуми.

Китай всегда был для Вашингтона большой головоломкой. С государствами подобного типа Америке труднее всего иметь дело: Китай нельзя однозначно назвать ни врагом, ни другом; для Соединенных Штатов он одновременно и стратегическая угроза, и ключевой торговый и инвестиционный партнер. В результате – неровные партнерские отношения прагматичного сотрудничества, периодически нарушаемые кризисными ситуациями, такими, как нанесенный американцами бомбовый удар по китайскому посольству в Белграде в 1999 году и вынужденная посадка в Китае американского самолета-разведчика в 2001-м. Будущее этих отношений зависит от того, в каком направлении станет развиваться политика Пекина: решит ли Китай спровоцировать военный конфликт по поводу Тайваня и использовать свое могущество для установления гегемонии в Азии или же будет превращаться во все более плюралистическое общество, в котором необходимость поддерживать добрые отношения с соседями диктуется экономическими интересами.

Пока США могут выбрать один из двух подходов: либо попытаться изолировать Пекин и мобилизовать остальные страны региона для создания коалиции по сдерживанию растущей мощи Китая, либо же попытаться предоставить ему членство в ряде международных институтов, имеющих целью направить китайские амбиции в определенное русло и вовлечь Китай в сотрудничество.

Но идея изоляции Пекина, несмотря на ее популярность в консервативных кругах Америки, неосуществима. Даже если бы США

каким-то образом удалось узнать, что Китай представляет собой стратегическую угрозу, равную той, что в свое время исходила от Советского Союза, ни один из союзников Вашингтона не согласился бы вступить в антикитайскую коалицию когда-либо в обозримом будущем. Япония, Южная Корея, Австралия и страны — члены АСЕАН связаны с Китаем сложными отношениями, подразумевающими различные уровни сотрудничества и противостояния; при отсутствии открытой агрессии со стороны Пекина никто из них не захочет рисковать этими связями.

Что же касается интеграции Китая в существующие глобальные институты, то она приносит плоды уже сегодня. В 2001 году, когда встал вопрос о вступлении Китая в ВТО, некоторые утверждали, что его членство только подорвет позиции организации, нарушая ее правила. Но сегодня очевидно: вступление Китая в ВТО укрепило власть закона в стране, поскольку предоставило китайским реформаторам возможность осуществить внутренние перемены. Эти трансформации, в любом случае отвечающие интересам самого Китая, включают замену традиционных отношений в бизнесе, построенных на коррупции и кумовстве, новой системой — более прозрачной и открытой. Как отметили Эван Медейрос и Тейлор Фрейвел (американские политологи. — **Ред.**), в последние 10 лет Китай из оскорбленной жертвы западного империализма превращается во все более ответственного члена мирового сообщества.

## НЕОБХОДИМОСТЬ МНОГОСТОРОННЕЙ СИСТЕМЫ

Азии необходимо разработать новую систему многосторонних организаций, которые работали бы параллельно с уже существующими двусторонними. Со временем новые организации смогут взять на себя многие функции двусторонних соглашений. Но эта новая многосторонняя система не сможет возникнуть без активной поддержки США, и поэтому конструктивная переоценка отношений со странами Азии должна стать одной из основных приоритетных задач Джорджа Буша на протяжении второго срока его президентства.

Вашингтон, несомненно, извлекает некоторую выгоду из нынешней системы двусторонних альянсов, строящихся вокруг США. Америка получает уникальную санкцию на военное и политическое присутствие в регионе и обеспечивает себе сильные позиции для того, чтобы предотвращать появление враждебных коалиций. Вашинг-

тон также зачастую действует в качестве «ретранслятора» идей и планов по безопасности, передаваемых из одной азиатской столицы в другую, и это предоставляет США рычаги для их реализации.

Этим доводам противостоит простой, но действенный аргумент в пользу продвижения многосторонней системы. На фоне окончания холодной войны и продолжающегося экономического развития Восточной Азии соотношение сил изменилось таким образом, что на волю вырвались националистические страсти и соперничество. Непонимание и конфликты между Южной Кореей, Японией и Китаем весьма вероятны в грядущие годы, однако степень этой опасности уменьшится, если использовать возможные каналы для международного диалога.

Несколько инцидентов в последнее время привели к тому, что на поверхность вышли скрытые трения. Несмотря на быстро развивающуюся торговлю между Китаем и Южной Кореей, в их отношениях недавно возникла напряженность. Это произошло, когда китайские ученые, финансируемые Пекином, предположили, что древнее государство Когурё, простиравшееся две тысячи лет назад вдоль нынешней китайско-северокорейской границы, некогда находилось под властью Китая. Чтобы сгладить последовавшую за этим конфронтацию, понадобился всеобъемлющий договор из пяти пунктов, подписанный министрами иностранных дел обеих стран. Неясно, что подвигло Пекин разрешить публикацию подобной статьи, но, возможно, это связано с ростом национализма в Китае и звучащими в Сеуле рассуждениями о создании «великой Кореи», включающей не только жителей Северной и Южной Кореи, но и более двух миллионов этнических корейцев, проживающих ныне в Маньчжурии.

В то же время растущая взаимозависимость Китая и Японии в экономической сфере не только не смягчила, но и, напротив, еще сильнее разожгла националистические страсти. В ходе одного из матчей Кубка Азии по футболу в Пекине в августе 2004 года китайские болельщики скандировали «Смерть! Смерть! Смерть!» по адресу победившей японской команды, вынудив ее спешно покинуть Китай. Этому случаю предшествовало еще несколько безобразных и, очевидно, стихийных проявлений антияпонских настроений и гнева из-за того, что 300 японских бизнесменов воспользовались услугами женского «эскорта» на юге Китая.

Растущее беспокойство по поводу безопасности угрожает японско-южнокорейским отношениям и способно спровоцировать гон-



ку вооружений. Десять лет назад, когда я занимался исследованиями в Токио, мне доводилось слышать от нескольких офицеров Сил самообороны Японии, что в случае воссоединения Кореи объединенные вооруженные силы обеих стран примерно в десять раз превысят численность японских. Если, утверждали они, на этом этапе не будет осуществлено резкое сокращение личного состава объединенной корейской армии, Японии придется принять соответствующие оборонительные меры. Мало того что эта опасность по-прежнему сохраняется – сегодня существует и дополнительный фактор: ядерное оружие Пхеньяна и то, как им могла бы распорядиться единая Корея. Согласно недавнему опросу, проведенному газетой «Токио синбун», 83 из 724 депутатов японского парламента публично заявили, что в свете северокорейской угрозы Японии следует рассмотреть вопрос ее превращения в ядерную державу. Подобные высказывания были невозможны еще несколько лет назад.

Нельзя утверждать, что Азия готова соскользнуть в пропасть националистической истерии, но возможность опасного недопонимания явно налицо. Создание многосторонней структуры сыграло бы важную роль, предоставив ведущим державам Северо-Восточной Азии площадку для прямого общения друг с другом. НАТО с ее регулярным расписанием совещаний на уровне министров выполняет ту же функцию в Европе на протяжении уже нескольких десятилетий. Министры обороны излагают свои планы расходов и рассказывают о структуре вооруженных сил, а министры иностранных дел разъясняют политические шаги своих стран. Если правительства Китая и обеих Корей испытывают беспокойство в связи с перевооружением Японии или если японские и китайские руководители озабочены намерениями Кореи в случае ее объединения, многосторонний форум даст им возможность развеять опасения и четко сформулировать свои ожидания.

### НЕОЖИДАННЫЙ ПОВОРОТ

Позиция США в отношении многосторонних моделей в Азии переменчива и противоречива. США спонсировали такие институты, как Организация договора Юго-Восточной Азии (СЕАТО) и АТЭС. Но когда в 1989 году премьер-министр Малайзии Махатхир Мохаммад попытался бросить вызов Азиатско-тихоокеанскому экономическому сотрудничеству, предложив создать Восточноазиатский экономический совет, не включающий Соединенные Штаты, Вашингтон решительно отверг его план, как схему, направленную на недо-



пущение «белых» держав в азиатский клуб. В начале 1990-х администрация Клинтона продвигала неформальный Диалог о сотрудничестве в Северо-Восточной Азии между странами, участвующими сегодня в шестисторонних переговорах. Этот диалог продолжается и по сей день, но он так и не получил официальный статус.

Значительное число последних предложений, связанных с созданием многосторонних институтов в Восточной Азии, фокусируются на экономических проблемах, порожденных финансовым кризисом 1997–98 годов. По мнению многих стран Восточной Азии, Америка и такие находящиеся под ее влиянием международные организации, как Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, использовали кризис для продвижения в Азии прорыночной повестки дня. Когда в 1999 году Япония предложила создать Азиатский МВФ, Вашингтон без промедления отверг эту идею, не предложив взамен никакой другой структуры, которая могла бы сыграть роль институционального координирующего механизма, способного смягчить будущий кризис. В результате странам региона приходится самостоятельно формировать многосторонние организации. В их число входят Чиангмайская инициатива, позволяющая центральным банкам 13 стран обмениваться резервами в случае спекулятивной атаки, и группа «АСЕАН + 3». До сих пор США либо игнорировали эти процессы, либо не проявляли к ним заинтересованности.

По иронии судьбы, однако, Вашингтон неожиданно для себя оказался вовлечен в новую азиатскую многостороннюю структуру: это продолжающиеся в данный момент шестисторонние переговоры по проблеме корейской безопасности и ядерных вооружений с участием США, Северной и Южной Кореи, Японии, Китая и России. Вашингтон принял эту схему, когда после провала Рамочного соглашения 1994 года Пхеньян настаивал на прямом диалоге с американцами относительно будущего своих ядерных программ. Вашингтонские лидеры, верно усмотрев в этом попытку отделить Америку от ее союзницы Южной Кореи, добивались проведения многосторонних переговоров. Со временем появился еще один важный мотив: только Китай обладал достаточными экономическими рычагами для того, чтобы усадить Северную Корею за стол переговоров. И действительно, Пекин, сократив на короткое время поставки электроэнергии в эту страну, вынудил Пхеньян согласиться на шестисторонний формат.

Шестисторонняя структура безопасности, неожиданно появившаяся в северо-восточной Азии, — прекрасная возможность для нововведений в институциональной сфере. Когда (и если) минует нынешний кризис вокруг северокорейской ядерной программы, постоянная организация пяти держав может послужить прямым каналом связи между Китаем, Японией, Южной Кореей, Россией и США. Эта новая группа представляла бы собой не военный альянс наподобие НАТО, а нечто схожее с ОБСЕ — крупнейшей с ее 55 странами-членами региональной организацией в сфере общей безопасности, и взяла бы на себя ряд второстепенных вопросов безопасности.

### ГРУППА ПЯТИ

Форум пяти держав может оказаться особенно полезным для решения ряда прогнозируемых проблем. Первая из них — неожиданный коллапс северокорейского режима. В краткосрочной перспективе его падение вызовет огромные трудности: понадобится координация предоставления помощи, работа с беженцами, финансирование восстановления страны и сдерживание любого насилия, способного возникнуть на этой почве. В долгосрочной перспективе произойдет перетасовка политической колоды в Северо-Восточной Азии: сойдут на нет факторы, скрепляющие альянс США — Южная Корея, и по уже указанным выше причинам между объединенной Кореей, Японией и Китаем могут возникнуть трения, которые легче было бы сгладить в рамках уже существующей многосторонней структуры.

Еще одна проблема — перевооружение Японии. Япония не станет пересматривать статью 9 ни в этом году, ни в следующем, но дело явно идет к переменам. Хотя перевооружение не должно представлять опасность для Китая и Кореи, у них будет немало стимулов для преувеличения новой угрозы: в частности, Китай использует антияпонские настроения для того, чтобы продвигать укрепляющие коммунистический режим идеи национализма. Германия, которая перевооружилась и пошла тем же путем в направлении «нормальности», не представляла собой столь серьезной угрозы, поскольку ограничила свой суверенитет посредством вступления в ряд международных организаций, таких, как НАТО, ЕС и ООН. В случае же с Японией ее возврат к нормальному состоянию покажется гораздо менее опасным, если будет проходить в рамках региональной организации по безопасности и продолжающихся двусторонних отношений с США. Но значение новой группы этим не ограничится. Обла-

дающая полноценным ядерным оружием Северная Корея, угроза гонки вооружений в Азии, последствия военной модернизации Китая – это лишь некоторые из потенциальных проблем, решением которых могла бы заняться организация пяти держав.

В то же время подобный постоянный форум – не самое подходящее средство для решения других важных задач. Он не поможет в сдерживании китайской угрозы в отношении Тайваня, хотя, вероятно, явится площадкой для обсуждения путей разрешения кризиса в Тайваньском проливе. Точно так же организация пяти держав не сможет прямо влиять на проблемы безопасности в Юго-Восточной Азии. Удастся ли ей однажды добиться этого за счет расширения числа членов – вопрос будущего.

Практических препятствий для превращения нынешних шестисторонних переговоров в постоянную структуру будет предостаточно. Для начала американские сторонники жесткой линии немедленно возразят, что шестисторонний формат уже показал свою неэффективность: после трех раундов встреч в августе 2003-го, а также в феврале и июне 2004-го переговоры, по всей видимости, зашли в тупик. И действительно, Северная Корея воспользовалась первой встречей, чтобы заявить о своем намерении испытать ядерное оружие, и она по большей части поддразнивала США, которые пытались остановить ее ядерную программу. Вашингтон надеялся, что многосторонний подход позволит изолировать Северную Корею, но Пхеньяну удалось нанести удар по противнику его же оружием и заручиться поддержкой Китая и Южной Кореи, чтобы добиться более мягкой линии по отношению к себе. Учитывая этот опыт и двойственное отношение Китая к северокорейской угрозе, стоит ли переводить данный формат на постоянную основу?

Ответ таков: Соединенным Штатам нужны союзники (это же соображение прежде всего дало жизнь и шестисторонним переговорам). Политики, воинственно настроенные по отношению к Корее, кажется, считают, что, когда будут исчерпаны дипломатические средства, Вашингтон сможет прибегнуть к угрозе применения силы и вынудить Пхеньян отказаться от своих намерений. Даже «ястребы» готовы признать, что военное решение проблемы в настоящее время невозможно, и сохраняется надежда на то, что США удастся вызвать смену режима в Северной Корее другими, невоенными, способами: ввести жесткое одностороннее эмбарго, что предотвратит распространение ядерных материалов и

усилит давление на Пхеньян, или запугиванием вынудить Китай и Южную Корею проводить совместно с США более конфронтационную политику.

Но сам по себе Вашингтон не имеет достаточно рычагов, чтобы реализовать любую из этих стратегий. В одиночку Америка не сможет заставить Северную Корею отказаться от ее ядерной программы или уговорить Пекин и Сеул вступить в альянс против Пхеньяна, учитывая политический настрой их населения. Нынешние многосторонние переговоры, несмотря на их ограниченность, остаются для США наилучшим вариантом. Сторонники жесткой линии в администрации Буша приступили к переговорам, будучи убеждены в том, что ни одно принятое в их результате решение не работает (ведь не сработало же Рамочное соглашение 1994 года!), и потому даже не пытались наметить новое реалистичное соглашение. Возможно, если Белому дому удастся осуществить такие шаги в течение второго срока президентства Джорджа Буша, в изоляции окажется уже не Вашингтон, а Пхеньян.

Вторым крупным препятствием для создания постоянной организации пяти держав является сама Северная Корея, которая с ее отношением к правам человека и опытом в сфере безопасности не вписывается ни в одно из сообществ ответственных государств. Излишняя поспешность на пути к превращению узконаправленных шестисторонних переговоров в постоянную организацию пяти держав может подорвать нынешний диалог и подтолкнуть Северную Корею к обструкционизму на всех фронтах. Задача состоит в том, чтобы изолировать Пхеньян в рамках шестисторонней структуры, одновременно добившись благосклонного восприятия остальными пятью странами перспективы длительной совместной работы. Отказ Северной Кореи вернуться за стол переговоров может даже предоставить возможность для проведения пятисторонней встречи без участия Пхеньяна. Чтобы усилить давление на Пхеньян, Вашингтон должен следовать этой стратегии, помимо достижения более значительных целей. Не исключено, что в итоге США смогут предложить другим пяти странам новые темы для обсуждения.

Если каким-то образом удастся осуществить переход к постоянной пятисторонней структуре, появится необходимость обратиться и к иным вопросам. Следует ли расширить организацию за счет других стран региона — к примеру, за счет каких-либо членов АСЕАН

либо таких государств, как Индия, Новая Зеландия или Австралия? Необходима ли формальная связь между новой группой и Региональным форумом АСЕАН, или целесообразнее рассматривать варианты включения в группу отдельных членов этой ассоциации?

Наконец, существует вопрос: каким образом форум безопасности пяти или более стран будет соотноситься с многосторонними экономическими группами в Азии, уже формирующимися или предлагаемыми, такими, как Чиангмайская инициатива или «АСЕАН + 3»? Нужно ли Соединенным Штатам поддерживать экономическую интеграцию в регионе, даже если у них нет места за столом переговоров (как было в случае с американской поддержкой Европейского союза)? Или же Вашингтон должен рассматривать многостороннюю экономику как угрозу и стремиться ослабить эти инициативы в пользу глобальных организаций, таких, как бреттон-вудские институты или ВТО?

Нравится это Америке или нет, у стран Восточной Азии есть мощный стимул для расширения официального многостороннего экономического сотрудничества: глобальные организации, к примеру МВФ, не пользуются доверием в регионе, как полностью зависящие от воли США и невосприимчивые к азиатским проблемам. Вашингтону было бы выгоднее поддерживать и направлять развитие этих организаций извне, нежели ставить им палки в колеса. США могут закрепить свою официальную роль в Восточной Азии, поддерживая ее систему двусторонних альянсов и работая над созданием новой многосторонней организации безопасности. В конечном счете отношения Вашингтона с азиатскими многосторонними организациями оказались бы такими же, как и его отношения с Европейским союзом и НАТО: с первым Америка имеет дело, действуя извне, со второй — изнутри. Каковы бы ни были новые многосторонние организации в Азии, им никогда не достичь мощи и сплоченности своих европейских аналогов, но Соединенным Штатам следует рассматривать их как средство на случай возможного распада нынешней двусторонней системы безопасности.

### ВЫБРАТЬСЯ ИЗ ЯМЫ

Последняя и, возможно, самая важная причина пересмотра подхода администрации Буша к азиатской дипломатии в равной степени связана как с положением Соединенных Штатов в мире, так и с их

статусом в Восточной Азии. Война в Ираке привела к беспрецедентной изоляции Вашингтона и убедила значительную часть мира, что не исламский терроризм, а сама Америка является величайшей угрозой для глобальной безопасности.

Чтобы выбраться из этой ямы, Вашингтону пора выработать конструктивный подход к проблеме легитимности и к вопросу о международных организациях. Принимая во внимание, что США уже продемонстрировали пренебрежительное отношение к ООН и отказались от участия в Международном уголовном суде и Киотском протоколе, сегодня Америке придется задуматься о таких альтернативах международному сотрудничеству, которые в большей степени отвечают ее интересам. Соединенным Штатам целесообразнее поддержать ряд многосторонних организаций, которые действуют в одном и том же русле и время от времени соперничают друг с другом, чем положить все яйца в одну корзину, такую, к примеру, как ООН. Постоянная организация пяти держав в Восточной Азии помогла бы заложить фундамент нового порядка в этом регионе — маленький кирпичик большой многосторонней системы.

В последние месяцы идея превращения шестисторонних переговоров в постоянную организацию все чаще обсуждается в вашингтонских политических кругах. Но она не осуществится, если президент Джордж Буш не возьмет инициативу на себя. Второй президентский срок для Буша и его администрации предоставляет им неожиданную возможность пересмотреть архитектуру долгосрочной американской политики. Статус единственной сверхдержавы подразумевает некую степень ответственности за глобальное общественное благо. Это означает не только применение жесткой военной силы против государств-изгоев, но и формирование международной обстановки с учетом новых политических запросов в будущем. США приняли этот вызов после Второй мировой войны; им предстоит сделать то же самое и в «постсентябрьском» мире.

## «Крупномасштабный конфликт в Азии вероятнее, чем где бы то ни было»

В Азии мы увидим все основные тенденции, которые будут формировать мир в течение последующих 15 лет. Северо-восточная и юго-восточная части Азии пойдут разными путями: первая станет богаче и сильнее, тогда как последняя или хотя бы некоторые из стран региона будут отставать экономически и столкнутся с серьезными этническими и религиозными конфликтами. Азиатский Юг отчасти станет для регионального Севера источником транснациональных угроз – терроризма и организованной преступности. Водоразделом в первую очередь будет отличие немусульманской Северо-Восточной Азии, адаптирующейся к процессу глобализации, от Юго-Восточной Азии, где исламский фундаментализм стремительно пускает корни в таких странах, как Индонезия, Малайзия и частично Филиппины. Уход инвестиционных потоков в Китай и Индию также может подстегнуть движение стран Юго-Восточной Азии к созданию к 2020 году единого экономического сообщества и рынка.

Опасность возникновения крупномасштабного межгосударственного конфликта в Азии останется выше, чем в других регионах мира. До 2020-го весьма вероятны конфликты на Корейском полуострове или в Тайваньском проливе, несущие с собой риск глобальных последствий. В то же время в странах Юго-Восточной Азии может подняться волна насилия – в форме сепаратистских движений и терроризма. Впрочем, на западных границах Китая также возможны вооруженные столкновения с сепаратистами.

К 2020 году существенно изменятся роли и качество взаимодействия ведущих держав региона – Китая, Японии и США. Соединенные Штаты и Китай серьезно настроены на то, чтобы избежать конфронтации, однако рост китайского национализма и опасения Америки по поводу вероятной стратегической гонки способны привести их взаимоотношения к крайнему антагонизму. Характер отношений Японии с США и Китаем будет зависеть от роста влияния Китая и возможного варианта решения корейской проблемы.

...Вероятность того, что в ближайшие 15 лет конфликт великих держав перерастет в тотальную войну, ниже, чем в прошлые столетия. Кроме того, растущая зависимость от глобальных финансовых и торговых связей будет все больше сдерживать возможность такого конфликта. Однако это не исключает ее полностью. Отсутствие эффективных механизмов разрешения конфликтов в некоторых регионах, рост национализма в отдельных странах и «свежие раны» ряда ключевых проблем увеличивают риск совершить просчет.

Хотя военная конфронтация между Китаем и Тайванем расстроит планы Пекина получить признание в качестве ведущей региональной и глобальной державы, ее возможность нельзя сбрасывать со счетов. Провозглашение Тайванем независимости может заставить Пекин предпринять действия, которых он в иной ситуации предпочел бы избежать. Рост военной силы Китая, дающий ему тотальное превосходство над Тайванем, повышает вероятность военного конфликта.

Индия и Пакистан, похоже, понимают вероятную цену, которую им придется заплатить в случае конфликта. Однако националистические чувства сильны и вряд ли ослабнут. При определенном сценарии развития событий Исламабад способен применить ядерное оружие, чтобы отразить массированное наступление индийских войск, особенно принимая во внимание относительно небольшую площадь Пакистана и отсутствие стратегического резерва территории».

Из доклада «Очерчивая глобальное будущее» (*Shaping the Global Future*), подготовленного Национальным разведывательным советом США и содержащего прогноз мирового развития до 2020 года.





только для студентов и аспирантов

**Журнал  
«РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ»  
ЗА ПОЛЦЕНЫ!**



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.

# Россия — Япония: несостоявшийся прорыв

*Сергей Чугров*

В 2005 году Москва и Токио отмечают важную историческую дату — 150-летие миссии адмирала Путятина и установления официальных отношений между Россией и Японией. Между тем уже за несколько месяцев до этой знаменательной годовщины поднялась мощная волна предложений и домыслов, связанных с проблемами российско-японских взаимоотношений.

А началось все в начале ноября 2004-го с выступления в одной из телепрограмм министра иностранных дел РФ Сергея Лаврова, заявившего: Россия готова выполнить обязательства, зафиксированные в советско-японской Совместной декларации 1956 года, и передать Японии южнокурильские острова Хабомаи и Шикотан с условием, что Токио наконец подпишет мирный договор. Чуть позже российский президент Владимир Путин подтвердил это на встрече с членами правительства, отметив среди прочего, что «Россия готова выполнять договоренности с Японией в том объеме, как это понимают наши партнеры».

Вскоре, на форуме Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) в Сантьяго (Чили), японский премьер Дзюньитиро Коидзуми отказался обсуждать российское предложение, подчеркнув решимость Японии получить от России все четыре острова. Налицо, таким образом, следующая ситуация: наша страна, проявляя добрую волю, предлагает компромисс, а Япония отвергает его, не желая воспользоваться вполне реальной возможностью получить территориальные уступки. Чем не мастерски разыгранный гамбит?

---

**С.В. Чугров** — заведующий кафедрой международной журналистики МГИМО (У) МИД РФ.



Русская гидра. Японский пропагандистский плакат времен русско-японской войны 1904–1905 годов

С одной стороны, родилось предположение, что Путин готов разрубить гордиев узел и вернуть Японии так называемые северные территории, то есть Южные Курилы. Путин, мол, получил на выборах столь мощную поддержку населения страны, что может позволить себе «пойти против течения» и принять непопулярное решение, чтобы поставить точку в наболевшем вопросе. Кроме того, приближающийся юбилей как бы подталкивает к эффектному жесту.

С другой стороны, в прессе еще до заявлений главы МИДа и президента РФ появились статьи, авторы которых задавали вопрос: «А так ли уж нужен России мирный договор с Японией?» — и отвечали на него отрицательно. По государственному каналу российского телевидения был показан фильм об антигуманных медицинских «экспериментах» в отряде № 731 Квантунской армии. Речь, похоже, идет об активизации тех групп влияния, которые выступают против любого обсуждения территориального вопроса.

### ОТДАТЬ НЕЛЬЗЯ ОСТАВИТЬ

В настоящее время в академических и политических кругах существуют диаметрально противоположные точки зрения на территориальный вопрос. Все больше деятелей полагают, что отсутствие международно-признанных границ и мирного договора с соседней страной противостоит естественному. Кроме того, немало политиков и экспер-

тов утверждают, что острова следует безоговорочно и немедленно вернуть, поскольку они «украдены» у Японии.

Едва ли можно полностью согласиться с такой точкой зрения. Ведь земли, о которых идет речь, украдены не были: Япония лишилась южнокурильских островов, поскольку потерпела военное поражение. Таким же образом Мексика потеряла в 1848 году свои северные территории (ныне североамериканские штаты Техас, Нью-Мексико, Калифорния), что, между прочим, не мешает ей не только поддерживать самые тесные отношения с Соединенными Штатами, но и участвовать с ними в интеграционных процессах в рамках Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА). Представим себе, что Москва до начала Второй мировой войны потребовала бы назад Южный Сахалин, от которого ей пришлось отказаться согласно Портсмутскому миру 1905 года, заключенному после разгрома России в войне с Японией. Как бы в таком случае отреагировала Япония? Конечно, ситуации с Курилами и с Южным Сахалином не совсем зеркальны, но суть одна: потеря территории явилась результатом поражения в войне. Провозглашенный же с середины XX века принцип «неприращения территории» в результате войны выглядит не более чем лицемерием на фоне многочисленных и разнообразных нарушений международного права, в том числе ведущими мировыми державами.

Противоположная точка зрения — «не отдадим ни пяди российской земли». Эта позиция опирается на патриотические настроения, которые подогреваются болезненными воспоминаниями о территориях, утраченных в результате распада Советского Союза. У подобной точки зрения есть влиятельные сторонники из числа федеральных и региональных политиков. Например, Иван Малахов, губернатор Сахалинской области, максимально ясно обозначил свои взгляды: «Для нас такого вопроса нет... для нас есть Курильские острова в составе Сахалинской области». Отчасти он прав: в конце концов, люди, родившиеся на островах, имеют право считать их своей родиной. Ряд политиков убеждены, что территориальные уступки означают потерю национального достоинства. Есть и другие — политические и экономические — основания отстаивать Курилы. Многие российские эксперты изыскивают исторические аргументы, призванные укрепить позицию Москвы в территориальном споре. Уйма времени и энергии уходит на изучение раритетных дипломатических документов и карт — кажется,

всё уже переворошили! Однако подобный образ мышления и действий ввергает российско-японские отношения в состояние удручающего политического ступора.

В самом деле, в тупик ведут обе точки зрения. Истина, похоже, где-то посередине, так что совершенно необходимо искать цивилизованный компромисс. Наличие территориального спора — это не только проблема Японии, но и головная боль России.

Подходы Токио к решению территориальной проблемы тоже определяются двумя основными линиями. Приверженцы одной из них — максималисты, не признающие никаких компромиссов и выступающие за безусловное возвращение Японии всех четырех островов. Сторонники второй линии соглашаются с поэтапным решением территориальной проблемы и полагают, что сначала следует удовлетвориться возвращением Шикотана и Хабомаи, всячески развивать экономическое сотрудничество и лишь потом заводить разговор о двух остальных островах. Опыт подсказывает, что попытки вернуть все острова сразу практически не имеют шансов на успех.

#### ДАЛЕКИЕ И БЛИЗКИЕ

И у нас, и в Японии принято считать, что именно наличие давнего территориального спора является главной причиной того, что в целом взаимоотношения Москвы и Токио оставляют желать много лучшего. Причина, однако, лежит глубже: в основе этих отношений — взаимное недоверие, унаследованное от предыдущих поколений. В исторической памяти японцев подспудно живет представление об угрозе, связанной с доминированием России в Маньчжурии в конце XIX века. Российско-японские отношения пережили ряд кризисов, в результате которых Япония отказалась от претензий на Ляодунский полуостров (достался Японии по итогам ее войны с Китаем в 1894—1895 гг., однако был отобран у нее по требованию России, Германии и Франции под предлогом сохранения «территориальной неприкосновенности Китая». — **Ред.**). Как серьезный вызов восприняли в Токио и строительство Китайско-Восточной железной дороги (КВЖД — магистраль в Северо-Восточном Китае, построенная Россией в 1897—1903 гг. После Русско-японской войны 1904—1905 гг. южное направление КВЖД отошло к Японии и было названо Южно-Маньчжурской железной дорогой. — **Ред.**). Нагнетание подозрительности породили аренда Россией Порт-Артура и ввод в 1900 году российских войск в Маньчжурию в ходе восстания

ихэтуаней (имеется в виду антиимпериалистическое восстание крестьян и городской бедноты Северного Китая в 1899—1901 гг., инициированное тайным религиозным обществом «Ихэцюань», т. е. «Кулак во имя справедливости и согласия». — Ред.).

Вступление СССР в войну против Японии (август 1945-го) в нарушение, как подчеркивают японцы, договора о нейтралитете серьезно ущемило их национальное самолюбие. А интернирование более 600 тыс. японских военнопленных в Сибири и вовсе нанесло сокрушительный удар по взаимоотношениям обеих стран. В целом само соседство с социалистическим государством воспринималось японцами как необходимость жить бок о бок с «огромным медведем», время от времени ворочающимся в своей берлоге. По мнению многих японцев, «медведь» продолжает ворочаться и по сей день. Представление о России как о гигантской непредсказуемой державе, якобы способной «опрокинуться» на крошечную Японию, подпитывает настороженное отношение. Россия до самых недавних пор находилась в числе потенциальных противников Страны восходящего солнца.

Хотя обе страны соседствуют в Северо-Восточной Азии, японцы рассматривают Россию скорее как европейское, то есть неблизкое, государство. Для тех областей японской территории, что обращены в сторону России, в японском языке есть даже специальное название — «ура-но Нихон», то есть «оборотная сторона Японии». Выходит, что Япония к США повернулась лицом, а к России — спиной.

Москва же неизменно воспринимала Японию как часть Дальневосточного региона — наверное, потому, что эта страна психологически «далека» от нас. Не только «далека», но и чревата неприятностями. В исторической памяти русских — военное поражение в 1905 году, «паровозная топка» японской интервенции на Дальнем Востоке (1918) в ходе Гражданской войны, провокации у озера Хасан (1938) и у реки Халхин-Гол (1939). Свою роковую роль сыграли десятилетия интенсивной обработки общественного мнения. Так, необходимость вступления СССР в войну против Японии сталинская пропаганда успешно мотивировала провокационными действиями японской армии. Слово «самурай» до сих пор негативно воспринимается российским массовым сознанием. Согласно опросам общественного мнения, абсолютное большинство населения России не знает, что спорные территории никогда до 1945 года не принадлежали России или Советскому Союзу.



Налицо поразительный географический, а скорее психологический разрыв: Сахалин и Курилы — это наш «самый дальний Восток», Япония же, как часть американской системы безопасности, — это «самый дальний Запад». А ведь между ними — всего лишь узкий пролив... Такое понимание проблемы, как ясно из опыта мирового развития последних десятилетий, необходимо преодолеть.

Сейчас уже очевидно: японцы всё больше хотят повернуться лицом к Дальнему Востоку и найти приемлемое решение территориального спора. Правда, этот вопрос, похоже, намеренно эксплуатируется частью истеблишмента, ориентированной на США. Да и общество в целом по-прежнему представляет себе Россию как страну с врожденными «комплексами», от которых она едва ли способна избавиться. Сознание с трудом освобождается от стереотипов, основанных на характерном для японцев эмоциональном восприятии.

Но в сегодняшней Японии эмоции мало-помалу уступают место прагматическому подходу. Вместе с тем было бы неосмотрительным утверждать, что недоверие в отношениях между Японией и Россией исчезло. Негативные тенденции, возникшие в ходе российских экономических преобразований, серьезно насторожили японцев, что также резко понижает шансы на подписание мирного договора.

#### НА ЧУЖИХ ПРИМЕРАХ

Может быть, чтобы решить российско-японские проблемы, стоит обратиться к мировому опыту? Уже хрестоматийным становится пример возвращения Израилем Египту Синайского полуострова (1982), площадь которого превышает не только Южные Курилы, но и сам Израиль. (Общая площадь островов Хабомаи, Шикотан, Кунашир и Итуруп составляет 5 036 кв. км, то есть 0,029 % всей территории России.) Возвратить полуостров было для израильтян психологически непросто в том числе и потому, что там находится одна из иудейских святынь — гора Синай, на вершине которой пророк Моисей получил от Господа скрижали с десятью заповедями. И тем не менее Израиль пошел на обмен по формуле «мир за территории». И не прогадал: мир с египтянами оказался прочным, а сама формула территориального урегулирования в целях политической стабильности — плодотворной.

Еще одна любопытная схема связана с возвращением Соединенными Штатами Японии архипелага Рюкю, включая остров Окинава. Это произошло лишь в 1972-м — спустя 20 лет после того, как



Вашингтон заключил с Токио Договор безопасности, в соответствии с которым оба государства становились ближайшими военно-политическими союзниками. И это при том, что до сих пор изрядную часть островов занимают американские военные базы. Возможно, подобного рода соглашение могло бы лечь в основу приемлемой как для России, так и для Японии формулы размежевания. Беда в том, что Токио не пойдет на заключение какого-либо договора, не получив от российской стороны твердых гарантий решения территориального вопроса. С точки зрения Японии, заключение договора значительно понижает вероятность возврата островов. Японские руководители заинтересованы в сохранении эффективных рычагов давления на Россию.

История нашей страны знает и примеры уступок территории. В 1867 году царское правительство продало Соединенным Штатам полуостров Аляска за сумму, которую можно считать символической. Просто тогда Санкт-Петербургу стало ясно, что обеспечение реального контроля над столь удаленной территорией – это слишком тяжелое бремя для России.

В контексте собственной территориальной проблемы японская политическая элита особенно остро воспринимает проблему Крыма. По мнению токийских экспертов, Россия с удивительной легкостью уступила Украине свой полуостров, хотя он «и исторически, и с точки зрения обеспечения безопасности России, а также и для сердца граждан России представляет собой район, имеющий важное значение, ни в коей мере не сопоставимое со значением северных островов Хабомаи, Шикотан, Кунашир и Итуруп» (Вехи на пути к заключению мирного договора между Японией и Россией. 88 вопросов от граждан России / Пер. с японского. М.: Материк, 2000. С. 105). Такая покладистость Москвы породила в Японии надежды на то, что передача южнокурильских островов окажется столь же безболезненным для россиян процессом. И действительно, если бы территориальный спор с Японией в такой же степени влиял на российские стратегические приоритеты, как и «крымский вопрос» (а в случае с Крымом ставка для России была чрезмерно высока: выход из ее сферы влияния Украины мог бы разбалансировать всю систему международных отношений в Европе), то его урегулирование произошло бы значительно быстрее.

На сегодняшний день, однако, вокруг территориальной проблемы сохраняется весьма накаленная атмосфера. Как отмечал японский профессор Акихито Ивасита, «любящие сенсации средства

массовой информации и часть самозванных “специалистов по территориальному вопросу” превращают любые серьезные попытки найти решение территориального вопроса в сенсацию, а то и в скандал». До тех пор пока тональность российско-японских отношений не изменится, никакого заметного движения на пути к мирному договору ожидать не приходится.

## ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО — ПУТЬ К СОГЛАСИЮ?

В принципе экономическое сотрудничество считается одним из наиболее эффективных способов ускорить заключение мирного договора. Японцы, в целом скептически относящиеся к экономическому рычагу, не склонны жестко привязывать территориальную проблему к укреплению хозяйственных связей с Россией.

Уровень развития экономических отношений между обеими странами сегодня невысок. Профессор Сигэки Хакамада, известный эксперт по российским проблемам, в статье с красноречивым заголовком «Российский кризис — хрупкость общества низкого доверия» отмечает: подлинная причина политических и экономических неурядиц в России заключается в том, что отсутствуют базовые, основанные на взаимодоверии, принципы гражданского общества. В японском же обществе доверие, как известно, ценится исключительно высоко. А нет доверия — нет и бизнеса. Перемещение капиталов с целью их использования в спекулятивных операциях и уход от налогов в высшей степени затрудняют переход к рыночной экономике.

Хакамаде принадлежит также утверждение о том, что неотъемлемой чертой японской национальной психологии является преданность принципам порядка, россиянам же свойственна склонность к «стихийности». «Стихийность», будучи антиподом порядка, отпугивает японцев. Весьма типичный пример: «средний» японский бизнесмен, решив подчиниться правилам игры, не знает, кого бы подкупить, — ведь многие российские чиновники, охотно беря взятки, так ничего и не делают взамен. Такое поведение не укладывается в голове у японских предпринимателей. Их раздражает также отсутствие элементарной производственной дисциплины на российских предприятиях.

Особенно нервно реагирует японское бизнес-сообщество на отсутствие правовых гарантий в России или, точнее, на нестабильность в этой сфере. Российский бизнес многим японцам представляется игрой либо вообще без правил, либо с правилами, которые

постоянно (и неожиданно!) меняются. Едва ли японский бизнес стал бы воздерживаться от инвестиций в Россию, приноси они нормальные, защищенные от криминала дивиденды, не зависящие ни от капризов чиновников, ни от криминальных структур. Японские бизнесмены крайне остро воспринимают информацию об уровне преступности в России и склонны драматизировать ее.

В самой России, согласно опросам представителей деловых кругов, также не наблюдается достаточно стабильного и, главное, активного интереса к японским инвестициям. Конечно, заинтересованность в получении денег у наших предпринимателей есть, но есть и явный дефицит ответственности и желания аккуратно выполнять свои обязательства. Японцев порой удивляет и удручает «леность» и пассивность российских партнеров.

Таким образом, ни в России, ни в Японии нет достаточно влиятельных социальных или лоббистских групп, которые были бы настолько сильно заинтересованы в урегулировании территориального спора (конечно, на основе разумного компромисса), что могли бы подтолкнуть власти к его разрешению. Просто на самом деле этот конфликт — не главное и уж точно не единственное препятствие на пути активизации экономических взаимоотношений.

Тем не менее основания для надежды есть. В апреле 2004 года в Москве состоялось заседание российско-японского Совета мудрецов, который возглавляют московский мэр Юрий Лужков и бывший премьер-министр Японии Иосиро Мори. Этот орган был создан с целью изменить сложившийся алгоритм переговоров. (Как правило, переговоры, поначалу рассматривавшиеся как «исторические», в конце концов вызывали у японской стороны тягостные разочарования, как случилось, например, после встречи Бориса Ельцина с японским экс-премьером Рютаро Хасимото в 1997-м в Красноярске, на которой российский президент обещал заключить мирный договор до 2000 года.) От Совета мудрецов, как от неправительственной организации, ждут новых, нетривиальных идей. В частности, как показало апрельское заседание, московский градоначальник предлагает сделать главную ставку на экономическое сотрудничество на южнокурильских островах.

Новым фактором в развитии двусторонних связей стали мировые цены на нефть, которые, как оказалось, способны решительно подтолкнуть обе страны к заключению мирного договора. Дело в том, что, если цены на нефть продолжат свой рост, на японскую

экономику может обрушиться кризис, подобный спаду 1970-х. Тем более что по мере обострения ситуации на Ближнем Востоке спрос на сырую нефть в странах Азии продолжает расти. Поэтому японские власти спешат диверсифицировать источники поставок топлива. В качестве главных альтернативных поставщиков рассматриваются Россия и в меньшей степени Западная Африка и Иран. Японцы продемонстрировали самый горячий интерес к проекту строительства трубопровода Ангарск — Находка, а также к участию в геолого-разведочных и нефтегазодобывающих проектах, в особенности в Иркутской области. Таким образом, угроза экономического кризиса должна подталкивать и уже подталкивает политиков к форсированию сотрудничества с Россией.

### ТОЧКА ИЛИ МНОГОТОЧИЕ?

Безусловно, российское руководство хотело бы отделаться от головной боли и найти приемлемое решение проблемы. Россия, в конце концов, нуждается в международно признанных границах на Дальнем Востоке. Однако Москва не соглашается отдать острова.

Способен ли Путин рассечь гордиев узел? Теоретически — да, а практически — едва ли, учитывая, что этот болезненный шаг придется сделать на фоне других непопулярных мер — монетизации льгот, реформирования жилищно-коммунального комплекса и пенсионной системы. Очевидно, что простого и быстрого решения проблемы нет.

Несомненно, и японское руководство тоже хотело бы разрешить территориальный спор и пролить бальзам на раны, нанесенные национальной гордости своих граждан. Но и оно не готово идти на жертвы и компромиссы.

Решение территориальной проблемы между Россией и Японией требует целенаправленных и последовательных усилий по поиску компромисса, поскольку ни одна из сторон не намерена сдавать позиции. Очередным доказательством этого стал заочный, но весьма резкий «обмен мнениями» между президентом Путиным и премьером Коидзуми в самом конце 2004 года (высказывание российского лидера на ежегодной большой пресс-конференции и ответ главы японского кабинета).

На нынешнем этапе у России и Японии есть два варианта. Первый — взять паузу. Второй — более продуктивный и способный принести позитивные плоды — постараться, вопреки всем неудачам,

продолжать переговоры по территориальному размежеванию. Когда два государства по-настоящему стремятся поставить точку в своих разногласиях, они добиваются этого.

На нынешнем этапе, однако, создается впечатление, что скорее как раз Россия ищет компромисса, а японская сторона упорно отвечает отказом. Тем не менее уже сегодня во внешнеполитическом менталитете японского, как, впрочем, и российского, общества происходят некоторые сдвиги. Японцы всё больше хотят видеть свою родину не великой военно-политической державой, а уютной «азиатской Швейцарией», страной экологически чистой и предоставляющей социальные гарантии. А это означает, что они могут умерить свои политические амбиции.

Кроме того, растет недовольство той ролью, которую взяли на себя Соединенные Штаты, в том числе на японском направлении. По мнению ряда японских политологов, термин «глобализация» на настоящий момент подменяется таким понятием, как «американизация», поскольку «Соединенные Штаты, как единственная сверхдержава, под видом глобализации продвигают исключительно интересы собственной страны».

Все это дает основания полагать, что, возможно, российско-японские отношения уже не в столь отдаленном будущем будут строиться в несколько ином контексте. А это предполагает выход на передний план тех сценариев, которые сейчас кажутся маловероятными...

# Ловушки ресурсного изобилия



Американские индейцы дарами встречают Христофора Колумба.  
немецкая гравюра, 1590 год

“ Как это неоднократно повторится впоследствии в богатых ресурсами странах, экономическая политика Испанской Короны оказалась поразительно близорукой. Отсутствовала долгосрочная стратегия, которая обеспечивала бы стимулирование производства. Предпринимавшиеся разрозненные попытки ориентировались преимущественно на устранение социальной напряженности и получение дополнительных доходов ”

Уроки Испанской империи *Владимир Мау*

162

Венесуэла: модель в миниатюре *Ариэль Коэн*

178

# Уроки Испанской империи

*Владимир Май*

## ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ И РАЗВИТИЕ

Вопрос о роли природных ресурсов в обеспечении устойчивого экономического развития привлекает в последнее время повышенное внимание экономистов и политиков. Подавляющее большинство стран с высоким среднедушевым ВВП (Западная Европа, Япония) не могут похвастаться ресурсным богатством. Африка, находившаяся после Второй мировой войны примерно на том же уровне развития, что и Юго-Восточная Азия (ЮВА), сегодня является регионом крайней бедности, тогда как многие страны ЮВА заметно сократили разрыв с развитым миром. Между тем полвека назад представлялось, что Черный континент имеет весьма неплохие перспективы благодаря наличию богатейших ресурсов и относительной близости к европейским рынкам.

Оказалось, однако, что обилие природных ресурсов может стать чуть ли не отрицательным фактором социально-экономического развития. Чем же это обусловлено?

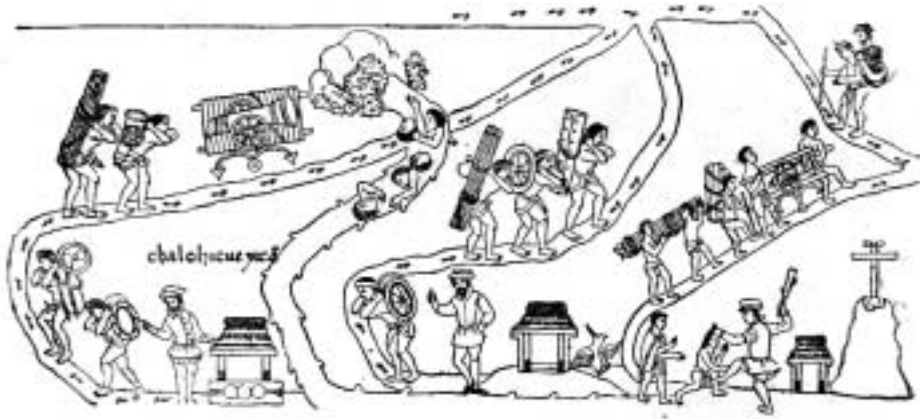
Во-первых, наличие значительных природных ресурсов приводит к тому, что и политическая, и деловая элита сосредотачивают усилия на борьбе за контроль над природной рентой, вместо того чтобы работать над повышением производительности труда. В условиях, когда элита не заинтересована ни в структурных реформах, ни в модернизации и диверсификации экономики, закрывается возможность проведения назревших реформ.

Во-вторых, генерируемый природными ресурсами приток финансовых средств оказывает разлагающее влияние на правящую

---

**В.А Май** — д. э. н., ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Список использованной литературы — на сайте <http://www.globalaffairs.ru>





Путь золота ацтеков в Испанию

верхушку. С одной стороны, власть подвергается искушению пойти популистским курсом: она может позволить себе экспериментировать с экономической политикой, принимать экзотические и безответственные решения, негативные последствия которых компенсируются обильными денежными вливаниями. С другой стороны, возрастает риск повышения уровня коррупции, почти неизбежной, когда власть занимается дележом природной ренты.

В-третьих, зависимость от природных ресурсов подталкивает к развитию однобокой (нередко монопродуктовой) экономики, и особенно монопродуктового экспорта. «Голландская болезнь» тормозит развитие неэкспортных (в данном случае несырьевых) секторов экономики: экспорт обеспечивает приток в страну «дешевой» иностранной валюты, что ведет к завышению курса национальной валюты. Это подрывает конкурентоспособность отечественных производителей, ориентированных на внутренний рынок. Тот же процесс приводит к снижению инвестиционной активности, поскольку импорт товаров оказывается более выгодным по сравнению с их производством внутри страны. Естественно, импортозамещение здесь становится практически невозможным, и экономика попадает в сильную зависимость от колебания цен на экспортные товары.

В-четвертых, обилие природных ресурсов становится серьезной преградой на пути политической демократизации. Значительная природная рента, как отмечено выше, препятствует экономическому росту, то есть достижению такого уровня экономического разви-

тия, который необходим для формирования устойчивых демократических институтов. Прежде всего это касается тех стран, где подавляющая часть средств государственного бюджета формируется за счет экспорта одного вида сырья (например, нефти). Контроль над этим ресурсом приносит достаточно доходов, чтобы удовлетворять потребности власти и обеспечивать социальную стабильность. Такая ситуация позволяет игнорировать другие источники доходов, оставляя налоговую систему страны в неразвитом состоянии. Отсутствие у властей потребности в значительных налоговых поступлениях фактически дает им возможность не принимать во внимание политические требования общества и создает условия для весьма своеобразного «общественного договора»: мы не берем у вас налогов, а вы не требуете политических прав. Именно так обстоят дела в абсолютных монархиях Персидского залива.

Наконец, в-пятых, существует, по утверждению ряда исследователей, количественно фиксируемая негативная взаимосвязь между наличием природных ресурсов и вниманием властей к развитию образования. Сырьевые сектора предъявляют более низкие требования к уровню квалификации рабочей силы, а потому их доминирование снижает спрос на образовательные услуги.

Дополнительная опасность возникает, когда на страну неожиданно обрушивается поток природных денег, генерируемых благодаря скачку цен на ресурсы. В надежде на обильное поступление доходов государство начинает активно участвовать в разного рода инвестиционных и социальных программах. Возникают амбициозные проекты внешнеполитической экспансии. Стремясь максимально воспользоваться открывшимися возможностями, государство активно заимствует дополнительные ресурсы как внутри страны, так и за ее пределами. В результате, несмотря на обильный приток денег, финансовое положение существенно ухудшается.

Словом, через какое-то время страна, с одной стороны, оказывается вовлеченной в серию сложных и неэффективных проектов экономического и политического характера, поскольку расчет на обилие «дешевых» денег не способствует серьезному анализу затрат и результатов. Кроме того, параллельно она все сильнее втягивается во внешнеполитические авантюры, в которые пустилась под воздействием головокружения от денежного изобилия.

С другой стороны, социально-экономическая структура перестраивается под новую, благоприятную конъюнктуру. Полагаясь на

изобилие «дешевых» денег, забывают об эффективности других секторов — ведь недостатки внутреннего производства всегда можно компенсировать импортом. Внутренние производители начинают деградировать, что до поры до времени не заботит власти, убаюканные «сырьевым» ростом.

Когда же источник средств вдруг исчезает (например, из-за изменения конъюнктуры цен), начинается полномасштабный, вплоть до системного, кризис.

Такого рода проблемы в последние десятилетия наглядно прослеживаются при анализе экономико-политических процессов, связанных с колебаниями цен на нефть в результате нефтяного кризиса 1973 года. Особенно показательны в этом отношении Мексика, СССР и шахский Иран.

На рубеже 70–80-х годов прошлого века цены на нефть достигали 90 долларов за баррель (в пересчете на современный курс) и казалось, что экспортеры обеспечили себе безбедное существование. Советские вожди активно проводили политику «нефть в обмен на продовольствие», закупая за нефтедоллары ширпотреб, продукты питания и оборудование для расширения добычи нефти и газа. А президент Мексики Хосе Лопес Портильо тогда не без гордости заявил: «Нашей главной задачей является управление ростом благосостояния».

Мексиканская политика «администрирования изобилия» (термин Портильо) предполагала резкое повышение темпов роста и укрепление экономической самостоятельности через развитие госсектора. Стали развиваться различные инвестиционные программы, темпы роста увеличились с 3–4 % (1975–1977) до 8–9 % (1978–1981), а среднегодовой рост инвестиций составлял 16 %. Бюджет оставался дефицитным, поскольку в ожидании будущих доходов правительство не считалось с этим параметром. Ситуация начала ухудшаться с изменением тренда нефтяных цен в начале 1980-х: ВВП стал демонстрировать отрицательные темпы, песо девальвировали более чем на 40 %, внешний долг вырос с 40 млрд долларов в 1979 году до 97 млрд в 1985-м. Резко ускорилось бегство капитала, золото-валютные резервы снизились до 1,8 млрд долларов. К исходу шестилетнего президентского срока Портильо обвиняли в «растранижении нефтяных доходов, экстравагантных внешних заимствованиях, раздувании бюджетных расходов». После отставки ему пришлось уехать из страны, а когда он скончался в начале 2004-го, то не был удостоен государственных похорон, что обычно принято в таком случае.

История СССР достаточно хорошо известна. Советское руководство после непоследовательных попыток реформирования экономики в 1965–1972 годах полностью отказалось от реформ и обеспечивало устойчивые (хотя и невысокие) темпы экономического роста и социальную стабильность путем наращивания экспорта энергоресурсов. Снижение цен на нефть и нарастание бюджетного дефицита подтолкнули Михаила Горбачёва и его коллег к так называемому ускорению, то есть решительным мерам по ослаблению сырьевой зависимости. Усилия по повышению темпов роста вызвали, однако, разбалансирование и распад экономической системы.

Иран – это еще одна страна, режим которой, первоначально выиграв от роста нефтяных доходов, потерпел в итоге полное фиаско. Здесь крах произошел в момент наиболее благоприятной нефтяной конъюнктуры, а не в результате ее ухудшения. Ключевым фактором дестабилизации стала ускоренная модернизация, которая в значительной мере проводилась сверху и не имела глубоких корней во всех сферах экономической и социальной жизни. В результате напряженность в обществе стала резко нарастать, и в конце 1970-х последовал взрыв «исламской революции».

Справедливости ради следует признать, что ряд стран, богатых природными ресурсами, все же достигли очень высокого уровня экономического развития (например, США, Канада, Норвегия). Дело в том, что некоторые специфические обстоятельства способны нейтрализовать негативное влияние обилия природных ресурсов.

Это, во-первых, характер ресурсов с точки зрения возможности монополизации контроля над ними. Значительное количество природных ресурсов, «разбросанных» по стране и не поддающихся монополизации со стороны государства, не становится серьезным препятствием для развития. Примером тому – Норвегия, благосостояние которой изначально основывалось на обилии рыбных ресурсов, и прежде всего трески. Ловля рыбы – не то что добыча углеводородов: местопребывание трески отнюдь не постоянно, ее промысел не требует существенных инвестиций, и государство не имеет возможности ни жестко контролировать доступ к ее добыче, ни накапливать этот ресурс в своих руках. В результате практически любой норвежец мог заняться рыболовным бизнесом, что создавало основу для экономической (а значит, и гражданской) свободы в отношениях с властью. «Вопрос не в том, богата ли страна природными ресурсами или нет, а в том, являются ли эти ресурсы естественной ос-

новой для возникновения олигархии и автократии из-за их высокой концентрации, или они служат естественной основой для создания демократии и равенства в результате их широкого распространения», — указывает финский экономист Пекка Сутела.

К этому надо добавить степень диверсификации природных ресурсов. Природное разнообразие и отсутствие явных экономических предпочтений к отдельным видам ресурсов создают основу и для конкуренции, и для диверсификации экономики, и для недопущения формирования монопродуктовой экономики или экспорта. Важно диверсифицировать контроль над ресурсами, не сводя его к государственному, поскольку такая тактика — существенный фактор устойчивого экономического развития, а затем и политической демократизации.

Во-вторых, огромную роль играет политическая ситуация на момент, когда возникает изобилие природных ресурсов. Бывают случаи (довольно редкие), когда оно обрушивается на страну, уже находящуюся на очень высоком уровне экономического и политического развития. Это обеспечивает прозрачность процедур выработки и принятия государственных решений по использованию ресурсов, близкий к нулю уровень коррупции, а также диверсифицированный характер экономики. Таков пример Великобритании и особенно Норвегии, неожиданно получивших в свое распоряжение большое количество углеводородных ресурсов после открытия месторождений в Северном море. Однако даже в этом случае правительственная политика подвергается серьезному риску скатиться в популизм, а в среднесрочной перспективе, как свидетельствует опыт Норвегии последних 20 лет, неизбежно снижение качества экономической политики, испытывающей давление со стороны разного рода лоббистов.

В-третьих, в условиях обилия природных ресурсов экономика способна успешно развиваться в абсолютных монархиях. Поскольку государственный бюджет здесь практически тождествен бюджету правящей династии, а забота о будущих поколениях имеет конкретного адресата — собственных наследников, власти в большей степени способны принимать долгосрочные и эффективные решения, направленные в том числе и на повышение всеобщего благосостояния. Впрочем, подобного рода режимы в современном мире исключительно редки, да и принимаемые ими решения, как показывает практика монархий Персидского залива, не столь уж эффективны в долгосрочном плане.

## АМЕРИКАНСКОЕ ЗОЛОТО И КРУШЕНИЕ ИСПАНСКОЙ СВЕРХДЕРЖАВЫ

Сталкиваясь с одним и тем же рядом проблем, правительства разных стран и эпох, как правило, предпринимают схожие шаги и делают схожие ошибки. К таким ситуациям относится и испытание обильным притоком природных ресурсов, особенно когда этот дар объявляется неожиданно и накладывается на политические амбиции страны.

После объединения королевств Кастилия и Арагон (1479) владения Испанской Короны быстро расширились. В XVI столетии Испания была одним из наиболее сильных государств Европы, а значит, и всего мира. К середине века власть испанского императора распространялась на значительную часть Пиренейского полуострова, Нидерланды, Сардинию, Сицилию и всю Италию к югу от Рима, на владения Габсбургов в Центральной Европе, а также на недавно открытые земли в Америке. Страна имела сильную армию (включая лучшую в Европе пехоту), флот, обширные династические связи с основными королевскими домами Старого Света. На повестке дня стоял вопрос о возникновении новой крупной империи, чему способствовало и избрание в 1519 году испанского короля Карлоса I императором Священной Римской империи под именем Карла V. Деятельность испанских монархов имела к тому же ярко выраженный мессианский характер: подавление мусульманства и протестантизма, объединение всей католической Европы.

Казалось, что и экономические факторы способствуют превращению испанской монархии в настоящую сверхдержаву. В эпоху, когда экономическое благополучие базировалось преимущественно на сельском хозяйстве, Испания доминировала в садоводстве, а также занимала лидирующие позиции в овцеводстве, что создавало базу для успешного развития текстильной промышленности. К этому надо добавить высокий уровень развития сельского хозяйства и некоторых отраслей промышленности в испанских Нидерландах, наличие запасов полезных ископаемых в подконтрольной Испании Центральной Европе (железо, медь, олово, серебро).

Однако главным источником укрепления мощи формируемой империи должны были стать драгоценные металлы, попавшие в руки Испании благодаря открытию Америки и началу освоения ее природных богатств. Новые земли оказались источником денеж-





Согласно английской легенде, сэр Френсис Дрейк и лорд Говард довели игру в шары до конца, несмотря на полученное известие о появлении испанской Непобедимой армады у побережья Англии. Разгром испанского флота летом 1588 года стал жестоким ударом по имперским амбициям Испании.

ного металла, тем более ценного, что незадолго до этих событий в Европе произошло удорожание серебра, вызвавшее естественное падение цен на другие товары. Как раз к тому времени были изобретены новые технологические способы получения серебра, что значительно удешевляло его добычу в Новом Свете. Деньги поступали как непосредственно в распоряжение Короны (т. е. государственного бюджета), так и — в еще большей мере — в частные руки, что, естественно, также способствовало обогащению страны и пополнению ее бюджета (через налоги, доходы от чеканки монеты и т. п.). Именно американское золото должно было стать первоосновой для достижения амбициозных политических целей. Возможно даже, что в открывшемся источнике несметных богатств испанский монарх увидел благословение свыше своей католической миссии.

Логика борьбы за сверхдержаву с неизбежностью вела к обострению внешнеполитической ситуации и втягиванию Испанской Короны в военные действия по разным направлениям. Испания погрузилась в череду длительных войн. Активные военные действия, не прекращавшиеся в течение почти полутора веков, потребовали колоссальных расходов. Тем более что именно тогда начались процес-



Ежегодный налог, поступающий из провинции Кончукос, отдаленного региона между Кордильера-Бланкой и верхним течением реки Мараньон, включал в себя 2500 песо золота и серебра; 400 фанега (640 бушелей) пшеницы; 800 фанега ячменя; 200 фанега кукурузы и 100 фанега картофеля; 30 лам; 3 арроба (76 фунтов) свечного сала; 30 свиней не моложе полутора лет; 300 голов домашней птицы, половина из которой должны быть куры; 45 силков на куропатку; 1040 яиц — «двадцать из них должны доставляться каждую пятницу»; 25 «грузов» соли; 20 ивовых или ольховых бревен длиной 20—25 футов и 100 агавовых кольев; 25 небольших бочонков, 25 тарелок, 25 деревянных мисок, 6 седел и 20 колод для рубки мяса; 120 пар сандалий с завязками вокруг лодыжки; 20 кокосовых пальм для арканов; 10 мешков и 4 полосы для прикрытия ног в открытых экипажах и 30 веревок по 30 футов длиной каждая — все это из сизаля (волокон агавы). Весь этот огромный набор продукции индейцы должны были доставлять в городской дом энкомендеро в Уануко, находившийся на расстоянии мно-

гих дней пути. Помимо этой продукции, владельцу должны были предоставляться 80 человек для работы пастухами, сельскохозяйственными рабочими и слугами. А что же требовалось от энкомендеро в обмен на этот щедрый дар? Официальное решение на этот счет гласило: «А чтобы ты, энкомендеро, принимал эту дань без тревог или угрызений совести, мы вменяем тебе в обязанность обучать вышеупомянутых индейцев догматам нашей святой католической веры...»

Тревожным аспектом такого налогообложения было требование драгоценных металлов и европейской продукции или перуанских продуктов питания из других климатических зон. «Они требуют золота и серебра от тех, у кого нет золотых рудников, <...> свиней — от тех, кто не выращивает их, а куры вообще не существуют в этой местности, <...> кукурузу, пшеницу и ахи [чили] они требуют от тех, у кого нет подходящей земли для их возделывания; древесину и хворост — от тех, на чьей земле этого нет; ткань из хлопка они хотят получить от индейцев, живущих в горах, которые не собирают его, а индейцев-паха-





рей и слуг — от людей, не привычных к такому труду...» По словам Веги, индейцам приходилось уходить далеко за пределы своих репартиментов, чтобы найти необходимые товары, а Родриго де Лоайса указывал, как трудно было индейцам добыть достаточное количество драгоценных металлов. Диего де Роблес просто рекомендовал, чтобы «индейцам не приказывали платить подати такой продукцией, которую они не имеют или которую нельзя вырастить на этой земле».

<...> К концу XVI века быстро растущий город Потоси был так же притягательным, как и Клондайк, и Лас-Вегас: 14 танцевальных залов, 36 игорных домов, семь или восемь сотен профессиональных игроков, один театр, 100 или 200 протитутков и дюжина великолепных церквей в стиле барокко.

Все это необузданное богатство зависело от труда тысяч индейцев: владельцы рудников требовали, чтобы в шахтах одновременно работали 4500 человек. Для удовлетворения этой постоянной потребности Франсиско де Толедо организовал гигантских размеров миту, которую он регламентировал при помощи столь характерных

для него объемистых декретов, вышедших в Ла-Плате в феврале 1574 года. Толедо обозначил район, охватывающий большую часть Южного Перу, Боливии и Северо-Западной Аргентины. Шестнадцать высокогорных провинций, простирающихся от Куско к югу на 600 миль по прямой до Тарихи в современной Аргентине, были вынуждены поставлять рабочих-митайос. В этой области проживало около 95 тысяч пригодных к этой работе мужчин в возрасте от восемнадцати до пятидесяти лет; не подлежали призыву на эти работы только курака, их сыновья и немощные индейцы. По системе Толедо под призыв подпадала одновременно одна седьмая часть пригодных для миты мужчин; но на практике курака приходилось отсылать людей в Потоси чаще, чем на один год раз в семь лет. По этой системе в любое время в Потоси находились около 13 500 митайос, из которых 4500 человек работали в течение недели под землей, в то время как остальные две трети работали на поверхности или отдыхали.

Джон Хемминг.  
«Завоевание империи инков»

сы удорожания войн, связанные с переходом от рыцарской конницы к широкому применению огнестрельного оружия.

В условиях металлического обращения серебро и золото создавали, как казалось поначалу, основу устойчивого финансирования страны. Приток драгоценных металлов означал резкое увеличение денежной массы, с одной стороны, и бюджетных ресурсов правительства — с другой. Мощный денежный поток позволил не обращать внимания на экономическую ситуацию, на необходимость выработки современной для той эпохи налоговой и бюджетной политики.

Как это неоднократно повторится впоследствии в ресурсобогатых странах, экономическая политика испанского правительства оказалась поразительно близорукой. Отсутствовала долгосрочная стратегия, которая обеспечивала бы стимулирование производства. Принимавшиеся разрозненные меры ориентировались преимущественно на устранение социальной напряженности и получение дополнительных доходов. Попытки регулировать цены, передача монополий на торговлю важными товарами и их производство, высокие и несправедливые налоги, сохранение таможенных барьеров внутри страны — все эти элементы экономической политики Испанской Короны уже в XVI веке выглядели довольно старомодно.

Скажем, с ростом цен на зерно попытались бороться с помощью госрегулирования цен, а когда это привело к дефициту, решили стимулировать импорт, что окончательно разрушило внутреннее производство и на несколько столетий превратило страну в импортера зерна. Похожим образом обстояли дела с производством тканей.

Налоговая система (с одним из самых высоких в Европе уровнем налогов) оставалась архаичной. Хотя примерно 97 % земель принадлежало аристократии и церкви, прямые налоги собирались с крестьянства, ремесленников и торговцев. Ряд налогов взимался аристократией, которая затем передавала полученные средства Короне. Поэтому налоговая база оказывалась довольно узкой, а налоговая система — неэффективной с точки зрения получения бюджетных доходов и имела исключительно фискальный характер, подавляя, а не стимулируя развитие экономики. Между различными частями империи (и даже внутри Пиренейского полуострова) сохранялись таможенные барьеры, что мотивировалось отчасти фискальными соображениями, а отчасти отсутствием ин-

тереса властей к изменению традиций. На территории страны имели хождение разные валюты, превращая конвертацию в болезненный внутренний процесс.

Между тем со временем выяснилось, что обильный приток драгоценных металлов создает серьезные проблемы.

**Проблема первая.** Потребность в деньгах возрастала быстрее, чем объемы средств, получаемых Короной из заокеанских владений. Несмотря на обилие денежных ресурсов, страна столкнулась с устойчивым бюджетным дефицитом, чего практически не случалось ранее Карлоса I.

С одной стороны, наличие обширных запасов серебра и золота позволяло Короне брать в займы средства в любых количествах, поскольку сохранялась уверенность в способности расплатиться с любыми долгами. С другой — кредиторы легко давали деньги под залог будущих поступлений металла (и под ростовщические проценты). Возникла ситуация, схожая с той, что описывается в современной литературе термином *moral hazard* (моральный риск. — Ред.), то есть такой, при которой экономический агент может не особенно серьезно относиться к принимаемым решениям.

В Испании первой половины 1570-х годов расходы бюджета в полтора раза превышают доходы, причем значительные суммы идут на покрытие старых долгов. Например, только в 1575-м на выплату старых долгов потрачено 36 млн дукатов, что было эквивалентно доходам за шесть лет. При доходе Короны в 13 млн дукатов в 1577 году накопленный долг государства в 1582-м составлял 80 млн дукатов. В дальнейшем долг продолжал расти, достигнув в 1667 году предельной для того времени суммы в 180 млн дукатов.

**Проблема вторая** — инфляция. Возникла своего рода ловушка: обилие денежных металлов не только дает в руки властей значительные денежные ресурсы, но и снижает покупательную способность единицы драгметалла (см. рис. 1). Начала раскручиваться инфляция, что, в свою очередь, сокращало доступные Короне доходы.

Поскольку инфляция была еще малоизвестна Западной Европе, значительная часть доходов казны устанавливалась в абсолютных величинах. Соответственно со временем (во второй половине XVI века) стали падать традиционные бюджетные доходы, зафиксированные в абсолютных суммах (см. рис. 2). В течение какого-то времени выпадающие доходы могли компенсироваться притоком американского золота и серебра, хотя, как выяснилось позднее, этого

недоставало для того, чтобы создать устойчивую финансовую базу амбициозной политики испанских властей. Однако уже во второй половине XVI века испанский бюджет сводится, как правило, с дефицитом (см. рис. 3).

Кроме того, поскольку Испания по понятным причинам приняла на себя первый удар обесценения металлических денег, конкурентоспособность испанских производителей, естественно, снижалась: стоимость их товаров в «звонкой монете» оказывалась выше, чем стоимость продукции других стран. Возникал эффект сродни «голландской болезни», хотя его роль была, по-видимому, не столь значительной, как в условиях современных глобальных рынков.

Рис. 1. Рост уровня цен в Испании в XVI веке



**Проблема третья.** Экономика и политика империи «подстроились» под сложившуюся конъюнктуру валютных доходов, что сделало Испанию крайне уязвимой в двух отношениях. С одной стороны, обнаруживается политическая и коммерческая слабость перед кредиторами, которые, зная, что Корона уже не сможет выжить без их лояльности, получают инструмент для шантажа. С другой — незащищенность от внешних шоков, то есть рост зависимости от конъюнктурных колебаний.

Испания получала иностранные займы под высокий процент у финансового картеля, управляемого генуэзцами, а также у немецких, фламандских и испанских банкиров. В качестве обеспечения

Рис. 2. Структура и размер доходов Испании во второй половине XVI века

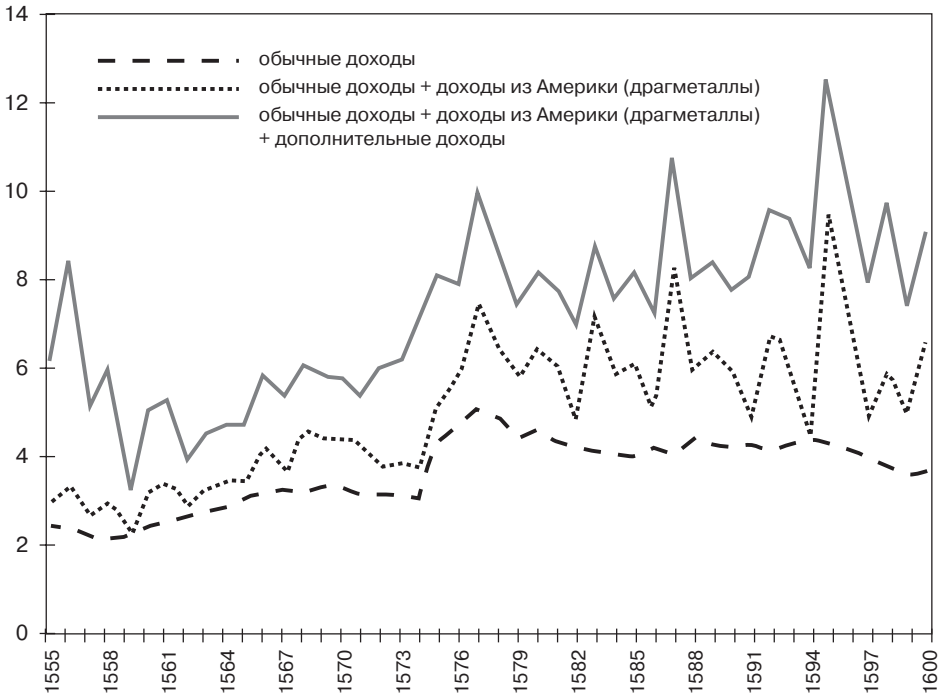
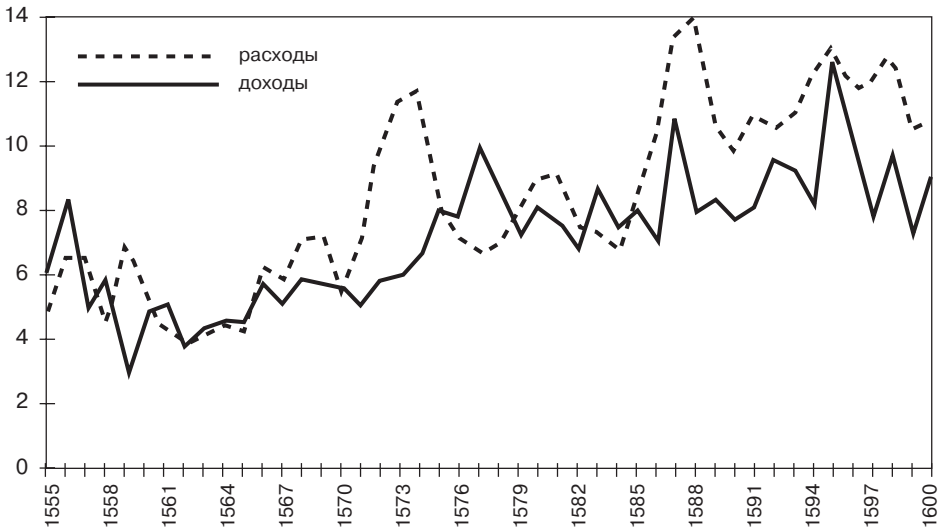


Рис. 3. Соотношение расходов и доходов в Испании во второй половине XVI века





выступали как доли в очередном грузе серебра, так и отдельные налоговые статьи, а банкиры получали право на обслуживание финансовых транзакций Короны, в том числе и монополию в сфере международных денежных переводов и обмена валют. В государстве, земли которого были разбросаны по всей Европе, эта функция играла существенную роль не только в экономическом, но и в политическом и военном отношении. Поскольку разные части империи имели в обороте разные валюты, стабильность денежных переводов представляла собой необходимый фактор поддержания политической стабильности. Еще более важным являлось осуществление финансовых транзакций для оплаты расходов по ведению войн. Словом, некорректное поведение должника приводило к отказу кредиторов осуществлять денежные переводы.

Стоило во второй половине 1550-х годов сократиться поступлениям в казну американских драгметаллов, как в 1557-м последовал первый дефолт Короны, а за ним и второй — в 1560 году. (Этому предшествовал дефолт политический, беспрецедентный: Карл V, осознавая, по-видимому, системность характера нарастающих проблем, отрекся в 1556-м от престола после сорока лет пребывания у власти).

Любопытно, что, хотя приток драгоценных металлов сократился в 1556–1560 годах более чем вдвое по сравнению с предыдущим пятилетием, их объем был сопоставим с поступлениями чуть более ранних периодов (конца 1540-х и раньше). Однако за пятнадцать — двадцать лет произошли серьезные изменения монетарного и структурного характера. С одной стороны, из-за инфляции покупательная способность американских денег снизилась, а с другой — по мере развития экспансионистских проектов Короны все более усиливалась ее зависимость от новых финансовых вливаний.

К концу XVI столетия Испания попадает в полную зависимость от положения дел в американских рудниках. Страна, имевшая прежде устойчивую финансовую систему, начинает регулярно объявлять дефолты: после 1557 и 1560 годов они происходили в 1575, 1596, 1607, 1627, 1647, 1653 и 1680 годах. Какое-то время (при Филиппе II) Испания еще продолжает расширяться: под ее властью оказывается Португалия с ее огромными восточными колониями (1581). Однако затем последовала череда военных поражений (разгром Непобедимой армады в 1588-м стал одним из самых тяжелых



ударов). За финансовым кризисом — денежный: не имея бюджетных ресурсов, Филипп III и Филипп IV начинают прибегать к «порче валюты», сокращая количество драгоценного металла в некоторых монетах. Но это, естественно, дает лишь краткосрочные эффекты для бюджета и никак не может предотвратить общую деградацию. XVII век стал временем неуклонного ослабления экономики Испании и превращения страны во второразрядную державу.

Несмотря на нараставший ком проблем, наследники Карла V продолжали его курс: они сосредотачивали усилия на достижении имперских и мессианских целей, игнорируя необходимость создания благоприятных условий для экономического развития. Усиливалось отставание Испании от других европейских государств, выходявших на лидирующие позиции (Нидерланды, Англия, Франция). *Природные богатства (тождественные в данном случае «дешевым» деньгам) сделали свое дело: первоначально создав иллюзию политической и экономической вседозволенности, они способствовали изменению государственных потребностей в соответствии с новым уровнем доходов, а затем привели к тяжелому кризису.* Он продолжался в Испании на протяжении последующих четырех веков.

Итак, кризис Испанской империи явился результатом не только и не столько завышения амбиций, сколько непродуманной и неэффективной экономической и бюджетной политики. Сами завышенные политические амбиции были отчасти спровоцированы потоком «дешевых» денег, нарастание которого сопровождалось активизацией усилий по созданию империи.

Истории хорошо известны случаи, когда те или иные страны вели тяжелые и длительные войны, не доводя дело до финансового и экономического краха. К примеру, Нидерланды XVI—XVII веков или Британия XVIII века. Эти государства не имели обильных природных, а как следствие, дешевых финансовых ресурсов, а у власти там находились более адекватные правительства, учитывавшие интересы производства и торговли.

# Венесуэла: МОДЕЛЬ В МИНИАТЮРЕ

*Ариэль Коэн*

История уничтожения ЮКОСа, крупнейшей и самой успешной частной нефтяной корпорации России, изобиловала поразительными для западного наблюдателя деталями и нанесла жестокий удар по процессу интеграции российской энергетики в мировую экономику. Это дело, безусловно, носит знаковый характер: компания стала жертвой формирующегося нового порядка. Избирательное и произвольное применение закона стало ясным сигналом финансовому и деловому миру: мощь российского государства и его юридическая система могут в любой момент быть использованы недобросовестными чиновниками, связанными с ними бизнесменами, прокурорами и сотрудниками правоохранительных органов для достижения их корыстных целей. Благоприятный инвестиционный климат, который создавался в России с 1998-го, по сути, сошел на нет. Экономике придется заплатить непомерно высокую цену за так называемое «государственное доминирование» — новый подход к руководству нефтяной отраслью. Так, по сообщению телеканала *Bloomberg* от 9 декабря 2004 года, президент *ExxonMobil* Ли Рэймонд объявил, что его компания воздержится от новых крупных инвестиций в Россию и откажется вкладывать миллиарды долларов в сахалинские проекты. Действия российских властей заставляют усомниться в правильности выбранной ими «стратегии управления природными ресурсами», считает Рэймонд. Правда, другие инвесторы надеются, что «дело ЮКОСа» останется единичным событием и не отразится на их проектах. Однако если выяснится, что ЮКОС — это только начало (а многие из

---

**Ариэль Коэн** — ведущий научный сотрудник фонда *Heritage* (США), специалист по странам постсоветского пространства и проблемам международной энергетической безопасности.

высокопоставленных чиновников, отвергая обвинения в политическом характере преследований детища Ходорковского, обещали продолжить кампанию против «нарушителей» невзирая на лица), процесс ухода инвесторов с российского рынка может принять необратимый характер. Правда, неизвестно, считают ли те, кто запустил этот процесс, что он невыгоден России.

### ПРОЗРАЧНОСТЬ ПРЕЖДЕ ВСЕГО

Хотя потребность государств развитого и развивающегося мира в стабильных и надежных поставках нефти возрастает, это не означает, что компании стран-потребителей готовы играть по любым предлагаемым поставщиками правилам. Прозрачность бизнеса, правосудия, процесса принятия экономических и политических решений становится все более важной предпосылкой для обеспечения притока крупных зарубежных инвестиций, а в современном мире только они способны поддерживать стабильное производство сырья. И чем менее прозрачна страна-производитель, тем выше риски инвесторов и, следовательно, тем выше должна быть отдача от подобных рискованных проектов.

Естественно, важный критерий для инвесторов — это политическая стабильность в странах — получателях инвестиций. Жизнь (и в первую очередь опыт государств, экономика которых основана на экспорте сырья) неоднократно опровергала популярные в России теории о том, что авторитарная власть способна обеспечить долгосрочную стабильность. На самом деле стабильность в стране-поставщике прямо пропорциональна уровню политического сотрудничества и согласия в обществе, а также прозрачности в управлении нефтяными доходами. Как бы ни радовали свалившиеся с неба сырьевые прибыли, но оборотной стороной медали почти неизбежно являются пробуксовка необходимых институциональных реформ, очевидные изъяны в демократии и безудержная коррупция. Достижение контроля над природными ресурсами становится главным содержанием политики, которая, по сути, превращается в бесконечную конкурентную борьбу за безраздельное обладание богатством. В результате наносится болезненный удар по демократизации, подрываются основы гражданского общества, происходит разбалансировка всей политической системы. Чем больше экономика зависит от нефти, тем сильнее желание правящей элиты ужесточать политический контроль над доходами, а значит, и над всей государ-

ственной системой. В разное время подобным путем шли столь непохожие страны, как Иран, Венесуэла и Нигерия.

Злоупотребления и нерациональное использование нефтяных доходов часто вызывают растущее недовольство населения, а порой и приводят к вооруженному конфликту. Так, нефтяной фактор сыграл существенную роль в войне, развернувшейся в нигерийской провинции Биафра в 60-е годы прошлого века. Тогда от одного до трех миллионов мирных граждан умерли от голода или стали жертвами бомбардировок. Межплеменные волнения не прекращаются в нефтеносных районах Нигерии до сих пор. Борьба за контроль над нефтяными ресурсами стимулирует сепаратистские движения в Индонезии.

### НЕФТЬ ЕСТЬ – СЧАСТЬЯ НЕТУ

Венесуэла, один из ключевых игроков на мировом нефтяном рынке, является наглядным примером того, как наличие минеральных ресурсов служит не процветанию народа, а амбициям правящей верхушки.

До конца 1950-х страной управляли военные, которые в основном опирались на доходы, получаемые от налогообложения природных ресурсов. Генералы разработали обширную систему социальных гарантий, убеждая граждан, что обладание природными богатствами – достаточное условие для всеобщего благоденствия. В 1958 году власть в стране перешла к гражданскому президенту, но его попытки осуществить рыночные реформы наталкивались на сопротивление влиятельных политических групп и экономических лоббистов.

В 1960-м Венесуэла вошла в число государств – основателей Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК), а когда в 1970-е годы США превратились в чистого импортера нефти, лояльный к Вашингтону Каракас стал основным поставщиком на американский рынок. В 1975-м власти Венесуэлы пошли на национализацию нефтяной промышленности, для чего создали государственную компанию *Petroleos de Venezuela S.A. (PDVSA)*. Концентрируя контроль в своих руках, правительство пыталось перераспределять доходы от нефти с целью поддержки среднего класса и беднейших слоев населения. Однако на практике для поддержания дорогостоящей социальной системы не хватало даже нефтедоходов, рос государственный долг, к тому же экономика попала в зависимость от нестабиль-

ной мировой конъюнктуры, что неблагоприятно сказывалось на жизненном уровне населения.

Периодически вставал вопрос о реформировании нефтяной отрасли, и в 1996 году к разработке и эксплуатации месторождений вновь были допущены иностранные компании. Однако в 1998-м к власти в Каракасе пришел левый популист Уго Чавес — харизматический подполковник, осужденный шестью годами ранее за попытку военного переворота. Выйдя на свободу, Чавес занялся легальной политикой. Победу на президентских выборах ему обеспечило протестное голосование: население устало от непоследовательных действий властей и поддержало кандидата, обещавшего решить социальные проблемы. Возглавив страну, Чавес затормозил реформы и экспроприировал зарубежные активы. Согласно новой Конституции 1999 года, приватизацию *PDVSA* приостановили; в 2001-м был принят Закон об углеводородах, который предусматривал как увеличение с 16,67 до 30 % размера обязательных для зарубежных операторов отчислений, так и сохранение за государством контрольного пакета в будущих совместных предприятиях.

За 20 лет, предшествовавших появлению Чавеса на политической арене, *PDVSA* создала себе репутацию компетентного, четко работающего и надежного оператора. Однако забастовка нефтяников, разразившаяся из-за непродуманной политики нового президента, истощила нефтяного гиганта. В стачке участвовали порядка 35–40 тысяч специалистов, включая пожарных; в результате на промыслах произошли утечки и возгорания. Производственная мощность упала с трех миллионов баррелей в день (мбд) до 600 тысяч баррелей. Пытаясь подавить протест, Чавес уволил 18 тысяч квалифицированных менеджеров и рабочих, чем еще больше подорвал пошатнувшееся положение *PDVSA*. По некоторым данным, для того чтобы выгнать вязкую венесуэльскую нефть на поверхность, инженеры компании теперь нагнетают давление в скважинах, закачивая туда воздух и воду. Как утверждается, этот способ позволит добиться прогнозной мощности в 2,5 мбд, но его применение ставит под угрозу долговременную жизнеспособность месторождений.

Значительная часть доходов от продажи нефти идет на финансирование политической деятельности самого Уго Чавеса: *PDVSA*, по сути, превратилась в президентский кошелек. Деньги же главе государства нужны постоянно: его деятельность вызывает непрекращающееся напряжение в обществе, так что приходится «поку-

пять» лояльность сограждан. (В 2002 году Чавесу с трудом удалось сохранить власть после переворота, организованного группой его недовольных соратников.) Так, в преддверии референдума 2004-го, посвященного вопросу о президентских полномочиях, Уго Чавес, как сообщают, распорядился перечислить от 1,6 млрд до 3,7 млрд долларов на специальный счет, который он затем использовал для финансирования обещанных им социальных программ.

Некомпетентное управление нефтяной отраслью приводит к тому, что *PDVSA* пребывает в кризисе, несмотря на беспрецедентно благоприятную конъюнктуру. По подсчетам венесуэльского экономиста Густаво Гарсиа, внутренние инвестиции в 2004-м снизились с 5 млрд до 4,3 млрд долларов. В то же время зарплаты выросли на 60 % — и это в отсутствие роста занятости и производительности труда. Эксперты предупреждают, что без серьезных инвестиций в техническое перевооружение, в обслуживание оборудования и, главное, в разработку новых перспективных месторождений *PDVSA* не сможет поддерживать производство на нынешнем уровне. В соответствии с планом освоения месторождений на 2004—2009 годы *PDVSA* рассчитывает привлечь 37 млрд долларов новых инвестиций, в том числе 10 млрд от международных компаний. Однако, похоже, процесс привлечения средств натолкнется на серьезные проблемы.

Во время национальной забастовки в декабре 2002-го венесуэльские власти захватили компанию по информационным технологиям, находившуюся в совместной собственности *PDVSA* и американской Международной корпорации по научным разработкам (*SAIC*). Подобная экспроприация поставила под угрозу инвестиции крупных международных нефтяных компаний (таких, как *Mobil*, *ChevronTexaco* и *ConocoPhillips*) в проекты разработки нефтяных месторождений — например, в бассейне реки Ориноко.

Безответственное вмешательство правительства Чавеса в деятельность американских и международных корпораций может вылиться в череду исков против венесуэльских холдингов на Западе. В настоящее время *PDVSA* зависит от нефтеперерабатывающих заводов в США, которые частично осуществляют поставки для ее сети бензозаправочных станций *CITGO*. Компания *PDVSA* владеет нефтеперерабатывающими мощностями в американских штатах Луизиана, Иллинойс, Техас, Нью-Джерси и Джорджия, а также несколькими предприятиями в Европе.

Кроме того, откровенно антиамериканский внешнеполитический курс Уго Чавеса также препятствует инвестированию в венесуэльскую экономику.

### НЕФТЬ КАК ОРУЖИЕ

Руководители стран, богатых природными ресурсами, как правило, не могут противостоять соблазну воспользоваться этим действенным инструментом для завоевания позиций на международной арене. Уго Чавес – не исключение, хотя, конечно, Венесуэлу трудно причислить к ведущим мировым игрокам. Нынешний венесуэльский президент, очевидно, видит себя в роли будущего (после Фиделя Кастро) лидера радикально настроенных латиноамериканских левых, организатора борьбы с влиянием США. (В 2000-м Чавес пообещал Кастро 53 тыс. баррелей нефти в день на льготных условиях в обмен на услуги кубинских специалистов.) Венесуэла не только продает Соединенным Штатам 1,5 мбд, но и поставляет большую часть нефти, потребляемой дружественными США странами Карибского бассейна и Центральной Америки. Лидеры этих государств хорошо знают: любое значимое противодействие Каракасу способно ухудшить условия торговли или даже привести к сокращению поставок. Именно Чавес играл ключевую роль в том, что в 1999 и 2003 годах ОПЕК принимала решение сократить производство и координировать усилия, направленные на повышение цен на нефть. В 2000-м Чавес посетил Иран, Ирак, Ливию и Саудовскую Аравию, где продолжил агитировать за сокращение производства и введение квот.

Впрочем, некоторые шаги венесуэльского лидера свидетельствуют о том, что его амбиции не ограничиваются стремлением занять ведущие позиции в Западном полушарии. Чавес охотно рассуждает о многополярном мире, лаская слух Москвы и Пекина. Президент Венесуэлы стремится к тому, чтобы переместить клиентскую базу *PDSVA* в Азию, прежде всего в Китай с его растущими нефтяными запросами, и сделать свою страну менее зависимой от продаж нефти непосредственным соседям. Строительство нефте- и газопроводов от бассейна Маракайбо в Венесуэле к карибскому и тихоокеанскому побережьям Колумбии, контракт о котором был подписан 14 июля 2004 года, позволит Венесуэле поставлять нефть Китаю, минуя контролируемый Соединенными Штатами Панамский канал. По различным данным, Чавес хотел



бы привести к власти в Колумбии лояльный ему режим, почему он и оказывает поддержку повстанцам. Если венесуэльскому президенту удастся добиться этой цели, он сможет с помощью Колумбии в любой момент сокращать поставки нефти своим противникам, вынуждая последних искать другие, менее выгодные источники. Понятно, что геополитические игры Уго Чавеса не способствуют укреплению атмосферы сотрудничества в Латинской Америке и крайне беспокоят Соединенные Штаты.

\* \* \*

Конечно, сравнивать Россию с небольшой латиноамериканской страной не имеет смысла — различия огромны и очевидны. Однако на примере Венесуэлы, представляющей собой своего рода «модель в миниатюре», можно отчетливо увидеть и те проблемы и соблазны, с которыми сталкивается сырьевое государство, и характерные черты поведения его руководителей.

Потребность индустриально развитых и развивающихся государств в нефти весьма велика, и в будущем она только возрастет. Заботясь о бесперебойном снабжении своих стран топливом, их лидеры едва ли решатся предпринимать попытки серьезного вмешательства в политику крупных стран — производителей нефти, если только те не начнут допускать совсем уж вопиющие нарушения прав собственности или препятствовать выполнению контрактов. Бесперебойные, не зависящие от политической конъюнктуры поставки горючего — вот что в первую очередь важно для иностранных потребителей. Но гражданам страны-производителя необходимо нечто большее — эффективная добывающая отрасль, развивающаяся в условиях, исключающих нефтяную зависимость. Только тогда изобилие природных ресурсов принесет им процветание и политическую стабильность.

## Продолжение темы



Сделаем Европу континентом мира!  
Советский плакат, 1977 год

“ Потенциал нашей страны огромен как в позитивном, так и в негативном смысле. С этой точки зрения у ЕС, как и у Запада в целом, не так уж много альтернатив: или новая политика вовлечения, или новое сдерживание России. Но сдерживание — это путь назад, к политике мирного сосуществования времен холодной войны, не способной ответить на современные вызовы как европейской и международной безопасности, так и всему процессу глобализации ”

Стратегия развития миграционной политики в России

Михаил Тюркин

186

Россия и ЕС: сближение на фоне разрыва?

Надежда Арбатова, Владимир Рыжков

195

# Стратегия развития миграционной политики в России

*Михаил Тюркин*

В последние годы дискуссии по проблеме концептуальных подходов к регулированию миграции в Российской Федерации становятся все более бурными. Как ни странно, ситуация накалилась еще больше после одобрения Правительством РФ в 2003 году Концепции регулирования миграционных процессов. Начало работы над этим документом пришлось на время, когда Федеральная миграционная служба (ФМС) являлась преимущественно социальным ведомством, а доработан и принят документ был уже в пору ее включения в состав российского Министерства внутренних дел. Хотя в доброту составленной Концепции обозначены и основные проблемы, и основные направления деятельности по их решению, она не привела к значительному улучшению ситуации.

Так в чем же недостаток этого да и других документов подобного рода? Во-первых, Концепция не носит обязательного характера, так как одобрена только правительственным распоряжением и лишь рекомендована для реализации федеральным и региональным органам исполнительной власти. Во-вторых, она не подкреплена положениями о конкретных мероприятиях с указанием сроков их проведения и ответственных лиц. План мероприятий по реализации Концепции на 2003–2005 годы, разработанный и утвержденный по поручению Правительства РФ, не мог в силу его недостаточно высокого статуса предоставить необходимые рычаги регулирования миграционных процессов. И, что более существенно, он не подкреплён и финансовыми ресурсами.

---

**М.Л. Тюркин** — д. ю. н., заместитель директора Федеральной миграционной службы.

Все это привело к тому, что документ, который разрабатывался на протяжении нескольких лет и на который возлагались серьезные надежды, вызывает даже большее недовольство, чем его отсутствие, как таковое. *Миграционная концепция есть, а миграционной стратегии нет — парадокс, в котором сегодня сосредоточена основная проблема в области миграции.*

#### РАЗЛИЧИЯ В СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПОДХОДАХ

В чем должна состоять миграционная стратегия в России — вопрос непростой. Строго говоря, существуют две основные стратегические линии миграционной политики. Первая подразумевает отказ от стимулирования притока мигрантов (сдерживание). Это, по сути, политика «закрытых дверей», которая при сохранении нынешней неблагоприятной тенденции развития демографической ситуации в стране чревата тяжелыми последствиями. Вторая — противоположный путь: серьезное стимулирование иммиграции, подразумевающее вовлечение в иммиграционный поток выходцев из стран старого зарубежья (прежде всего из Восточной и Юго-Восточной Азии и других развивающихся стран) и, как следствие, выработку государством особых подходов к их расселению и адаптации. Но есть, правда, и третий, промежуточный, вариант — селективный отбор мигрантов. Он возможен только при серьезном государственном регулировании рождаемости и смертности. Каждая из стратегических линий миграционной политики имеет своих сторонников и противников, но важнее другое. Большинство оппонентов осознают: если государство серьезно не вмешается в вопросы демографической и миграционной политики, не предпримет в рамках специальных программ дополнительные экономические и финансовые усилия, не закрепит законодательно рычаги финансового и экономического стимулирования миграции, то в ближайшее время Россия столкнется с огромным дефицитом рабочей силы.

Есть два наиболее известных (из опубликованных) варианта стратегии миграционной политики, и некоторые из их принципиальных различий заметны уже на уровне базовых подходов авторов. Речь идет о статье Анатолия Вишневского «Альтернативы миграционной стратегии», опубликованной в журнале «Россия в глобальной политике» (Т. 2, № 6, ноябрь — декабрь 2004 г.), и исследовании коллектива авторов под общей редакцией Леонида Рыбаковского (О. Захарова, А. Иванова, Л. Рыбаковский. Национальная безопасность и демографический рост. М., 2004).

Вишневский считает миграцию преимущественным фактором восполнения населения. У Рыбаковского же ей отведена **только** компенсаторная (замещающая) роль при условии проведения государственной политики по увеличению уровня рождаемости хотя бы до показателя 1,5–1,6 ребенка на семью и по снижению уровня смертности. То есть миграция, по мнению автора, должна иметь селективный характер.

Несходные стратегические установки порождают и различия тактического характера. Это, в частности, касается вопроса, кого следует принимать, а кому – отказать, ответ на который может быть найден, во-первых, исходя из принципа территориальной общности и национальной принадлежности потенциального мигранта. Рыбаковский отдает приоритет русскоязычному населению из государств – участников СНГ и стран Балтии, Вишневский же придерживается здесь более либерального подхода, а именно: «от этнического к гражданскому пониманию нации и национального». Первый автор основывается на том, что миграционный потенциал ближнего зарубежья по-прежнему высок, второй полагает обратное.

Во-вторых, имеет значение качество иммиграции. Рыбаковский предлагает делать ставку на квалифицированные кадры. А вот Вишневский говорит о возмещении потребности российской экономики в низкоквалифицированной рабочей силе, и в этой связи неясно: необходима ли быстрая натурализация иностранцев в России, или следует идти, в частности, по пути их постепенной интеграции посредством привлечения на работу?

Обе представленные точки зрения базируются на определенных прогнозах развития демографической и экономической ситуаций в России, причем по их пессимистическому варианту. На наш взгляд, при наличии двух противоречивых факторов – сложной демографической ситуации и незаконной миграции, селективный подход более приемлем в качестве приоритетного в государственной стратегии миграционной политики.

### ЭТАПЫ И ЗАДАЧИ

Позволю себе высказать в общих чертах собственные соображения о том, как может быть выстроена стратегия миграционной политики в России. Данный анализ, осуществленный с учетом запланированного постепенного роста экономики России, опирается на имеющиеся идеи и точки зрения, в том числе и принадлежащие вышеуказанным авторам. В нем также использованы аналитические материалы по

итогах экспертного опроса, проведенного Центром стратегических разработок Приволжского федерального округа при содействии ФМС («Ключевые проблемы в области миграционной политики Российской Федерации»). Проблема будет рассмотрена в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе. Это обеспечит предлагаемую нами стратегию миграционной политики предметно-временными рамками: что именно необходимо сделать и в какой период. Такой подход обусловлен тем, что селекция мигрантов, по нашему мнению, имеет не только пространственный (в зависимости от страны, национальной принадлежности мигранта и т. п.), но и временной аспект, связанный с тем, что улучшение экономической ситуации в стране будет сопровождаться ростом потребности в трудовых ресурсах.

Наша гражданская позиция заключается в том, что стимулирование иммиграции должно происходить параллельно с государственным регулированием рождаемости и смертности в России. Необходимо, чтобы стратегия миграционной политики строилась на принципе равных условий предоставления государством социальной поддержки российским гражданам и иностранцам, изъявившим желание переехать в Россию (с оказанием возможной первоначальной единовременной помощи последним).

Ближайшие год-два — это **организационно-правовой этап** реализации миграционной политики. Суть данного этапа — предпринять неотложные меры с целью корректировки законодательства и разработки программных механизмов стимулирования иммиграции в Россию, что, в свою очередь, потребует государственной воли. Чтобы предотвратить латентную (скрытую, неучтенную) миграцию и снизить риск нарушений законодательства со стороны властных структур, следует упростить такие процедуры, как выдача разрешения на временное проживание и на привлечение иностранной рабочей силы. Необходима также либерализация законодательства в части, касающейся предоставления российского гражданства бывшим гражданам СССР, длительное время пребывающим в России.

Немаловажно обеспечить создание социально-экономических рычагов, способствующих повышению мобильности населения: развитие рынка труда, жилья (в т. ч. дешевого, для найма), социальной инфраструктуры, совершенствование форм статистического учета и регистрации населения.

И, наконец, должны быть разработаны федеральные программы выхода из демографического кризиса, содействия переселению в

Россию иммигрантов (с учетом научно обоснованной стратегии их расселения по регионам), а также социокультурной адаптации коренного населения и мигрантов и формирования у них толерантности. Необходимо сформулировать концепцию информационной пропаганды (через СМИ, в первую очередь электронные, и киноиндустрию) здорового образа жизни, семейных ценностей, отношений терпимости между пришлым и коренным населением. Перечисленные шаги возможны только при условии, если этот период реализации миграционной стратегии будет сопровождаться повышением роли науки, а именно надлежащим финансированием соответствующих исследований в данной области.

Все эти меры следует проводить одновременно с поиском новых форм паспортно-визовой работы, а также с активизацией роли гражданских институтов в оказании различных видов помощи мигрантам, например в оформлении и сборе документов для получения гражданства, вида на жительство, в защите их интересов в судебных и прочих инстанциях и т. д.

Руководить же всей этой работой, объединяя усилия различных министерств и ведомств, и нести за нее ответственность должен координирующий совещательный орган при Правительстве РФ или при Президенте России. Создание такого органа – одна из первоочередных задач первого этапа реализации миграционной политики.

Второй этап – **программно-организационный** – рассчитан на среднесрочную перспективу (последующие два-три года). В это время предполагается наращивать усилия на тех направлениях, которые были наработаны в начальный краткосрочный период. Во-первых, начнется непосредственная реализация всех перечисленных программ. Во-вторых, будет продолжено (но уже на основе разработанной системы натурализационных фильтров) совершенствование миграционного законодательства. В-третьих, начнется строительство (именно строительство) переселенческой и социальной инфраструктур, способствующих повышению мобильности населения. В-четвертых, произойдет расширение экспорта образовательных и инновационных услуг, также стимулирующего разнонаправленные (как приток, так и отток населения) миграционные процессы.

Третий этап – **основной период реализации миграционной политики** – долгосрочный, так как займет последующие годы. Это этап селективного отбора, дисперсного расселения, натурализации иностранных граждан из стран дальнего зарубежья. Конкретные дейст-



вия на этот период должны учитывать итоги реализации миграционной политики в предшествующие годы.

Как уже было сказано, описанная схема будет работать, только если государство примет политические решения о необходимости своего серьезного участия в регулировании миграционных процессов.

## СОВРЕМЕННЫЕ ЗАКОНЫ И МЕРЫ

Несмотря на всю сложность проблем в области становления и развития миграционной политики, МВД России и ФМС в полном объеме продолжают выполнять задачи и функции, возложенные на них Президентом РФ.

Остановлюсь на некоторых из инициатив, с которыми выступили в последние годы МВД и ФМС. Наиболее активно обсуждалось два проекта: разработка концепции и программы стимулирования добровольного переселения соотечественников из государств – участников СНГ и стран Балтии, а также изучение вопроса о необходимости создания миграционного кодекса или иного кодификационного документа, структурирующего российское миграционное законодательство.

МВД России (при участии широкого экспертного сообщества, содействии заинтересованных министерств и ведомств, а также с учетом предложений, поступивших из всех субъектов Федерации) подготовило в 2003 году обоснование необходимости разработать государственную программу добровольного переселения соотечественников. В соответствии с существующим порядком это обоснование должно было стать основой для принятия Правительством Российской Федерации решения о разработке соответствующей программы. Значительное сокращение перечня федеральных целевых программ, реализуемых в нашей стране, и отсутствие поддержки со стороны социально-экономических ведомств, отказывающихся возглавить работу над такой программой (имеющей важную социально-экономическую направленность), стали препятствием в реализации этой идеи.

В чем же суть подготовленных предложений, ставших отправной точкой при разработке изложенной в данной статье стратегии российской миграционной политики? В их основу лег тезис о необходимости стимулирования иммиграции преимущественно из государств – участников СНГ и стран Балтии (исключив при отборе потенциальных переселенцев принцип национальной принадлежности). После многократного обсуждения экспертами была предложена структура программы, состоящей из следующих блоков мероприятий:

- разработка законодательства с целью создания правовых механизмов легализации переселенцев и экономических рычагов поддержки добровольного переселения;

- реализация экономических мер (формирование рынка жилья, труда, социальной инфраструктуры, кредитование и пр.), направленных на обеспечение приоритетного права на иммиграцию в Россию категории иммигрантов, уже определенной на первом этапе;

- информационная работа, включающая предоставление потенциальным мигрантам информации о возможностях и условиях переезда;

- создание системы мониторинга процесса добровольного переселения, позволяющей корректировать ход реализации программы.

Кроме того, эксперты настаивали на необходимости учета еще двух аспектов:

- программа должна охватывать соотечественников/переселенцев, уже находящихся на территории России, в том числе с неопределенным правовым статусом;

- экономическое стимулирование процесса добровольного переселения соотечественников/переселенцев должно сопровождаться осознанной государственной политикой в области увеличения рождаемости, снижения уровня смертности, укрепления института семьи, пропаганды здорового образа жизни и общего оздоровления населения России.

Несмотря на значительные первоначальные затраты, такого рода программа должна обеспечить мощный мультипликационный эффект, так как рост экономики России, о котором свидетельствуют данные Министерства экономического развития и торговли и Федеральной службы государственной статистики, будет стимулировать потребность в привлечении трудовых ресурсов.

Что касается миграционного кодекса, то дискуссия 2004 года по вопросу разработки его проекта продемонстрировала противоречивое отношение общественности и экспертов к этой идее. Для Федеральной миграционной службы, в частности, такой документ — не самоцель. Ее главная задача — приведение действующего миграционного законодательства в соответствие с требованиями сегодняшнего дня и реальными потребностями нашего государства.

Снижение численности населения России и защита прав и интересов различных категорий мигрантов, необходимость совершенствования процессов иммиграционного контроля за иностранными

гражданами и упорядочения их трудовой деятельности, забота о наших соотечественниках за рубежом — всё это ставит перед государством важную задачу: разработать и принять современное законодательство, отвечающее потребностям развития общества.

### ПОВЕСТКА ДНЯ НА ЗАВТРА

В соответствии с международными стандартами и взятыми обязательствами в России на сегодняшний день выработан ряд законодательных и подзаконных актов. Весь существующий в российском законодательстве нормативный массив, затрагивающий права мигрантов, насчитывает в настоящее время более десятка федеральных законов, несколько десятков межгосударственных и межправительственных соглашений, свыше 100 действующих указов Президента России, постановлений и распоряжений Правительства РФ и нормативных актов министерств и ведомств.

Практика применения законодательства показывает, что ряд нормативных документов в нынешней миграционной ситуации утратили свою значимость, некоторые из них вошли в противоречие друг с другом, имеющиеся в законодательстве пробелы затрудняют регулирование миграционных отношений.

В этой связи назрела необходимость в систематизации всего массива законодательных и подзаконных актов. По общему мнению экспертов, проводить систематизацию законодательства целесообразно путем качественной его переработки, кодификации или принятия соответствующего пакета законов. В этом случае потребуются пересмотр действующих правовых норм, устранение несогласованностей и противоречий в правовом регулировании, восполнение пробелов, отмена устаревших законодательных установлений. Это сложная и кропотливая работа, которую следует проводить в определенной последовательности в соответствии с требованиями законодательной техники, опираясь на широкий круг данных, в том числе и на результаты не только юридических, но и социологических, психологических и других научных исследований.

При реализации данных мер возник целый ряд вопросов.

● Что важнее принять в первую очередь — кодекс или базовый закон?

● Должен ли будущий документ касаться вопросов как миграции, так и натурализации (гражданство, вид на жительство и пр.)?

● На чем должна базироваться структура будущего документа? На типологии мигрантов, стадийности миграционного процесса? Или же она явится смешанным вариантом?

- Включать или не включать в этот документ положения, связанные с проблемами регулирования внутренней миграции?
- Следует ли учитывать в документе региональную специфику иммиграционного процесса?

Идея кодекса была отклонена большинством экспертов, первоочередной задачей определено скорейшее совершенствование миграционного законодательства. Но так или иначе разработка кодекса, кодификационного документа или базового миграционного закона должна иметь в своей основе какое-то цементирующее начало — стратегию миграционной политики. И здесь мы возвращаемся к началу нашего разговора.

В настоящее время завершен упомянутый выше экспертный опрос на тему «Ключевые проблемы в области миграционной политики Российской Федерации», инициированный после дебатов о кодексе.

Из 97 человек, приглашенных к участию в опросе, на нашу инициативу откликнулись 45, в их числе — представители властных структур, академических кругов, неправительственных организаций. По результатам экспертного опроса подготовлены предложения по дальнейшему совершенствованию миграционной политики и законодательства в области миграции, которые в скором времени будут изданы. По сути, эта кропотливая и напряженная работа явилась попыткой определить пути развития миграционной политики.

Проблема миграции, будучи комплексной, в той или иной степени затрагивает компетенцию различных ветвей власти, в том числе федеральных министерств и ведомств, которые так же, как МВД и ФМС, должны осознавать свою ответственность за выработку стратегических подходов, напрямую или косвенно связанных с вопросами миграционной политики.

В этой связи, по нашему мнению, жизненно необходимо воссоздание координирующего совещательного органа (например, правительственной комиссии или комиссии при Совете безопасности), так как реализация миграционной политики возможна только в результате комплексной скоординированной межведомственной деятельности заинтересованных федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Создание такого органа при условии определения государством ясной и понятной стратегии в области миграционной политики позволит на качественно новом уровне реализовать обозначенные концептуальные подходы.

# Россия и ЕС: сближение на фоне разрыва?

*Надежда Арбатова, Владимир Рыжков*

В 2007 году истекает срок действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и Европейским союзом — базового двустороннего документа. СПС, вступившее в силу 1 декабря 1997-го, стало первым полномасштабным правовым актом, заложившим фундамент равноправных отношений России с Европой и Западом в целом, позволившим существенно расширить набор форм сотрудничества, создать единую основу для ведения экономического и политического диалога.

Однако в политической области взаимоотношения России и Евросоюза давно перешагнули рамки Соглашения. Что же касается сферы экономического сотрудничества, то обе стороны хотя и продвинулись вперед на некоторых направлениях, но не смогли реализовать весь потенциал СПС: некоторые его положения либо безнадежно устарели, либо вообще не выполняются. А после вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО) несоответствие Соглашения нынешним реалиям проявится еще сильнее.

Что же делать? Продлить действие существующего либо модернизированного СПС или подумать о новом договоре, способном поднять планку в отношениях между Россией и ЕС и содействовать созданию общих пространств в сфере экономики, внутренней и внешней безопасности, культуры и образования, предусмотренному решениями Санкт-Петербургского саммита (май 2003 года)?

---

**Н.К. Арбатова** — д. полит. н., заведующая сектором европейских исследований ИМЭМО РАН, директор научных программ комитета «Россия в объединенной Европе». **В.А. Рыжков** — депутат Государственной думы РФ, координатор комитета «Россия в объединенной Европе». Статья подготовлена на основе ежегодного доклада комитета «Россия в объединенной Европе» за 2004 год.

## КРИЗИС МОМЕНТА ИЛИ КРИЗИС СИСТЕМЫ?

Очевидно, что взаимоотношения Россия – ЕС находятся в состоянии системного кризиса: количество накопившихся проблем переросло в качество, у обеих сторон отсутствуют стратегические цели, нет понимания того, какое место может занять Россия в европейских интеграционных процессах. Расширение Евросоюза еще ярче высветило эту фундаментальную проблему в отношениях между партнерами, каждый из которых переживает период глубокой трансформации.

У Брюсселя нет желания обременять «российским фактором» внешнеполитическую повестку дня Евросоюза, осуществляющего революционные преобразования в связи с расширением и углублением европейской интеграции. Дефицит доверия в отношении России, обусловленный как ходом истории, так и ее сегодняшним развитием, побуждает Европейский союз дистанцироваться от восточного соседа, воспринимать его главным образом как «нефть, газ и ядерное оружие».

Россия по-прежнему еще не определилась со своей национальной и политической идентичностью, не дала четкий ответ на вопрос о том, какое государство сегодня строится у границ ЕС. Если Москва времен президентов Горбачёва и Ельцина декларировала на словах, а в ряде случаев и реализовывала на деле свое стремление к созданию демократического государства и либеральной экономики, то современная Россия все более открыто движется в сторону новой версии авторитаризма. В частности, государство, преимущественно в лице коррумпированной бюрократии, все более активно вмешивается в экономическую жизнь. Десятилетие назад казалось, что демократические и рыночные преобразования в России относительно быстро приведут ее в круг государств, стоящих на твердом фундаменте общих европейских ценностей, таких, как права человека, уважение прав меньшинств, широкие политические и гражданские свободы, регионализм и самоуправление, приоритет компромисса над силовым решением проблем и т. д. Сегодня Россия все чаще предпочитает иную систему координат, что проявляется повсеместно. Это и растущий государственный контроль над средствами массовой информации, и ограничения деятельности оппозиции, и фактический демонтаж большинства демократических институтов.

В этой связи постановка вопроса об отношениях с Россией приобретает для Евросоюза совсем иное звучание, чем десятилетие назад. Как вести себя с Россией, которая не стремится вернуться в семью европейских народов, а превращается во все более авторитар-

ное государство? Существует противоречие между внешней политикой России, по-прежнему ориентированной на взаимодействие с Европейским союзом и другими западными партнерами (о чем свидетельствуют ратификация Киотского протокола и Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве с ЕС, стремление вступить в ВТО в 2006-м), и ее внутренней политикой, направленной на централизацию власти, подавление оппозиции, сращивание государства с крупнейшими финансово-промышленными группами. Это несоответствие представляет собой серьезное препятствие для установления подлинно партнерских отношений между Россией и Евросоюзом, обрекая их на ограниченное сотрудничество.

С другой стороны, после краха биполярности стратегия Европейского союза на посткоммунистическом пространстве никогда не предусматривала серьезного сближения с Россией. Это в полной мере относится даже к наиболее благоприятному периоду международных отношений начала 1990-х годов. И ведущие страны ЕС, и Евросоюз в целом сделали крайне мало для того, чтобы помочь России обрести достойное место в Европе, неотъемлемой частью которой она является. Это заслуживает особого сожаления, поскольку именно Москва внесла решающий вклад в прекращение холодной войны, избавив Европу от угрозы глобального конфликта. И хотя Европейский союз поддерживал курс России на демократизацию и признавал важность отношений с восточным соседом, он последовательно обходил вопрос о месте нашей страны в интегрирующейся Европе. Такая тактика европейцев не способствовала ни системной трансформации России, ни формированию у ее граждан представления о своей стране как о европейском демократическом государстве. Если не считать узких проектов сотрудничества по отдельным вопросам, у ЕС отсутствовала общая концепция поддержки демократических преобразований в России. В связи с этим в российском руководстве и, главное, в обществе нет четкого видения того, каким образом европейская интеграция может реально содействовать экономическому развитию, а также обеспечению безопасности и долгосрочной политической стабильности. Расширение Евросоюза, первоначально воспринимавшееся как объективный процесс, сегодня все чаще рассматривается многими в России как источник новых вызовов (таких, как проблема Калининграда или усиление соперничества на постсоветском пространстве — например, кризис, связанный с украинскими выборами).



В 1990-е годы стратегия Европейского союза зиждилась на двух основных направлениях деятельности. Это стабилизация через региональное сотрудничество проблемных стран и регионов Центральной и Юго-Восточной Европы, а также интеграция в Европейский союз наиболее подготовленных государств, с каждым из которых заключалось Соглашение об ассоциации. Однако даже стабилизационные планы предусматривали некую промежуточную стадию – подписание соглашений о стабилизации и ассоциации. Формат Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, предложенный России, Украине, Белоруссии и Молдавии, находился за пределами этой основной стратегии Европейского союза.

Интересно, что в начале 1990-х Россия, взявшая курс на ускоренную интеграцию во все западные институты, добивалась на переговорах с Евросоюзом заключения соглашения, близкого к Соглашению об ассоциации. При этом справедливости ради следует отметить, что российское руководство не имело четких целей и приоритетов на европейском направлении и не осознавало полностью сути европейской интеграции, ее важности для демократизации российского общества. Вместе с тем противоречивость процессов внутренней трансформации России лишь укрепляла желание Брюсселя держать «стратегического партнера» на расстоянии вытянутой руки.

СПС отражало в значительной степени технократический, а не политический подход Европейского союза, не ставило практических задач по системным преобразованиям в тех странах, с которыми оно заключалось, не учитывало эволюции отношений, носило статичный характер и охватывало главным образом сферу экономики и торговли. Иными словами, СПС оставляло те страны, с которыми оно было подписано, за рамками интеграционных процессов, бурно развивавшихся в Европе в прошедшее десятилетие. Именно поэтому страны, взявшие курс на интеграцию в ЕС, стремились перешагнуть планку Соглашения о партнерстве и сотрудничестве.

В 2004 году стратегия Евросоюза получила новое развитие в «политике добрососедства», направленной на укрепление стабильности. В первом варианте так называемой «концепции Широкой Европы» соседствующие с ЕС страны от Марокко до России рассматривались как единое целое без выделения приоритетов и диверсификации политики по отношению к ним. (Такой подход ЕС к соседям странам образом напоминает политику российского руководства начала 1990-х на постсоветском пространстве. По инерции воспринимая страны

ближнего зарубежья как единое пространство, Москва не определила ни приоритетные направления, ни наиболее важные для нее государства-партнеры. Плоды этой политики мы во многом пожинаем сегодня.) Однако в окончательном варианте концепции Россия отсутствует вовсе. Точнее, в документе трижды говорится о том, что «стратегическое партнерство» с Россией будет строиться на основе санкт-петербургских решений, то есть за рамками «политики добрососедства».

#### ОБЩИЕ ПРОСТРАНСТВА: БОЛЬШЕ МИФОВ, ЧЕМ РЕАЛЬНОСТИ

Несомненно, решения Санкт-Петербургского саммита Россия – ЕС свидетельствуют о желании партнеров переместить сотрудничество России и Евросоюза на новый уровень четырех «европейских пространств». Но насколько реалистична эта идея, может показать только конкретный анализ современной ситуации в сферах предполагаемого сотрудничества.

**Общее экономическое пространство** – это, по сути, единый внутренний рынок, единая юридическая база, которая регулирует четыре свободы передвижения (людей, товаров, капиталов и услуг), а также позволяет координировать некоторые направления экономической политики (антиинфляционная политика, политика конкуренции, ряд аспектов социального обеспечения).

Исходя из уровня нынешнего развития России и динамики процессов трансформации Европейского союза, можно утверждать: общее экономическое пространство между Россией и ЕС, по самым приблизительным расчетам, реально сформировать только через 20 лет. Сегодня речь может идти о программе действий лишь на начальный период движения в сторону общего пространства. Тем не менее уже сейчас просматриваются положительные тенденции, объективно способствующие этому процессу.

Во-первых, углубление внешнеэкономических связей между Россией и ЕС. Весьма показательно, что торговля с СНГ в структуре товарооборота России составляет только 20 %, в то время как с Европой – около 60 %. В структуре российского баланса импорта и экспорта услуг сдвиг в пользу Европейского союза еще значительнее.

Во-вторых, российская сторона, ориентированная на развитие транспортной инфраструктуры для нефте- и газодобычи и сбыта, в определенных границах готова к европейским инвестициям в свою энергетику. В этой связи можно ожидать не только роста физиче-

ских объемов добываемых сырьевых ресурсов, но и ускоренного развития производства по их переработке, а также вхождения на европейский рынок российских транснациональных компаний.

В-третьих, Россия сегодня — это пусть и не самый большой, но быстро растущий рынок, что усиливает его значение для транснациональных компаний, стремящихся расширить свое глобальное присутствие. В силу этого вступление России в ВТО представляется чрезвычайно важным — ведь оно способствует формированию общей правовой среды, единых правил игры как для российских компаний, так и для иностранных акторов российского рынка.

В-четвертых, несмотря на отсутствие общей стратегии интеграции, де-факто происходит гармонизация российского и европейского (являющегося для России основным ориентиром) экономического законодательства. Так, внедрение нового таможенного законодательства приведет к легализации «серых» схем движения товаров на российскую территорию. Российские банки и страховые компании уже постепенно переходят на международные стандарты финансовой отчетности.

Признавая нереалистичность создания общего экономического пространства между Россией и ЕС в обозримом будущем, следует констатировать, что растущая российская и интегрирующаяся европейская экономики, безусловно, дополняют друг друга. Вступление России в ВТО и приведение российского законодательства в соответствие с европейским создадут принципиально новые условия для решения проблем, с которыми сталкиваются торговые партнеры.

**Общее пространство внутренней безопасности** не может быть построено исключительно на совпадении интересов, без единой системы ценностей. Правовое сотрудничество и совместная борьба с организованной преступностью невозможны, если в той или иной стране не соблюдаются законы, отсутствует независимый суд, а правоохранные органы коррумпированы. Кроме того, необходимо четкое разделение ответственности за безопасность на этом пространстве, а это требует высокой степени доверия между партнерами.

Поскольку все эти препятствия до сих пор не устранены, реальная концепция единого пространства внутренней безопасности на сегодняшний день не выработана. Налицо лишь избирательное сотрудничество — совместное осуществление ряда мер и некоторых акций, фактически воспроизводящих Хельсинкский план действий в борьбе с организованной преступностью.

Сегодня более правомерно говорить о способности России и Евросоюза совместно контролировать явления, угрожающие так называемой мягкой безопасности: наркотрафик, нелегальную миграцию, торговлю людьми. В этих целях необходимо объединить усилия России и ЕС по линии противодействия «спросу и предложению». Именно данный принцип должен лежать в основе не только продвижения к общему пространству, но и практического сотрудничества.

**Общее пространство внешней безопасности.** Будущее партнерства России и Европейского союза в этой сфере будет зависеть от двух факторов. Во-первых, от того, как расширение и углубление процессов европейской интеграции (в первую очередь институциональные преобразования в расширенном Евросоюзе) повлияют на жизнеспособность и эффективность Евросоюза как основного международного европейского института. И, во-вторых, от того, как будет развиваться сама Россия. Создание общего пространства внешней безопасности фактически означает установление союзнических отношений между партнерами, а подобные отношения возможны только с демократической Россией.

Несомненно, серьезной проблемой является то, что общая внешняя политика и политика безопасности ЕС находится в стадии формирования, причем в условиях беспрецедентных преобразований. За последние 10–13 лет каждый новый кризис в международных отношениях становился лишь очередным свидетельством разрыва между мощным экономическим потенциалом Европейского союза и его ограниченными возможностями противостоять новым угрозам. Но каждый новый кризис также способствовал прогрессу в развитии военного измерения Евросоюза.

Главная опасность, с которой сталкивается сегодня Россия, — это угроза ее территориальной целостности. Безусловно, очень многое зависит от того, насколько тонкую и эффективную политику Кремль будет проводить в отношении субъектов Российской Федерации, этнических меньшинств и стран ближнего зарубежья. Но, оставаясь за рамками интеграционных процессов, Москва будет всегда крайне болезненно относиться к усилению влияния США, НАТО, а потенциально и ЕС на сопредельном России постсоветском пространстве. Кризис взаимоотношений России и ЕС в связи с выборами в Украине — это тревожный симптом.

Создание общего пространства внешней безопасности России и Евросоюза является отдаленной перспективой. Пока можно гово-

речь только о некоей программе совместных действий по принципиальным вопросам. Первое — это реформирование ООН и создание новой системы безопасности, отвечающей реалиям постбиполярного мира. Второе — теснейшее сотрудничество и взаимная поддержка на пространстве расширенного Ближнего Востока (к нему примыкают Балканы и Кавказский регион) как в области предотвращения распространения ядерного оружия, так и в сфере противодействия терроризму. В связи с этим особенно важно формирование общей позиции России, ЕС и США по Ирану.

**Общее пространство в сфере культуры и образования** является самой перспективной областью в отношениях между Россией и Европейским союзом. Для России один из важнейших вопросов на этом направлении — взаимное признание дипломов, что станет стимулом для гармонизации систем образования России и Евросоюза.

Что касается фундаментальной науки, то можно говорить о формировании общего пространства исследований в большинстве ее областей. Но существует и коммерческий аспект прикладных исследований и разработок, связанных с военным потенциалом или глобальной экономической конкуренцией. В этой сфере действует строгий режим секретности как в России, так и в ЕС.

Иными словами, на сегодняшний день санкт-петербургские решения остаются красивой идеей, не наполненной практическим содержанием. Претворение их в жизнь требует и нового политического мышления, и особой степени доверия, и времени. К тому же может получиться, что без новой договорно-правовой базы между Россией и Европейским союзом эти действия будут сведены к мелко-травчатому прагматизму, к тактике незначительных шагов.

#### КАКИМ ДОЛЖЕН БЫТЬ НОВЫЙ ДОГОВОР?

Итак, в сухом остатке — сильно устаревшее СПС и красивая мечта об общих пространствах. Для обретения общей исторической перспективы жизненно необходим новый договор, который, не ставя нереалистичных в обозримом будущем задач (таких, например, как членство России в Евросоюзе), переместил бы отношения на более высокую ступень.

Модернизированное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве лишь подтвердит неизменность прежнего подхода ЕС к России как к стране, остающейся на обочине европейской интеграции. По аналогии с соглашениями о стабилизации и ассоциации новый до-

говор может быть назван Соглашением об особой ассоциации России и Европейского союза. И хотя за последнее десятилетие Россия входила в состав разнообразных «особых» структур с участием и Евросоюза, и НАТО, в данном случае название «особая ассоциация» представляется приемлемым компромиссом. Оно сможет поднять взаимоотношения России и ЕС на новый уровень и зафиксировать их там на период, необходимый для развития и консолидации российских демократических институтов и практики, а также для модернизации экономики России.

Новый договор должен быть нацелен на последовательную демократизацию России через постепенную интеграцию с Европейским союзом. Только в этом случае призывы соответствовать европейским нормам и принципам, звучащие в адрес России, будут иметь практический смысл. Кроме того, Евросоюзу необходим региональный подход ко всему европейскому пространству СНГ, подобный стратегии стабилизации стран Центральной и Юго-Восточной Европы. Лишь такие меры позволят снять угрозу потенциального соперничества и конфронтации на территории бывших советских республик.

На нынешнем поворотном этапе Россия и ЕС должны определить, как строить свои отношения — либо в качестве потенциальных союзников, объединенных общими ценностями и интересами (более значительными, чем взаимные претензии, проблемы и противоречия), либо как принципиально разные политические субъекты, готовые сотрудничать по отдельным вопросам чисто практического характера. Сегодня и в Европейском союзе, и в России все очевиднее стремление строить отношения по образцу отношений Евросоюза с Китаем или Индией: акцент не на общих ценностях, а на общих интересах. Однако именно проект «авторитарной модернизации» России, с которым ведущие страны Запада, по сути, согласились после прихода к власти президента Путина, является ныне одним из источников проблем в отношениях между Москвой и Брюсселем. В отличие от того что происходит в Китае или Чили, модернизация России без ее демократизации не представляется возможной в силу российских исторических традиций и масштабов. Авторитаризм, какими бы эпитетами он ни сопровождался («мягкий», «просвещенный») и какими бы благими целями ни обосновывался, окажется главным препятствием для реализации планов по собственно модернизации России. Кроме того, есть существенное различие между Китаем, Индией или странами Латин-



ской Америки, наиболее далекими соседями ЕС, и Россией, которая принадлежит к европейской культуре и значительная часть которой расположена в Европе. Расширение на восток не оставило Евросоюзу места для дистанцирования от России.

Потенциал нашей страны огромен как в позитивном, так и в негативном смысле. С этой точки зрения у ЕС, как и у Запада в целом, не так уж много альтернатив: или новая политика вовлечения (*neo-engagement*), или новое сдерживание (*neo-containment*) России. Но сдерживание — это путь назад, к политике мирного сосуществования времен холодной войны, не способной ответить на современные вызовы как европейской и международной безопасности, так и всему процессу глобализации. Да и Россия, если она предпочтет самоизоляцию и возвращение к безнадежно устаревшим и неэффективным формам государственного и общественного бытия, вряд ли сохранит шансы стать по-настоящему современной, а значит, сильной и влиятельной мировой державой.



**ПОЛИТ.РУ**

«Полит.ру» — официально зарегистрированное независимое средство массовой информации, старейший общественно-политический ресурс русского Интернета.

- новости 24 часа в сутки: все самое важное и ничего лишнего;
- аналитические статьи, комментарии и репортажи;
- эксклюзивные интервью;
- обзоры прессы и телевидения;
- новейшие исследования крупнейших российских социологических и аналитических служб

<http://www.polit.ru>





# Рецензии



“Операция *Desert Fox*, санкционированная Биллом Клинтоном, стала поворотным пунктом в международной «мыльной опере», в которой главные роли играли Соединенные Штаты, Совет Безопасности и Саддам Хусейн. США открыто заявили, что смена режима в Ираке — цель их внешней политики. С тех пор реализация данной цели была лишь вопросом времени”

Легкое перо «титановой леди»

*Марк Шкундин*

206

Либеральный авторитаризм: взгляд со стороны

*Николай Злобин*

212

# Легкое перо «титановой леди»

*Марк Шкундин*

**Госпожа госсекретарь. Мемуары  
Мадлен Олбрайт. М.: Альпина Бизнес  
Букс, 2004.**

Сразу после ухода в отставку с поста госсекретаря США в 2001 году Мадлен Олбрайт заявила о намерении написать мемуары — причем не только о деятельности в Организации Объединенных Наций и администрации Билла Клинтона, но и о своей личной жизни и близких ей людях. Это обещание «госпожа госсекретарь» сдержала.

Повествуя о пройденном пути, Олбрайт лишь в пятой главе мемуаров приступает к рассказу о своей политической карьере. Предыдущие главы посвящены истории ее родных (она родилась в семье чешского дипломата Йозефа Корбеля), трудной жизни чехословацкой эмиграции в Англии в период Второй мировой войны, безоблачной поре учебы в привилегированных школе и колледже, первым романам и даже выбору туалетов для венчания.

В 1973-м Мадлен начинает работать волонтером в избирательной кампании сенатора Эдмунда Маски. Затем — участие в кампаниях других политиков, деятельность в различных общественных и религиозных организациях либерального толка, что, по мнению автора, позволило ей понять, «как организовывать, управлять, взаимодействовать, мотивировать и обеспечивать обязательное исполнение обещанного» (с. 103).

Тремя годами позже Олбрайт, получившая к тому времени докторскую степень, возвращается к Маски — на этот раз в качестве помощника по вопросам законодательства, а через два года переходит на работу в аппарат Совета национальной безопасности к Збигневу Бжезинскому — своему бывшему профессору и помощнику президента Джимми Картера по национальной безопасности. Автор с юмором пишет о ситуации, сложившейся после назначения Маски госсекретарем, когда она, связанная и личными, и служебными отношениями с обои-

---

**М.З. Шкундин** — ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике»

ми политиками, оказалась между «молотом и наковальней».

С 1993-го Мадлен Олбрайт является представителем США в ООН, и первым испытанием для нее на этом высоком посту стали события в Сомали. Тогда государства, входившие в эту самую авторитетную международную организацию, не выдержали проверку на прочность, утверждает Олбрайт, полагаящая, что ООН могущественна настолько, насколько сильны ее члены.

Она с горечью пишет о слишком позднем вмешательстве США и мирового сообщества в события в Руанде, из-за чего не удалось предотвратить и остановить массовые убийства (с. 203). Трагедия заключалась в том, что, поскольку кровопролитие в этой стране было спланировано заранее, следовало действовать решительно и быстро, между тем как ставку сделали на опыт, приобретенный в Сомали, где ситуация приближалась к анархии и требовалось соблюдать осторожность.

Автор повествует и об атмосфере, царившей в ООН. С необычной для дипломата откровенностью Олбрайт рассказывает об интригах внутри этой организации в 1996 году, связанных с перевыборами ее генерального секретаря, и ярко описывает закулисные переговоры, давление и обходные маневры, приведшие к выдвиганию Кофи Аннана.

Глава 12 посвящена «ужасу на Балканах» начала 1990-х. В ходе тех со-

бытий американская дипломатия, во многом благодаря личному вкладу Олбрайт, выработала приемы и методы, которые применялись в последующих международных кризисах периода второго президентского срока Билла Клинтона и которые в основном перенял Джордж Буш-младший.

Выработка новой политики США по отношению к бывшим странам социалистического лагеря вообще занимала важное место в деятельности Мадлен Олбрайт, что, в частности, касалось четырех принципов вступления стран Центральной и Восточной Европы в НАТО, а также организационной схемы «Партнерство во имя мира», к которой планировалось подключить Польшу, Венгрию, Чехию, Словакию, Румынию, Словению, Болгарию и Албанию.

Новый этап в деятельности автора начался в 1995-м, когда после промежуточных выборов контроль над Конгрессом перешел к республиканцам, резко критиковавшим расширение участия США в деятельности ООН. Именно к тому времени относится «изобретение» Олбрайт термина «уверенный мультилатерализм», который сама она считает «малопривлекательным, особенно для американцев, учитывая шесть слогов, латинские корни и окончание “изм”» (с. 239).

По мнению Мадлен Олбрайт, США, по крайней мере в конце XX века, никогда не претендовали на роль главного мирового полицейско-

го (с. 213). Необходимо отметить, что во всех внешнеполитических концепциях, которые она выдвигала и отстаивала, присутствовал сильный идеологический компонент: здесь и бескомпромиссный антикоммунизм, и неолиберальный идеализм, и мессианский интервенционизм. Автор не упускает возможности вступить на страницах своей книги в заочную полемику с оппонентами; вместе с тем, вопреки принципиальным разногласиям, у нее сложились доверительные и даже товарищеские отношения со многими видными республиканцами, что положительно характеризует Олбрайт как личность.

После переизбрания президента Клинтона на второй срок в 1996 году Мадлен Олбрайт была назначена на должность госсекретаря. Очевидно, что, несмотря на объективные заслуги Олбрайт перед Демократической партией, выбор ее кандидатуры не в последнюю очередь определялся субъективными факторами — обучением в колледже Уэлсли (там позднее получила образование «первая леди» Хиллари Клинтон, дружбе с которой автор посвящает заметную часть своей книги) и преподаванием в Джорджтаунском университете — альма-матер Билла Клинтона. (В американской политической элите всё и все взаимосвязаны не меньше, чем в «старой Европе»: так, нынешний госсекретарь США Кондолиза Райс — любимая ученица Йозефа Корбеля, отца Мад-

лен Олбрайт). Известная по многим уже опубликованным мемуарам нервная и полная неопределенности обстановка формирования кабинета Клинтона по-новому предстает в рецензируемых воспоминаниях.

С первого дня пребывания на посту госсекретаря Мадлен Олбрайт была преисполнена решимости «продемонстрировать американский флаг везде, где у США были интересы» (с. 329). В целом ее деятельность на постах представителя США в ООН и госсекретаря пришлась на время, когда ООН обрела новое влияние и практически все международные политические институты, взаимоотношения, реалии и доктрины подвергались переоценке в свете падения Берлинской стены. При этом Олбрайт полагала, что миссия США не ограничивается созерцанием происходящих событий, а состоит скорее «в изменении истории в соответствии с нашими интересами и идеалами» (с. 9).

Наиболее познавательными с точки зрения истории международных отношений являются главы, освещающие расширение НАТО, ближневосточное противостояние, трагедию Косово и завязку кризиса вокруг Северной Кореи. Автор признаёт, что сама идея расширения Североатлантического союза натолкнулась на влиятельную оппозицию, включавшую «живую икону» американской дипломатии Джорджа Кеннана, бывшего сенатора Сэма Нанна, 50 видных политиков и ученых, обвинивших администрацию

в «совершении ошибки исторического масштаба», а также две трети экспертов Совета по международным отношениям (с. 331).

Можно согласиться с автором в том, что без защиты и поддержки НАТО страны Центральной и Восточной Европы оказались бы в политически нестабильной ситуации, могли бы стать инициаторами гонки вооружений и применения силы для разрешения конфликтов. Однако возникает вопрос: насколько это расширение отвечало задачам укрепления самой НАТО? События вокруг Ирака говорят о возникших противоречиях между «новобранцами» и «старой Европой», об отходе от принципа единогласия при принятии решений, о складывании двух пока зыбких и условных группировок, что до середины 1990-х казалось невыполнимым.

Постоянной головной болью для администрации Клинтона оставалась не решенная Джорджем Бушем-старшим иракская проблема. Надежды на то, что режим Саддама Хусейна после войны в Заливе долго не протянет, не оправдались. Мадлен Олбрайт в должности и представительницы США в ООН, и госсекретаря США уделяла огромное внимание созданию и сохранению режима санкций, а также поддержке коалиции государств, осуществлявших его.

Непрестанное маневрирование Хусейна, двойственная позиция стран Залива, не всегда позитивная

роль Кофи Аннана, критика действий администрации внутри самих США, «особое мнение» России и Франции — всё это закончилось операцией *Desert Fox*. ВВС США совершили 650 боевых вылетов на военные и оборонные объекты Ирака. Эта операция стала поворотным пунктом в международной «мыльной опере», в которой главные роли играли Соединенные Штаты, Совет Безопасности и Саддам Хусейн. США открыто заявили, что смена режима в Ираке — цель их внешней политики. Учитывая преюбилитность в деятельности американских администраций, реализация данной цели была лишь вопросом времени — и оно наступило после трагических событий 11 сентября 2001 года.

Однако главной проблемой, имевшей и важное внутривластное значение, оставалось урегулирование арабо-израильского противостояния, на что США потратили колоссальное количество времени, энергии, ресурсов и использовали весь свой авторитет.

Соглашения, известные как Осло-I и Осло-II, значительно продвинули процесс мирных переговоров, но зашли в тупик в 1995 году после убийства Ицхака Рабина. Возобновление палестинскими боевиками террористических актов и ответные меры Израиля отбросили ситуацию на уровень конца 1980-х.

Поездки госсекретаря Олбрайт на Ближний Восток, ее беседы с Бинь-

ямином Нетаньяху и Ясиром Арафатом не привели к серьезным подвижкам, и, по признанию автора, «время уходило» (с. 395). В результате беспрецедентного нажима и «выкручивания рук» Израиль и Палестина заключили в 1998 году в Вашингтоне очередную (так называемую уайриверскую) договоренность, выполнять которую не могли и не хотели обе стороны.

Рассуждая об отношениях США с различными диктаторскими режимами — в Иране, Ливии, на Кубе, — автор отмечает, что и демократическая, и республиканская администрации действовали неуклюже и неэффективно. Во-первых, недостаточно активной была поддержка, оказанная процессам демократизации, особенно в арабских странах. Во-вторых, стало очевидным, что из-за сложившихся стереотипов и предвзятости никакая публичная дипломатия в исламском мире не принесет успеха, пока не произойдет реальный прорыв во взаимоотношениях палестинцев и израильтян. В-третьих, поразительную неосведомленность проявляли как большинство американцев, так и очень многие жители исламских стран (с. 424).

Мадлен Олбрайт останавливается и на требующих неусыпного внимания отношениях с Китаем, который «слишком велик, чтобы можно было его игнорировать, слишком репрессивен, чтобы можно было с ним сближаться; он плохо поддается

влиянию и очень-очень заносчив» (с. 558). Несколько глав мемуаров посвящены «стране-отшельнику» — Северной Корее. Что касается Африки, где «госпожа госсекретарь» неоднократно бывала, она надеялась открыть новую главу в отношениях США с этим континентом.

В 1998-м администрация Клинтона столкнулась с серьезным внутривнутриполитическим кризисом (скандал с Моникой Левински) и осложнениями на международной арене, такими, как тупик в ближневосточном урегулировании, вспышки насилия в Косово, испытания ядерного оружия Индией, а затем Пакистаном, финансовый кризис в Азии, крах режима Сухарто в Индонезии, война между Эфиопией и Эритреей, развал Демократической Республики Конго, запуск северокорейской ракеты и т. д. А в августе того же года произошли взрывы в американских посольствах в Кении и Танзании. Это означало вступление США в новую войну — на сей раз с терроризмом.

Однако основное внимание госсекретаря Олбрайт было приковано к Косово, где, по ее убеждению, последним серьезным препятствием на пути интеграции Балкан с демократической Европой оставался президент Югославии Слободан Милошевич. Можно без преувеличения сказать, что только настойчивость и бескомпромиссность главы американской дипломатии обеспечили сначала введение режима санкций, а

затем и осуществление военной операции против Белграда. При этом Мадлен Олбрайт пришлось выдерживать серьезное противостояние со стороны как Пентагона, так и Совета национальной безопасности. Время, прошедшее с тех пор, показало, что ни массированные бомбардировки, ни свержение Милошевича, ни размещение натовских и российских войск не принесли мир и безопасность на территорию Косово.

Подводя итоги своей деятельности, Мадлен Олбрайт подчеркивает, что лейтмотивом ее работы в администрации США оставалась борьба за демократию и утверждение соответствующих принципов от Балкан до Мексики. Во многом Олбрайт безусловно повезло. Ее деятельность на государственных постах пришлась на период, когда настало время «собирать камни», когда США могли пожинать плоды своей победы в холодной войне. Однако если рассматривать наиболее крупные достижения бывшего госсекретаря (расширение НАТО за счет стран Центральной и Восточной Европы, создание «единого» государства в Боснии, свержение Милошевича и реальное отторжение Косово), то с позиций сегодняшнего дня они воспринимаются довольно неоднозначно. Так, десять лет, прошедшие после описываемых в книге событий в Боснии, убедительно доказали тщетность идеалистических попыток создать «мирное и демократическое государ-

ство сербов, хорватов и босняков». Последние выборы принесли победу крайним националистам — представителям всех трех сторон, которые в случае вывода международных миротворческих сил, скорее всего, возобновили бы боевые действия.

Проблемы же ближневосточного урегулирования, северокорейской ракетно-ядерной программы, содействия демократическому и экономическому развитию африканского континента перешли в наследство республиканской администрации, вынужденной вырабатывать новые подходы.

Не так уж и часто приходится рецензировать мемуары женщин-политиков, и поэтому неизбежно сравнение воспоминаний британского экс-премьера «железной леди» Маргарет Тэтчер и Мадлен Олбрайт, которую называли «титановой леди». Надо признать, что в этом состязании книга, написанная представительницей «доброй старой Англии», оказывается впереди как по масштабу обсуждаемых проблем, так и по глубине их анализа.

Как признаёт сама Мадлен Олбрайт, она избрала весьма оригинальный для государственного деятеля ее уровня подход к написанию мемуаров. Однако при всех кажущихся или реальных недостатках воспоминания бывшего госсекретаря Соединенных Штатов — увлекательная, яркая книга, автор которой предстает умным, знающим и, что редко встречается в политике, самокритичным человеком.



# Либеральный авторитаризм: ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ

*Николай Злобин*

***Andrew Jack. Inside Putin's Russia. Can There Be Reform Without Democracy?, Oxford; New York: Oxford University Press, 2004. 362 p. (Эндрю Джек. В России Путина. Может ли быть реформа без демократии?)***

Каждый журналист, долго работающий в чужой стране, мечтает написать о ней книгу. Особенно если эта страна — Россия, а журналисту выпало неоднократно бывать свидетелем захватывающих событий. Далеко не все книги такого рода способны пережить дату собственной публикации, устаревая к моменту их появления на прилавках магазинов. Чтобы избежать этого, автор должен разглядеть в повседневной жизни большой страны нечто более важное, долгосрочное. Это особенно трудно, если автор берется не просто описывать реальность, а стремится дать ей личные оценки, собственное объяснение причин происходящего и

не воздерживается от прогнозов. Последнее особенно опасно, ибо немало журналистов, блестяще описав настоящее, во многом обесценили свои книги, пытаясь заглянуть в будущее.

Книга бывшего корреспондента британской газеты *Financial Times* в Москве Эндрю Джека «В России Путина. Может ли быть реформа без демократии?» отличается откровенностью, четкостью позиции автора, смелостью обобщений, широтой взгляда на Россию, глубоким пониманием как высокой политики, так и повседневной жизни. Цель книги, как формулирует ее сам Джек, — исследовать президентство Владимира Путина и Россию, которая до сих пор является одной из неправильно понятых стран. В последнем, уточняет автор, отчасти виновата сама Россия, ибо она остается страной секретов, где домыслы и теории заговоров доминируют над фактами, а правду часто просто невозможно уз-

---

**Николай Злобин** — директор российских и азиатских программ Центра оборонной информации США, редактор журнала *Demokratizatsiya. The Journal of Post-Soviet Democratization*, президент информационного агентства *Washington Profile*.

нать. Книга журналиста взвешенна, далека от утверждения старых или создания новых стереотипов, которыми так полны публикации о России.

Работая главой московского бюро газеты с 1998 до конца 2004 года и став непосредственным очевидцем глубоких изменений, происходивших в России, Эндрю Джек анализирует основные события переходной эпохи от Ельцина к Путину, а затем уже путинской России. Он проводит журналистскую «вживисекцию» социально-экономической и политической эволюции по самым важным, на его взгляд, направлениям. Каждый аспект российской жизни рассматривается на нескольких уровнях – от макротенденций до личных встреч, бесед и наблюдений автора. Джек не злоупотребляет цифрами, но восстанавливает перед читателем целостную и сбалансированную картину.

В 1990-е Россия, по мнению журналиста, превратилась в настоящее «кривое зеркало Запада», делая упор лишь на то, что приветствовалось и поддерживалось развитыми странами. Однако ожидания в отношении российской демократии изначально были сильно завышены, проблемы создания демократических институтов упрощены до предела, а демократический прогресс фиксировали там, где его на самом деле не было. Россия и в начале нового века только-только начинает идти по пути

модернизации, и, как подчеркивает автор книги, вовсе не очевидно, что она движется в сторону вестернизации. По европейским меркам, пишет Джек, Россия разочаровывает. Но она выглядит иначе, если сравнивать ее с Китаем, странами Центральной Азии или, в конце концов, с СССР.

Особое внимание Эндрю Джек концентрирует на фигуре президента России, пытаясь определить его личное видение ситуации, мотивы принимаемых решений, раскрыть роль Владимира Путина в событиях последних лет. Парадокс российского лидера, отмечает автор, заключается в том, что он изначально являлся полной противоположностью человека, выбравшего его в качестве своего преемника. Путин, доказывает журналист, повернул страну от сложившегося при Ельцине анархического либерализма к либеральному авторитаризму.

Владимир Путин, пишет Джек, сформировался к концу своего первого президентского срока как свободомыслящий чекист, напоминающий Юрия Андропова. Его экономические взгляды в целом либеральны и прагматичны, он относительный сторонник рынка и иностранных инвестиций. Однако экономические реформы, начатые Путиным, не самоцель и направлены в первую очередь отнюдь не на модернизацию или улучшение жизни простых россиян, считает Эндрю Джек. Их це-

лью было и остается наращивание экономической мощи России, что может повысить ее влияние в международных делах и вернуть страну на мировой политический Олимп. При этом методы, которыми пользуется Путин для достижения данной цели, слишком узки, технократичны и авторитарны. Централизация власти, секретность, манипулятивность, субъективность легли в основу процесса принятия решений в администрации российского президента, и это серьезно сокращает его потенциальные возможности.

Однако, отмечает автор книги, нельзя судить Путина вне контекста его жизненного опыта и той постсоветской обстановки, которая досталась ему в наследство. Каким бы ни был личный стиль управления Путина, хаос, царивший в стране в момент его прихода к власти, неизбежно заставил бы любого лидера сделать упор на усиление контроля. Хотя политический ландшафт сегодня заметно менее демократичен, чем в 1999 году, тогдашние альтернативные кандидатуры, например Евгений Примаков или Юрий Лужков, были гораздо хуже, ибо олицетворяли собой старый стиль руководства советских аппаратчиков.

Сегодня очень трудно сказать, какими будут итоги путинского президентства, насколько глубоким и длительным окажется его влияние на будущее страны, как долго проживет его либеральный авторитаризм. Ведь

каким бы ни был реальный механизм принятия тех или иных решений, то есть лично ли президент их придумывал и осуществлял, санкционировал ли предложенное другими или просто оказывался неспособным контролировать собственное окружение, всю полноту ответственности Владимиру Путину придется принять на себя. Первый срок российского президента закончился в густом тумане политической непредсказуемости, а столь необходимую стране стабилизацию Путин умудрился трансформировать в стагнацию, которая стала частью модели либерального авторитаризма, полагает Джек.

Россия, безусловно, еще очень многие годы не будет похожа на западную рыночную демократию, пишет автор, но и для собственных граждан, и для иностранных партнеров нынешняя страна однозначно лучше, чем СССР. Либеральный авторитаризм Путина гораздо привлекательнее коммунизма, убежден Эндрю Джек. Возможно, это не то, что Запад хотел бы видеть в России, но это как раз то, что поддерживают сегодня ее граждане. Отвечая критикам Путина, журналист замечает, что тот мог оказаться гораздо менее стоворчивым. К примеру, не столь активно помогать Западу в Афганистане, значительно усложнить решение иракской проблемы, создать препятствия успеху «розовой революции» в Грузии или проявлять большее упорство в вопросе об Ира-

не. Но он всегда предпочитал «серединный путь» и оказался более надежным партнером Запада, чем либеральный Борис Ельцин.

Забываясь о своем месте в истории, Путин, все же можно надеяться, останется верен данному им слову и не станет покушаться на нынешнюю Конституцию; наоборот, он, как это сделал в свое время Борис Ельцин, назначит себе преемника или сохранит реальную власть в качестве премьер-министра или главы «Единой России», считает Джек.

Однако невысокие экономические показатели могут решающим образом ослабить его пусть и широкую, но лишенную глубины поддержку в обществе. Коррупция и бюрократия останутся и в будущем огромной проблемой, а компании, связанные с государством, только укрепятся. Маловероятен прогресс в решении проблемы чеченского урегулирования, внешняя политика России станет более агрессивной, считает автор. Большая часть национальных СМИ будет послушной власти, а безразличному населению придется в основном заниматься улучшением условий собственного существования.

Тем не менее Эндрю Джек уверен, что к 2008-му Россия подойдет в лучшей форме, чем многие ожидают сегодня, но успехи ее будут далеко не столь впечатляющими, как в слу-

чае, если бы Владимир Путин полностью использовал свои возможности. Его либеральный авторитаризм уже стал тормозом модернизации.

Россия станет гораздо богаче и более уверена в себе, чем сегодня, но в основе этого неизменно будет все та же эксплуатация природных ресурсов. Растущее участие государства в экономике приведет к апатии и падению эффективности. В результате многие необходимые реформы останутся на бумаге. Россию не ждут новые революции, ее будущее – сохранение неопределенности, рост социального неравенства, дальнейшее падение личной ответственности, незащищенность прав собственности и правовой субъективизм. Главной проблемой Путина в ближайшие годы станет необходимость гасить негативные последствия этих факторов, а его достижением – передача в 2008 году власти преемнику, к выбору которого он бы не имел никакого отношения, заключает журналист.

Можно спорить с автором, который, на мой взгляд, зачастую проявляет характерный для европейского наблюдателя идеализм. Тем не менее книга Эндрю Джека, несомненно, будет пользоваться успехом у западного читателя как добротное исследование политической эволюции России в начале XXI века. Весьма поучительным оно могло бы быть и для российского читателя.

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

# *Современная* **ЕВРОПА**

**ЖУРНАЛ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 2000 г.

ВЫХОДИТ ЧЕТЫРЕ РАЗА В ГОД

**ШЕФ-РЕДАКТОР**

академик Н. П. ШМЕЛЕВ

---

**ДЛЯ ТЕХ, КТО ХОЧЕТ ЗНАТЬ,  
КАК И ЧЕМ ЖИВУТ СЕГОДНЯ  
СТРАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО КОНТИНЕНТА**

---

**Широкий круг российских и зарубежных авторов:**  
государственных и политических деятелей, видных ученых,  
дипломатов, военных экспертов, журналистов



становление новой, интегрированной Европы  
•  
проблемы экономики, политики, безопасности, науки,  
культуры и искусства, религиозной жизни  
•  
европейский опыт развития гражданского правового общества,  
создания социальных и духовных условий жизни,  
достойных человека  
•  
Россия и Европейский Союз  
•  
научная жизнь – разнообразие мнений, дискуссии  
•  
документы  
•  
рецензии

---

**ПОДПИСКА**

по каталогу «Роспечать», индекс 79701,  
по объединенному каталогу «Пресса России», индекс 14492,  
по каталогу для библиотек, индекс Б902 и непосредственно в редакции.

**ЗАРУБЕЖНАЯ ПОДПИСКА**

каталог ЗАО «МК-Периодика»



телефон редакции (095) 292 2720 • факс (095) 200 4298 • E-mail: sov\_europe@mail.ru

# Отечественные записки

ЖИВАЯ ЭНЦИКЛОПЕДИЯ  
РОССИЙСКОЙ  
ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

Пополняется каждые два месяца

Подписной индекс 43785

[www.strana-oz.ru](http://www.strana-oz.ru)



## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- КАРАГАНОВ**  
**Сергей Александрович**  
(председатель) д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, заместитель директора Института Европы РАН
- АРБАТОВ**  
**Алексей Георгиевич** член-корреспондент РАН, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
- АХТИСААРИ Мартти** президент Финляндии в 1994–2000 гг.
- БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич**  
(заместитель председателя) д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
- БЕРГСТЕН Фред** доктор экономики, директор Института международной экономики (Вашингтон, США)
- БИЛЬДТ Карл** член Наблюдательного совета корпорации *RAND*, премьер-министр Швеции в 1991–1994 гг.
- ГРИГОРЬЕВ**  
**Владимир Викторович**  
(в личном качестве) советник руководителя Федерального агентства РФ по печати и массовым коммуникациям
- 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», главный редактор журнала «Свободная мысль–XXI»
- КАЙЗЕР Карл** профессор, приглашенный исследователь, Гарвардский университет
- 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. ю. н., заместитель председателя Совета директоров АФК «Система»
- КУЗЬМИНОВ**  
**Ярослав Иванович** к. э. н., доцент, ректор Государственного университета – Высшей школы экономики
- ЛАВРОВ Сергей Викторович**  
(в личном качестве) министр иностранных дел РФ



<b>ЛИВШИЦ</b> Александр Яковлевич	д. э. н., профессор, заместитель генерального директора ОАО «Русский алюминий»
<b>ЛУКИН Владимир Петрович</b>	д. и. н., профессор, Уполномоченный по правам человека в РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>ЛУКЪЯНОВ</b> Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
<b>МАУ Владимир</b> Александрович	д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
<b>МОНБРИАЛЬ Тьерри де</b>	президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
<b>НИКОНОВ</b> Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)	д. и. н., президент фонда «Политика»
<b>ОВЧИНСКИЙ</b> Владимир Семенович	д. ю. н., советник председателя Конституционного Суда РФ, генерал-майор милиции в отставке
<b>ПОЗНЕР</b> Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, автор и ведущий телепрограммы «Времена»
<b>ПРИМАКОВ</b> Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
<b>ПРИХОДЬКО</b> Сергей Эдуардович (в личном качестве)	помощник Президента РФ
<b>РЫЖКОВ Владимир</b> Александрович	к. и. н., депутат Государственной думы РФ
<b>ТЕЛЬЧИК Хорст</b>	председатель <i>Teltschik Associates</i> , руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ в 1982–1998 гг.
<b>ТОРКУНОВ Анатолий</b> Васильевич	д. п. н., профессор, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИД РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>УОЛЛЕС Уильям, лорд</b>	профессор Лондонской школы экономики
<b>ХАКАМАДА Ирина Муцуовна</b>	к. э. н., доцент, сопредседатель «Комитета-2008»
<b>ХОУГ Джеймс</b>	главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i>
<b>ШМЕЛЁВ Николай Петрович</b>	академик РАН, директор Института Европы РАН
<b>ЭЛЛИСОН Грэм</b>	профессор Гарвардского университета, директор Белферского центра, бывший заместитель министра обороны США
<b>ЮРГЕНС</b> Игорь Юрьевич	к. э. н., первый вице-президент, руководитель направления по работе с государственными и правительственными организациями группы «Ренессанс Капитал», вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей)
<b>ЯСТРЖЕМБСКИЙ</b> Сергей Владимирович (в личном качестве)	к. и. н., помощник Президента РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, специальный представитель Президента РФ по вопросам развития отношений с Европейским Союзом

## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

<b>АДАМИШИН</b> Анатолий Леонидович	к. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>БУТОРИНА</b> Ольга Витальевна	д. э. н., завкафедрой европейской интеграции МГИМО(У) МИД РФ
<b>ГРИГОРЬЕВ</b> Леонид Маркович	к. э. н., ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, президент Ассоциации независимых центров экономического анализа
<b>ЛОМАНОВ</b> Александр Владимирович	д. и. н., ведущий научный сотрудник ИДВ РАН
<b>МИРСКИЙ</b> Георгий Ильич	д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН
<b>ШКУНДИН</b> Марк Зусьевич	к. и. н., ведущий исследователь ИМЭМО РАН
<b>ЭНТИН</b> Владимир Львович	к. ю. н., доцент МГУ, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, адвокат, директор Центра правовой защиты интеллектуальной собственности
<b>ЮРЬЕВ</b> Александр Иванович	д. п. н., профессор, завкафедрой политической психологии СПбГУ

## ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

<b>ПОТАНИН</b> Владимир Олегович (председатель)	президент холдинговой компании «Интеррос»
<b>ВАЙНШТОК</b> Семен Михайлович	президент компании ОАО «АК «Транснефть», академик Академии горных наук
<b>ВАРДАНЯН</b> Рубен Карленович	президент группы компаний «Тройка-Диалог»
<b>ВЕКСЕЛЬБЕРГ</b> Виктор Феликсович	президент ОАО «СУАЛ-Холдинг»
<b>ГЕНЕРАЛОВ</b> Сергей Владимирович	председатель совета директоров Ассоциации по защите прав инвесторов
<b>ЕВТУШЕНКОВ</b> Владимир Петрович	к. э. н., академик Российской инженерной академии, академик Международной академии связи, заслуженный деятель науки РФ, председатель совета директоров АФК «Система»
<b>КУЗЫК</b> Борис Николаевич	член-корреспондент РАН, профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий
<b>КУЗЯЕВ</b> Андрей Равелевич	президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»
<b>ОКУЛОВ</b> Валерий Михайлович	генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих ИАТА, член совета директоров ОАО «Аэрофлот»
<b>ЦВЕТКОВ</b> Николай Александрович	к. э. н., президент ФК «Уралсиб»

**Подписка по Москве на первое полугодие 2005 г.  
в любом отделении связи**

Индекс	Наименование издания, объем	Период. в полугод.	Вид доставки	Цена подписки (руб.)					
				1 мес.	2 мес.	3 мес.	4 мес.	5 мес.	6 мес.
15577	<b>Россия в глобальной политике</b> (220 стр.) доставка бандеролями	3	на дом	-	238-05	-	442-59	-	647-13
			до востреб.	-	238-05	-	442-59	-	647-13
			организация	-	254-81	-	459-35	-	663-89
11119	<b>Россия в глобальной политике</b> (220 стр.) для студентов и аспирантов	3	на дом	-	130-66	-	239-53	-	348-40
			до востреб.	-	128-85	-	235-91	-	342-97
			организация	-	132-58	-	243-37	-	354-16
16497	<b>Russia in Global Affairs</b> На английском языке (220 стр.) доставка бандеролями	2	на дом	-	-	293-05	-	-	552-69
			до востреб.	-	-	293-05	-	-	552-69
			организация	-	-	309-81	-	-	669-35

**В регионах подписные индексы те же, но цена подписки может отличаться.**

	<p align="center"><b>АБОНЕМЕНТ</b> на <del>газету</del> журнал</p> <div style="text-align: right; border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-left: auto;">индекс издания</div> <p align="center"><b>Россия в глобальной политике</b> (наименование издания)</p> <div style="text-align: right; border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-left: auto;">Количество комплектов</div> <p 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 <input style="width: 80%;" type="text"/></p> <p align="center">Почтовый индекс (адрес)</p> <hr/> <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																		
	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">ПВ</td> <td style="width: 20%;">место</td> <td style="width: 20%;">литер</td> <td style="width: 40%;"></td> </tr> </table> <p align="center"><b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b></p> <p align="center">на <del>газету</del> журнал</p> <div style="text-align: right; border: 1px solid black; width: 100px; height: 20px; margin-left: auto;">индекс издания</div> <p align="center"><b>Россия в глобальной политике</b> (наименование издания)</p> <p>Стоимость подписки _____ руб. _____ коп.      Количество комплектов _____</p> <p>_____ руб. _____ коп.</p> <p 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 <input style="width: 80%;" type="text"/></p> <p align="center">Почтовый индекс (адрес)</p> <hr/> <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																		

## **РЕДАКЦИОННАЯ ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ**

- заполните квитанцию и оплатите в любом отделении Сбербанка РФ
- заполните подписной купон и пришлите его вместе с квитанцией об оплате (или ее копией) по факсу: (095) 937-7611, по E-mail: [subscribe@globalaffairs.ru](mailto:subscribe@globalaffairs.ru) или письмом по адресу:  
АНО РИД «Глобус» 103873, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3 «В»

Цена одного номера (русскоязычное издание): получение в редакции – **180 руб.**  
с доставкой (заказным письмом) – **230 руб.**

Цена одного номера (англоязычное издание): получение в редакции – **250 руб.**  
с доставкой (заказным письмом) – **300 руб.**

*Цены даны с учетом НДС.*

### **В Москве журнал можно приобрести 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)

#### **«РОССПЭН»**

- «**Книжная лавка историка**» ул. Б. Дмитровка, 15 (тел.: 200-5007)
- «**Книжная лавка обществоведа**» Нахимовский пр-т, 51/21 (тел.: 332-4725)
- «**Книжный киоск РОССПЭН**» ул. Дм. Ульянова, 19 (тел.: 126-9418)
- «**Ad Marginem**» 1-й Новокузнецкий пер., 5/7 (тел.: 951-9360)
- «**Политическая книга**» ул. М. Дмитровка, 3/10 (тел.: 200-3694)
- «**Фаланстер**» Б. Козихинский пер., 10 (тел.: 504-4795)
- «**ТД Нина**» ул. Бахрушина, 28 (тел.: 959-2094)

**Все ранее вышедшие номера журнала можно заказать в редакции для получения по почте наложенным платежом, связавшись с нами по телефону 937-7611 или по e-mail: [subscribe@globalaffairs.ru](mailto:subscribe@globalaffairs.ru)**

## **ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ ЗА РУБЕЖОМ**

■ Через ЗАО «МК-Периодика»  
или фирмы-партнеры ЗАО «МК-Периодика»  
Подписной индекс в каталоге «МК-Периодика»: **10877**

**ЗАО «МК-Периодика»**  
129110, Москва, ул. Гиляровского, 39  
Тел.: (095) 681-9137, 681-9763  
Факс: (095) 681-3798  
**E-mail: [info@periodicals.ru](mailto:info@periodicals.ru) <http://www.periodicals.ru>**

■ Через фирму **East View Publications**

Подписной индекс в каталоге — для русскоязычного издания: **14216**  
для англоязычного издания: **14464**

**East View Publications**  
3020 Harbor Lane N. 117638, Москва  
Minneapolis, MN 55447, USA ул. Азовская, 6/3  
Tel: 1-763-550-0961 Тел.: (095) 777-6557, (095) 318-0927  
Fax: 1-763-559-2931 Факс: (095) 318-0881  
**E-mail: [eastview@eastview.com](mailto:eastview@eastview.com) E-mail: [mosunova@mosinfo.com](mailto:mosunova@mosinfo.com)**  
**<http://www.eastview.com> <http://www.eastview.com>**

# ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

## ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Период подписки: 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 \_\_\_\_\_

P/c \_\_\_\_\_

Идентификационный номер (ИНН) \_\_\_\_\_

Количество экземпляров \_\_\_\_\_

Ответственное лицо (Ф.И.О.) \_\_\_\_\_

### Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_  
(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_  
(ИНН)

№ \_\_\_\_\_  
(номер лицевого счета (код) плательщика)

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_  
(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_  
(ИНН)

№ \_\_\_\_\_  
(номер лицевого счета (код) плательщика)