



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 5 · № 2 · МАРТ – АПРЕЛЬ · 2007

Содержание

Размножение полюсов *Фёдор Лукьянов* 5

Мировое устройство

Настоящее и будущее глобальной политики: взгляд из Москвы
Сергей Лавров 8

Главное значение мюнхенской речи Владимира Путина состоит в том, что она помогла разрушить заговор молчания по фундаментальным вопросам глобальной архитектуры безопасности. Эта речь обозначила «территорию свободы» – свободы мысли и свободы слова в международных отношениях.

Новый «новый мировой порядок» *Даниел Дрезнер* 21

Споры о войне в Ираке и односторонней политике США заслонили собой другой – куда более прагматичный и многосторонний – компонент большой стратегии администрации Джорджа Буша. Речь идет о попытке Вашингтона преобразовать внешнюю политику Соединенных Штатов и деятельность международных организаций, с тем чтобы приспособить их к переменам в глобальной расстановке сил и появлению таких государств, как Китай и Индия. Этот необъявленный курс верен по своим целям и методам реализации, и Вашингтону следует удвоить усилия.

Грядет ли холодная война? *Алексей Арбатов* 38

В отличие от биполярного мира, в многополярной системе международных отношений противостоянием России и Запада неминуемо и немедленно воспользуются другие «центры силы», чтобы с его помощью добиться собственных целей.

Разговор по существу

«Понятие “нация” станет отзвуком былых реалий» *Жак Аттали* 52

Отличительная черта современной эпохи – глубокое противоречие между рынком и демократией. Сущность рынка такова, что он требует все более глобального охвата, тогда как демократия остается на национальном или локальном уровне. Однако неограниченное развитие рыночных отношений становится опасным, поскольку демократические процессы не успевают эволюционировать столь же быстро.

Заокеанская угроза?

- Чем грозит американская ПРО?** *Владимир Дворкин* 64
 Одна из причин резкой реакции Москвы на противоракетные амбиции Вашингтона заключается в ставшей уже почти привычной бесцеремонности, с какой нынешняя администрация Белого дома принимает односторонние решения стратегического характера.
- Цели и приоритеты военной политики России** *Павел Золотарёв* 76
 Исполнительная власть стала заложником сил, благосостояние которых зависит от военных заказов. Под их влиянием начинает формироваться иная внешняя военная политика России. Нет сомнений в том, что США и НАТО дают повод для изменения российской военной политики, но и мы сами не должны забывать, к чему приводит неправильная расстановка приоритетов.
- Америка: уязвимая и опасная** *Вероника Крашенинникова* 88
 Построив национальную идею на противопоставлении себя остальному миру, Америка предопределила постоянное наличие у себя «врагов». Война, реальная или потенциальная, всегда присутствует в жизни государства, а «национальная безопасность» – стержневая идея внешней политики.

Восточный вектор

- Время для разрядки в отношениях с Ираном** *Рэй Такей* 100
 Чтобы обуздать растущую мощь Ирана, Вашингтону следует избегать военных мер, переговоров с предварительными условиями, а также попыток сдерживания. Вместо этого нужна новая политика разрядки. Если прагматикам в Тегеране будет дан шанс возобновить дипломатические и экономические отношения с Соединенными Штатами, это может помочь им отеснить радикалов и изменить внутренний баланс в Иране в свою пользу.
- Ирано-российские связи: проблемы и перспективы** *Мехди Санаи* 118
 Ряд иранских обозревателей и политиков сомневаются в надежности России как партнера на длительную перспективу. Они указывают на то, что Российская империя и Советский Союз не раз играли неблагоприятную роль в Иране. Нынешняя Российская Федерация, утверждают они, точно так же разыгрывает иранскую карту во имя укрепления своих позиций в отношениях с Европой и Америкой.
- Фактор ислама в российской внешней политике** *Алексей Малащенко* 128
 Попытки путинской России сблизиться с мусульманским миром не могут рассеять взаимное недоверие. Обе стороны чаще всего рассматривают взаимную симпатию как средство вызвать чувство смущения и «ревности» у Запада, роман с которым ни у России, ни у мусульманского сообщества не складывается.
- СНГ: ядерный терроризм реален** *Андрей Новиков* 142
 После распада СССР считалось, что, поскольку холодная война закончилась, исчезла и угроза ядерного конфликта. Однако ядерное противостояние вполне реально и ныне. «Клуб ядерных держав» пополняется, но не все «новички» способны в должной мере обеспечить безопасность своих арсеналов.

Границы и идентичность

- Грузинский парадокс российской политики**
Сергей Маркедонов 156
 Российско-грузинские отношения поддаются сегодня улучшению только в тех сферах, которые прямо не затрагивают югоосетинское и абхазское направления. Точки сближения интересов есть, но никто пока не взял на себя труд их «инвентаризировать», хотя необходимость этого весьма остра.
- Косово как позитивный прецедент** *Саломе Зурабишвили* 169
 Почему в XXI веке мы считаем непререкаемой ценностью и целью территориальное деление Европы по этническому признаку? Одно дело – восстановить независимость некогда существовавших и утративших независимость национальных государственных образований, и совсем другое – создавать этнические государства на пустом месте по типу матрешек.
- Два хельсинкских принципа и «атлас конфликтов»**
Владимир Казимиров 180
 Западники, отвергая все советское, считают прежние административные границы внутри СССР незбылемыми. Но откуда взялась идея неприкасаемости бывших союзных республик? Административные границы в Советском Союзе были порой произвольными. Достаточно вспомнить чехарду решений Кавбюро по Карабаху и волонтаристскую передачу Крыма.
- Российский федерализм и эволюция самоопределений**
Иван Сухов 187
 Советская федерация оказалось непрочной многоэтажкой с множеством «этнических квартир», которая рухнула, как только рассыпалась «силовая вертикаль». СССР проиграл битву за формирование мультинациональной общности граждан, которые искренне считали бы его своей страной. Аналогичная проблема встанет и перед Россией, если Москва всерьез не озаботится проблемой федерализма.

Продолжение темы

- «Тони Блэр Лимитед»** *Алексей Громько* 202
 Фигура Тони Блэра бессменно возвышалась над соратниками. Его проект по управлению страной был «обществом с ограниченной ответственностью», в котором ответственность лежала больше на плечах премьера, чем правящей партии, а скорая смена ее руководителя означает куда больше, чем перестановку в кадрах.
- Россия – ЕС: готовимся к переговорам** *Сергей Соколов* 213
 Находясь на пороге переговоров об основах и принципах отношений на обозримую перспективу, ни Россия, ни Евросоюз не имеют сколько-нибудь четкого представления относительно места друг друга в своих системах координат. Поэтому обе стороны поведут торг, добываясь продвижения конкретных торгово-экономических и политических интересов.

ОТКЛИК

- НАТО между прошлым и будущим** *Михаил Кокеев* 228

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ
СОВЕТ

*Председатель
попечительского совета*
ПОТАНИН В.О.

«Интеррос»

ВАЙНШТОК С.М.
ОАО «АК «Транснефть»»

ВАРДАНИЯ Р.К.
«Тройка-Диалог»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.
*председатель совета директоров
Ассоциации по защите прав
инвесторов*

ЕВТУШЕНКОВ В.П.
АФК «Система»

КУЗЫК Б.Н.
«Новые программы и концепции»

КУЗЯЕВ А.Р.
«ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»

ОКУЛОВ В.М.
ОАО «Аэрофлот»

УЧРЕДИТЕЛЬ

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПО ВНЕШНЕЙ
И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

*Издается Фондом исследований
мировой политики*

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.: (495) 980-7353
Факс: (495) 937-7611
E-mail: info@globalaffairs.ru
http://www.globalaffairs.ru

Отпечатано в ОАО «Калужская
типография стандартов»
Заказ № 982.
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)

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)

ЮРГЕНС И.Ю.

ЯСТРЖЕМБСКИЙ С.В.
(в личном качестве)

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

АДАМИШИН А.Л.

БУТОРИНА О.В.

ВИШНЕВСКИЙ А.Г.

ГРИГОРЬЕВ Л.М.

ЛОМАНОВ А.В.

МИРСКИЙ Г.И.

ШКУНДИН М.З.

ЭНТИН В.Л.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА

- Газеты «Время новостей», «Московские новости», «Российская газета», «Совершенно секретно».
- 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
Наталья Шматова

Автор макета
Константин Радченко

Верстка
Наталья Заблоцките

Проверка и корректура
Арнольд Кун

Интернет-редактор
Павел Житнюк
pavel@globalaffairs.ru

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

Англоязычное издание
Russia in Global Affairs

Редактор
Ринат Якубов

Стилист
Роберт Бридж

Корректор
Людмила Купченко

Иллюстрации
Александр Бобосов

Размножение полюсов

Фёдор Лукьянов, главный редактор

Идея многополярного мира завоевывает умы. Чем туманнее будущее «расширенного Ближнего Востока», тем увереннее звучат утверждения о крушении глобального порядка, скроенного по американским лекалам. Неудача «гегемона» подстегивает честолюбивые устремления тех, кто претендует на роли новых «центров силы». Все согласны с тем, что чье-либо одностороннее доминирование невозможно. Но каким будет дизайн мироустройства, характеризующегося конкуренцией не менее десятка субъектов, никто точно предсказать не может.

Ответ на этот вопрос ищут авторы текущего номера. Собственное видение глобального развития излагает **Жак Аттали**. Многополярность неизбежна, но она станет предвестием большой войны, вслед за которой грядет общемировая «гипердемократия».

За демократию и свободу слова в международных отношениях выступает **Сергей Лавров**. «Мир должен стать свободным, а все государства — обрести возможность решать за себя, сообразуясь с собственным по-

ниманием своих национальных интересов», — уверен глава российской дипломатии.

Алексей Арбатов предупреждает об угрозе возрождения духа холодной войны. «Игра с нулевой суммой» невозможна, потому что от соперничества России и Запада ныне выигрывают спонсоры международного терроризма и амбициозные державы Азии. **Даниел Дрезнер** указывает на важный аспект деятельности администрации США: вовлечение Китая и Индии в работу институтов, составивших основу западного мира после Второй мировой войны.

Профессор Тегеранского университета **Мехди Санаи** сетует: разделяя концепцию многополярного мира, Россия редко называет Иран среди будущих «полюсов». **Рей Такей** пишет о том, что Вашингтон неверно оценивает сущность иранского режима: его истинная цель — не экспорт исламской революции, а завоевание позиции влиятельного регионального лидера.

О противоречивых отношениях России и исламского мира размышляет **Алексей Малашенко**. И

Москва, и столицы крупных мусульманских держав претендуют на статус «центров силы», а друг друга стараются использовать для достижения этой цели.

Сколько бы политических «полюсов» ни образовалось на планете, проблем, стоящих перед великими державами, меньше не станет. Так, мир не избавится от угрозы ядерного терроризма, которая, как считает глава Антитеррористического центра СНГ генерал **Андрей Новиков**, становится все более серьезной.

В судьбоносный вопрос превращается и будущий статус Косово. **Саломе Зурабишвили**, бывший министр иностранных дел Грузии, обеспокоена последствиями, к которым приведет признание независимости этого края. По ее мнению, следует выработать универсальные критерии, которые распространялись бы на урегулирование локальных конфликтов. **Сергей Маркедонов** предлагает на время вынести проблему Абхазии и Южной Осетии за рамки российско-грузинских отношений, а иначе Москва и Тбилиси не выйдут из тупика. За комплексный подход к территориальным спорам выступает **Владимир Казимиров** — один из самых опытных российских дипломатов. **Иван Сухов** затрагивает проблему

статуса различных субъектов Российской Федерации.

Хотя многие уже предвкушают приближение многополярного мира, нынешний «гегемон» этого пока не ощущает. **Вероника Крашениникова** анализирует психологические и исторические причины стремления Америки к всемирному доминированию. Военную политику США и России сравнивает генерал **Павел Золотарёв**, а генерал **Владимир Дворкин** подробно анализирует опасности, исходящие от американской ПРО.

В рубрике «Продолжение темы» **Алексей Громыко** подводит итог десятилетнему пребыванию у власти британского премьера Тони Блэра. **Сергей Соколов** рассуждает о том, что должна сделать Россия, дабы во всеоружии встретить переговоры с Европейским союзом о новом базовом соглашении. **Михаил Кокеев** откликается на более раннюю публикацию, посвященную глобальной функции НАТО.

В следующем номере мы обратимся к не теряющей актуальности украинской теме, задумаемся о перспективах интеграции в те или иные экономические структуры, поговорим о демографии и глобальной финансовой архитектуре.

Мировое устройство



Приключение герцога Орлеанского на охоте за тигром в Индии.
Литография из журнала «Нива», 1899 г.

“ На рынке идей мироустройства, адекватного современному этапу мирового развития, впервые за долгие годы возникает реальная конкурентная среда. Становление новых глобальных центров влияния и роста, более равномерное распределение ресурсов развития и контроля за природными богатствами закладывают материальную основу для многополярного миропорядка ”

Настоящее и будущее глобальной политики: взгляд из Москвы

Сергей Лавров

8

Новый «новый мировой порядок»

Даниел Дрезнер

21

Грядет ли холодная война?

Алексей Арбатов

38

Настоящее и будущее глобальной политики

Взгляд из Москвы

Сергей Лавров

Мир уже не тот, что был несколько лет назад. Многие прояснилось. Стало ясно главное: однополярный мир не состоялся, да он и не мог состояться в силу того, что в условиях глобализации ни у кого не хватит военно-политических, финансово-экономических и иных ресурсов для имперского строительства. Однако мифология «однополярного мира» долгое время определяла направление умов и поведение значительной части государств. В этот миф поверили, сделали на него политическую ставку. Поэтому понимание реального положения дел дается непросто.

Реалистическая коррекция или «сокращение» роли Соединенных Штатов в мировых делах, прояснение действительного значения российского фактора в глобальной политике, опыт последних 15 лет — все это служит достаточным основанием для непредвзятого анализа нынешнего этапа развития международных отношений и понимания истинного положения дел.

Серьезной попыткой осмысления новых международных реалий и выстраивания на этой основе внешнеполитических рекомендаций являются тезисы доклада Совета по внешней и оборонной политике, подготовленные к XV Ассамблее СВОПа (17–18 марта 2007 года). Не со всеми из них можно согласиться. Так, необоснованным представляется чрезмерный алармизм и пессимизм.

РОССИЯ И МИР, В КОТОРОМ МЫ ЖИВЕМ
Наша дипломатия последних лет, выступления президента РФ В.В. Путина по внешнеполитическим вопросам, и прежде всего

С.В. Лавров — министр иностранных дел РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».

его мюнхенская речь, не оставляют сомнений в том, что у политического руководства страны есть продуманная и проверенная на практике стратегия в международных делах. Об этом свидетельствует и Обзор внешней политики Российской Федерации, проведенный Министерством иностранных дел по поручению президента и в сотрудничестве с политологическим сообществом.

Главный вывод гласит: сделанный в 2000-м выбор в пользу прагматизма, многовекторности и твердого, но неконфронтационного отстаивания национальных интересов во внешних делах себя оправдал. Допускаю, что тогда кому-то могло показаться, будто выбор в пользу умеренной политики и многосторонней дипломатии Россия делает с позиции слабости. Но и окрепнув, обретя уверенность в себе, страна не отказывается от этих основополагающих принципов.

В основе нашего тогдашнего видения мира лежали здравый смысл и трезвая, заземленная оценка тенденций, определяющих современное мировое развитие. История, если можно так назвать период в 6–7 лет, нас оправдала.

Томас Фридман (американский политолог, обозреватель газеты *The New York Times*. — **Ред.**) в своей книге пришел к выводу о том, что мир стал «плоским», то есть глобализация, вышедшая за рамки западной цивилизации, не оставляет места для разного рода иерархических построений. Горизонтальные связи, определяющие существо современных международных отношений, подводят к необходимости сетевой дипломатии. Сошлюсь также на известную фразу Ричарда Хааса (президент американского Совета по международным отношениям. — **Ред.**) о том, что «США не нужно согласие других держав, чтобы действовать, но им нужна их поддержка, чтобы добиться успеха». А раз так, то надо договариваться о том, что и как делать. Мюнхен многим открыл глаза. Так, газета *The Boston Globe*, анализируя выступление главы Российского государства, писала: «Москва раньше Вашингтона осознала одну важную истину: в мире воцаряется “полиархия” — международная система с участием многочисленных и разнообразных игроков, чьи альянсы и ориентация меняются с калейдоскопической скоростью».

Не могу согласиться с тезисом о том, что альтернатива «однополярному миру» — это «хаотизация» международных отношений вследствие некоего «вакуума» управляемости и безопасности. Речь скорее идет о вакууме в сознании элит тех или иных государств. Как можно было убедиться не раз, именно односторонние, и тем более

силовые, действия привели к нарастанию конфликтности в мировой политике, наслаиванию новых проблем на старые. Собственно, это и составляет механизм расширения конфликтного пространства в мировой политике.

Можно понять, что по ту сторону Атлантики до сих пор не могут переступить через себя и произнести слово «многополярный». Но совершенно неоправданно ставить знак равенства между многополярностью и заряженностью на конфронтацию. Да, появляются новые «центры силы». Они соперничают друг с другом, в том числе и за доступ к природным ресурсам. Так было всегда, и ничего фатального в этом нет.

Неформальное коллективное лидерство ведущих государств мира, складывающееся в дополнение к международным институтам, прежде всего к ООН, позволяет приблизиться к решению проблемы управляемости в современном мире. При этом исключается чья бы то ни было, будь то США, Европейский союз или Россия, единоличная претензия на истину.

Все это отнюдь не равнозначно конфронтации. Парадигма современных международных отношений скорее определяется конкуренцией в самом широком прочтении этого понятия, ее предметом, помимо прочего, становятся ценностные ориентиры и модели развития. Новизна ситуации заключается в том, что Запад теряет монополию на процессы глобализации. Видимо, отсюда и попытки представить происходящее как угрозу Западу, его ценностям и образу жизни.

МЕЖЦИВИЛИЗАЦИОННЫЙ РАЗЛОМ?

Россия выступает против попыток раскола мира на так называемое «цивилизованное человечество» и всех остальных. Это путь к глобальной катастрофе. Уверен, что выбор в пользу объединительной политики, сделанный нашей страной и другими ведущими государствами, в том числе такими цивилизационно-образующими, как Индия и Китай, позволит избежать раскола по цивилизационному признаку.

Глобализация ставит перед человечеством подлинно экзистенциальные вопросы. Уже очевидна ограниченность природных ресурсов, в силу чего просто невозможно обеспечить потребление для всех на уровне промышленно развитых стран. В своем выступлении в Католической академии Баварии в январе 2004 года кардинал Йозеф Ратцингер, будущий Папа Римский Бенедикт XVI, говорил о необходимости самоограничения. Он также критически высказался

относительно проявления «западной гордыни», имея в виду претензии на универсальность «обеих великих культур Запада — культуры христианской веры и культуры светского рационализма».

Нынешний глава Ватикана выдвинул и другой тезис, очень близкий тому, о чем все громче говорит Русская православная церковь: «Сегодня концепция прав человека должна быть дополнена учением об обязанностях человека и о его возможностях». Убежден, что только так удалось бы восстановить общий нравственный знаменатель основных мировых религий. Без этого гармоничное развитие человечества невозможно.

НОВЫЕ УГРОЗЫ: «ВЫБОР ОРУЖИЯ»

Спорным представляется то, как в тезисах доклада СВОПа подается террористическая угроза. С одной стороны, преувеличиваются возможности консолидации исламского фактора в мировой политике, с другой — говорится о глубоких противоречиях между исламскими государствами. Но главную ошибку вижу в том, что данный вопрос рассматривается в полном отрыве от необходимости решения реальных проблем, прежде всего на Ближнем Востоке, препятствующих реализации потенциала, который позволит арабо-мусульманскому миру ответить на вызовы модернизации.

В целом недооцениваются возможности действий по урегулированию кризисов, создающих питательную среду для экстремизма. Необходимо отказаться от силовой политики, принять меры, которые способствовали бы решению проблемы бедности в глобальном масштабе.

Опыт последних шести лет убедительно показывает, что любые попытки обойти реальность многополярного мира оборачиваются провалом. Какие бы примеры мы ни взяли, вывод один: современные международные проблемы не имеют силовых решений, попытки пойти этим путем лишь усугубляют ситуацию, загоняют ее в тупик. Дефицит безопасности либо его ощущение также порождаются застоєм в разоруженческой сфере, который обостряет угрозу разползания оружия массового уничтожения.

Думаю, навязывание миру гипертрофированного значения фактора силы — явление временное. В историческом плане роль силовой составляющей в мировой политике будет объективно снижаться. Можно провести параллель с президентскими выборами-1992 в США, когда не все поняли значение фактора экономики: «Все дело

в экономике, глупый!» (один из лозунгов кампании Билла Клинтона. — **Ред.**). Сейчас вопросы обеспечения устойчивого экономического развития государств, включая удовлетворение энергетических потребностей, выходят на первый план уже в глобальном масштабе. Именно возросшая экономическая взаимозависимость служит важным фактором поддержания международной стабильности. Эти задачи не решаются ни применением силы, ни оккупацией, ни военным присутствием за рубежом.

Ставка на силу — коренной порок политики наших партнеров. И делается это в ущерб факторам «мягкой силы», значение которых, наоборот, возрастает. В свое время подобный менталитет определил приписываемую Сталину фразу: «А сколько у Ватикана дивизий?» Теперь, когда мы предлагаем разрабатывать коллективную стратегию по Ираку, то зачастую слышим в ответ: «Готова ли Россия направить свои войска в Ирак?» Мысли опять сосредоточены на силовых сценариях. Такой подход тяжелым грузом давит на внешнеполитическую стратегию Вашингтона.

Следует решительно отказаться от попыток реидеологизации и ремилитаризации международных отношений, укрепить в них коллективные и правовые начала.

РОССИЯ: «ТЕРРИТОРИЯ СВОБОДЫ» В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Одним из фундаментальных элементов нынешней реальности является то, что мир должен стать свободным, а все государства — обрести возможность решать за себя, сообразуясь с собственным пониманием своих национальных интересов в новых условиях. Ни блоковая, ни идеологическая дисциплина уже не срабатывают автоматически, хотя налицо попытки заменить их солидарностью одной цивилизации против всех остальных.

На мировой арене тоже нужна «свобода слова», о которой мы говорим применительно к внутреннему развитию каждой страны. Любой зажим «инакомыслия», заматание «под ковер» имеющихся разногласий влечет за собой негативные последствия для всего международного сообщества, обедняет его интеллектуальный ресурс. Разумеется, каждый волен выбрать свободу проводить иррациональную политику. Но в современных условиях платить по ее счетам приходится всем: то, что происходит в Ираке и вокруг него, убедительно это доказывает.

Главное значение мюнхенской речи президента России состоит в том, что она помогла разрушить заговор молчания по фундаментальным вопросам глобальной архитектуры безопасности, то есть по проблемам, которые напрямую затрагивают всех. Эта речь обозначила «территорию свободы» – свободы мысли и свободы слова в международных отношениях. К сожалению, в мировой политике сложилась ситуация, подобная той, что была у нас в советский период, когда все злободневное обсуждалось на кухне. Только «кухня» – это разговоры за закрытыми дверями, за спиной тех, кому адресована критика. Ясно, что такая нездоровая, конформистская атмосфера не отвечает интересам международного сообщества.

Неопределенность относительно будущего мироустройства во многом была связана с ослаблением России после распада СССР. Создавалось впечатление, что нашу страну попросту списали как материал для нового территориально-политического передела мира, – перспектива, с которой Россия уже сталкивалась, например, в начале XVIII века. Тогда проблема была решена на путях ускоренной модернизации, что и составило главное содержание реформ Петра I. На нынешний вызов мы также отвечаем радикальными политическими и экономическими реформами, которые, как и тогда, идут в русле европейского выбора, но с сохранением вековых традиций России. В итоге страна восстановила свою внешнеполитическую самостоятельность – теперь уже как суверенное демократическое государство.

Во многом благодаря этому на рынке идей мироустройства, адекватного современному этапу мирового развития, впервые за долгие годы возникает реальная конкурентная среда. Становление новых глобальных центров влияния и роста, более равномерное распределение ресурсов развития и контроля за природными богатствами закладывают материальную основу для многополярного миропорядка.

Совокупностью этих и иных факторов обусловлен наметившийся переход к новому этапу мирового развития. Объективной основой широкого международного сотрудничества остается противодействие вызовам и угрозам современности. Все более широкое признание получает многосторонняя дипломатия как действенный инструмент регулирования международных отношений на глобальном и региональном уровнях. Растет роль Организации Объединенных Наций, которая обладает уникальной легитимностью. Так что не могу согласиться с недооценкой значения этой всемирной орга-

низации в тезисах СВОПа. Сама жизнь побуждает всех, включая даже тех, кто не готов воздавать должное ООН, работать в ней, действовать через ее механизмы.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ГЕОПОЛИТИКА?

Конечно, объект пристального анализа – реакция на нашу возросшую роль в глобальной энергетике. Во-первых, никто и нигде не доказал, что у тех, кто обвиняет Россию в «энергетическом шантаже», есть хоть какие-то основания утверждать, что мы нарушили хоть одно свое обязательство, хоть один контракт.

Во-вторых, как бы «от обратного» нам пытаются навязать сомнительный статус «энергетической сверхдержавы». Наверняка есть желающие использовать его, чтобы способствовать закреплению России в энергосырьевой нише международного разделения труда. Допустить этого нельзя.

Другое дело, что возможности, предоставляемые поступлениями от продажи энергоресурсов, и укрепление позиций наших сырьевых компаний в транснациональном предпринимательстве необходимо использовать для наращивания динамики интеграции в глобальную экономику и перевода собственной на инновационный путь развития.

ПРОСТРАНСТВО СНГ: НОВЫЙ КУРС

Известные перипетии, связанные с ценой на газ для Украины, Белоруссии и других государств СНГ, казалось бы, должны были убедить Запад в том, что мы не вынашиваем никаких имперских замыслов, а строим с соседями нормальные отношения, основанные на рыночных принципах. Именно политизация экономических связей могла служить основанием для подозрений в отношении России. Сейчас этого нет, но подозрения продолжают тиражироваться, из чего можно заключить, что дело вовсе не в альтруизме. На пространстве СНГ разыгрываются геополитические игры с использованием такого инструмента, как «демократизаторство». Будем откровенны, главным мерилем уровня развития демократии на деле остается готовность идти в фарватере чужой политики.

В двусторонних и различных многосторонних форматах на пространстве СНГ Россия стремится укреплять элементы объективной общности и взаимозависимости между нашими странами – экономической, культурно-цивилизационной и иной. Не более того, но и

не менее. В целях стабилизации этого региона мы готовы содействовать выстраиванию здесь неполитизированных отношений с внешними партнерами, если они при этом будут уважать интересы расположенных здесь государств и откажутся от тактики «беспокоящих действий» в отношении России.

При этом пытаться удерживать Россию в региональной «скорлупе» бесперспективно. В своем развитии мы из нее давно вышли.

КРИЗИСНОЕ РЕАГИРОВАНИЕ: ПОЗИТИВНОЕ РАЗРУЛИВАНИЕ

Мы готовы содействовать поиску решений тех проблем, которые возникли в результате реализации проектов, начатых в одностороннем порядке. Прежде всего это касается Ирака, где положение еще можно спасти. Трудно спорить с мнением Генри Киссинджера о том, что рано или поздно «Ирак придется вернуть международному сообществу», а «другие страны должны быть готовы разделить ответственность за мир в регионе». Но разделение ответственности предполагает совместную выработку оптимальных решений.

Нам говорят, что ситуация в Ираке — это теперь наша «общая беда». России всегда были чужды зловерность, стремление воспользоваться чужой бедой. Но тут не обойтись без того, чтобы наши американские партнеры кардинально изменили свою иракскую стратегию, прислушались к оценкам и предложениям, которые преобладают как внутри самих США, так и в других столицах. Многосторонняя встреча, состоявшаяся 10 марта в Багдаде, — шаг в правильном направлении. Данный процесс необходимо использовать для выработки новой, коллективной стратегии в Ираке.

Корректировка курса должна состоять в подключении к урегулированию всех политических сил Ирака, всех его соседей, ООН, Лиги арабских государств, Организации Исламская конференция, «Большой восьмерки». Это помогло бы реализовать на практике и объективную общность интересов Вашингтона и Тегерана, делающих ставку на одно и то же иракское правительство. Нет сомнений в том, что в Иране существует реальный политический процесс. Реализовать потенциал воздействия международного сообщества на Тегеран в нужном духе можно только через вовлечение, а не путем изоляции.

Важно продолжить многосторонние усилия по поиску выхода из нынешней ситуации вокруг иранской ядерной программы. Но при этом необходимо сознавать, что значительная часть проблемы (как и в случае с ядерной проблемой Корейского полуострова) связана с нежеланием Соединенных Штатов нормализовать двусторонние отношения с Ираном на основе общепринятых принципов. В подходе к северокорейским делам США проявили гибкость и прагматизм, отошли от ультимативного требования, которое выдвигалось в качестве предварительного условия возобновления переговоров. Пхеньян сделал встречный шаг, и результат не заставил себя ждать. То же требуется и в иранском вопросе. Тогда сработает то дозированное давление, которое оказывают Совет Безопасности ООН и МАГАТЭ.

От наших партнеров мы тоже ждем последовательности и логики. Если под предлогом «иранской угрозы» у западных границ России размещаются элементы национальной системы ПРО США, вводятся санкции против российских компаний, то зачем городить огород в СБ ООН? Надеюсь, американские партнеры над этим задумываются. Тем более что нас призывают бороться с гипотетической, «ожидаемой» угрозой, а в это время создают реальную угрозу нашей (да и не только нашей) безопасности.

ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКИЙ РЕГИОН: КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД

Мы исповедуем комплексный подход к решению проблем Евро-Атлантического региона. Речь могла бы идти о широком взаимодействии в трехстороннем формате (Россия, Европейский союз, Соединенные Штаты) по всему спектру интересующих тем. Рамки для такого сотрудничества уже складываются на практике: в Совете Безопасности ООН, в «Группе восьми», в квартете международных посредников ближневосточного урегулирования, в «шестерке» по ядерной программе Ирана. Что особенно важно, трехсторонний формат, если придать ему действительно комплексный, а главное — подлинно партнерский характер, снимет ненужные взаимные подозрения в отношении того, что происходит между двумя другими участниками этого «треугольника».

Россия не собирается вбивать клин в трансатлантические отношения. Большого ущерба, чем иракские разногласия, им просто не нанести. Но нам бы не хотелось, чтоб трансатлантическая связка укреплялась за наш счет.

РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ:
MODUS OPERANDI

Применительно к российско-американским отношениям нынешний переломный этап в формировании глобальной архитектуры безопасности подводит нас к главной проблеме. Ее суть – определение условий и модальностей коллективного взаимодействия в международных делах. В этом состоит значение того разговора, к которому пригласил в Мюнхене всех наших партнеров президент России.

Россия не претендует на какие-то особые права в международных отношениях. Но у нас попросту нет оснований быть в роли ведомого. Полное равноправие, в том числе в анализе угроз и принятии решений, – это необходимый минимум.

Особенность внешней политики России заключается еще и в том, что, пожалуй, впервые в своей истории мы начинаем в полном объеме отстаивать свои национальные интересы, используя все свои конкурентные преимущества. У нас сегодня достаточно ресурсов, чтобы одновременно решать ключевые для страны задачи перевооружения экономики, преодоления накопившихся социальных проблем, модернизации Вооруженных сил, укрепления инструментов внешней политики, поддержки российского бизнеса на мировых рынках.

В политологических кругах России и США говорят о том, что электоральные циклы в обеих странах неизбежно приведут к «паузе» в развитии двусторонних отношений. Думаю, это было бы плохим выбором. Хотелось бы, чтоб Соединенные Штаты не уходили в себя перед лицом иракской трагедии, а участвовали в обновлении партнерства с Россией на основе равноправия и взаимной выгоды. Мы готовы действовать именно так, ускоряя переход к «более единой и рациональной политике».

Хорошие возможности для позитивной эволюции российско-американских отношений есть. Их открывает совместная работа над воплощением в жизнь Глобальной инициативы по борьбе с актами ядерного терроризма, над сопряжением инициатив президентов обеих стран по безопасному развитию мировой ядерной энергетики и доступу всех заинтересованных государств к ее благам при соблюдении ими своих обязательств по нераспространению. Еще одно доказательство нашей способности к компромиссам – подписание с США двустороннего протокола о присоединении России к ВТО (надеюсь, здесь не произойдет откат назад и обещание президента Джорджа Буша поддержать нашу заявку на многосторонней стадии

«системных» переговоров будет выполнено). В центре нашего диалога — борьба с терроризмом и наркотрафиком, нераспространение ОМУ, урегулирование региональных конфликтов и, разумеется, стратегическая стабильность. Там, где выйти на взаимоприемлемые решения не получается, неплохой вариант — «номинальное согласие». Мы не отказываем США в праве решать за себя, но это значит, что они будут действовать на свой страх и риск и за свой счет.

Выступая в Мюнхене, В. В. Путин не сказал пресловутое «нет». Нашей внешней политике в корне чужд негативистский подход. Мы продвигали и будем продвигать позитивную повестку дня международных отношений, конструктивные альтернативы в решении существующих проблем. Именно в этом основной смысл сказанного президентом России. Председатель президиума СВОПа Сергей Караганов справедливо заметил, что «в Мюнхене президент высказал горькую правду о настоящем и недавнем прошлом». Но мы не останавливаемся на этой констатации, предлагая реалистичные выходы из складывающейся ситуации, совместное решение проблем.

В наших отношениях с Соединенными Штатами, как и ни с кем другим, нет конфронтационной предопределенности. А значит, речь не может идти о какой-либо «новой холодной войне», для которой нет никаких объективных оснований.

К сожалению, критика внешней политики США в тезисах СВОПа граничит с неким фатализмом, заданностью мессианства Америки. Недооценивается прагматизм американцев, который не раз в истории подводил их к иной внешнеполитической стратегии. Уместно вспомнить курс президента Франклина Делано Рузвельта в рамках антигитлеровской коалиции. То есть американцы тоже могут считаться с обстоятельствами, когда те диктуют выбор в пользу умеренной политики и образа действий в согласии с другими ведущими государствами мира. Сейчас, думаю, настал именно такой момент.

Антиамериканизм опасен и интеллектуально ущербен. Но решать проблему надо «у источника», имея в виду прежде всего нынешний образ действий Вашингтона в международных делах. Глобализация не оставляет возможности для самоизоляции, хотя бы если учесть зависимость экономики США от внешних финансовых вливаний (порядка 1 триллиона долларов в год) и внешних источников энергоресурсов. В нашем отношении к Соединенным Штатам должен превалировать широкий, объективный взгляд на вещи. Тот факт, что в Вашингтоне в какой-то момент были восприняты

советы неоконсерваторов, не должен определять наше фундаментальное отношение к Америке.

ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЛИТИКА НА ПЕРЕПУТЬЕ

Мы против «стратегических игр» в Европе, имеющих целью буквально на пустом месте создать конфронтационный потенциал и выстроить европейскую политику по принципу «свой-чужой». К этому ведет реализация планов размещения на континенте элементов национальной ПРО США. Данным односторонним планам есть коллективные альтернативы — в частности, в виде системы ПРО ТВД в Европе с участием Североатлантического альянса и России, проект которой рассматривался в рамках Совета Россия — НАТО. Развитие коллективного подхода могло бы снять проблему. Американская ПРО в Европе прямо скажется на наших отношениях с НАТО. Если альянс несостоятелен как организация коллективной безопасности и превращается в ширму для односторонних мер, наносящих ущерб нашей безопасности, то в чем тогда смысл наших отношений? В чем тогда «добавленная стоимость» Совета Россия — НАТО? Новые ракеты в Европе — это *dejà vu* с вполне предсказуемыми последствиями образца начала 1980-х годов.

Принимая решение по ПРО, Соединенные Штаты не спросили мнение ни НАТО, ни Европейского союза, который как раз сейчас пытается обрести свою роль в сфере внешней политики и политики безопасности в Европе.

Мы же видим сложности, переживаемые НАТО. Готовы помочь, например, в Афганистане, где альянс проходит испытание на дееспособность. Россия делает ставку на успех многосторонних усилий в этой стране — ведь речь идет об обеспечении интересов нашей безопасности в критически важном регионе. Мы серьезно вложились в поддержку операции против «Аль-Каиды» и талибов на различных ее этапах, приняли непростые для себя решения. Поэтому вправе рассчитывать на позитивный результат. И если роль международного военного присутствия сведется к тому, что силы НАТО будут «председательствовать» в процессе возвращения к власти талибов, это также чревато самыми серьезными последствиями для наших взаимоотношений.

В принципестораживает то, что структуры и инструменты, унаследованные из прошлого (НАТО, ОБСЕ, ДОВСЕ и др.), в реальной жизни превращаются в средства воспроизводства блоковой

политики. Уверен, долго это продолжаться не может. Существует реальная опасность того, что ситуация с не доведенной до конца реформой европейской архитектуры безопасности обретет собственную жизнь, предопределив реальный раскол Европы на десятилетия вперед. В этом — рубежность нынешнего этапа европейской политики. Ответ на данный вызов может быть найден только в ходе серьезного, предметного разговора о коллективно согласованной и общеприемлемой конфигурации европейской безопасности.

ИДЕОЛОГИЯ: ЗДРАВЫЙ СМЫСЛ

Широкое согласие в обществе по основным принципам и направлениям нашей внешней политики свидетельствует о том, что она соответствует нынешнему этапу внутреннего развития России. Сохранению и укреплению этого согласия будет способствовать созданное недавно Межпартийное совещание по внешней политике. Для мира мы хотим того же, что и для себя, — эволюционного, без потрясений, развития.

К России и ее действиям на мировой арене иногда предъявляют завышенные и односторонние требования. Если говорить откровенно, то от нас хотят, чтобы мы отказались от самостоятельной роли в международных делах. Приходится слышать и упреки в отсутствии идеологии, на что-де указывает заявленный нами внешнеполитический прагматизм. Но прагматизм — это не беспринципность. Просто мы идем от жизни, от реальных нужд страны и ее граждан. Россию вполне устраивает идеология здравого смысла. Она служит прочной доктринальной основой нашей самостоятельной и неконфронтационной внешнеполитической стратегии, которая находит понимание у подавляющего большинства наших международных партнеров.

Международное положение России действительно благоприятно. Но оно никогда не гарантировано в международной ситуации, которая постоянно развивается. Сохранить и нарастить достигнутый позитив мы можем только посредством активной, инициативной вовлеченности в международные дела.

Мы не питаем никаких иллюзий относительно того, что трудно будет и впредь. Но многие вещи в глобальной политике уже кристаллизовались. Во внешнеполитическом плане страна хорошо подготовлена к дальнейшим переменам. И это дает основание для того, чтобы с оптимизмом смотреть в будущее.

НОВЫЙ «НОВЫЙ МИРОВОЙ ПОРЯДОК»

Даниел Дрезнер

ВЗЛЕТЫ И ПАДЕНИЯ

На протяжении XX века список великих мировых держав, как это легко увидеть, был коротким: Соединенные Штаты, Советский Союз, Япония и страны Северо-Западной Европы. XXI столетие принесет большие перемены. Экономическими и политическими тяжеловесами становятся Китай и Индия: золотовалютные резервы первого превышают триллион долларов, вторая усиленно развивает сектор высоких технологий. Обе страны, открыто являющиеся ядерными державами, совершенствуют военно-морской флот. Согласно прогнозам Национального совета по разведке (научный центр правительства США), к 2025 году Пекин и Дели выйдут по своему экономическому развитию соответственно на второе и четвертое места на планете. Такие темпы роста знаменуют начало многополярной эпохи в мировой политике.

Подобные тектонические сдвиги станут вызовом международной системе, существующей с 1940-х годов и действующей под эгидой США. Эти многосторонние режимы, лидирующую роль в которых играет Вашингтон, на протяжении шести десятилетий способствовали либерализации торговли, становлению открытых финансовых рынков, нераспространению ядерного оружия. Тем самым они обеспечивали относительный мир и процветание, принося ощутимые преимущества Соединенным Штатам. Но до тех пор пока та-

Даниел Дрезнер — доцент кафедры международной политики Школы права и дипломатии им. Флетчера в Университете Тафтс; автор книги *«All Politics Is Global»* («Вся политика носит глобальный характер»). Статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 2 (март — апрель) за 2007 год.
© *Council on Foreign Relations, Inc.*

кие восходящие державы, как Китай и Индия, не войдут в структуру этих международных режимов, будущее последних будет оставаться неопределенным, давая лишний повод для беспокойства.

Принимая во внимание деятельность администрации Джорджа Буша за последние шесть лет, трудно рассчитывать на то, что она успешно справится с этой проблемой. Ведь стремление администрации действовать в одностороннем порядке, ярким свидетельством чего явилась война в Ираке, как раз и стало наиболее серьезным поводом для критики внешнеполитической деятельности США. Но из-за полемики вокруг Ирака в тени осталось другое направление долгосрочной стратегии администрации Буша, имеющее более прагматичный и многосторонний характер: попытка Вашингтона перестроить свою внешнюю политику и международные институты с учетом изменений в мировом раскладе сил. Администрация Буша перераспределяет ресурсы исполнительной власти так, чтобы в центре внимания оказались державы с развивающейся экономикой. Пытаясь добиться от них поддержки в отношении основополагающих принципов миропорядка, созданного Соединенными Штатами, Вашингтон приложил усилия к тому, чтобы поднять авторитет этих государств на различных форумах – от Международного валютного фонда (МВФ) до Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Это касается самых разнообразных сфер, будь то распространение ядерного оружия, валютные отношения или окружающая среда. Но поскольку эти усилия сосредотачивались скорее на второстепенных вопросах международной политики, нежели на проблеме глобальной войны с терроризмом, они ускользнули от внимания многих наблюдателей. Фактически Джордж Буш-младший возродил к жизни призыв Джорджа Буша-старшего, который настаивал на установлении «нового мирового порядка», обратившись к созданию, по сути, *нового* «нового мирового порядка».

Эти, по большому счету, неотмеченные усилия администрации хорошо продуманны и прошли всестороннее обсуждение. Но на пути их реализации возникают два серьезных препятствия.

Во-первых, усиление восходящих государств означает еще большее ослабление стран, переживающих упадок. Не случайно некоторые страны – члены Европейского союза без особого энтузиазма отнеслись к отдельным аспектам стратегии Соединенных Штатов. В ответ на американский унилатерализм Евросоюз не замедлил установить собственные двусторонние отношения и проявил повышенный интерес к сотрудничеству с восходящими государствами. При

этом европейские страны вовсе не собирались сократить свое избыточное представительство в многосторонних институтах.

Во-вторых, существует препятствие, созданное самой администрацией Буша из-за склонности Вашингтона к односторонним действиям. Коль скоро считается, что правительство США в последние годы способствовало ослаблению многих структур мирового управления, любые намерения нынешней администрации переписать правила глобальной игры, естественно, рассматриваются как очередная попытка Вашингтона обойти ограничения международного права. Коалиция скептиков, в которую входят такие государства, как Аргентина, Нигерия и Пакистан, приложит усилия к тому, чтобы затруднить действия Соединенных Штатов по упорядоченному включению Китая и Индии в «концерт» великих держав.

Несмотря на все препятствия, в интересах Соединенных Штатов удвоить усилия. Рост антиамериканизма оживил традиционно враждебные Америке группировки государств, такие, например, как Движение неприсоединения. Чтобы преодолеть скептицизм, США должны быть готовы к реальным уступкам. Если Пекину и Дели не дать почувствовать, что им будет оказан радушный прием в существующих международных организациях, они, возможно, создадут новые, предоставив Соединенным Штатам взирать на них со стороны.

PLUS ÇA CHANGE (МЕНЯТЬ БОЛЬШЕ,
ЧТОБЫ ОСТАВИТЬ ВСЁ ПО-ПРЕЖНЕМУ)

На момент создания в середине 1940-х годов Организации Объединенных Наций, МВФ, Всемирного банка, а в конце того десятилетия — Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) и НАТО, США являлись бесспорным лидером западного мира. Деятельность этих организаций отражала доминирующее положение и предпочтения Америки, она была нацелена на то, чтобы усилить влияние Соединенных Штатов и их европейских союзников. Франция и Соединенное Королевство к тому времени уже много веков имели статус великих держав; действовавшие в 1950-е правила игры еще сохраняли за ними значительные привилегии. На них возлагались обязанности постоянных членов Совета Безопасности ООН. В соответствии с достигнутой тогда договоренностью пост директора-распорядителя МВФ всегда будет принадлежать представителю Европы. В ГАТТ Европе было де-факто предоставлено право голоса наравне с США.

Сегодня разграничение сфер влияния в мире происходит совершенно по-иному. По оценкам банков *Goldman Sachs (GS)* и *Deutsche Bank (DB)*, к 2010 году ежегодный совокупный национальный доход Бразилии, России, Индии и Китая — так называемой группы *BRIC* (аббревиатура указанных стран впервые появилась в аналитической записке банка *GS* в 2003-м. — Ред.) — будет расти быстрее, чем соответствующий показатель США, Японии, Германии, Великобритании и Италии, вместе взятых. К 2025 году темпы его роста вдвое превысят такой же показатель стран *G7* (группа высокоразвитых индустриальных держав).

Эти тенденции четко обозначились уже в 1990-х, а с окончанием холодной войны представилась возможность адаптировать международные институты к восходящим государствам. В тот период, однако, Вашингтон сделал ставку на укрепление уже существующих соглашений. ГАТТ превратилось во Всемирную торговую организацию (ВТО). НАТО расширилась, приняв в свои ряды страны Восточной Европы, и распространила сферу своего влияния на Балканы. Макроэкономические стратегии, известные как «Вашингтонский консенсус», стали чем-то вроде Священного Писания для основных международных финансовых институтов. Кроме создания форума Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) в 1989 году и приема Китая в ВТО в 2001-м (что потребовало от него немалых усилий), не произошло сколько-нибудь значительных институциональных изменений, отражающих участие восходящих государств в международных организациях. Многие новые форумы, такие, как, в частности, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (*FATF*), включали в себя все тех же действующих лиц: Соединенные Штаты и их союзников — промышленно развитые страны.

У администрации Билла Клинтона имелись веские основания не предпринимать дальнейших шагов. Реформирование международных институтов — неблагодарный труд, требующий от властей предержащих добровольного отказа от части своего влияния. В 1990-е годы не было острой необходимости идти на такие меры: Китай и Индия набирали силу, но тогда казалось, что время обретения ими статуса великих держав наступит нескоро. Даже незначительные изменения в многолетнем внешнеполитическом курсе США, как, например, сокращение численности американских войск в Германии, вызывали серьезные разногласия. Самое главное, ставка админист-

рации Клинтона на укрепление уже существующих соглашений сработала. Создание ВТО усилило режим международной торговли. НАТО возглавила эффективные операции в Боснии и Косово. Действие Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) было продлено на неопределенный срок. Несмотря на отдельные проявления недовольства в отношении американской гипердержавы, Соединенные Штаты казались способными легитимно продвигать свои интересы, умело используя многостороннюю дипломатию. В целом ничто не подрывало гегемонию США.

Однако за этими достижениями скрывались определенные издержки. Многие из восходящих держав полагали, что международные структуры в недостаточной степени позволяют им отстаивать свои интересы. Поведение МВФ во время азиатского финансового кризиса 1990-х воспринималось как высокомерие и вызвало негодование во всех странах Тихоокеанского бассейна. Дели был разочарован тем, что Вашингтон не одобрил индийские испытания ядерного оружия в 1998 году. Индия также устала от того, что ее рассматривали исключительно сквозь призму безопасности в Южной Азии.

Китай возмущали затянувшиеся переговоры по его вступлению в ВТО. А бомбардировки Косово силами НАТО создали Пекину тройную проблему. Случайный бомбовый удар по китайскому посольству в Белграде вызвал взрыв национализма. Готовность Вашингтона пренебречь границами другого государства для защиты прав человека находилась в вопиющем противоречии с представлениями Пекина о государственном суверенитете, а решение США действовать в обход ООН через НАТО ясно показало пределы влияния Китая на мировую политику. Таким образом, страны с самой быстрорастущей экономикой в мире вступали в новое тысячелетие с чувством недовольства по отношению к Соединенным Штатам.

НОВЫЙ КУРС

Реакция администрации Буша на теракты 11 сентября 2001-го вызвала лавину книг, предлагающих различные рецепты по переосмыслению общей стратегии США. В большей части этой литературы авторы ссылаются на хаос в Ираке и неудачи в войне с терроризмом, осуждается склонность администрации Буша к воинственному универсализму и утверждается, что возможен лучший способ действий. Учитывая тот факт, что администрация отвергла многосторонний подход в трактовке Конвенции по биологическому оружию, Женев-

ских конвенций (об обращении с военнопленными. — Ред.) и операции «Свобода Ираку», такая критика вполне обоснованна.

Впрочем, анализ, представленный в этих книгах, нельзя назвать исчерпывающим, хотя, например, риторические атаки высказываний бывшего посла США при ООН Джона Болтона и бывшего американского министра обороны Доналда Рамсфелда могут легко заставить поверить в обратное. Но не все так прямолинейно. Есть множество причин, объясняющих недавние попытки Вашингтона наладить взаимопонимание с восходящими державами и связанные с этим усилия по перестройке системы мирового управления. Отчасти этот сдвиг произошел в результате кадровых изменений. Так, вовсе не случайно, что основная деятельность по налаживанию контактов развернулась в период пребывания Кондолизы Райс на посту госсекретаря и активизировалась после того, как Генри Полсон был назначен министром финансов. Отчасти перемены были навязаны администрации внешним миром. Как отметил в прошлом году Филип Гордон (Институт Брукингса) в журнале *Foreign Affairs*, неудача в Ираке сделала неоконсерватизм несостоятельной стратегией.

Однако в какой-то мере усилия по наделению законным статусом нового «концерта» великих держав уже давно составляли одно из направлений внешней политики администрации Буша. И многосторонний подход (в понимании Вашингтона) — это прежде всего средство продвижения целей США. Поэтому администрация следует советам институтов, которые считает эффективными (например, ВТО), и последовательно добивается выполнения важных, на ее взгляд, многосторонних норм и решений (будь то соглашения МВФ о займах или резолюции Совета Безопасности ООН). Но Вашингтон пренебрегает мнением многосторонних институтов, которые не способны действовать согласно собственным же нормам (таких, как некоторые другие органы ООН). В Стратегии национальной безопасности 2006 года вновь излагается двоякая позиция Белого дома: консенсус великих держав «должен поддерживаться соответствующими институтами, региональными и глобальными, нацеленными на все более долговременное, эффективное и всеобъемлющее сотрудничество. Там, где существующие институты можно реформировать, сделать их способными к решению новых проблем, мы совместно с нашими партнерами должны их реформировать. Там же, где необходимые институты отсутствуют, мы совместно с нашими партнерами должны их создать».

Глобальные институты перестают соответствовать своему назначению, когда состав их руководящих структур, принимающих решения, уже не отвечает соотношению сфер влияния в мире, а именно так обстоят дела на данный момент. Об этом наглядно свидетельствует пример Совета Безопасности ООН; «Группа семи» – это еще более вопиющий случай. В 1970-е страны «Группы семи» взяли на себя регулирование макроэкономических диспропорций в глобальном масштабе. В 1980-х годах, когда на эти страны приходилось 50 % мировой экономической активности, они добились умеренных успехов. Сейчас же, даже учитывая участие России (в формате «Группы восьми»), их действия не могут достичь эффекта без участия такого экономического тяжеловеса, как Китай.

Учитывать интересы восходящих стран, одновременно успокаивая державы статус-кво, – дело непростое. Но эта задача не покажется столь пугающей, если признать, что успех благотворно воздействует как на Соединенные Штаты, так и на поднимающиеся государства. Последние получают признание и легитимность, соответствующие их новой роли, при условии, что они примут многосторонний порядок, построенный на американских принципах. Но своим осязаемым ростом эти страны – особенно Китай и Индия – как раз и обязаны тому, что признали такой порядок. Поскольку они заинтересованы в сохранении нынешних высоких темпов экономического роста, их связывают с США некоторые общие интересы, в частности в области безопасности энергопоставок и предотвращения глобальных пандемий.

ИНДИВИДУАЛЬНЫЙ ПОДХОД

Команда Буша уже приложила немало усилий, чтобы идти в ногу с меняющимся миром. Несколько лет назад она начала перераспределять ресурсы внутри американского правительства. Позже она возглавила многосторонние усилия по интеграции Китая и Индии в важные международные структуры.

Министерство обороны первым в государственном аппарате США взяло на себя труд осуществить крупные перемены, призванные отразить новый миропорядок. Оно начало с передислокации американских войск, находящихся за границей. В 2004 году войска численностью более 250 тыс. человек размещались в 45 странах; половина из них в Германии и Южной Корее – на фронтах холодной войны. Чтобы повысить мобильность вооруженных сил перед лицом

непрерывно изменяющихся угроз, президент Буш в августе 2004-го объявил о сокращении численности вооруженных сил, размещенных за границей, а также о закрытии к 2014 году 35 % заграничных баз США. Значительная часть этих войск будет дислоцирована на собственной территории, зато остальные подразделения будут развернуты в других странах по периферии новой зоны угроз: в Восточной Европе, Центральной Азии и в Тихоокеанском регионе.

Государственный департамент тоже приспосабливается к новым условиям. В своем выступлении на факультете дипломатической службы Джорджтаунского университета в январе 2006-го госсекретарь Кондолиза Райс заявила: «В XXI веке такие поднимающиеся страны, как Индия, Китай, Бразилия, Египет, Индонезия, Южная Африка, все больше определяют ход истории... Наше нынешнее положение на мировой арене в недостаточной мере отражает это обстоятельство. Так, численность сотрудников Госдепартамента, работающих в Германии, где проживают 82 млн человек, почти такая же, как в Индии, стране с миллиардным населением. Сегодня стало очевидно, что Америка должна начать перераспределение наших дипломатических кадров в мире... их перемещение в новые точки, важные для XXI столетия». Райс объявила, что к 2007 году порядка ста сотрудников Госдепартамента будут переведены из Европы в такие страны, как Индия и Китай.

Одновременно Вашингтон занялся укреплением двусторонних отношений с Пекином и Дели. После неудачного начала (первый внешнеполитический кризис команды Буша произошел, когда американский самолет-разведчик столкнулся с китайским истребителем) администрация Буша скорректировала свое отношение к КНР. В сентябре 2005-го тогдашний заместитель госсекретаря Роберт Зеллик объявил: «Пришло время не ограничиваться только лишь открыванием дверей к членству Китая в международной системе. Нам нужно убедить Китай взять на себя роль ее ответственного акционера», с тем чтобы «работать вместе над укреплением международной системы, обеспечившей успех этой страны». С тех пор выражение «ответственный акционер» стало частью всех официальных заявлений США по Китаю, а стоящая за ним теория легла в основу целого ряда инициатив. Прошлой осенью Вашингтон выступил с инициативой проведения американо-китайского диалога по экономической стратегии. В декабре министр финансов Генри Полсон возглавлял делегацию из шести членов кабинета и председателя Фе-

деральной резервной системы в ходе двухдневных переговоров с китайскими коллегами по широкому кругу вопросов – от сотрудничества в области энергетики до финансовых услуг и валютных курсов. Недавно Вашингтон предпринимал попытки вовлечь Китай в «концерт» великих держав путем обсуждения с ним проблем Северной Кореи и Дарфура, а также касаясь таких тем, как возобновление Программы развития, принятой в Дохе, и консультации с Международным энергетическим агентством.

Серьезным компонентом деятельности Соединенных Штатов явилось также укрепление связей с Индией. В 1990-е годы на протяжении почти десятилетия главной заботой США было улаживание индо-пакистанских разногласий по поводу Кашмира и предотвращение потенциальных ядерных кризисов. Даже при том что Пакистан – важный союзник Соединенных Штатов в войне с терроризмом, американо-индийские отношения в последние 5 лет значительно потеплели. В ноябре 2006-го Министерство торговли США направило в Индию самую представительную в его истории миссию по экономическому развитию, способствуя расширению торгового диалога между этими странами. В прошлом году Вашингтон и Дели заключили также двустороннее соглашение по сотрудничеству в области гражданского использования ядерной энергии, что означало признание Соединенными Штатами де-факто статуса Индии как ядерной державы. Соглашение подтверждает приверженность Дели нормам нераспространения при осуществлении своей гражданской ядерной программы, но оставляет военную программу Индии за рамками инспекций МАГАТЭ.

Со стороны критиков этого соглашения последовали предостережения о том, что оно угрожает режиму ДНЯО. Администрация Буша выдвинула контраргументы, заявив, что Индия набирает силу как великая держава, что ядерного джина нельзя опять загнать в сосуд, а поскольку Индия – демократическое государство, джин не причинит вреда. Согласно Стратегии национальной безопасности 2006 года, «Индия ныне готова взять на себя глобальные обязательства во взаимодействии с Соединенными Штатами, как и подобает крупной державе».

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД

Ставя перед собой более амбициозные цели, администрация Буша стремится перестроить международные организации, с тем чтобы

привести их в соответствие со структурами восходящих держав. В некоторых случаях преобразования прошли как бы сами собой. Например, создание блока развивающихся стран — «Группы 20» (*G20*) подвигло США пригласить Бразилию, Индию и ЮАР в «зеленую комнату» для переговоров. Это произошло в сентябре 2003-го на встрече министров стран — членов ВТО по вопросам торговли в рамках Дохийского раунда в Канкуне. С тех пор американские торговые представители настаивают на более активном участии Китая в надежде, что он окажет сдерживающее влияние на наиболее воинственно настроенные развивающиеся страны.

Подобным же образом Соединенные Штаты подбодряли Пекин время от времени принимать участие во встречах министров финансов и управляющих центральными банками стран «Группы семи». Вашингтон преследовал цель добиться признания растущей роли Китая в мировой политике и экономике, рассчитывая, что Пекин в свою очередь согласится с тем, что его политика в области валютных курсов и сдерживание потребления внутри страны способствуют глобальным экономическим диспропорциям. Представители Бразилии, Индии и ЮАР иногда также приглашались на встречи в рамках «Группы семи». Как утверждает в недавно опубликованном документе Министерства финансов США, «решение проблемы глобальных [макроэкономических] диспропорций требует тесного сотрудничества с новыми акторами вне «Группы семи».

Одновременно с целью придания Китаю (а также Мексике, Турции и Южной Корее) большего веса администрация Буша настойчиво добивалась изменения квоты голосов в Международном валютном фонде. Число голосов далеко, официально принадлежащее Пекину, не отражает реальных масштабов его экономики. Отвечая на вопросы *The New York Times* в августе 2006 года, заместитель министра финансов США по международным вопросам Тимоти Адамс сказал, что, «если реформировать МВФ и увеличить квоту голосов Китаю, последний почувствует себя более ответственным за достижение целей, стоящих перед этой организацией». На встрече в Сингапуре осенью 2006-го Международный валютно-финансовый комитет МВФ согласился перераспределить квоты, с тем чтобы отразить изменения в соотношении сфер мирового экономического влияния. Клей Лауэри, в тот момент помощник министра финансов по международным вопросам, вновь сформулировал позицию Вашингтона: «Достаточно давно мы пришли к за-

ключению, что, если мы не добьемся признания растущей роли развивающихся экономик, МВФ во многом утратит свою значимость и мы все от этого потеряем». Вашингтон также недавно дал понять, что готов к присоединению Китая к Межамериканскому банку развития.

Вместе с тем администрация Буша предприняла шаги по расширению сотрудничества с набирающими силу державами и в других областях, особенно в том, что касается энергетики, охраны окружающей среды и нераспространения ядерного оружия. Вашингтон задействовал Пекин через рабочую группу АТЭС по энергетике. Китай и Индия, которые стремятся получить постоянный доступ к энергоресурсам, призываются к работе с Международным энергетическим агентством по созданию стратегических запасов нефти, чтобы способствовать эффективности энергетики и экологически рациональному развитию. Соединенные Штаты основали вместе с Австралией, Индией, Китаем, Южной Кореей и Японией Азиатско-тихоокеанское партнерство по развитию чистых технологий и климату (*Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate*). (Поскольку доля членов партнерства в мировой экономике составляет более 50 %, оно по сравнению со странами, присоединившимися к Киотскому протоколу, потенциально обладает большими возможностями для того, чтобы справиться с глобальным потеплением.) США также рассчитывают, что Китай и Индия помогут остановить распространение ядерного оружия. От Пекина зависит возвращение Пхеньяна к шестисторонним переговорам и соблюдение финансовых санкций, ограничивающих доступ Северной Кореи к твердой валюте. В октябре 2006 года, после ядерного испытания, проведенного северокорейской стороной, Китай впервые поддержал резолюцию Совета Безопасности ООН относительно санкций против режима. Подобным же образом, обличая с цифрами и фактами в руках иранскую ядерную программу в Совбезе ООН, Вашингтон заручился поддержкой Индии как члена Совета управляющих МАГАТЭ.

ПРЕПЯТСТВИЯ

Еще слишком рано говорить, увенчаются ли успехом действия Вашингтона по привлечению Дели и Пекина в «концерт» великих держав. Некоторые американские инициативы провалились или оказались недостаточными. Первая внутренняя реформа МВФ принесла

пока скромные результаты: квота голосов Китая возросла с 2,98 до 3,72 %. Реформа Совбеза ООН забуксовала ввиду кажущейся неосуществимости предложений, исходящих от самих органов ООН, а также из-за того, что ведущие державы не смогли договориться о кандидатурах в постоянные члены Совета Безопасности. Одно из многочисленных препятствий, парализующих Дохийский раунд, — отказ Европейского союза от дальнейшего сокращения сельскохозяйственных субсидий, если страны «Группы 20» не согласятся открыть доступ на свои внутренние несельскохозяйственные рынки. А противники американо-индийского соглашения по ядерным вопросам утверждают, что оно несовместимо с жесткой позицией Вашингтона в отношении Ирана и Северной Кореи.

Но скептикам следовало бы понять, что такие усилия приносят плоды только со временем. Исследования, проведенные независимо друг от друга Робертом Лоуренсом и Айеном Джонстоном (оба — профессора Гарвардского университета), показали, что непрерывное участие Китая в международных режимах в сфере экономики и безопасности постепенно, на протяжении многих лет, превращало Пекин из оплота революции в консервативную державу статус-кво. Стратегический экономический диалог с Китаем, получивший пока средние либо удовлетворительные оценки, уже начал свою работу (открытие состоялось 14 декабря 2006 года, второй раунд диалога намечен на май 2007-го. — Ред.). Как и в случае с американо-японской Инициативой по преодолению структурных препятствий, осуществленной более 15 лет назад и в конечном счете открывшей японский рынок для американских компаний розничной торговли, прогресс в отношениях с Пекином будет нескорым.

Еще одна трудность состоит в том, что переписывание правил функционирования существующих институтов — дело рискованное. Влияние — это игра с нулевой суммой, поэтому любая попытка повысить престиж Китая, Индии и других восходящих государств в международных организациях будет означать частичную утрату авторитета другими их участниками. Можно предположить, что потенциальные проигравшие станут тормозить или саботировать попытки реформ. Хотя европейские страны по-прежнему влиятельны, в экономическом и демографическом отношении они отстают как от восходящих государств, так и от Соединенных Штатов.

Европейские державы, которые во многих основных послевоенных институтах находились в привилегированном положении, рис-

куют потерять больше других в ходе передела сфер влияния в пользу стран Тихоокеанского региона. А фактически обладая правом вето во многих организациях, они способны пойти наперекор переменам, осуществляемым США. Европейцы утверждают, что они всё ещё играют важную роль благодаря Евросоюзу, который позволяет им распоряжаться голосами 27 членов, составляющих единый блок во многих международных институтах. Но если Европейский союз движется в сторону создания Общей внешней политики и политики безопасности, то уместно задать вопрос, почему Брюссель располагает 27 голосами, тогда как 50 штатов, образующие Соединенные Штаты, имеют право только на один голос.

Существует вероятность того, что развивающиеся страны, находящиеся на периферии мировой экономики, поддержат Европу в ее противостоянии реформам, проводимым под эгидой США: они не хотят утратить то, пусть и небольшое, влияние, которым пользуются в международных институтах. Противодействие реформам в будущем, возможно, получит еще большее распространение, поскольку администрация Буша, вследствие склонности к односторонним действиям по ряду вопросов, заставила более пристально рассматривать мотивы ее поведения. Многие страны, скорее всего, будут расценивать реформаторские усилия Вашингтона как использование конъюнктуры, дабы освободиться от ограничений, налагаемых действующими международными соглашениями. Более того, рост антиамериканизма во всем мире стоит на пути тех правительств, которые готовы к сотрудничеству с Америкой.

Внутри страны администрация Буша тоже сталкивается с препонами. Инициатива Белого дома придать Китаю большее влияние в МВФ натолкнулась на сопротивление конгрессменов-демократов, считающих такие действия поощрением игрока, пренебрегающего правилами мировой экономики. Учитывая результаты промежуточных выборов-2006, подобного рода оппозиционные голоса будут звучать все громче. Опросы избирателей «на выходе» продемонстрировали высокую степень поддержки реализма и экономического популизма в геополитике, а такие настроения могут осложнить процесс перестройки институтов мирового управления.

С одной стороны, американцы будто бы склонны одобрить любую многостороннюю инициативу в области безопасности, помогающую снять часть бремени с Вооруженных сил США, которые находятся на пределе своих возможностей. С другой — американцы,

похоже, настроены против того, чтобы помочь восходящим экономическим державам обустроиться в международных институтах.

ВНУТРИ ИЛИ ВНЕ?

Может показаться странным, что Соединенные Штаты сегодня стремятся лишить голоса своих давних союзников в Европе, с тем чтобы придать больше веса правительствам, программы которых зачастую отличаются от их собственной. Но альтернатива обескураживает еще больше: оставление этих стран вне интеграции, возможно, подвигнет их на самостоятельные действия и создание международных организаций вразрез с интересами США. В последние годы антиамериканизм вдохнул новую жизнь в практически бездействующие организации, например в Движение неприсоединения. Если Китаю и Индии не дать почувствовать, что они участвуют в управлении международной системой, в будущем это может создать дополнительные проблемы для Америки. Националисты в восходящих державах только и ждут образования малейшей трещины в отношениях с Вашингтоном.

В частности, Китай уже начал создавать новые институциональные структуры вне досягаемости Соединенных Штатов. Например, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), в которую входят Казахстан, Киргизия, Китай, Россия, Таджикистан и Узбекистан (а также Индия, Иран, Монголия и Пакистан в качестве наблюдателей), содействует военному и энергетическому сотрудничеству этих стран, хотя пока на низком уровне. В июне 2006 года на саммите ШОС в Пекине президент Ирана Махмуд Ахмадинежад предложил вменить в обязанности этой организации «отражение такой угрозы со стороны довлеющих держав, как намерение использовать силу против других государств и вмешиваться в их дела». Такое впечатление, что это мнение нашло отражение в принятой на саммите совместной декларации. В ней отмечается, что «различия в культурных традициях, политических и социальных системах, ценностях и моделях развития, сформировавшиеся в ходе истории, не должны использоваться как предлог для вмешательства во внутренние дела других стран».

Китай также настойчиво обхаживает страны, богатые ресурсами. В октябре 2006-го в Пекине прошел саммит (в котором участвовали более 40 лидеров из Африки), при помощи которого Китай попытался обеспечить себе постоянный доступ на континент,

богатый энергоресурсами. Лидеры – участники саммита предложили создать зоны свободной торговли в рамках ШОС и АТЭС. Они продемонстрировали такую готовность приступить к реализации данной идеи, что президент Буш был вынужден снять вопрос о глобальной войне с терроризмом в качестве первого пункта своей повестки дня для форума АТЭС и в ноябре 2006 года призвал к созданию зоны свободной торговли для этой организации.

Усилия Китая необязательно вступают в конфликт с интересами США, но достаточно Пекину пожелать, как это произойдет. С точки зрения Соединенных Штатов, для Китая и Индии предпочтительнее продвигать свои интересы в рамках глобальных структур управления под эгидой США, нежели вне их. В обмен на помощь в определении статуса этих государств в таких организациях, как ООН и МВФ, и обеспечение им признания и престижа, которых они добиваются, Соединенные Штаты могли бы получить определенную компенсацию – обещание Пекина и Дели принять ключевые правила глобальной игры.

Америку ждет многотрудное будущее. Европейские страны остаются ее главными союзниками. По таким проблемам, как защита прав человека и продвижение демократии, голос Европы звучит мощно и убедительно. Ввести Китай и Индию в «концерт» великих держав, не отдаляя при этом ЕС или его членов, потребует огромной воли и искусства дипломатии. Администрация Буша взяла солидный старт. По мере продвижения вперед ее задачу легко сформулировать, но трудно осуществить: сохранить близкие отношения со старыми друзьями и еще больше к себе приблизить новых.

РУССКАЯ МЫСЛЬ

LA PENSÉE RUSSE

«Русская мысль» — газета русской Европы

«Русская мысль» — старейшее издание русского зарубежья, в прошлом году исполнилось 125 лет со дня ее основания в Москве. С начала XX века газета издавалась в Европе известным историком и экономистом Петром Струве, а с 1947 года еженедельно выходит в Париже. Десятилетиями газета выступает как уникальный проводник интеллектуального, культурного и исторического наследия России за ее пределами.

Имена А.Н. Толстого, А.П. Чехова, И.А. Бунина возглавляют список прославленных писателей, сотрудничавших с газетой. Коллектив редакции прилагает все усилия к тому, чтобы поддерживать уровень издания, предоставляя людям возможность почувствовать красоту родного языка. Исполненное знаменательных событий прошлое и незаурядное настоящее старейшей и одной из самых крупных русских газет в Европе накладывает на «Русскую мысль» особую миссию поддержки русской культуры и русского языка, его правильности, чистоты.

В минувшем году в историю «Русской мысли» вписана еще одна яркая страница: еженедельная газета на русском языке начала выходить в общеевропейском формате. Сегодня она распространяется в центрах русскоязычной диаспоры Европы, а в Великобритании и Франции публикуется с региональными приложениями. Недавно открылось представительство в Финляндии.

«Русская мысль» представляет собой на сегодняшний день единственную общеевропейскую русскоязычную газету с аудиторией, превышающей 50 тыс. читателей. Крупнейшие университеты Америки и Японии также способствуют расширению числа подписчиков.

Благодаря профессионализму журналистов и независимому подходу к освещению событий «Русская мысль» становится все более важным источником информации для многомиллионного русскоязычного населения Старого Света. На страницах еженедельника публикуются интервью с известными политиками, экономистами, деятелями науки и культуры. Всех их заботит судьба России и русских в Европе. Именно поэтому особое внимание было уделено II Всемирному конгрессу соотечественников, состоявшемуся недавно в Санкт-Петербурге.

В состав редколлегии входят именитые представители русской эмиграции: князь Александр Трубецкой, барон Василий де Тизенгаузен, князь Дмитрий Шаховской, а также лидер движения соотечественников — граф Петр Петрович Шереметев.

«Русская мысль» занимает активную общественную позицию, поддерживая и развивая отношения с правительствами стран, где она издается. Это взаимодействие становится год от года все более плодотворным.

Российский Центр международного научного и культурного сотрудничества высоко оценивает вклад газеты в интеграцию русскоязычной диаспоры в мировое общество, сохранение русского языка и укрепление имиджа новой России как современного демократического государства. Формированию позитивного мнения о развитии России способствуют связи «Русской мысли» с российскими политиками и государственными деятелями, руководителями коммерческих и промышленных структур. Наши репортажи о положительных изменениях экономической ситуации в стране, региональном развитии, улучшении инвестиционного климата находят живой отклик среди русскоязычного населения Европы.

Газета выступает медиа-спонсором самых заметных культурных и экономических событий Европы, посвященных России. В их числе «Русская зима» на Трафальгарской площади и Российский экономический форум в Лондоне, «Большой фестиваль “Русская весна”» во Франции, инвестиционные презентации регионов и многое другое.

Издательский дом «Русская мысль» вносит вклад в сохранение культурного наследия за пределами России, в его стенах долгие годы хранилась уникальная летопись жизни русской иммиграции. В марте прошлого года архивы парижского еженедельника переданы Российской государственной библиотеке. Это бесценный дар историкам, литераторам, искусствоведам.

В текущем году, объявленном Годом русского языка, на страницах «Русской мысли» будут опубликованы работы современных российских авторов, наиболее талантливые из которых удостоятся «Премии “Русской мысли”». Наградами отметят и мэтров русской журналистики зарубежья.

В планах издания — активное сотрудничество с кафедрами русского языка университетов Европы, предполагается освещать имиджевые российские мероприятия.

В апреле 2007 года «Русская мысль» отмечает 60-летие со дня выхода в еженедельном формате в Париже. В Лондоне состоялся прием с участием ведущих журналистов Европы, представителей культурных и бизнес-кругов Британии и России. Летом «Русская мысль» организует прием для участников IX Всемирного конгресса русской прессы в Париже.

Мы надеемся, что наше издание станет незаменимым проводником политических, экономических, культурных событий для наших соотечественников в каждой европейской стране.

Грядет ли ХОЛОДНАЯ ВОЙНА?

Алексей Арбатов

Выступление президента России Владимира Путина в Мюнхене 10 февраля 2007 года стало если не водоразделом, то наверняка заметной вехой в отношениях Российской Федерации с Соединенными Штатами и другими странами Запада. Некоторые эксперты и наблюдатели заговорили даже о наступлении эры новой холодной войны. Но действительно ли все так плохо и дело идет к глобальному противостоянию двух держав и коалиций?

КАК БЫЛО ...

Холодная война — политический феномен, продукт особого исторического периода, продолжавшегося с конца 40-х до конца 80-х годов прошлого века. Ее основополагающей чертой была ярко выраженная биполярность структуры международных отношений, расколовшая мир по линии Восток — Запад. В 1950-е СССР и США разделили на сферы влияния Европу и Азию, а в 1960-е и 1970-е — Латинскую Америку и Африку. Центральный разлом расколол несколько стран и народов: Германию, Корею, Вьетнам, Китай (отделив Тайвань), Палестину (современный конфликт между арабами и евреями стал, по сути, результатом геополитических маневров великих держав при переделе палестинских территорий). Мир фактически превратился в арену напряженного соперничества двух сверхдержав, которое с переменным успехом продолжалось вплоть до конца 1980-х годов.

Практически в любом локальном и региональном вооруженном конфликте сверхдержавы оказывались по разные стороны баррикад.

А.Г. Арбатов — член-корреспондент РАН, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике».

Так было в Корее, Индокитае, Алжире, вокруг Кубы, в Южной Азии, в ходе четырех войн на Ближнем Востоке, в странах Африканского Рога, в Анголе, Мозамбике, Никарагуа и Афганистане.

Планета, как минимум, трижды вплотную подходила к Третьей мировой войне (во время второго и четвертого ближневосточных конфликтов в 1957 и 1973 годах, в период берлинского кризиса 1961-го), а однажды (в дни Карибского — ракетного — кризиса в 1962 году) роковую черту чуть было не переступили. Катастрофы удалось избежать, скорее всего, благодаря счастливому стечению обстоятельств и сдерживающей роли ядерных вооружений, накопленных обоими противниками.

Опасаясь прямого военного столкновения, сверхдержавы и их союзники изобрели суррогат военных действий в форме интенсивного соревнования по подготовке к войне — гонку вооружений. В пиковые периоды в строй вводились в среднем по одной межконтинентальной баллистической ракете (МБР) ежедневно и по одной стратегической ракетной подводной лодке в месяц, в другие времена — по тысяче и более ядерных боеголовок на стратегических ядерных силах (СЯС) ежегодно. Масштабы наращивания и модернизации обычных вооружений были не менее впечатляющими, особенно в 1960-е и начале 1980-х в НАТО и в 1970–1980-е в Организации Варшавского договора (ОВД). Каждая сторона ежегодно вводила в строй сотни боевых самолетов и тактических ракет разного класса, тысячи единиц бронетехники и артиллерии, десятки боевых кораблей и многоцелевых подводных лодок.

В обоснование глобального соперничества и оправдание связанных с ним жертв стороны вели непримиримую идеологическую борьбу, демонизируя противника и приписывая ему самые зловещие заговоры и агрессивные намерения. Это имплицитно снимало необходимость понимать точку зрения другой стороны, считаться с ее интересами и соблюдать по отношению к ней те или иные нормы морали и права.

Холодная война достаточно отчетливо распадается на два этапа. Первый (с конца 1940-х до конца 1960-х годов) — биполярность в «чистом» виде. Второй (конец 1960-х — конец 1980-х) — начало формирования многополярности. Китайская Народная Республика выделилась в самостоятельный «центр силы», конфликт между Пекином и Москвой вылился в вооруженные столкновения на границе в 1969 году, а после вторжения китайских

войск во Вьетнам в 1979-м СССР и КНР оказались на грани войны. Биполярность ослабевала и по мере роста политико-экономического влияния Западной Европы (например, «новая восточная политика» канцлера ФРГ Вилли Брандта) и развития Движения неприсоединения во главе с Индией и Югославией.

... И КАК ЕСТЬ

Нынешний рост напряженности в отношениях между Россией, с одной стороны, и США, НАТО, Европейским союзом – с другой, не имеет ничего общего с холодной войной второй половины XX века.

Во-первых, отсутствует ее системообразующий элемент – биполярность. Наряду с глобальными и трансрегиональными центрами экономической и военной силы, такими, как США, ЕС, Япония, Россия, Китай, крепнут региональные лидеры – Индия, тихоокеанские «малые тигры», страны – члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Иран, Бразилия, ЮАР, Нигерия.

Кроме того, традиционные формы межгосударственных отношений размываются мощными течениями глобализации и информационной революции, повсеместным ростом национализма, выходом на авансцену транснациональных экономических, политических и даже военных игроков.

Отношения США – РФ больше не являются центральной осью мировой политики. Они лишь одна из многих ее граней, причем по многим вопросам далеко не самая важная. Наряду с противоречиями у России и Запада есть важнейшие общие интересы, к тому же они конкурируют не только друг с другом. Об «игре с нулевой суммой» не может быть и речи.

В текущих международных конфликтах Россия и Запад стоят по одну сторону баррикад, какие бы разногласия их подчас ни разделяли. В Афганистане они действуют сообща, стремясь не допустить реванша движения «Талибан» и «Аль-Каиды». А такие важнейшие вопросы, как ядерные программы Северной Кореи и Ирана, ситуация вокруг Палестины и Нагорного Карабаха, они решают посредством многосторонних переговоров.

Осталось в прошлом и непримиримое идеологическое противоборство. Истинный идейный разлом пролегает теперь между либерально-демократическими ценностями и исламским радикализмом, между Севером и Югом, между глобализмом и антиглобализмом. И если нынешняя Россия не вполне воспринимает либеральные ценно-

сти, то она уж точно никогда не примкнет к радикальному исламу. Не кто иной, как Россия, понесла самые большие потери в борьбе против исламского экстремизма за последние двадцать лет (война в Афганистане, войны и конфликты в Чечне, Дагестане и Таджикистане).

Что касается гонки вооружений, то, несмотря на рост оборонных бюджетов США и РФ, нет ничего даже отдаленно сопоставимого с тем, что происходило во времена холодной войны. За период с 1991 по 2012 год, то есть со дня подписания в Москве Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-1) до окончания срока действия московского Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (Договор СНП), заключенного в 2002 году, стратегические и тактические ядерные вооружения сторон будут сокращены примерно на 80 % (окончание срока действия московского договора – 31 декабря 2012 года. – **Ред.**).

Идет медленная модернизация ядерных и обычных вооружений. Так, в России в 2006-м в боевой состав введено 6 МБР, 31 танк, 120 бронемашин, 9 самолетов и вертолетов. Новые корабли и подводные лодки вводятся по одной единице за несколько лет. Все это на один-два порядка меньше, чем в 1970–1980-е годы. В США при гораздо большем военном бюджете основные средства идут на содержание Вооруженных сил и военные операции в Ираке и Афганистане. По сравнению с Россией там вводится в строй больше новых обычных вооружений, но меньше – ядерных.

Есть, конечно, такие возмущающие стратегическую стабильность факторы, как развертывание в США ограниченной системы противоракетной обороны (ПРО) для защиты от единичных ракетных пусков и планы размещения ее элементов в некоторых странах Европы, перспективные проекты Вашингтона по развитию космических вооружений и оснащению стратегических носителей высокоточными обычными боевыми частями.

С подачи Соединенных Штатов популярной стала идея о том, что после падения Берлинской стены исчезла необходимость в соглашениях (а значит, и в переговорах) об ограничении и сокращении вооружений, поскольку их якобы заключают только противники.

Жертвой такого безответственного подхода стали Договор об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО, 1972), не вступивший в силу Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ, 1996), Договор СНВ-2 (1993) и рамочный Договор СНВ-3 (1997). Не состоялись переговоры о правилах

засчета боезарядов и мерах контроля по Договору СНП и о запрещении производства разделяющихся материалов в военных целях (ДЗПРМ). В 2007 году Россия заявила о своем возможном выходе из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД, 1987) и адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ, 1999). Из-за политики ядерных и «пороговых» держав под угрозой оказалось самое главное соглашение — Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО, 1968).

ПРИЧИНЫ ПОХОЛОДАНИЯ

Хотя речь о новой холодной войне и не идет, обострение взаимоотношений в целом налицо. Чем же обусловлена эта напряженность?

Первое. За последние годы соотношение сил между РФ и Западом изменилось. Россия обрела устойчивый экономический рост и относительную социально-политическую стабильность. Москва консолидировала власть, получила крупные свободные капиталы для внутренних и внешних инвестиций, вчетверо (с 2001-го) увеличила финансирование национальной обороны, подавила массовое вооруженное сопротивление на Северном Кавказе.

На этом фоне Россия стремится изменить сложившиеся еще в 90-е годы прошлого века «правила игры» в отношениях с Западом. Парадигма отношений, при которой Москва вольно или невольно идет в фарватере курса США, а с ее интересами и мнением не считаются, теперь абсолютно неприемлема в глазах всех политических партий и государственных ведомств России. Между тем большинство американских и значительная часть европейских политиков считают модель отношений 1990-х естественной и единственно верной.

Второе. После окончания холодной войны мир не стал однополярным. Наоборот, быстро формировалась новая многополюсная и многоуровневая система международных отношений.

В этих условиях Соединенные Штаты получили уникальную возможность. Они могли утвердить в международной политике верховенство правовых норм, ведущую роль международных институтов (прежде всего ООН и ОБСЕ), примат дипломатии в разрешении конфликтов, принцип избирательности и законности применения силы в целях самообороны либо обеспечения мира и безопасности (согласно статьям 51 и 42 Устава ООН). У Вашингтона появился исторический шанс возглавить процесс созидания нового, многостороннего, согласованного миропорядка.

Однако шанс был бездарно упущен. Неожиданно ощутив себя «единственной глобальной сверхдержавой», США в 1990-е годы все более подменяли международное право правом силы, легитимные решения Совета Безопасности ООН – директивами американского Совета национальной безопасности, а прерогативы ОБСЕ – акциями НАТО. Наиболее ярким и трагическим образом эта политика получила выражение в военной операции против Югославии в 1999 году.

После смены администрации в 2001-м и чудовищного шока, который нация испытала 11 сентября того же года, эта линия была возведена в абсолют. Вслед за законной и успешной операцией в Афганистане Соединенные Штаты под надуманным предлогом и без санкции Совета Безопасности ООН вторглись в Ирак, намереваясь далее «переформатировать» весь Большой Ближний Восток под свои экономические и военно-политические интересы.

Представление государственными органами США заведомо ложной информации для оправдания вторжения в Ирак, вопиющие нарушения прав человека при оккупационном режиме, в тюрьмах «Абу-Грейб» и Гуантанамо, явно одобренные Вашингтоном предвзятые суды над иракскими лидерами и их варварские казни (вопреки протестам Европы) – все эти скандальные факты густо запятнали моральный облик Соединенных Штатов.

Даже самая сильная держава, самонадеянно бросившая вызов новой системе и вставшая на путь односторонних и произвольных силовых действий, неизбежно должна была встретить сплоченное сопротивление других государств и потерпеть фиаско. И действительно, начался небывалый подъем антиамериканских настроений во всем мире, поднялась новая волна международного терроризма и распространения ядерного и ракетного оружия. Америка увязла в беспросветной оккупационной войне в Ираке, подорвала коалиционную политику ООН и НАТО в Афганистане, связала себе руки в отношении Ирана и Северной Кореи. США утрачивают влияние в Западной Европе, на Дальнем Востоке и даже в своей традиционной «вотчине» – Латинской Америке.

Односторонняя силовая линия оттолкнула от Соединенных Штатов и вынудила перейти в лагерь международной оппозиции столь непохожие государства, как Германия, Франция, Испания, Россия, Китай, Индия, Узбекистан, Венесуэла, Боливия, Эквадор, Никарагуа, многие страны – члены Лиги арабских государств... Шанхайская организация сотрудничества, созданная в 2001 году как

коалиция для борьбы с исламским экстремизмом, превратилась в противовес американскому вмешательству в Азии. Набирает силу оппозиция республиканской администрации внутри США.

Постепенно Америка обостряла отношения и с Россией. После террористических актов 11 сентября Владимир Путин сделал серьезный шаг навстречу Вашингтону, руководствуясь как чувством сострадания, так и стремлением повысить уровень сотрудничества. В ответ Россия получила выход США из Договора по ПРО (прикрытый «фиговым листком» в виде Договора СНП), ликвидацию в Ираке крупнейших российских нефтяных концессий, а также новое расширение НАТО на восток, в том числе на территорию бывших балтийских республик СССР.

При этом обнарудуются планы ускоренного втягивания Украины и Грузии в НАТО. А проект строительства объектов американской стратегической ПРО в Польше и Чехии противоречит духу Совместной декларации новых стратегических отношений между РФ и США от 2002 года о сотрудничестве в разработке такой системы и идет вразрез с переговорами в Совете Россия – НАТО о работе над общей ПРО театра военных действий.

Третье. Положение на территории бывшего СССР – важный фактор нынешнего ухудшения взаимоотношений РФ и Запада. Москву возмутило активное вмешательство последнего в «цветные» революции в Грузии (2003) и Украине (2004) в целях поддержки наиболее антироссийски настроенных политиков (что заставило подозревать применение той же модели в Киргизии в 2005-м).

В 1990-е годы Россия сделала немало ошибок, пытаясь превратить постсоветское пространство в зону своего доминирования. Но с ростом своего экономического и финансового потенциала и укреплени-ем независимости Россия перешла к прагматичной линии применительно к каждой конкретной соседней стране. Отойдя от эфемерных имперских «прожекторов», Москва поставила во главу угла отношений с соседями транзит энергоэкспорта в Европу, скупку перспективных предприятий и инфраструктур, осуществление инвестиций в разведку и добычу природных ресурсов, сохранение действительно важных военных баз и объектов, сотрудничество в борьбе с новыми трансграничными угрозами и взаимодействие по гуманитарным вопросам.

Конфликты с Украиной и Белоруссией из-за цены на поставки энергоресурсов и стоимости транзита повлекли за собой перебои в экспорте энергосырья в Европу. Это вызвало на Западе взрыв воз-

мущения, на Россию посыпались обвинения в энергетическом империализме и шантаже, зазвучали призывы использовать НАТО как гарантию энергобезопасности стран-импортеров. Возможно, тактика Москвы была грубой, особенно в случае с Украиной. Но переход на мировые цены в поставках энергосырья как раз и означал по сути дела отказ от прежней имперской линии экономических подачек в обмен на политическую или военно-стратегическую лояльность. Что подтвердилось фактом одинаково прагматичного подхода Москвы к столь разным соседям, как Украина, Грузия, Армения и Белоруссия.

Тем не менее эскалация напряженности идет по замкнутому кругу. Ужесточение российской политики в отношении стран ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан и Молдавия) обусловлено перспективой расширения НАТО на их территории. В свою очередь ГУАМ и НАТО отвечают Москве более активным противодействием и еще больше усиливают страх России перед новым «санитарным кордоном».

Четвертое. Важнейшая причина обострения отношений между Россией и Западом — внутривнутриполитические процессы в РФ после 2000 года. В 1990-е в нашей стране было во многих аспектах больше свободы, чем теперь и тем более в предшествовавший советский период. Но эти свободы смог оценить сравнительно узкий круг либеральной интеллигенции в больших городах. Остальная часть граждан воспринимала ветер перемен на фоне шоковых реформ, обнищания большинства населения, невиданных масштабов коррупции, криминального беспредела и разворовывания национальных богатств. В одночасье рухнули системы социального обеспечения, здравоохранения, образования, науки, культуры, обороноспособности. (Как отметил лидер партии «Яблоко» Григорий Явлинский, «менее чем за десять лет народ пережил два путча, два дефолта и две войны».)

Поэтому большинство населения поддерживает курс президента Владимира Путина на консолидацию государственной власти вокруг Кремля и расширение его контроля над экономикой и внутренней политикой.

Главная проблема путинской «управляемой демократии» и «исполнительной вертикали» состоит в том, что нынешнее экономическое благополучие и политическая стабильность зиждутся на весьма хрупком и недолговечном фундаменте. Экономический рост последних лет в огромной мере обусловлен беспрецедентными

мировыми ценами на сырье. Но такая модель не обеспечивает ни широкую занятость, ни научно-техническое развитие, ни социальную стабильность, ни достаточные доходы для удовлетворения всех острых нужд страны. Да и высокие цены на нефть и газ не вечны.

Зарубежные деятели редко задумываются о том, что их глубокое беспокойство по поводу способности России обеспечить энергетические потребности Запада противоречат западной же озабоченности состоянием российской демократии. Ведь демократия несовместима с экспортно-сырьевой моделью экономики, всегда и везде являвшейся базой авторитарно-бюрократической государственно-политической системы.

Перед Западом стоит сложная проблема: какую политику проводить в отношении России в ходе ее длительной, глубокой и крайне противоречивой трансформации? До сих пор США и многие их союзники бросались в этом вопросе из одной крайности в другую: от радужных надежд к горькому разочарованию, от чрезмерной вовлеченности к полному равнодушию и пренебрежению, от восторженности к подозрениям и враждебности.

Крупнейший американский дипломат и политический мыслитель XX века Джордж Кеннан еще в 1951 году пророчески предвидел крушение советской империи и оставил мудрое завещание, как будто написанное в наши дни: «Когда советская власть придет к своему концу или когда ее дух и руководители начнут меняться... не будем с нервным нетерпением следить за работой людей, пришедших ей на смену, и ежедневно прикладывать лакмусовую бумажку к их политической физиономии, определяя, насколько они отвечают нашему представлению о “демократах”. Дайте им время; дайте им возможность быть русскими и решать внутренние проблемы по своему. Пути, которыми народы достигают достойного и просвещенного государственного строя, представляют собою глубочайшие и интимнейшие процессы национальной жизни».

По мнению Кеннана, конструктивные отношения и постепенное, но последовательное сближение с Москвой возможно в случае выполнения Россией всего трех, но важнейших условий: быть открытой для внешнего мира; не обращать своих трудящихся в рабов; не стремиться к имперскому доминированию в окружающем мире и не воспринимать всех тех, кто находится вне сферы ее господства, как врагов. Эти качества свойственны современной России, несмотря на ее многочисленные проблемы и ошибки.

На внутренней эволюции нашего государства существенно скажутся его отношения с окружающим миром, и прежде всего со странами Запада. Чем лучше эти отношения, чем глубже взаимодействие в экономике, международной политике, сфере безопасности, гуманитарной и культурной областях, тем прочнее позиции демократических кругов внутри России, тем больше возрастает ценность демократических свобод в глазах общественности и тем более внимательно последняя следит за соблюдением демократических процедур и норм властями всех уровней.

ВЫЗОВЫ МНОГОПОЛЯРНОСТИ

Нынешнее похолодание в отношениях России с США и Евросоюзом — это напряжение в отдельных звеньях многополярной системы, вызванное постоянно меняющимся соотношением сил, калейдоскопической сменой разнородных проблем глобализации и непрерывными «сюрпризами» от третьих стран, освободившихся от контроля прежних сверхдержав.

Несмотря на преобладающие антизападные настроения и давление, исходящее от соответствующих политических кругов внутри страны, российское руководство не желает конфронтации с США и Европейским союзом, не хочет разрыва сотрудничества и не позиционирует Россию как вторую, наряду с Соединенными Штатами, сверхдержаву. Москва формулирует свои интересы в первую очередь в трансрегиональном формате и лишь избирательно заявляет о своих правах на глобальном уровне.

Но при этом Россия стремится к тому, чтобы ее на деле, а не только на словах признали великой державой в ряду других великих держав. Она требует, чтобы уважали ее законные интересы и считались с ее мнением по важнейшим вопросам, даже если оно расходится с позицией США и их союзников. В случае же возникновения подобных разногласий проблемы должны решаться на основе взаимных компромиссов, а не путем «продавливания» американской линии или самонадеянного навязывания Москве точки зрения, будто она якобы неверно понимает собственные интересы.

В этом состоит пафос Мюнхена, и по большей части с ним нельзя не согласиться, хотя есть несколько конкретных моментов, вызывающих возражение, в частности возможный выход России из Договора по РСМД (см.: *А. Арбатов. Шаг ненужный и опасный // НВО*, 2–15 марта 2007 г., № 7 (513), с. 1–2) и критика в адрес ОБСЕ.

Низкая вероятность новой холодной войны и распад американской монополярности (как политической доктрины, если не реальности) не может, однако, быть поводом для самоуспокоенности. Объективно существующая на разных уровнях многополярность и взаимозависимость таят в себе немало сложностей и угроз.

Например, если противостояние по линии Россия – НАТО продолжится, оно может нанести огромный ущерб обеим сторонам и международной безопасности. Окончательное отделение Косово от Сербии способно спровоцировать аналогичные процессы в Абхазии, Южной Осетии, Приднестровье и вовлечь Россию в вооруженный конфликт с Грузией и Молдавией, которых поддерживает НАТО.

Ускорение процесса включения Киева в Североатлантический союз (санкционированное недавно Конгрессом США) угрожает повлечь за собой раскол Украины и массовые беспорядки, при которых России и Западу будет трудно удержаться от вмешательства.

Планы строительства объектов американской ПРО в Центральной и Восточной Европе могут побудить Россию выйти из Договора о РСМД и возобновить программы по производству ракет средней дальности. На это Вашингтон ответит размещением в Европе своих новых ракет средней дальности, что резко повысит уязвимость российских стратегических сил, их систем управления и предупреждения и усилит напряженность ядерного противостояния.

Другие «центры силы» неминуемо и немедленно извлекут выгоду из нарастающего противостояния России и Запада, используют его в своих собственных интересах. Китай получит возможность занять еще более выигрышные позиции в экономических и политических отношениях с Россией, США и Японией, укрепить свое влияние в Центральной и Южной Азии, зоне Персидского залива. Вряд ли упустят свой шанс Индия, Пакистан, страны – члены АСЕАН, экзальтированные режимы Латинской Америки.

Многополярный мир, который не движется по пути ядерного разоружения, – это мир расширяющегося «ядерного клуба». Пока Россия и Запад будут конфликтовать друг с другом, государства, способные разработать собственное ядерное оружие, поспешат с этим. Вероятность его применения в каком-либо региональном конфликте существенно возрастет.

Оборотной стороной процесса глобализации станет резкое повышение активности международного исламского экстремизма и терроризма. Последует дальнейшая дестабилизация Афганистана и

Центральной Азии, Ближнего и Среднего Востока, Северной и Восточной Африки. Волна воинственного сепаратизма, трансграничной преступности и терроризма захлестнет также Западную Европу, Россию, США, другие страны.

Рухнут последние договоры по разоружению (ДНЯО, ДОВСЕ, ДВЗЯИ). Как крайний случай, какой-либо авантюристический режим может осуществить провокационный ракетный запуск по территориям или космическим спутникам одной либо нескольких великих держав с целью вызвать между ними обмен ядерными ударами. Вполне вероятной станет и угроза террористического акта с использованием ядерного устройства в одной или нескольких главных столицах мира.

Чтобы избежать неблагоприятного развития событий, необходимо остановить сползание России к противостоянию и соперничеству с США и НАТО, пусть даже оно имеет не глобальный, а региональный геополитический и избирательный военно-технический характер. Те, кто в России и на Западе пытается набрать очки на конфронтации, безответственно превращают важнейшие национальные интересы своих государств в разменную монету внутриполитических игр.

В конкретном плане Москве следует, **во-первых**, в духе последних заявлений российского президента выдвинуть комплекс предложений как по сокращению вооружений в двух- и многостороннем формате, так и по укреплению режима нераспространения ядерного оружия. В отличие от горбачёвских инициатив 80-х годов прошлого века, новый пакет должен основываться не на прекраснодушной утопии, а на радикальном, но реалистическом военно-экономическом и техническом расчете, подкрепляться программой эффективного военного строительства. И не в пример линии последних лет инициативы нужно продвигать не по принципу «хотите — берите, не хотите — не надо», а как твердое требование государства с использованием всех доступных дипломатических и военно-технических рычагов (чему не грех поучиться у американцев). Особую роль будет играть позиция Москвы по иранской и северокорейской ядерным проблемам.

Главный и, видимо, единственный военно-технический козырь России — программа грунтово-мобильных МБР «Тополь-М» и проект их оснащения разделяющимися головными частями. В этой сфере даже США отстают от нашей страны на 10–15 лет. Вялое осуществление данной программы и «размазывание» средств по дру-

гим, весьма сомнительным, проектам подчас создает впечатление, будто Россия смирилась с растущим стратегическим отставанием от Америки, не хочет серьезных переговоров и выпускает из рук единственную остающуюся у нее козырную карту.

Во-вторых, вместо того чтобы разрабатывать аморфные («зонтные») интеграционные планы для всего постсоветского пространства, а потом от них отступать, Москва должна предельно конкретно сформулировать свои интересы применительно к каждому государству — участнику СНГ, отбросив всякий неоимперский идеализм. Но за эти ставки и проекты нужно упорно бороться, используя все рычаги и козыри, в том числе имеющиеся в дальнем зарубежье. Нерасширение НАТО на СНГ следует увязать с гарантиями территориальной целостности соседних стран, а взаимоприемлемое решение их острых проблем — с соблюдением прав этнических меньшинств.

При настойчивой и конструктивной политике Кремля Запад наверняка рано или поздно примет новые «правила игры», поскольку они отвечают его долгосрочным интересам. В перспективе переход России с экспортно-сырьевой на высокотехнологичную инновационную модель экономики, сопровождающийся расширением демократических институтов и норм, естественным образом снимет противоречия вокруг российской внутренней политики и определит европейское направление интеграционного курса России — самой крупной страны и потенциально наиболее сильной экономики Европы.

Конкретные сроки, формы и пути равноправной и взаимовыгодной интеграции России в Евросоюз определит время. А конечным ее продуктом станет формирование самого мощного в экономическом, военном, геополитическом и культурном отношении глобального «центра силы». Центра, который навсегда устранил угрозу как однополярности и произвола, так и биполярности и конфронтации и который возглавит процесс созидания нового правового миропорядка, призванного решить проблемы XXI века.

Разговор по существу



“ Сначала нас ждет период, во время которого развитие рыночных отношений и демократических процессов приведет к появлению новых «центров силы». Но затем наступит рынок без демократии, когда доминировать будет не одна какая-то страна, а рынок в целом. Последует глобальная приватизация экономики, во всех сферах главенствовать станут мировые корпорации, а понятие «нация» останется лишь отзвуком былых реалий ”

«Понятие “нация” превратится в отзвук былых реалий»

Жак Аттали

«Понятие “нация” превратится в ОТЗВУК БЫЛЫХ РЕАЛИЙ»

Жак Аттали

Жак Аттали (род. в 1943 г.) – французский ученый-экономист и общественный деятель. В период президентства социалиста Франсуа Миттерана он в течение десяти лет занимал пост его советника, в 1991–1993 годах был первым руководителем Европейского банка реконструкции и развития. Автор многих книг по проблемам трансформации и глобального мироустройства. Об идеологиях XXI века и о том, когда на нашей планете возникнет и надолго ли сохранится многополярная политическая архитектура, с Жаком Аттали беседовала в Париже Вера Медведева.

– С распадом Советского Союза социалистические теории, казалось, тоже канули в Лету. Сегодня, однако, они переживают своеобразный ренессанс. В частности, написанная вами биография Карла Маркса вызвала значительный интерес. Это мода или долговременное явление?

– Начнем с того, что Маркс был теоретиком не социализма, а капитализма и эволюции именно этой формации он посвящал свои работы. Безусловно, Маркс являлся сторонником социалистических идей, но он ни в коей мере не поддерживал и не предсказывал построения коммунизма в России. Он вообще мало описывал само социалистическое общество, поскольку полагал, что оно появится значительно позднее.

Кроме того, мы зачастую неправильно употребляем слова «социализм» и «коммунизм». Существует около пятидесяти определений социализма. И то, что под социализмом понимал Советский Союз, не имеет ничего общего с тем действительным социализмом, который мы рассматриваем здесь, на Западе. Наше восприятие социализма исходит из идеи, что воздействие рынка должно

быть уравновешено социальной защитой трудящихся и самых незащищенных членов общества. Сегодня почти повсеместно признано: опираясь только на рыночные отношения, невозможно построить сбалансированное общество, поскольку рынок производит материальные блага, но не способен уменьшить неравенство или обеспечить защиту наиболее слабых. Собственно, роль демократии вообще и социал-демократии в частности состоит как раз в том, чтобы дополнить рынок.

– **Значит, социализм – это теория, которая подходит скорее богатым, чем бедным странам?**

– Социализм, утверждал Карл Маркс, приходит не «вместо», а «после» капитализма. Социализм как общество, призванное сбалансировать демократию и рынок, появляется тогда, когда последний уже достаточно окреп.

– *Однако сейчас социалистические идеи активно возрождаются, например, в слаборазвитых странах Латинской Америки. Какое будущее вы видите, скажем, у социализма Уго Чавеса?*

– Это эффект возвратно-поступательного движения, которое характерно для нынешнего периода глобализации и зачастую способствует использованию прежних теорий на новый лад. В конце концов, Венесуэла – не диктатура, а демократическая страна с демократическими выборами. Так что посмотрим, как там будут развиваться события.

– *В 1960-е годы социализм нередко являлся идеологической основой национально-освободительных движений. Сейчас они всё больше действуют под религиозными лозунгами. Способен ли в этих условиях сформироваться «коктейль» из национализма, религиозных догм и социалистических идей?*

– Не стоит все сваливать в одну кучу. Сейчас нации повсеместно пытаются найти свою идентичность, боясь раствориться среди других народов в процессе глобализации. Во многих странах действительно наблюдается возрождение национализма. Иногда, чтобы протащить националистические идеи, их перемешивают с социалистическими. Получается такой современный вариант национал-социализма либо социал-национализма. Но это вовсе не идентично тому, что мы на Западе называем социализмом. Вследствие происходящих вокруг изменений нередко появляются режимы с достаточно высокой степенью централизации государственной власти. Это особенно свойственно Латинской Америке, Аф-

рике и частично Восточной Европе и Азии. Но такие процессы не имеют ничего общего с социализмом; точно так же мы не можем ставить знак равенства между ними и поиском национальной идентичности. Кроме того, я вообще не считаю, что выбор между социализмом и капитализмом — это именно тот вопрос, который определяет современную эпоху.

— **А что в таком случае отличает нашу эпоху?**

— Глубокое противоречие между рынком и демократией. Сущность рынка такова, что он требует все более глобального охвата, тогда как демократия остается на национальном или локальном уровне. Рынок и демократия не могут существовать друг без друга: одно усиливает другое. Когда мы пытаемся создать рынок без демократии либо демократию без рынка, то в большинстве случаев это оказывается невозможно. Однако неограниченное развитие рыночных отношений становится опасным, поскольку демократические процессы не успевают эволюционировать столь же быстро. Между тем, если демократия останется локальной, она превратится в «пустышку», потому что рынок все в большей и большей степени берет на себя такие функции демократического государства, как здравоохранение, образование, обеспечение безопасности. На эту ситуацию люди реагируют противоположными способами: одни требуют усилить государство, чтобы противостоять рыночным силам, другие, напротив, призывают к максимально возможному упразднению государства.

В своей новой книге «Краткая история будущего» я, исходя из вышеприведенного противоречия, описываю пять возможных этапов дальнейшего развития.

Первый этап — это постепенное ослабление американской империи, доминирование которой в мире сохранится в течение еще примерно двадцати лет. Затем, как и любая другая империя в прошлом, она «устанет» и откатится назад. Может быть, по Соединенным Штатам ударит серьезный экологический кризис или они окажутся «побеждены» мировой глобализацией, особенно в финансовом плане. Не исключено, что страна будет «подавлена» мощью крупнейших фирм, особенно страховых. Конечно, США продолжат оставаться крупнейшей планетарной силой, но уже не будут управлять миром.

На втором этапе другие государства начнут уравнивать Америку и мир станет полицентричным. Я выделяю 11 таких стран, в

том числе и Россию. Но даже при такой «диверсификации» политической силы мне не кажется, что какая-то одна держава сможет выступить в роли мирового гегемона.

В целом же предстоит доминирование Азии, которая обеспечит две трети мирового товарооборота. Через 20 с небольшим лет производство в азиатских странах превысит половину мирового промышленного производства. Уже сейчас 13 из 20 наиболее крупных мировых контейнерных портов находятся в Азии.

Такие новые «центры силы» появятся в результате развития рыночных отношений и демократических процессов. Сторонники теории «конца истории» предсказывали, что внутри каждой страны рыночные отношения и демократия будут развиваться естественным образом и в конечном счете люди «освободят» сами себя благодаря экономическому росту, прозрачности информации и развитию среднего класса. Никакой авторитарный режим не может долго сопротивляться изобилию. Мир станет многополярным, а возросшее число демократических стран рыночной ориентации будут группироваться вокруг нескольких доминирующих центров.

Такой сценарий вполне может осуществиться между 2025–2035 годами. Но я не думаю, что этот этап продлится долго. Как мне кажется, на смену ему придет третий этап — мировое господство рынка. Причем рынка без демократии, когда все более будет доминировать не какая-то одна страна, а рынок в целом. Последует глобальная приватизация экономики, во всех сферах утвердится главенство мировых корпораций, а понятие «нация» превратится лишь в отзвук былых реалий. К 2050-му рынок приобретет планетарные масштабы и будет функционировать без вмешательства государства. Я называю такой этап «гиперимперией».

Этот период будет отмечен массовыми народными движениями и феноменальными технологическими изменениями. К середине столетия новые технологии существенно сократят потребление энергии и невероятно трансформируют сферы, которые сегодня еще остаются коллективными, — здравоохранение, образование, безопасность. Каждый превратится в своего собственного врача, преподавателя и контролера. Главным ограничителем свободы будет служить самоконтроль. Прозрачность станет обязательной во всех сферах жизни.

Такой открытой империей без границ и без центра будут управлять «гиперкочевники». Каждый останется лоялен только самому

себе, а предприятия лишатся национальной принадлежности. Вместо закона будет действовать контракт, юстиция заменится арбитражем. Страховые компании станут играть роль мировых регуляторов, устанавливающих нормы, которым должны следовать государства, предприятия и индивидуумы.

Все это подготовит приход четвертого этапа, который характеризуется огромным неравенством, а потому будет чрезвычайно тяжел. Содержание этого этапа — война, его можно назвать «гиперконфликтом». Я полагаю, что появление все более разрушительного оружия и постоянно возрастающее неравенство неизбежно ведут именно к такому печальному сценарию.

— **Хочется верить, что человечество идет к миру, а не к войне...**

— К 2050 году на Земле будет проживать 9,5 млрд человек, причем две трети рождающихся придутся на 20 наиболее бедных стран. «Гиперконфликт» обусловлен тем, что бедность станет правилом, возникнет дефицит воды и энергии, изменение климата тоже может стать источником конфликтов. Возможно вооруженное противостояние между различными нациями. Я думаю, что по совершенно очевидным причинам существует серьезная угроза возникновения войны между Россией и Китаем, чрезвычайно заинтересованном в оккупации Сибири. Не исключен военный конфликт в Центральной Азии — ведь этот регион обладает значительными энергетическими запасами, в которых нуждается весь мир. Военная угроза постоянно присутствует и на Ближнем Востоке. Массовые народные движения в Африке тоже могут вылиться в новые вооруженные конфликты.

— **Вы говорили о пяти этапах, но перечислили только четыре. Значит, есть надежда, что история человечества не завершится всеобщей войной?**

— Пятый этап, если человечество вообще до него доживет, — это не социализм, а «гипердемократия». То есть демократия, утвердившаяся в глобальном масштабе, демократия, которая стала такой же сильной, как и рынок. Конечно, все это — абстрактные построения. Как я писал в своей книге, «гиперимперия» и «гиперконфликт» изначально обречены, а «гипердемократия» изначально нереальна, поскольку сегодня невозможно представить себе единое мировое демократическое правительство.

Но я верю, что к 2060-му «гипердемократия» победит. И тогда в каждом отдельном государстве установится достаточно развитая демократия для того, чтобы обеспечить выполнение всех социальных

функций. А на общемировом уровне все более будет развиваться (благодаря фантастическому прогрессу технологий), «рынок бесплатности». Я имею в виду прежде всего бесплатные информационные блага.

– **Ваше представление не совпадает с теориями постиндустриального общества, согласно которым технологический прогресс, наоборот, будет являться разъединяющим фактором в силу разного образовательного уровня людей.**

– Вот почему я и говорю, что сначала будет война. Неравенство – это чрезвычайно широкое явление. Я трачу большую часть своего времени на изучение инструментов борьбы против бедности, таких, например, как выдача микрокредитов (система микрокредитов, основателем которой является ученый из Бангладеш Мухаммад Юнус, лауреат Нобелевской премии мира 2006 года, предполагает предоставление небольших кредитов без залога. – Ред.). Эта практика все больше распространяется по всему миру – от Бангладеш до Африки, от Латинской Америки до России. Уже сейчас существует почти 10 тыс. организаций, которые занимаются микрокредитами, а их услугами пользуются не менее 50 млн человек во всем мире.

– **Мы не можем победить бедность без демократического правительства. Но демократия требует определенного самосознания и уровня жизни. Порочный круг?**

– Не обязательно. Система микрофинансирования устроена таким образом, что ее услугами могут воспользоваться самые бедные слои населения, минуя государственные структуры. В дальнейшем такая практика будет только расширяться, превращаясь во все более существенный аспект будущей экономики. Даже если микрокредитование нельзя отнести к «экономике бесплатности», оно все равно способствует искоренению бедности.

– **Раньше все думали, что главное условие процветания – демократическое правительство. Теперь, оказывается, усилия надо сосредоточить на изменении жизни бедняков?**

– Необходимо и то и другое. Без демократии не может быть эффективной борьбы против бедности, но чтобы помочь демократии, нужно одновременно оказывать непосредственную помощь людям. Демократия, при которой выборы проводятся правильно, а народ страдает от бедности, не имеет смысла.

– **А в какой из пяти этапов вы помещаете постиндустриальное общество?**

– Полагаю, что будущее принадлежит не постиндустриальному, а, наоборот, «гипериндустриальному» обществу, где основная роль отводится не производству услуг, как это подразумевает постиндустриальная концепция, а производственной сфере. Более того, «индустриализация» охватит даже сферу услуг. Этот процесс начался уже сейчас благодаря информационным технологиям. И так будет происходить буквально во всех областях жизни.

Даже такие сферы услуг, как образование и здравоохранение, окажутся «индустриализованы». Уже сегодня широко распространены обучающие машины. На наших глазах формируется индустрия медицины: конструируются протезы, изучаются возможности выращивания органов для трансплантации. Такая трансформация сферы услуг в индустрию является одним из признаков «гипериндустриализации».

– Но для такого общества принципиальным является уровень образования. Опять получается, что развитые страны уйдут вперед, не оставив остальным надежду их догнать?

– Главной жертвой такого развития может быть Африка с ее населением, приближающимся к 1,5 млрд человек. На Черном континенте нет этатической структуры, которая бы обеспечивала относительно равный доступ к образованию и социальным благам. Все остальные страны вполне впишутся в «гипериндустриализацию». Китай, Россия, Латинская Америка уже имеют относительно развитую инфраструктуру.

– Может быть, есть смысл оставить Африку в том состоянии, в каком она пребывает? Ведь международная помощь африканским странам растет год от года, а особого прогресса не наблюдается.

– Определенный прогресс все-таки есть. И кроме того, если мы ничего не предпримем для африканцев, рано или поздно они наводнят Европу и, не исключено, Россию. Да и вообще, Европа не может допустить, чтобы люди и впредь жили в Африке, как в аду.

– А что ожидает азиатские страны?

– К 2025 году Китай займет второе место в мире по экономической мощи. Если он продолжит развиваться нынешними темпами, то в 2015-м его ВВП превысит японский, а в 2040-м – американский. При этом миллионы китайцев станут представителями среднего класса.

Население Японии будет по-прежнему стареть, а ее экономика продолжит падение в относительном исчислении, и поэтому,

возможно, к 2025 году страна не сможет удержаться даже на пятой позиции среди наиболее развитых государств. Южная Корея, наоборот, имеет все шансы занять первое место в Азии, поскольку ее ВВП на одного жителя должен вырасти к 2025-му в два раза. А сама она вполне может превратиться в новую культурную и экономическую модель для подражания. Другому азиатскому государству — Вьетнаму, где в скором времени будет насчитываться 115 млн жителей, вполне по силам стать к 2025 году третьей страной в Азии по экономическому развитию, если, конечно, ему удастся реформировать политическую, банковскую и образовательную систему.

Индия со своими 1,4 млрд жителей станет самой населенной страной мира и третьей после США и Китая экономической державой. Начиная с 2010 года показатели ее экономического роста будут превышать китайские, однако ВВП на душу населения окажется ниже из-за более быстрого роста численности населения. Индийская демократия должна решить сложнейшие задачи, среди которых формирование городской инфраструктуры, поиск альтернативных источников энергии, строительство дорог и аэропортов, сокращение неравенства между регионами и социальными классами. Если центральному правительству не удастся справиться с данными проблемами, это поставит под вопрос целостность страны.

В Индонезии к 2025-му будет проживать 270 млн человек. Страна может превратиться в самую развитую с экономической точки зрения страну исламского мира. Однако для этого ей придется усиленно бороться с коррупцией, повышать уровень образовательной системы, а также преодолевать серьезные этнические конфликты.

— На своем недавно прошедшем съезде Коммунистическая партия Китая заявила о признании частной собственности. Устоит ли сама КПК перед рыночными силами?

— В настоящее время 90 % китайцев не имеют ни пенсии, ни медицинской страховки. Без серьезной реорганизации КПК не сможет избавить страну от этой и других проблем. Думаю, что к 2025 году Компартия Китая тем или иным образом исчезнет. Мы не можем исключать, что за этим последует хаос, который подорвет целостность Китая. Поэтому, чтобы сохранить власть, коммунисты могут попытаться прибегнуть к внешним авантюрам, например захвату Тайваня либо Сибири.

– Давайте перенесемся в другой будущий «центр силы» – в Европу.

– Два следующих десятилетия Европейский союз будет лишь общим экономическим пространством. Что касается интеграции в политической, социальной и военной сферах, то этот проект по-настоящему воплотится в жизнь лишь тогда, когда единая Европа столкнется с реальными угрозами своей безопасности, то есть на последующих этапах.

Отсутствие необходимых реформ в системе высшего образования, а также недостаточное стремление к инновациям и в дальнейшем не позволят ЕС создать новый творческий класс. Если нынешние тенденции продолжатся, то в 2025-м единая Европа будет обеспечивать только 15 % мирового ВВП по сравнению с сегодняшними 20 %.

В политическом плане Европа должна стремиться обрести собственную идентичность. Мы быстрее достигнем этой цели, если у нас появится единый президент и общий министр иностранных дел, как это подразумевалось европейской Конституцией. Не следует забывать и о единых вооруженных силах, каковы бы ни были будущие европейские границы. Я много раз повторял, что Европа и Россия должны объединиться в союз, поскольку по многим параметрам мы похожи и необходимы друг другу.

– **После того как эпоха доминирования Соединенных Штатов сменится многополярностью, одним из новых полюсов станет, по вашей версии, Россия. Мы-то думаем, что многополярность уже наступила. Каковы, на ваш взгляд, перспективы России и основные задачи, стоящие перед ней?**

– Россия может использовать часть природной ренты, чтобы обеспечить свое развитие. К 2025 году российский ВВП должен превысить ВВП Англии, Германии и Франции. Российская Федерация превратится в шестую по экономической мощи державу мира. Благодаря доходам от экспорта энергоносителей, она будет способна скупить индустриальные предприятия в Западной Европе, что может оказаться менее затратным делом, чем модернизировать собственные. Экспорт энергоносителей продолжит обеспечивать половину налоговых поступлений.

Но прежде всего перед Россией стоит задача усовершенствования медицинской системы. Успехи на этом направлении приведут к тому, что начнется рост продолжительности жизни. В таком случае к 2025-му население стабилизируется на уровне 120 млн жителей

(по сравнению с нынешними 142 млн человек). Кроме того, Россия может столкнуться с реальными угрозами: с юга — от мусульман, а с Востока — от китайцев.

— А как будет развиваться ваша родная страна — Франция?

— В первую очередь Франция должна понять, что у нее нет другой возможности обеспечить себе достойное будущее, кроме как в составе Европейского союза. Она должна по-настоящему захотеть создать сильную единую Европу. Хотя многие говорят об упадке Франции, она все еще — сильная держава. При населении менее 1 % от общемирового, производит более 3 % мирового ВВП. Это одна из самых красивых стран планеты, куда приезжает больше всего туристов. Франция находится на втором месте в мире и по привлечению иностранных инвестиций, и по объему предоставляемых услуг. У нее одни из самых высоких почасовых показателей производительности труда и лучшая в мире система социального обеспечения. Кроме того, благодаря развитию атомной энергетики, мы обладаем определенной энергетической автономией.

Так что Франция вполне сможет быть влиятельной мировой силой, если урегулирует проблему бюджетного дефицита и начнет больше интересоваться стратегическими вопросами, особенно энергетикой, системой высшего образования и иммиграционной политикой. Многие кандидаты в президенты на предстоящих выборах предпочитают дискутировать о незначительных проблемах, а ведь именно эти выборы будут одной из последних возможностей для Франции определить новые ориентиры на будущее.



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

Заокеанская угроза?



Пуанкаре (принимая развязный тон):
Когда же ты проснешься, Америка?
Карикатура из журнала
Simplicissimus (Германия), 1923 г.

“ Америка под руководством Джорджа Буша ненасытна в коллекционировании врагов. На традицию государственного мессианства накладывается мессианство лидера, убежденного в том, что он исполняет волю Бога. Чем крупнее и злее враг, чем «глобальнее» война, тем больше растут в глазах Америки как ценность ее идеалов, так и необходимость их защиты ”

Чем грозит американская ПРО?

Владимир Дворкин

64

Цели и приоритеты военной политики России:

Павел Золотарёв

76

Америка: уязвимая и опасная

Вероника Крашенинникова

88

Чем грозит американская ПРО?

Владимир Дворкин

В последнее время Соединенные Штаты активизировали усилия по развертыванию стратегической системы противоракетной обороны (ПРО). Так, до конца 2007 года количество противоракет, развернутых на Аляске в районе базы «Форт-Грилли», планируется увеличить с 14 до 21 (к 2011-му здесь должно быть уже 40 противоракет), в Калифорнии — с двух до четырех.

Консультации о размещении ракетных баз ведутся и в Европе. Дальше всего переговорный процесс продвинулся по вопросу размещения базы противоракет *Ground Base Interceptor (GBI)* в Польше (10 противоракет) и радара *GBR (Ground Base Radar)* в Чехии. Периодически появляется информация о других предполагаемых базах размещения противоракет и радаров, в том числе в Великобритании, Германии, Турции, на Кавказе и даже в Украине.

Чем чреваты намерения Вашингтона?

БОЕВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ АМЕРИКАНСКОЙ ПРО
Американская система противоракетной обороны предназначена для защиты территории страны, группировок американских войск за рубежом и союзников США от ударов баллистических ракет различных типов путем их перехвата на всех участках траектории полета — начальном, среднем и конечном. Она представляет собой открытую структуру: ее можно развивать как за счет включения новых эшелонов, так и посредством увеличения количества элементов в каждом эшелоне.

В состав интегрированной системы ПРО войдут информационные средства наземного, морского, воздушного и космического ба-

В.З. Дворкин — главный научный сотрудник ИМЭМО РАН, генерал-майор запаса.

зирования, средства перехвата баллистических ракет, а также средства боевого управления и связи. Большинство из них разрабатывалось еще по программе «звездных войн».

Все эшелоны ПРО предназначены для неядерного перехвата целей и либо осуществляют так называемый кинетический перехват ракет и боевых блоков, либо используют осколочно-фугасные заряды для поражения боевых блоков.

В 1975 году в полном соответствии с Договором об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО от 1972-го) США уже развернули на базе межконтинентальных баллистических ракет (МБР) «Гранд-Форкс» (штат Северная Дакота) стратегическую ядерную систему ПРО, похожую на ту, что сейчас развернута вокруг Москвы. Но спустя четыре месяца ее сняли с вооружения по решению Сената и демонтировали огневые средства, сохранив только часть радаров.

Во-первых, это было связано с ее низкой эффективностью — ведь основная часть предназначенных для ответного удара боезарядов содержится в морской компоненте стратегической ядерной триады (ядерная триада включает межконтинентальные баллистические ракеты, баллистические ракеты подводных лодок и крылатые ракеты на стратегических бомбардировщиках. — **Ред.**). Защита же одной базы МБР обеспечивает сохранность не более 4–5 % боезарядов.

Во-вторых, ядерная ПРО представляет собой явную опасность, поскольку атакующая ракета и ее боеголовка не идентифицированы по заряду, который может быть и ядерным, и химическим, и начиненным обычной взрывчаткой или даже оказаться простой болванкой. В любом случае ее перехват грозит спровоцировать ядерный «фейерверк» над собственной территорией. По-видимому, это была самая серьезная причина, по которой Соединенные Штаты отказались от ядерного перехвата и стали вплотную заниматься неядерными средствами поражения.

Перехват ракет на активном участке траектории предполагается осуществлять с помощью авиационных лазеров, противоракет морского и наземного базирования.

Лазерное оружие значительно эффективнее при воздействии на жидкостные ракеты, которые по сравнению с твердотопливными имеют более продолжительный активный участок траектории и корпус которых обладает меньшей прочностью.

Его планируется размещать на самолетах типа *Boeing-747*, которые должны барражировать на высоте около 10 км. Тип лазера — химический с непрерывным режимом излучения, диаметр апертуры — полтора — два метра, максимальная дальность действия — до 800 км. Предполагается, что лазер будет способен в течение примерно 60 секунд вести поражение стартующих ракет. При этом время воздействия на цель составляет от одной до пяти секунд, что может привести к ее уничтожению только в том случае, если корпус поражаемой ракеты подвергается сильной термической и силовой нагрузке.

Самолеты с лазерным оружием могут быть оперативно переброшены и развернуты в районах, находящихся вблизи от ракетных баз противника. При этом необходимо обеспечить развертывание и поддержание в боевой готовности нескольких ударных самолетов, самолетов-заправщиков, а также самолетов прикрытия. Вряд ли такие авиационные средства возможно использовать для перехвата ракет, базы которых расположены в глубине территории противника и защищены эффективными средствами ПВО. Однако барражирование в районах патрулирования подводных ракетноносцев создаст реальную угрозу стартующим с них баллистическим ракетам.

Использование перехватчиков морского и наземного базирования типа «Стандарт-3» и ТХААД (армейская высотная оборона театра, *THAAD*. — Ред.) для поражения стартующих ракет обусловлено возможностью их размещения по крайней мере в нескольких сотнях километрах от районов старта в секторе траекторий полета целей и необходимостью соответствующего информационного обеспечения. В этом отношении для противоракет морского базирования более уязвимы баллистические ракеты подводных ракетноносцев и ракеты, которые стартуют из наземных пусковых установок, находящихся в относительной близости от побережья.

Максимальная дальность перехвата противоракетами комплекса «Стандарт-3» — до 300 км, максимальная высота перехвата — до 250 км, максимальная скорость — до 4 500 м/сек. Масса трехступенчатой ракеты около 1 500 кг, ступени перехвата — 15...18 кг.

Система ПРО ТХААД предназначена в первую очередь для защиты войск, военных и гражданских объектов путем поражения атакующих боевых блоков на нисходящих участках траектории полета. Но в отдельных случаях при благоприятных географических

условиях она в принципе может быть использована и для поражения стартующих ракет. Максимальная эффективная дальность перехвата — до 200 км, высота перехвата — от 30–40 км до 150 км, максимальная скорость — до 4 000 м/сек. Масса этой одноступенчатой ракеты всего 600 кг. Время работы двигателя около 15 сек. Масса ступени перехвата примерно 40...45 кг. Противоракета выводит ступень в зону поражения, а дальше осуществляется захват цели непосредственно поражающей частью. Она может маневрировать за счет двигателей и наводиться на боевой блок. Самонаведение, по имеющимся данным, инфракрасное.

Нельзя исключить того, что США вернутся к вопросу о развертывании космического противоракетного эшелона, основанного на разработках еще программы «звездных войн» по проекту *BP* — так называемых «бриллиантовых камней». По различным оценкам, масса перехватчика не будет превышать 100 кг. Такие перехватчики в количестве от нескольких сотен до нескольких тысяч должны находиться на орбитах в «спящем» режиме. При необходимости они активируются, разгоняются и могут поражать ракеты еще до окончания активного участка траектории, включая участок разведения боевых блоков.

В более отдаленной перспективе возможно также продолжение разработок, связанных с установкой лазерного оружия на космических платформах. Согласно программам «звездных войн», космические лазерные комплексы предполагалось размещать на различных круговых орбитах. На одной орбите может находиться до шести космических аппаратов. Высота орбиты около 1 200 км. Диапазон возможных длин волн — 2,6–2,9 мкм. Средняя мощность излучения химического лазера около 10 МВт. Диаметр апертуры — 4–8 м. Максимальная дальность действия — 4–5 тыс. км.

В качестве основного средства перехвата на срединном (высотном) участке траектории полета используется стратегическая ПРО наземного базирования с ракетами *GBI* и локаторами *GBR*. При необходимом информационном обеспечении эта система потенциально способна перехватывать боезаряды на расстоянии до 4 000 км и на высоте до 1,5 тыс. км. То есть всего один район базирования противоракет *GBI* (например, на базе «Гранд-Форкс») способен обеспечить защиту от единичных запусков баллистических ракет, нацеленных на объекты, расположенные практически на всей территории страны.

Максимальная скорость трехступенчатой противоракеты — до 8 км/сек. Общее время работы двигателей всех трех ступеней примерно 1,5 мин. Ступень перехвата *EKV* (ее масса — 50...60 кг) имеет свои двигатели ориентации и систему наведения на цель. По имеющимся данным, она оснащена инфракрасной головкой самонаведения. Может быть и три вида детекторов, работающих в инфракрасном, видимом и ультрафиолетовом частотах спектра, что, безусловно, значительно повышает возможности наведения на фоне ложных целей. Маневрирование осуществляется с помощью четырех микродвигателей, расположенных на ступенях перехвата.

Эффективная дальность поражения 4 000 км достигается только при максимальном информационном обеспечении, а именно тогда, когда на низких орбитах (имеется в виду система низких орбит *Space Tracking and Surveillance System, STSS*; прежнее название — *SBIRS-Low*. — Ред.) будет развернут космический информационный эшелон, аппараты которого осуществляют определение и сопровождение целей, а также выдачу целеуказаний. В отсутствие космического информационного эшелона и при использовании исключительно наземных информационных средств *GBI* может применяться на дальность до 2 000—2 500 км.

Перехват боеголовок ракет на конечном (нисходящем) участке траектории предполагается осуществлять комплексами наземного и морского базирования ТХААД и «Стандарт-3», а также противоракетным комплексом ПАК-3 (дальность перехвата — 25 км, максимальная высота перехвата — 15 км, минимальная — 2 км, максимальная скорость — около 2 км/сек.). Последний способен поражать только оперативно-тактические ракеты, но не исключено, что он может эффективно использоваться и против маневрирующих и самонаводящихся боеголовок МБР, которые на нисходящем участке траектории снижают скорость и относительно длительное время движутся в атмосфере.

Максимальную эффективность стратегической ПРО с противоракетами *GBI*, а также других огневых средств обеспечивает информационная система, в которую входят уже существующие информационные средства ПРО космического, наземного и морского базирования, а также перспективная космическая система обнаружения пусков ракет с шестью аппаратами на стационарной и высокоэллиптической орбитах. В будущем одним из ее ключевых элементов должна быть космическая система СТСС, состоящая из 24...30 аппаратов на низких орбитах.

РАКЕТНЫЕ И ПРОТИВОРАКЕТНЫЕ УГРОЗЫ СЕГОДНЯ И ЗАВТРА

Как заявляют в Вашингтоне, основным стимулом для размещения противоракетных баз в европейских странах стало возрастание ракетных угроз Соединенным Штатам и Европе со стороны Ирана. Насколько реальны эти угрозы?

Работы по созданию ракетных комплексов с баллистическими ракетами ведутся в Иране с начала 1980-х годов. Соответствующие программы являются приоритетными в планах модернизации и развития вооруженных сил страны. Ракетостроительная сфера — это наиболее динамично развивающаяся отрасль; поставлена цель сформировать к 2015-му самый мощный ракетный арсенал в регионе. При этом руководство страны отказывается признавать Режим контроля ракетных технологий.

В 1992-м были начаты работы по ракетной программе «Шехаб», направленной на создание нескольких типов ракетных комплексов с жидкостными ракетами. Благодаря сотрудничеству с Северной Кореей, Иран теперь имеет на вооружении одноступенчатые жидкостные ракеты «Шехаб-3» (на основе технологии северокорейской ракеты «Нодон-1») с дальностью полета не менее 1 500 км и полезной нагрузкой около одной тонны, что позволяет поражать цели на территории Турции, Израиля, Саудовской Аравии и части России (включая Волгоград, Ростов-на-Дону, Астрахань). При уменьшении полезной нагрузки в два раза дальность ракеты составит не менее 2 000 км, и налицо все возможности увеличить этот показатель за счет допустимого удлинения топливных баков. Разрабатываемая уже более 12 лет двухступенчатая ракета «Шехаб-4» (на основе северокорейской ракеты средней дальности «Тэпходон-1») состоит из первой ступени на основе ракеты «Шехаб-3» и ракеты типа «Скад» в качестве второй ступени. В случае успеха этого проекта, что в ближайшей перспективе вполне реально, в зоне поражения окажутся объекты в Европе на удалении более 3 000 км.

Имеются также данные о работах над межконтинентальной ракетой «Шехаб-5» на основе северокорейской ракеты «Тэпходон-2», единственный пуск которой в июле 2006-го закончился аварией.

Таким образом, нельзя исключать, что в дальнейшем иранские ракеты станут угрожать всей Европе. А если политика нынешнего режима в Иране не изменится и ей будет обеспечена устойчивая

преимущество, то в конце концов иранские ракеты смогут достичь и территории США.

Но такое может произойти в весьма отдаленной перспективе. Почему же Вашингтон действует с таким ускоренным опережением, начиная от постановки на боевое дежурство неотработанных противоракет на Аляске, в Калифорнии и заканчивая планами базировать их в Европе?

Отчасти это объясняется стремлением команды Джорджа Буша-младшего выполнить предвыборные и последующие обещания защитить территорию Соединенных Штатов от ракетных атак со стороны стран-«изгоев». В 1990-х годах в докладе ЦРУ указывалось, что ракеты стран-«изгоев» начнут угрожать американской территории США не ранее 2015-го. Однако, поскольку этот прогноз, кстати практически полностью совпавший с оценками российских специалистов, делал неактуальной проблему противоракетной обороны, он устраивал далеко не всех, и прежде всего корпорации, связанные с разработкой элементов и систем ПРО. В конце десятилетия специальная комиссия под руководством Доналда Рамсфелда пришла к выводу о том, что ракетные угрозы могут возникнуть значительно раньше — в 2005 году. Это стало весьма веским аргументом команды Джорджа Буша в пользу отказа от Договора по ПРО, против чего выступала Россия, а также для начала полномасштабных разработок, а впоследствии и одобрения планов развертывания системы ПРО на территории страны.

К размещению первой партии противоракет на Аляске приступили в 2004-м. Этот шаг следует рассматривать не иначе как беспрецедентную военно-техническую авантюру, поскольку уровень предшествующей экспериментальной отработки был явно недостаточным. В СССР бывали единичные случаи, всегда связанные со значительными потерями времени и средств, когда ракетные комплексы ставились на боевое дежурство без предварительной проверки их работоспособности во всех возможных условиях боевого применения. В США подобной торопливости за всю историю разработок стратегических наступательных и оборонительных вооружений не отмечено. Тем не менее представители Соединенных Штатов заявляли, что речь идет об обычной практике. *На самом деле главная причина такой спешки видится в том, чтобы в угоду военно-промышленному лобби успеть сделать процесс создания ПРО необратимым.*

Таким образом, есть достаточно оснований утверждать, что существующие и планируемые базы стратегической ПРО на Аляске, в Калифорнии и в Европе не будут боеготовы по крайней мере в ближайшие 5 лет. Объявленное же Пентагоном в июле 2006 года приведение в боевую готовность неотработанной стратегической ПРО на Аляске в ответ на приготовления Северной Кореи к запуску еще не существующей МБР «Тэпходон-2» можно расценивать как двойной блеф — северокорейский ракетный и американский противоракетный.

Может сложиться впечатление, будто США ведут себя очень рационально: реальная ракетная угроза со стороны Ирана, вероятно, возникнет как раз ко времени готовности ПРО в Европе. Однако, во-первых, в любом случае следовало сначала завершить в полном объеме испытания огневых и информационных средств и ПРО и только потом приступать к ее разворачиванию.

Во-вторых, уже существует наиболее эффективный и надежный первый эшелон ПРО — высокоточное оружие с обычным оснащением, поражающее ракеты и пусковые установки на земле. Его рекомендовали немедленно применить в ответ на ракетные залпы в Северной Корее летом 2006-го авторитетные и обычно весьма сдержанные бывший шеф Пентагона Уильям Перри и бывший замминистра обороны Эштон Картер. (Правда, сенатор Ричард Лугар заявил на это, что политические формы решения проблемы еще не исчерпаны.) Так что есть вероятность того, что при появлении реальной ракетной угрозы со стороны Ирана Соединенные Штаты используют этот первый эшелон ПРО, тем более что иранские ракеты дальнего действия будут базироваться на незащищенных стационарных наземных пусковых установках.

ОПАСНОСТЬ ДЛЯ РОССИИ?

Расширение американской системы ПРО в ближайшей перспективе (до 2015 года) не угрожает российскому ракетно-ядерному потенциалу. Траектории российских стратегических ракет, способных осуществить предполагаемое сдерживание Соединенных Штатов, в действительности проходят в стороне от зоны действия противоракет в Европе, тем более что они предназначены для поражения боеголовок на срединном, а не на разгонном участке полета. Но дело не только в этом.

Российские стратегические ракеты оснащены настолько мощными системами и средствами противодействия ПРО, включающими

многие сотни ложных целей различного класса и станции помех, что даже при «благоприятных» с точки зрения ПРО траекториях для поражения только одной боеголовки потребовалось бы до десятка противоракет. Поэтому вполне справедливы замечания президента Владимира Путина и прежнего министра обороны Сергея Иванова о том, что любая ПРО не представляет угрозы для российских стратегических ракет. Разверни американцы в Европе хоть десяток таких баз, какие они намерены разместить в Польше и в Чехии, — и даже тогда ПРО не будет для нас опасна. Это же относится к базам на территории Соединенных Штатов.

Однако не исключено, что в отдаленной перспективе Вашингтон не остановится на достигнутом. Массированное развертывание в космосе лазерного и кинетического оружия вполне способно привести к снижению потенциала ядерного сдерживания. Но это — вопрос отдаленного будущего.

В то же время существует весьма близкая опасность, о которой до сих пор едва ли кто-нибудь упоминал: прямая угроза, которую представляет собой американская стратегическая ПРО для космических аппаратов на низких и средних орбитах. Поскольку их орбиты постоянны, а следовательно, легко прогнозируемы, они оказываются практически беззащитны перед противоракетами *GBI*. В своем последнем послании Федеральному собранию в мае 2006-го Владимир Путин отметил, что «...до сих пор не обеспечены гарантии невывода оружия... в космос». С учетом несомненного противокосмического потенциала стратегической ПРО можно утверждать, что с началом испытаний противоракет *GBI* оружие уже начало выводиться в космос впервые после закрытия противокосмических программ СССР и США.

В этих условиях весьма своевременной представляется начавшаяся недавно работа независимых экспертов России и Соединенных Штатов по подготовке Кодекса поведения государств при осуществлении их деятельности в космосе. Такой документ мог бы запретить любые действия, направленные на снижение устойчивости космических систем, в том числе вывод в космос оружия, а также испытания, развертывание и применение всех средств поражения объектов космических систем и создание им помех. Но поскольку ПРО с противоспутниковым потенциалом уже развернута, то, как минимум, должен быть наложен запрет на ее испытания по поражению космических аппаратов.

УДАР ПО ПАРТНЕРСТВУ

Несмотря на отсутствие реальных военных угроз стратегическим ядерным силам России, перспективы размещения элементов американской ПРО в Европе вызывают резкую критику со стороны российского руководства и – в последнее время – серьезное беспокойство ряда лидеров стран «старой Европы». Так, канцлер ФРГ Ангела Меркель предлагает привлечь Североатлантический альянс к проведению российско-американских консультаций по проблемам ПРО США в Европе.

Президент Франции Жак Ширак также выразил обеспокоенность планами Соединенных Штатов по размещению объектов американской ПРО в Восточной Европе. «Мы должны быть очень осторожными, чтобы не способствовать возникновению новых водоразделов в Европе или возвращению к уже пройденным этапам истории», – сказал Ширак, имея в виду противостояние в годы холодной войны. «Американский проект вызывает много вопросов, над которыми надо задуматься прежде, чем отвечать на них», – добавил он. Бывший канцлер ФРГ Герхард Шрёдер высказался еще резче, назвав намерение развернуть ПРО в Европе не только опасными, но и абсурдными. Он призвал руководство Германии убедить США отказаться от этого проекта.

В России американские планы вызвали бурную «асимметричную» реакцию. Высшие военные руководители, начиная с Сергея Иванова, сразу же подняли вопрос о выходе нашей страны из бессрочного Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор о РСМД от 1987 года), о включении в планы боевого применения стратегических ракет, в частности, таких целей, как объекты ПРО в Европе.

Тема возможного выхода из Договора о РСМД поднималась и ранее, но тогда это было обусловлено «ущемлением» прав России и Соединенных Штатов: дескать, ракеты средней и меньшей дальности имеют десятки стран, а у двух ведущих ракетных держав руки связаны бессрочным договором, запрещающим не только их иметь, но и даже разрабатывать. Для США такие ракеты, по-видимому, не так уж и необходимы, а их отсутствие в полной мере может компенсироваться тысячами крылатых ядерных ракет воздушного и морского базирования (в резерве).

Чтобы несколько смягчить негативную реакцию Запада на возможный выход России из Договора о РСМД, заговорили о целесо-

образности оснащения ракет средней и меньшей дальности неядерными высокоточными зарядами. Конечно, обосновать такой подход можно в том числе и потенциальными угрозами на Юге и Востоке, однако в складывающихся условиях он чреват отрицательными последствиями, которые значительно превысят кажущиеся выгоды.

Вполне вероятно, что беспокойство, которое Европа испытывает по поводу намерений Соединенных Штатов развернуть свои базы ПРО в Польше, Чехии и других странах, связано не столько с негативной реакцией России, сколько прежде всего с возможным выходом последней из Договора о РСМД. Но если Москва действительно выйдет из этого договора, то вряд ли в Европе найдется хотя бы одно государство, которое не будет настаивать на размещении баз ПРО США на своей территории. Появится мощный стимул объединения европейских стран. Скорее всего, никто не стал бы возражать против развертывания в Европе баллистических и крылатых ракет средней дальности наземного базирования в качестве ответной меры.

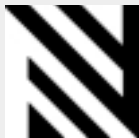
Нынешний кризис может стать спусковым механизмом поэтапного движения к некоему подобию холодной войны. Например, если Вашингтон будет неуклонно наращивать ПРО в количественном и качественном отношении, а Москва выйдет из Договора о РСМД, то президент Венесуэлы Уго Чавес с удовольствием может «принять» у себя российские ракеты средней дальности с любым оснащением как дополнение к другим типам вооружения из России. Совсем не факт, что нынешние «троечники» усвоили уроки Карибского кризиса (1962).

Одна из причин резкой реакции Кремля на противоракетные амбиции Белого дома заключается в ставшей уже почти привычной бесцеремонности, с какой нынешняя американская администрация принимает односторонние решения стратегического характера. И хотя госсекретарь США Кондолиза Райс утверждала, что Москва не менее десятка раз была проинформирована о планах Вашингтона создать базы ПРО в Польше и Чехии, это, по-видимому, не тот формат отношений, который устраивает Россию. На заявление Райс сразу же отреагировали европейские лидеры, призвав к тесным консультациям по проблемам ПРО в формате Соединенные Штаты – НАТО – Россия. Еще более конструктивным решением проблемы стало бы прямое участие России в разработке и совместном использовании не только европейской, но и глобальной ПРО.

Политика Белого дома в значительной степени подрывает потенциал стратегического партнерства и доверия, крайне необходимый

для противодействия новым угрозам глобальной и региональной безопасности. Уже сегодня планы создания баз ПРО в Европе стали фактором значительного обострения отношений. Пока что это «похолодание» представляется главной опасностью на пути к более тесному сотрудничеству в таких сферах, как преодоление кризиса режима нераспространения оружия массового уничтожения, борьба с терроризмом и наркоторговлей, предотвращение региональных кризисов, экологических катастроф и других угроз. Они, увы, постепенно отступают на второй план.

Вместе с тем, некоторый оптимизм внушают прозвучавшие в последнее время предложения американской стороны провести углубленные противоракетные консультации с Россией, в том числе о перспективах ее участия в совместных разработках и использовании информационных и огневых систем глобальной и европейской ПРО. Прогресс на этом пути позволил бы исключить возврат к любому подобию новой конфронтации и сосредоточить усилия на совместном противодействии реальным угрозам, в том числе ядерному и ракетному распространению.



Московская школа политических исследований

Sapere aude!

Имей мужество мыслить!

Вам помогут

Наши книги в сериях

• **Библиотека Московской школы политических исследований**

• **Культура. Политика. Философия**

• **Своевременная мысль**

Наш журнал

Общая тетрадь

Вестник Московской школы политических исследований

Наши координаты:

123104, Москва, Б. Козихинский пер., д. 7, стр. 2, оф. 21, 22

тел./факс: (495)202-85-01, 299-99-04

Получить информацию о книгах вы можете на сайте www.msps.ru

Цели и приоритеты военной политики России

Павел Золотарёв

Военная политика России и Соединенных Штатов существенно различается, и связано это прежде всего с тем, что место и роль обеих стран в процессах глобализации несопоставимы. США в значительной степени выступают их инициатором, Россия же вынуждена по большей части к ним адаптироваться.

Характер американской экономики, интересы которой охватывают весь мир, неизбежно приводит к глобализации военной политики Вашингтона. Способность осуществлять глобальную проекцию силы превращается в одно из основных условий обеспечения национальной безопасности. Советский Союз в свое время также был нацелен на глобальную проекцию силы, но не по экономическим, а по идеологическим соображениям. Превалирование политической составляющей послужило одной из причин краха советской экономики.

Сегодня Москва имеет некоторые экономические предпосылки (в части сырьевого сегмента) для стремления к глобальному проецированию силы. Однако после окончания холодной войны Россия, перестав быть сверхдержавой, так и не смогла обрести политический, экономический и военный потенциал, необходимый великой державе регионального калибра. В то же время ядерная мощь страны (лишь Россия способна многократно уничтожить Соединенные Штаты) поддерживает ностальгические претензии на сверхдержавный статус.

ВОЕННАЯ ПОЛИТИКА США

Фактически все президентство Билла Клинтона ушло на выработку американской военной политики в новых условиях. Администрация

П.С. Золотарёв – профессор Академии военных наук, член Совета по внешней и оборонной политике, генерал-майор запаса.

проявляла сдержанность, предпочитая тактику постепенных шагов по мере изменения текущей ситуации. Наиболее существенными из возникших проблем были судьба ядерного потенциала СССР и урегулирование военного конфликта на Балканах.

Первая предполагала решение конкретных задач в области ядерной безопасности, что осуществлялось в рамках программы Нанна – Лугара. Балканский кризис способствовал развитию миротворческой составляющей военной политики США. Расширились возможности Америки по проведению миротворческих операций, в том числе коалиционными группировками с использованием органов управления Североатлантического блока. Составными частями военной политики Вашингтона стали трансформация и расширение НАТО, а миротворчество превратилось во внешнеполитический инструмент, позволяющий использовать военную силу в более или менее легитимной форме.

Одновременно Соединенные Штаты уменьшили численность личного состава Национальной гвардии и Вооруженных сил страны (примерно на 40 %), а также дивизий Сухопутных войск США, кораблей ВМС и авиакрыльев (порядка 45 %). Были сокращены контингент военнослужащих и количество военных баз за рубежом, понижена готовность элементов резервной системы управления, существовавших на случай ядерной войны, и т. д.

Изменилась и структура оборонного бюджета. Заметно уменьшились объемы закупок вооружения и военной техники (ВВТ), однако сохранились расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР); правда, некоторые из них оказались практически «замороженными». Теоретически такой подход обосновывался стремлением «перескочить» через поколение в оснащении Вооруженных сил.

Перспективы создания системы противоракетной обороны в этот период в значительной степени увязывались с решением задач нераспространения и вариантом построения Глобальной системы защиты, при этом не отрицалось участие в ее создании России. Поэтому не вызывала особой тревоги судьба Договора об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО) 1972 года.

К моменту прихода к власти администрации Джорджа Буша-младшего накопилось достаточно проблем военного строительства, требовавших своего решения. Доставшийся в наследство от администрации Билла Клинтона солидный профицит бюджета создавал возможность решить эти проблемы.

Новая администрация с самого начала не собиралась связывать себя в вопросах безопасности ограничениями международных обязательств, не придавая значения возможной отрицательной реакции других стран. Сразу после победы Буша на выборах в 2000-м Кондолиза Райс заявила: «Новая администрация приступит к делу, исходя из твердых оснований национального интереса, а вовсе не руководствуясь интересами иллюзорного международного сообщества». О военной политике Райс говорила, что «американские технологические преимущества должны быть использованы для построения сил, более легких в перемещениях и более смертоносных по своей огневой мощи, более мобильных и гибких, способных наносить удары точно и с большого расстояния».

Окончание разработки новых концептуальных документов в сфере военной политики почти совпало с террористическим актом 11 сентября 2001 года.

НОВАЯ ТРИАДА

В концентрированном виде новая военная политика нашла отражение в Ядерном обзоре (был представлен на рассмотрение Конгрессу 31 декабря 2001 г. — **Ред.**). По сути, он стал ядерной доктриной США, но в нем излагается стратегия комплексного использования всех сил и средств, находящихся в распоряжении Вооруженных сил.

Речь в Ядерном обзоре идет о создании новой триады, в которой наступательные ядерные силы — это лишь одна из трех составляющих. Две другие — оборонительные системы и инфраструктура обороны, обеспечивающая своевременное реагирование на угрозы. В рамках нового командования стратегической связи (СТРАТКОМ) все компоненты увязываются в одно целое объединенной системой управления, разведки и анализа.

В силу исторической специфики военно-политическое руководство Соединенных Штатов только к окончанию холодной войны сформировало орган оперативного управления высшего уровня — Объединенное стратегическое командование (ОСК). На него возлагались задачи планирования и управления Стратегическими ядерными силами, находящимися в традиционно соперничающих между собой Военно-воздушных и Военно-морских силах. Оперативное управление силами общего назначения осталось за пределами функций ОСК. Потребовалось еще почти 10 лет, прежде чем в США появился орган оперативного управления (СТРАТКОМ) в масштабе

всех Вооруженных сил страны, аналогичный Главному оперативному управлению Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации.

Принятая в 2005 году Доктрина объединенных ядерных операций (*Doctrine for Joint Nuclear Operations*) четко охарактеризовала суть стратегического сдерживания и цели использования Вооруженных сил США, в том числе применения ядерного оружия.

Стратегическое сдерживание определено как упреждение возможной агрессии со стороны противника, угрожающей жизненно важным интересам Соединенных Штатов или их национальному выживанию.

Вооруженные силы страны могут использоваться для достижения следующих целей:

- подтвердить уверенность друзей и союзников в твердости и возможности США сохранять верность своим обязательствам;
- разубедить противника в целесообразности действий, затрагивающих американские интересы;
- сдерживать агрессии за счет способности к быстрому развертыванию войск для отражения наступления и ограничения возможностей противника путем воздействия на его тыловую инфраструктуру;
- нанести противнику сокрушительное поражение в случае, если сдерживание потерпит неудачу.

Таким образом, упреждение должно достигаться не за счет опережения в начале боевых действий, а путем проведения военно-политических и дипломатических мероприятий, призванных разубедить потенциального противника в целесообразности использования против США военной силы. Поэтому лишь одна из четырех целей использования Вооруженных сил связана с ведением боевых действий.

Комплексное применение органом оперативного управления СТРАТКОМ всех сил и средств, находящихся в распоряжении Вооруженных сил, позволит одновременно достичь двух целей – свети к минимуму потребность в применении ядерного оружия при решении поставленных задач и сохранить за ним функции сдерживания применительно к новым условиям.

ЯДЕРНОЕ СДЕРЖИВАНИЕ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ
В Ядерном обзоре прослеживается стремление уменьшить зависимость от ядерного оружия при решении задачи сдерживания. Для этого выбрано два направления.

Первое. Одновременное развитие неядерных ударных сил и информационных систем (разведка и управление) до уровня, при котором эффективность ударов по избранным объектам позволила бы не прибегать к ядерному воздействию либо свести потребность в нем к минимуму.

Второе. Развитие оборонительных систем, способных отражать одиночные и групповые удары баллистических ракет, избегая при этом необходимости наносить немедленный ответный удар по сигналам от системы предупреждения о ракетном нападении.

В новых условиях прежняя форма применения стратегических сил (массированные ядерные удары) потеряла свою актуальность. Основные планы применения ядерного оружия и в США, и в России не изменились. Взаимное ядерное сдерживание политически нецелесообразно, но оно сохраняется в силу причин организационно-технического характера. Перспектива всеобщего ядерного разоружения в обозримой перспективе не просматривается. Более того, угроза дальнейшего распространения ядерного оружия становится более реальной. Перспективные угрозы носят весьма неопределенный характер. Сдерживание в большей степени требует разработки вариантов одиночных или групповых ядерных ударов. Дальнейшее разделение при планировании ядерных вооружений на стратегические и тактические начинает терять смысл.

Сдерживающая роль ядерного оружия возможна лишь в том случае, если у потенциального противника нет сомнений в возможности его применения. А это означает:

- поддержание ядерного оружия в необходимой степени готовности к применению;
- демонстрация решимости политического руководства применить ядерное оружие в критических условиях;
- сохранение баланса между ясностью и неопределенностью условий применения ядерного оружия.

Как следует из Ядерного обзора, США намерены придерживаться всех этих принципов. Допускается понижение боевой готовности большей части ядерных сил, но с сохранением возможности их применения в ответно-встречном ударе определенного числа межконтинентальных баллистических ракет наземного базирования.

Расчеты планов применения ядерного оружия в новых условиях весьма затруднены. Возникает проблема оперативного обнаружения объектов. План поражения должен быть комплексным,

включающим весь спектр возможных средств, включая ядерное оружие в качестве последнего. Этим, по всей видимости, объясняется намерение перейти к адаптивным методам планирования.

В Ядерном обзоре 2002-го о сдерживании России речь не идет. Говорится лишь о том, что она содержит самые крупные после американских ядерные силы в мире, но «идеологических источников конфликтов с Россией нет». Применение Москвой и Вашингтоном ядерного оружия друг против друга допускается лишь в результате непредвиденного стечения обстоятельств (случайный либо несанкционированный пуск ракет и т. п.).

Данный вывод имеет принципиальное значение, на его основе обозначается одна из целей новой ядерной политики: «Приведение требований к ядерным силам в соответствие с новыми отношениями с Россией – кардинальный шаг от политики взаимной уязвимости времен холодной войны к сотрудничеству».

Декларированная ядерная политика Соединенных Штатов не несет прямых угроз безопасности России, но и не укрепляет ее. Какими бы ни были политические намерения Вашингтона, его военные возможности неуклонно повышаются, в том числе и в ядерной области.

В Стратегии национальной безопасности США 2002 года отмечается: «Неоднозначная позиция России по базовым ценностям демократии и свободных рыночных отношений и имеющиеся у нас претензии к ней в области нераспространения ОМУ по-прежнему являются предметом серьезной озабоченности. Чрезмерная слабость России также ограничивает возможности для сотрудничества. Тем не менее предпосылок к его развитию значительно больше, чем было в последние годы или даже десятилетия».

Озабоченность «эрозией демократии в России, централизацией власти, сокращением неправительственных организаций и свободы прессы, ограничением экономических свобод» высказана и в последнем Четырехлетнем оборонном обзоре от 6 февраля 2006-го.

Осложнения в российско-американских отношениях наиболее вероятны на региональном уровне – в зоне географического пересечения интересов, а также как следствие состояния взаимного ядерного сдерживания. Наиболее опасны ситуации, когда оба фактора совпадают. Примером тому – реакция России на перспективу развертывания комплекса ПРО в Чехии и Польше.

ВОЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Содержательная часть военной политики России в значительной степени определяется не столько характером внешних угроз, сколько внутренними факторами.

Главный фактор, определивший военную политику после 1992 года, – системный кризис государственности, поразивший все ветви власти. Исполнительная власть действует без стратегии, исходя из конъюнктурных приоритетов политических групп в борьбе за власть, за ее удержание и за доступ к собственности и финансовым потокам. Законодательная и судебная ветви власти аморфны, полностью зависимы от исполнительной вертикали. При этом реальные действия последней находятся в полном противоречии с законодательно утвержденными процедурами определения стратегических приоритетов внешней и внутренней политики.

Еще в 1992-м был принят Закон Российской Федерации «О безопасности». В соответствии с принципами, которые разделяются всеми современными государствами и закреплены в документах ООН, приоритет отдан развитию человеческого потенциала. Безопасность определена как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства. Положение о Совете безопасности РФ возлагало на его аппарат функции анализа интересов, обеспечения их баланса, выявления мешающих факторов и нахождения путей обеспечения безопасности. Именно так должна была формироваться Концепция безопасности Российской Федерации и ее составная часть – Военная доктрина. Законом предусматривался и порядок реализации политики обеспечения безопасности – через программы федерального бюджета. Но на практике такой порядок не соблюдался.

Последующее развитие внутривластной ситуации тем более не оставило возможностей для реализации стратегически выверенного курса. Интересы абсолютного большинства населения и общества оказались вне поля зрения государственной политики. Более того, силовые структуры, в том числе Вооруженные силы, тоже оказались за пределами интересов государства, что не помешало использовать их в критической фазе противодействия между исполнительной и законодательной ветвями власти в октябре 1993 года.

«Силовиков» отдали на растерзание тем, кто на волне разрушения государственных институтов Советской России готов был крушить и разваливать потенциал обороны и безопасности России но-

вой. К концу 1990-х в России сложилось криминально-олигархическое государство. Борьба за раздел собственности сосредоточилась на борьбе за власть. Государственная вертикаль оказалась под угрозой. Вновь было не до стратегии.

Тем временем военная организация доходила до критической точки, после которой начинаются необратимые процессы. Оборонно-промышленный комплекс по некоторым позициям эту точку прошел.

Вместе с тем надо отдать должное военному руководству. Несмотря ни на что, в тот период оно смогло решить ряд сложнейших теоретических и практических задач. Была верно оценена международная ситуация, были адекватно определены основные направления военной политики. Они нашли отражение в концепции формирования Вооруженных сил РФ и в основных положениях Военной доктрины (октябрь 1993 г.). В частности, отмечалось, что противника уже нет, военных угроз нет, но есть их источники. Перед ядерными силами ставилась задача обеспечить сдерживание и предотвратить эскалацию крупных конфликтов, к которым Вооруженные силы не были готовы из-за слабости сил общего назначения.

В области военного строительства задачи, которые необходимо было решить к 1995 году, соответствовали требованиям времени:

- переход на смешанный принцип комплектования — по контракту и по призыву;
- переход от армейской и дивизионной структуры в Сухопутных войсках к корпусной и бригадной;
- формирование мобильных сил, способных к оперативному развертыванию и решению ограниченных задач в любом регионе страны.

Эти задачи до сих пор не удалось решить, но не по вине военного руководства.

Что касается практических действий Вооруженных сил, то для условий, в которых они оказались, их можно признать удачными. Достаточно вспомнить колоссальную по масштабам операцию переброски войск из восточноевропейских стран на территорию России и их размещение в новых местах дислокации, успешные миротворческие операции в Южной Осетии, Приднестровье, Абхазии, Таджикистане, Боснии и Герцеговине. Успешной можно признать и военную часть операции по восстановлению конституционного порядка в Чечне. Без подготовки, в ситуации враждебных действий

против собственной армии всей информационной системы страны, вопреки предательству госчиновничества военные со своей задачей справились. Остальное — на совести политического руководства.

Несмотря на разногласия по вопросам расширения НАТО, косовского кризиса, отношения с западными партнерами имели устойчивую положительную динамику. Финансовых средств не хватало, но не было и попыток решить материальные проблемы через раскручивание фактора военных угроз.

НЕВЕРНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

С началом нового тысячелетия к власти в России пришла команда государственников. Была отодвинута угроза распада страны, удалось предотвратить олигархический переворот. Органы безопасности и правопорядка начали демонстрировать некоторые результаты в борьбе с криминалом и коррупцией. Благоприятные внешние экономические условия создали предпосылки для преодоления внутреннего экономического кризиса. Заговорили и о решении социальных проблем. Пусть сверху, а не снизу, но все-таки формируются зачатки гражданского общества.

Как бы ни упрекали Россию, но лишь с помощью авторитарных методов управления можно ликвидировать последствия хаоса преобразований начала 1990-х, остановить рвущуюся к власти организованную преступность и снизить уровень коррупции, проникшей во все ветви государственной власти.

Благодаря ценам на энергоносители улучшилась ситуация с финансированием Вооруженных сил. При неизменной доле от ВВП (менее 3 %) в абсолютном выражении суммы возросли весьма существенно. Достаточно последовательно реализуются планы военного строительства, оптимизирована структура военной организации, совершенствуется система взаимодействия с предприятиями, выполняющими оборонные заказы. Очевидно, что в короткие сроки невозможно исправить все последствия многолетнего недофинансирования Вооруженных сил, но внешняя обстановка позволяет делать это постепенно, без ущерба для развития страны в целом.

Тем не менее в последнее время наметились тревожные тенденции, которые вновь демонстрируют опасность ситуации, когда принимаемые решения не основаны на глубоком анализе и целевых установках, определенных действующими законами. Исполнительная власть вновь осуществляет выбор приоритетов с позиций борьбы за

сохранение власти и распределения влияния конкретных политических групп, но отнюдь не в интересах обеспечения безопасности в том понимании, как это записано в Законе Российской Федерации «О безопасности». Обозначился безусловный приоритет государственных интересов над интересами личности и общества.

Приоритеты государства находят отражение в бюджетной политике. Соотношение расходов на традиционные (административное управление, оборона, безопасность) и современные (образование, здравоохранение, другие социальные задачи) функции государства остается на уровне, не свойственном развитым странам. Там соотношение между традиционными и современными функциями государства равно 1:6.

В 2006 году российские расходы на оборону были примерно в три раза выше расходов на образование и здравоохранение. Для сравнения: в Германии на образование тратят в три раза больше средств, чем на оборону, а на здравоохранение — в семь раз больше. Даже воюющие Соединенные Штаты при огромных расходах на оборону тратят и на образование, и на здравоохранение, отдельно взятые, больше средств, чем на оборону. Не только Закон Российской Федерации «О безопасности», но и документы ООН, которые обязалась выполнять наряду с другими государствами и Россия, определяют иную расстановку приоритетов. На первом месте должен быть человек, развитие человеческого потенциала. Пример СССР показал, что приоритет собственно государственных интересов над интересами личности и общества в конечном итоге ведет к гибели государства.

Сохраняющийся дисбаланс приоритетов негативно воздействует на всю военную политику, до сих пор не позволяет перейти на смешанную систему комплектования и создать корпус сержантов-контрактников. Более того, и в самом военном ведомстве приоритетом является не человек, а закупка вооружения и военной техники.

В документе об основных направлениях бюджетной политики на ближайшие три года главная цель сформулирована верно: повышение жизненного уровня населения. Обеспечение нужд обороны и обеспечение безопасности фигурируют в качестве необходимых условий достижения цели. В реальных же цифрах все выглядит наоборот. Разрыв в расходах на оборону и в расходах на здравоохранение и образование не сокращается, а увеличивается. В 2006-м расходы на оборону составили 659 млрд рублей, а в 2009-м должны составить

1 037 млрд рублей. Соответственно на здравоохранение и спорт — 156 и 214 млрд рублей, на образование — 208 и 297 млрд рублей.

Одновременно разворачивается кампания за увеличение доли расходов на оборону до того уровня, который был обозначен, но не обеспечен правительством в середине 1990-х годов, — 3,6 % от ВВП. Спрашивается — за счет чего? Сомнительно, что за счет сокращения общегосударственных расходов. Видимо, не случайно нагнетаются эмоции по поводу нарастания военных угроз. Необходимо убедить народ в том, что кругом враги, надо смириться и затянуть потуже пояс.

Исполнительная власть стала заложником сил, благосостояние которых зависит от военных заказов. Под их влиянием начинает формироваться иная внешняя военная политика России.

Нет сомнений, что США и НАТО дают повод для изменения российской военной политики, но и мы сами должны не забывать, к чему приводит неправильная расстановка приоритетов. Реальную военную угрозу действия западных стран представлять не могут. Как показывает иракский пример, несмотря на многократное превосходство в военной мощи, ни Соединенные Штаты, ни их союзники не в состоянии вести длительную войну даже локального характера. В эпоху глобализации срабатывает иная система ограничения военных возможностей. Западу, безусловно, не нужна сильная Россия, которой он боится. Но похоже, что на саморазрушительный путь дальнейшего развития нас загоняют не внешние силы, а мы сами.

Проблема состоит в том, что Государственная дума из независимого представительного органа превратилась в дорогостоящий аналог министерства по законодательству при правительстве. До сих пор законодательная власть не в состоянии сформировать такую структуру оборонного бюджета, которая позволила бы осуществлять гражданский контроль над оборонной сферой. Именно по этой причине возможны организационные шарахания: то ликвидация, то создание командования Сухопутных войск; то включение в состав Ракетных войск стратегического назначения (РВСН) Космических войск, то исключение. У нас не отказались от идеи объединения видов Вооруженных сил и родов войск «по сферам ведения боевых действий» — вода, суша, воздух. Остаются в замыслах планы объединения ВВС и РВСН.

В то же время даже из текста действующей Военной доктрины следует, что современная война не будет вестись отдельно по сферам. Наоборот, требуется объединение оперативного управления

войсками независимо от среды их действия, но в зависимости от содержания решаемых задач. Нет смысла ломать административное управление — это дорого и неэффективно, а оперативное управление необходимо объединять по уровню решаемых задач — стратегических и региональных. Тем более что задел для этого есть.

На стратегическом уровне наше военное руководство осознало и решило эту задачу раньше американцев. Новая структура Главного оперативного управления Генерального штаба, соответствующая современным требованиям, предвосхитила появление американского командования СТРАТКОМ. Начат эксперимент и на региональном уровне, но у него слишком много противников, которые придерживаются традиционных подходов, смешивающих вместе и административное, и оперативное управление войсками.

Судебная система в военной сфере серьезно изменилась к лучшему. Активность в борьбе с преступностью в рядах Вооруженных сил несопоставима с ситуацией начала 1990-х годов. Но не решена главная задача — фактическая независимость военной ветви судебной власти, которая тоже превращена в министерство судопроизводства в составе исполнительной вертикали. Отсюда и неизбежное вынесение «целесообразных» вердиктов. Подрыв веры в справедливость суда не способствует популярности государственных органов в целом. К сожалению, есть достаточно примеров того, когда военные расплачиваются за недоработки законодателей, не создавших прозрачного правового поля для действий военнослужащих по обеспечению внутренней безопасности.

* * *

Весь комплекс перечисленных факторов указывает на то, что военная политика России в значительной степени зависит от внутриполитических процессов. В условиях глобализации реальные угрозы безопасности (распространение оружия массового уничтожения, международный терроризм и пр.) требуют совместных усилий России и США. Но для этого России необходимо сделать свою военную политику независимой от субъективных факторов внутреннего развития, а Соединенным Штатам — вести себя с Россией уважительно, как с партнером, а не как с побежденным в холодной войне.

Америка: уязвимая и опасная

Вероника Крашенинникова

Западные историки не раз отмечали тот факт, что движущей силой расширения Российской империи служило исконное стремление обезопасить свои рубежи от воинственного и зачастую враждебного окружения. Это вековое чувство уязвимости Россия компенсировала, подчиняя себе один за другим народы, которые в процессе передвижения границ невольно становились ее соседями. В результате она оказалась втянута в инерционный процесс, обретший собственную логику.

Казалось бы, уж кто-кто, а Соединенные Штаты не должны испытывать подобные комплексы. Страна обладает огромным экономическим и политическим потенциалом, тремя дюжинами спецслужб и множеством рычагов давления. На военные нужды Вашингтон тратит суммы, превосходящие совокупный оборонный бюджет восемнадцати других наиболее развитых держав. Однако же Америка озабочена своей безопасностью, как никакое другое государство: в любой точке планеты она найдет врагов и угрозы своим интересам. А реагирует она на эти вызовы более глобально, пытаясь всеми средствами, вплоть до оружия, превратить другие нации в себе подобные.

Чем же объясняется столь острая чувствительность к угрозам и компенсирующая ее агрессивность?

ЮНОСТЬ ИМПЕРИИ

Империя — это механизм с собственной жизнью, сам себя питающий, поддерживающий и воспроизводящий. В некотором смысле он управляет сегодня Америкой даже в большей степени, чем Аме-

В.Ю. Крашенинникова — президент Совета по торгово-экономическому сотрудничеству США — СНГ, представитель Санкт-Петербурга в США.

рика рулит им. Соединенные Штаты не могут соскочить с имперской иглы точно так же, как Россия — с нефтяной.

Генерирование конфликтов заложено в сущности и логике любой цивилизующей империи. Миссия обновляющего политического и культурного воздействия на «отстающие» народы сама по себе сопряжена с конфликтом, ибо устранение последнего варвара, язычника или диктатора подразумевает использование силы и «сопутствующий урон». Как говорил английский философ, экономист и общественный деятель Джон Стюарт Милль, «дух совершенствования не всегда совпадает с духом свободы — иногда его требуется налагать силой на не расположенных к совершенствованию людей». По мере того как империя набирает мощь, ее мечты становятся желаниями, желания — потребностями, потребности — требованиями. Расширяется видение причитающихся прав и интересов. Соответственно множатся сначала факторы, воспринимаемые как угрозы, а затем и действия, рассматриваемые как необходимые ответы на эти угрозы.

С точки зрения исторических масштабов времени Америка — это совсем молодая страна. Как держава она родилась в конце XVIII века, когда большинство крупных государств той эпохи уже прожили долгую жизнь; как империя она начала оформляться с победой во Второй мировой войне. В переводе на человеческий возраст США времен Джорджа Буша-младшего переживают поздний подростковый период (лет восемнадцать), когда мускульная сила достигла максимума, тестостерон бьет ключом и верится, будто мир можно изменить. Юношеский максимализм проявляется в том, что Соединенные Штаты не будут даже разговаривать с другими государствами, пока те не поступят согласно их воле. Страна эгоцентрична и считает, что знает все лучше других; как говорил союзник Америки Уинстон Черчилль, она перепробует все возможные решения, прежде чем найти правильное.

ХРУПКАЯ РЕСПУБЛИКА С МИССИЕЙ СПАСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВО

Как таковые, американские идентичность и национальная идея тоже характеризуются высоким уровнем конфликтогенности. Ведь в их основе — целый набор представлений. Это и чувство постоянной опасности, завезенное беженцами из Европы. И привычка выживать в тяжелейших условиях, в которых оказались колонисты. И стремление построить идеальное государство как пример остальному человечеству.

ву и противопоставление тирании Старого Света. И убеждение в особой миссии спасения мира. И видение себя как воплощение Добра в схватке со Злом. И осознание хрупкости «экспериментальной» конструкции демократии, следовательно, необходимости ее ежедневной защиты. И демонизация других для подтверждения своей добродетели. Все эти представления были институционализированы основополагающими документами.

С тех давних пор национальный генетический код выкристаллизовался в конструкцию с отполированными гранями и острыми углами. Пуританство, наиболее радикальная ветвь протестантизма, видело мир черно-белым, разделенным на «добрых христиан» и «порочных безбожников», «праведных» и «грешных» (Reverend John Cotton, quoted in: *Miller P. The American Puritans. New York: Columbia University Press, 1982. P. 314*). Именно оно завещало американскому народу веру в то, что он вовлечен в праведное усилие по обеспечению триумфа Света над Тьмой. Согласно английскому философу эпохи Просвещения Джону Локку (1632–1704), сыгравшему наиболее значительную роль в идейном строительстве Америки, только Добро и Зло, поощрение и наказание суть «шпоры и узды, которыми все человечество приводится в действие и направляется». Эта же святая простота и незамутненное восприятие мира эхом откликаются в утверждениях сегодняшних лидеров: вы «либо с нами, либо против нас». Религиозное усердие в Америке, где верующие составляют 92 % населения, питает и ее «гражданскую религию» — либеральную демократию.

Антипримером для американской государственности послужила Британия. Отрицание ее основных атрибутов — монархии, аристократии, тирании, религиозных гонений — выполнило роль рычага в формировании национального кредо молодой страны: демократия, свобода, права человека, законность. Поскольку поселенцы и британцы являлись одной нацией, было бессмысленно требовать независимости, ссылаясь на незаконность господства одного народа над другим, и Бенджамин Франклин находчиво обвинил Британию в нарушении ее собственных принципов свободы и законности. Он представил американское сопротивление как «поддержку свобод Англии». Таким образом Британия стала прототипом идеологического врага.

Сами отцы-основатели рассматривали строительство первой демократии как эксперимент с негарантированным результатом. Уникальность, хрупкость и уязвимость этой модели в окружении монар-

хического абсолютизма были болезненно очевидны. Идея Джона Локка о том, что Бог наделил всех людей равными правами, являлась революционной в эпоху, когда люди верили, будто правами от Бога обладает лишь один-единственный индивид (помазанник Божий монарх). Уникальность американского примера, его противопоставление остальному миру обязывали Америку рассчитывать только на свои силы, а также и на враждебность других.

Пресловутый американский изоляционизм, вопреки сложившемуся мнению, был обусловлен не столько равнодушием к остальному миру, сколько стремлением уберечь чистоту своих нравов и идеалов. Отрекшись от Старого Света, колонисты стремились свести к минимуму контакты с коррумпированной Европой, чтобы не подхватить «заразную болезнь роскоши» и не задушить «деликатные ростки добродетели». Как пишет современный американский историк Уолтер Рассел Мид, «убеждение, будто американская нация, по сути своей, одержима универсальными принципами, постоянно сталкивается с идеей о том, что американские ценности принадлежат исключительно американскому народу и должны быть скорее защищены от чуждого влияния, нежели разделены со всем человечеством» (*Mead W. R. The Jacksonian Tradition // The National Interest. 1999/2000. # 58, Winter*).

Тот факт, что нынешние поколения хранят верность заветам первых поселенцев, подтверждается результатами исследования политико-культурных ценностей, проведенного в 1996-м Университетом штата Виргиния. 87 % опрошенных не сомневаются, что Америке с самого начала «было предназначено служить примером для других наций»; 94 % полагают, что «роль Америки состоит в распространении свободы, с тем чтобы ее получило как можно больше людей». Эти настроения лишь усилились после трагических событий 11 сентября 2001 года.

ВРАГ: ВИРТУАЛЬНЫЙ

Построив национальную идею на противопоставлении себя остальному миру, Америка предопределила постоянное наличие у себя «врагов». Война, реальная или потенциальная, всегда присутствует в жизни государства, а «национальная безопасность» — стержневая идея внешней политики.

Безусловное доминирование в США либерально-демократической идеологии столь категорично, что навязчивая сила либерализма пара-

доксальным образом создает угрозу самой свободе. Сталкиваясь с военным и идеологическим давлением извне, либеральное сообщество, по словам историка либерализма Луиса Хартца, трансформируется в «колоссальный либеральный абсолютизм», который отождествляет «другое» с недобрым, провоцирует тревогу и истерию внутри страны и препятствует конструктивным действиям в мире (*Hartz L. The Liberal Tradition in America. New York: Harcourt, 1991. P. 11–12*). К такому политическому экстремизму особенно склонны прежде всего те, кто неистово настаивает на чистоте американской традиции.

Америка не понимает, как другие нации могут не разделять ее видение и не стремиться ей помочь, — ведь эта страна, построенная как идеальное государство на благо всех людей, воплощает Добро. Кто же захочет противиться Добру? Только тот, кто введен в заблуждение дурными правителями, или тот, кто представляет собой Зло. Здесь выстраивается классический силлогизм: Америка есть Добро — «Другой» не согласен с Америкой — «Другой» есть Зло. Непонятно Соединенным Штатам и то, что кто-то может не доверять их словам и ставить под сомнение благородство их намерений. Поэтому многие американцы искренне удивлены скептическим отношением Москвы к заявлению Вашингтона о том, что его планы разместить элементы системы противоракетной обороны в Польше и Чехии, Украине и Грузии, дескать, обусловлены необходимостью защиты Европы (!) от Ирана.

Под руководством Джорджа Буша США ненасытны в коллекционировании врагов. На традицию государственного мессианства накладывается мессианство лидера, убежденного в том, что он исполняет волю Бога. «Глобальная война» против терроризма, полномасштабные, очень сложные военные действия в Ираке и Афганистане, активизация экстремистских движений на всем Ближнем Востоке, только раззадорили американских силовиков-неоконсерваторов. Мало-помалу они начинают выращивать врага из Китая, который теперь рассматривается на будущее как наиболее вероятный противник. И еще хватает сил на то, чтобы объявить потенциальным врагом Россию, причем без каких-либо реальных провокаций со стороны последней.

Еще совсем недавно военные меры в отношении Ирана казались не более чем дурной шуткой. Теперь уже, похоже, вопрос не в том, проводить их или нет, а в том, как это делать. Дождаться установки всех центрифуг, чтобы несколькими ударами их уничтожить, либо, поскольку уж занялись демократизацией Ближнего Востока, за-

одно «сменить режим» и в Иране? Чем крупнее и злее враг, чем «глобальнее» война, тем выше в глазах Америки как ценность ее идеалов, так и необходимость их защиты и тем полнее она может выполнить свою миссию. Складывается впечатление, что президент Буш превратился в заложника идеи демократизации мира.

Ирония заключается в том, что, помимо Британии, «реальных», всерьез угрожавших ее территории, у Америки практически никогда не было: последний раз нога неприятеля (британского) ступала на американскую территорию в 1812 году. Но для того чтобы отнести кого-то к категории недругов, Америке не требуется посягательства на ее территорию. Враг Соединенных Штатов — это заведомо тот, чьи *ценности и идеология не совпадают с американскими*, а угрозы — воспринимаемая опасность интересам США, *рассеянным по всему миру*.

Такому специфическому определению врага способствовало еще и то, что Соединенные Штаты никогда не жили при системе баланса сил европейского образца. Баланс сил обязывает государства к скрупулезному анализу возможных результатов каждой внешнеполитической акции, значительно сокращает пространства для маневра и заставляет платить высокую цену за ошибки. Америка же с ее обширнейшими территориями, немногочисленными слабыми соседями и естественной защитой, обеспечиваемой океанами, могла позволить себе делать размахистые, невыверенные внешнеполитические шаги. С соседями — индейцами и мексиканцами — тонкое дипломатическое балансирование не практиковалось; просчеты не грозили территориальными потерями.

В итоге Вашингтон взял привычку не тратить слишком много времени на раздумья при принятии внешнеполитических решений, не обременять себя попытками точно рассчитать реакцию других сторон. Альянсы, которые США заключают с другими странами, носят злободневный и скоротечный характер. Иногда они воюют против тех, кого поддерживали, скажем, 15 лет назад. В конце 2001-го одной из первоочередных целей американских войск в Афганистане стал лидер моджахедов Гульбеддин Хекматиар, который в 1980-е годы получал от ЦРУ крупные партии оружия на борьбу с Советским Союзом. Еще более яркий пример такого рода — сам Усама бен Ладен, ныне — «враг номер один». Во время ирано-иракской войны 1980–1988-го президент Рональд Рейган активно помогал Саддаму Хусейну, свергнутому Бушем в 2003 году.

Известно, что, «если нечто мыслится реальным, оно имеет реальные последствия». Так и Америка, настойчиво обращаясь с «несимпатичными» ей государствами, как с врагами, в конце концов делает из них настоящих врагов. Стремление к абсолютной безопасности (которой не существует) эффективно способствует этому процессу.

ОТВЕТ НА УГРОЗЫ:

ВОЙНА И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ МИРА

Проживание в приграничной зоне во времена освоения Запада, любовь к военному делу, успешные локальные войны, отсутствие трагического опыта опустошительных народных войн, отношение к кровопролитию как к необходимости плюс огромная кинетическая мощь армии... Все эти факторы закрепили и поддерживают в Соединенных Штатах всепроникающий воинственный дух, который доминирует и над либеральным пацифизмом, и над гедонизмом общества потребления.

Такой менталитет подсказывает: наиболее предпочтительный ответ на угрозу родине — это война. Причем речь идет о войне на упреждение, ибо, как говаривал бывший министр обороны США Доналд Рамсфелд, «если мы не покажем готовность применить силу в данном конкретном случае, то доверие к нам в мире упадет до нуля». И более того — о войне безжалостной и сокрушительной, при которой число жертв противника на порядки превышает собственные потери, поскольку война, в соответствии с давней американской традицией, должна вестись с применением всей наличествующей силы.

Яркой демонстрацией этого духа является «доктрина одного процента», известная также как «доктрина Чейни», сформулированная в ноябре 2001 года (*Suskind R. The One Percent Doctrine. New York: Simon & Shuster, 2006*). Она гласит, что, даже если вероятность ядерной угрозы, например создание ядерного оружия пакистанскими учеными для «Аль-Каиды», составляет лишь 1 %, американское руководство при подготовке ответных мер должно расценивать эту маловероятную угрозу как несомненный факт.

Война и кровопролитие неотъемлемы от борьбы за свободу, а свобода требует каждодневной борьбы за себя. «Древо свободы время от времени должно быть освежено кровью патриотов и тиранов. Кровь — естественное удобрение свободы», — писал отец-осно-

ватель США Томас Джефферсон. Америка, кровью заплатившая за свою независимость и свободу, ожидает, что другие пойдут по ее стопам: лучше война и кровь, чем «стабильность» при отсутствии свободы. «Стабильность» в понимании Соединенных Штатов – негативное явление в случае, если реальность не соответствует идеалам, и некоторый период хаоса – не слишком большая цена за будущую вечную свободу. Америка вполне комфортно чувствует себя в атмосфере хаоса, тем более что она создает его на своих условиях – подальше от своей территории. Сенатор Джозеф Байден, в частности, предлагает дать иракцам возможность «повоевать между собой до тех пор, пока те не поймут, что сами в этом виноваты». То есть пока противоборствующие стороны не устанут проливать кровь либо не истребят одна другую.

Историческая миссия в совокупности с логикой империи порождает в США желание переделать мир по своему образу и подобию. Исключительная мотивирующая сила и действенность этого подхода заключаются в том, что он одновременно служит достижению как материальных (национальные и коммерческие интересы), так и идеалистических (распространение свободы) целей. Необузданная алчность, которую вызвал к жизни экономический либерализм, сочетается с морализаторским превосходством и праведными призывами протестантских активистов, рисующих Соединенные Штаты как рыцаря демократии и универсальных прав человека. В итоге получается сильнодействующий коктейль, который пьянит разум Америки и ориентирует ее на всеобщую демократизацию мира. США не только используют демократию для продвижения своих интересов – они в нее еще и верят. Это и создает проблему.

По мнению Соединенных Штатов, правильность избранного ими курса подтверждается и успешной «перековкой» иммигрантов. Действительно, поварившись в плавильном котле несколько месяцев или лет, переселенцы начинают рассуждать о «свободе и возможностях», как стопроцентные американцы. Поэтому, подсказывает американская логика, если эти ценности будут «доставлены» на их родину, тамошние жители тоже примут их с воодушевлением. Да и сама многонациональная структура США «стягивает» мир воедино, поскольку, как правило, родственные и эмоциональные узы связывают иммигрантов со своим историческим «домом».

ОТВЕТ АМЕРИКЕ

Как обращаться с такой Америкой – чувствительной к угрозам и опасной в своей чувствительности? Как должна вести себя разумная и ответственная держава, чтобы и защищать свои интересы, и не провоцировать США?

Соединенные Штаты – партнер для взаимодействия очень сложный. Они по-большевистски категоричны и радикальны, предпочитают ультимативные методы урегулирования разногласий. Они практикуют старый советский подход: «Что моё – то моё, а о вашем поговорим!» Разговор с Вашингтоном возможен только по волнующим его вопросам. Решений, предлагаемых другими странами, администрация США не принимает, даже если они выгодны Америке.

Разные страны уживаются с ней по-разному. Например, Франция, которая так же, как и Россия, страдает фантомными имперскими болями, время от времени позволяет себе столкновения с Соединенными Штатами. Самый серьезный ущерб, который она несет вследствие этих атак, – потеря крупных коммерческих контрактов. В рядах врагов Америки Франция не окажется, поскольку у них общие ценности, и это дает Парижу простор для маневра.

Но и страны, которые исповедуют ценности, отличные от американских, тоже вовсе не обязательно попадают в список врагов. Это касается прежде всего государств, играющих важнейшую роль в системе национальной безопасности США, например, Саудовская Аравия и Пакистан. Даже тот факт, что их правительства этих стран финансируют фундаменталистские движения, допускают наличие у себя лагерей подготовки террористов и принимают активное участие в распространении ядерного оружия, не заставил Америку увидеть в них врагов. Важнее оказалось то, что данные державы богаты нефтью, обладают большим весом в регионе, содействуют Вашингтону в борьбе с исламским экстремизмом и предоставляют США территории для военного базирования.

Особую позицию в американской табели о рангах занимает Китайская Народная Республика: она пока не зачислена официально ни в партнеры, ни во враги. С одной стороны, Китай отвергает демократические ценности, активно вооружается, угрожает Тайваню, обладает слишком большим коммерческим влиянием на Соединенные Штаты. С другой – он не отвергает частную собственность и капитализм, служит гигантским рынком сбыта и труда для амери-

канских корпораций и является держателем огромной части американского долга и резервов в долларах. Именно благодаря деловым связям, от которых не могут отказаться ни государство, ни частные компании, серьезно влияющие на внешнюю политику, КНР не вызывает широкой критики. Пекин придерживается мудрой и эффективной тактики: не отвечает на эпизодические упреки «шумного соседа», не ищет «уважения», а спокойно и уверенно проводит ту политику, которую считает нужной. А по важным для него вопросам занимает весьма жесткую позицию (Тайвань, инцидент с американским самолетом в воздушном пространстве Китая, попадание натовских бомб в китайское посольство в Белграде).

Российская Федерация, по словам американских официальных лиц и специалистов по России, не станет партнером США, пока полностью не разделит западные ценности. До тех пор она будет пребывать в ряду стран, которые «назначаются» партнерами либо союзниками по необходимости или ради выгоды Америки.

В обозримом будущем Соединенные Штаты вряд ли решат, что Россия выполнила их требования о ценностях, — отчасти потому, что мы сами не стремимся показать это Западу, отчасти из-за того, что тот и не хочет замечать у нас позитивных изменений. Удивительно, однако, что Россия с ее значительной ролью в таких сферах (можно сказать, ключевых с точки зрения реальных политических интересов Америки), как нераспространение ядерного оружия, взаимодействие со странами-«изгоями», энергобезопасность, так и не стала для Вашингтона достаточно важным актором, чтобы он не стремился искать идеологических разногласий.

В коммерческом плане Россия также не заинтересовала США настолько, чтобы это связало обе страны взаимными интересами и подталкивало влиятельнейшее деловое лобби Америки к оказанию поддержки Москве. Свой вклад внесли также априорное предубеждение и недоверие к России, намертво въевшиеся в сознание американских идеологов за десятилетия холодной войны. Необходимо также понимать, что критика в адрес нашей страны, набирающая обороты в последние годы, не является спланированной кампанией. Это было бы слишком хорошо и просто. Отношение Америки заложено в самой ее идентичности и рождается спонтанно, без «приказа сверху».

Какого принципа следует придерживаться России во взаимодействии с Соединенными Штатами? «Выяснить отношения» надо только по действительно важным для Москвы вопросам — и уж

тогда действовать жестко. Не стоит втягиваться в перепалки по второстепенной проблематике: они лишь генерируют ненужное напряжение. Необходимо также убрать со стола переговоров все, что выражается в терминах «уважение» и «признание», — ведь уважение приходит не иначе как вместе с самоуважением и соответствующей политикой.

Российский дискурс необходимо настроить на частоту американского сознания, то есть оперировать понятиями, принятыми в США, и наполнять их «американским» смыслом. Те немногие коммуникативные усилия, которые предпринимала Москва, за редкими исключениями выглядели топорно и лишь подливали масла в идеологический огонь.

Американская система с ее противовесами и многообразием общественных организаций, индустрией массовой коммуникации предоставляет широкие возможности и множество эффективных инструментов для формирования общественного мнения. Чтобы улучшить восприятие России, надо действовать через самих американцев. Тем более что большинство из них настроены сегодня очень критично по отношению к тем аспектам деятельности администрации Буша, которые вредны и для России. О трезвомыслии многих влиятельных американцев свидетельствует, в частности, тот факт, что, реагируя на мюнхенское выступление президента Путина, некоторые серьезные комментаторы признали, что у Кремля есть основания для такой аргументации.

Россия могла бы ответить Америке тем же, чем та ответила Британии в 1776 году: обвинением в измене собственным идеалам и организацией движения «в поддержку универсальных прав и свободы». Такая суперидея, основываясь она на действительно универсальных ценностях, послужила бы достойным наполнением российского мессианства. Жаль только, что подобный сценарий относится скорее к области фантастики, нежели реальности.

Восточный вектор



Афганские моджахеды изгоняют советских оккупантов из Афганистана. Иллюстрация из «Доклада Комиссии 9/11», графическая адаптация», Нью-Йорк, 2006 г.

“*Российские политики любят напоминать, что, в отличие от Запада, Россия относится к исламскому миру с большим пониманием, «прощая» ему излишнюю нервозность. Всякий раз, когда в Европе или в США возникают связанные с исламом скандалы, из Москвы раздаются почти менторские призывы к умеренности и осторожности*”

Время для разрядки в отношениях с Ираном

Рэй Такей

100

Ирано-российские связи: проблемы и перспективы

Мехди Санаи

118

Фактор ислама в российской внешней политике

Алексей Малашенко

128

СНГ: ядерный терроризм реален

Андрей Новиков

142

Время для разрядки в отношениях с Ираном

Рэй Такей

ВОСХОДЯЩАЯ ЗВЕЗДА

За пять лет, прошедших с тех пор, как администрация Джорджа Буша приняла решение трансформировать Ближний Восток, этот регион действительно сильно изменился. Трудности, с которыми американцы столкнулись в Ираке, психологический урон, нанесенный Израилю в Ливане, усиление шиитов, некогда отодвинутых на обочину политической жизни, и растущее влияние исламистских партий привели к угрозе хаоса.

Среди этих многочисленных невзгод оказались и те, что связаны с Исламской Республикой Иран. Ее режим не только выстоял под напором США, но и сумел укрепить свое влияние в регионе. Сегодня Тегеран находится в центре ближневосточных проблем — от гражданских войн, разворачивающихся в Ираке и Ливане, до обеспечения безопасности в Персидском заливе. Трудно предположить, что их можно решить без содействия Ирана. При этом его мощь неуклонно растет благодаря ядерной программе, которая активно развивается, несмотря на регулярные протесты мирового сообщества.

Последнее обстоятельство поставило Вашингтон перед серьезной альтернативой. Со времен революции, которая в 1979 году сбросила иранского шаха с престола, Америка проводила последовательную политику в отношении Тегерана. Она то пыталась свергнуть новый режим и даже грозила ему войной, то вела с ним

Рэй Такей — старший научный сотрудник в Совете по международным отношениям, автор книги *«Hidden Iran: Paradox and Power in the Islamic Republic»* («Невидимый Иран: парадокс и сила Исламской Республики»). Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs* № 2 (март — апрель) за 2007 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

Культура Запада

Тегеран. По сообщению прессы племя Семана отказалось уплачивать подати месопотамскому правительству. Немедленно из Багдада против восставших был выслан отряд английских аэропланов, который забросал племя бомбами. В результате племя согласилось уплачивать подати. (РОСТА)

– Молчат?
– Молчат.
– Значит согласны платить.
Молчание – знак согласия.

Журнал «Смехач», 1923 г.



переговоры по ограниченному кругу вопросов. В течение прошедшего времени Соединенные Штаты надеялись изолировать Иран и ограничить его влияние в регионе. Но все эти подходы оказались бесплодны, и в особенности стратегия сдерживания, которая до сих пор считается наиболее предпочтительной.

Если Америка надеется укротить Иран, она должна в корне пересмотреть свои позиции. Исламская Республика обосновалась на Ближнем Востоке надолго, и рост ее регионального влияния не остановить. Вашингтон должен отказаться от заманчивого на первый взгляд применения силы, от выдвижения предварительных условий в переговорах и от попыток сдерживания в пользу новой политики разрядки. В частности, необходимо дать тегеранским прагматикам шанс возобновить дипломатические и экономические связи с США. Перспектива новых отношений поможет им оттеснить радикалов и изменить баланс сил в свою пользу. Чем скорее Вашингтон осознает эту реальность и наладит, наконец, отношения со своим самым долговременным ближневосточным недругом, тем лучше.

В ОТСУТСТВИЕ ХОРОШИХ ВАРИАНТОВ

При обсуждении иранской проблемы президент Буш обычно настаивает на том, что Америка, мол, «рассматривает все варианты

решения». Это утверждение, по сути, является прозрачным напоминанием о возможности использования силы в случае, если другие средства не помогут. Данная угроза не учитывает того факта, что реальный шанс решить иранскую проблему вооруженным путем отсутствует. Чтобы защитить свои ядерные объекты от возможных ударов, Тегеран распределил их по территории всей страны и спрятал глубоко под землей. Таким образом, если американцы нападут на Иран, они столкнутся как с разведывательными проблемами (выявление целей), так и с конкретной задачей нанесения наиболее точных ударов по целям. (Как показала провальная иракская операция, данные американской разведки не всегда в должной мере надежны.)

Но даже успешная вооруженная операция не покончит с ядерными амбициями мулл. Она только подтолкнет к восстановлению разрушенных объектов, и при этом Тегеран будет все меньше оглядываться на свои обязательства по соответствующим соглашениям.

Насколько возможен диалог на американских условиях, предложенный Кондолизой Райс? В мае 2006-го казалось, будто госсекретарь сделала важный шаг, заявив, что Соединенные Штаты примут участие в многосторонних переговорах с Ираном по ядерному вопросу, если Тегеран остановит работы по обогащению урана. Но это заявление сводит конфликт между Америкой и Ираном к простой проблеме разоружения. В действительности же политические и стратегические противоречия между обеими странами коренятся гораздо глубже и требуют более комплексного подхода.

Столкнувшись с неприятной реальностью, многие американские политики стали склоняться к варианту, который виделся им наименее спорным, – к политике сдерживания. Они надеются, что постоянное дипломатическое давление и экономические санкции помешают агрессивным планам Тегерана в краткосрочной перспективе, а в конечном итоге способствуют приходу к власти нового правительства, более демократичного и более склонного к учету американских интересов.

План по сдерживанию Ирана отнюдь не нов: в той или иной форме сдерживание де-факто представляет собой основное содержание американской политики с момента возникновения Исламской Республики и пользуется широкой поддержкой и демократов, и республиканцев. Но если политики хотят иметь веские основания для одобрения этой стратегии сегодня, то необходимо ответить на

некоторые важные вопросы. Возможно ли эффективно сдерживать государство, которое распространяет свое влияние с помощью опосредованных методов, поддерживая терроризм, финансируя своих сателлитов и сотрудничая с зарубежными шиитскими партиями? Захотят ли другие страны региона помочь изолировать Иран?

Если Вашингтон реалистично оценит имеющиеся альтернативы, он быстро поймет, что ответы на эти вопросы — отрицательные. Но в американской политике долгое время доминировало глубокое недоверие к Тегерану. В бурный период после революции 1979 года подъем исламизма в Иране приобрел устрашающий и необузданный характер. Правящая клерикальная элита считала национальные границы пережитком позорного прошлого и, похоже, стремилась к экспорту революции. Однако соотношение сил в регионе оказалось более устойчивым, чем рассчитывали муллы, и многим революционным мечтам суждено было угаснуть на полях сражений в Ираке в 1980-е.

Дорого обошедшаяся война с Багдадом заставила клерикалов осознать пределы своих возможностей и нереалистичность своих амбиций. Тегеран не отказался от универсалистской риторики, однако его внешняя политика стала вполне прагматичной. Тем не менее в американском сознании закрепился образ Ирана как дестабилизирующей силы. Он сохраняется и теперь, хотя Тегеран уже давно не является ревизионистским государством и превратился в средних размеров державу, стремящуюся к региональному превосходству. Говоря иными словами, сдерживание исчерпало себя уже достаточно давно, поскольку Иран больше не является революционным государством, одержимым идеей насильственного распространения своей модели управления.

На самом деле сдерживание никогда не работало, а в будущем у него еще меньше шансов на успех. Неудачи этой стратегии отражены в ежегодных отчетах Госдепартамента США, подробно рассказывающих о том, как Иран поддерживает терроризм и развивает ядерные исследования. Санкции и другие формы давления со стороны Соединенных Штатов не смогли удержать Тегеран от ненадлежащего поведения. Хуже того, недавние действия администрации Буша сделали политику сдерживания еще менее эффективной. Непродуманное вторжение в Ирак сыграло на руку Тегерану, усилив позиции местных шиитских партий, симпатизирующих Ирану. Времена, когда сильный суннитский Ирак мог служить противовесом

шиитскому Ирану, остались далеко в прошлом. Шиитское население Ирака практически не гомогенно, однако две ведущие шиитские партии из правящей коалиции — «Ад-Даава» (Партия исламского призыва. — Ред.) и Высший совет исламской революции в Ираке — тесно связаны с Тегераном. Это не значит, что новые багдадские лидеры готовы подчинить свои интересы интересам Ирана, но и бросать ему вызов в угоду Америке они, похоже, не станут.

Другие страны Ближнего Востока тоже не расположены ныне выступать против Тегерана. Многолетняя традиция платить Британии, а затем Америке за собственную безопасность исторически обеспечивала арабским эмиратам Персидского залива некоторую степень независимости от своего могущественного иранского соседа. Но непоследовательное поведение Вашингтона и его неспособность установить мир в Ираке подорвали веру в возможности Соединенных Штатов. Ввиду широко распространенных антиамериканских настроений, местным правительствам все труднее сотрудничать с Вашингтоном или допускать его войска на свою территорию. США, возможно, и могли бы содержать контингент Военно-морских сил и небольшие военные базы в таких странах — надежных союзниках, как Кувейт, однако о значительном присутствии Америки в регионе говорить не приходится. Она слишком непопулярна в народе и чересчур непоследовательна в глазах элит. Сегодня многие страны Персидского залива больше доверяют иранским мотивировкам, чем дестабилизирующим планам Вашингтона. И чем сильнее становится Иран, тем больше местные правители будут стремиться завоевать его расположение, а не враждебное отношение.

Мировое сообщество также относительно равнодушно относится к поведению Ирана. За последний год администрация Буша одержала над ним несколько процедурных побед: например, по настоянию Вашингтона Совет Безопасности ООН осудил Тегеран и потребовал прекращения его ядерной программы. Но несмотря на этот символический успех, сейчас лишь немногие крупные державы выступают за введение жестких санкций против Исламской Республики. И дело не в том, что французы малодушны, а русские беспринципны, — просто союзники Вашингтона не видят в лице Ирана серьезной и неминуемой угрозы. Для них ядерные амбиции Тегерана и даже его склонность к терроризму — проблемы важные, но решаемые без применения военной силы или эко-

номического давления. В начале холодной войны Соединенным Штатам удалось заручиться поддержкой в сдерживании СССР, потому что большинство европейских партнеров Америки разделяли ее опасения, связанные с Москвой. Нынешняя ситуация с Ираном — иная: мало кто из друзей Вашингтона, за исключением Израиля, кажется сильно обеспокоенными.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВО, О КОТОРОМ НАДО ПОМНИТЬ

Чтобы выработать более разумную политику в отношении Тегерана, американские лидеры должны в первую очередь признать такие неприятные факты, как рост влияния Ирана в регионе и устойчивость его режима, и затем спросить себя: каким образом можно более спокойно реагировать на сложившуюся ситуацию?

Несмотря на свои заносчивые притязания и провокационную риторику, Исламская Республика Иран — не нацистская Германия. Это государство-оппортунист, стремящееся возвыситься над непосредственными соседями, не прибегая к войне. Признав Иран как поднимающуюся державу, Америка должна начать с ним переговоры с целью создать механизм ограничения его влияния. При этом ей необходимо демонстрировать готовность к мирному сосуществованию с Тегераном, одновременно удерживая его от ненадлежащего поведения. Иными словами, Вашингтону следует придерживаться политики разрядки (*détente*).

Эта идея может показаться нереальной, но у США уже есть опыт общения с неподатливыми, как кажется, режимами. В конце 1960-х годов на фоне сокращения американского присутствия в Азии Китай начал играть мускулами перед соседними странами. Ричард Никсон и его помощник по национальной безопасности Генри Киссинджер не стали в ответ отрицать могущество Поднебесной. Они начали переговоры с Пекином и в скором времени получили с его стороны содействие в прекращении вьетнамской войны и в стабилизации Восточной Азии. Таким же образом политика разрядки в отношении СССР, проводившаяся администрацией Никсона, позволила не только предотвратить конфликт с Москвой, но и привлечь ее к сотрудничеству по ключевым вопросам контроля над вооружениями.

Не вполне ясно, проявит ли Иран такую же готовность к переговорам, как в свое время Китай и СССР, но есть основания на это

надеяться. Недавние события на Ближнем Востоке и взрывоопасные проблемы внутри самого Ирана поставили Тегеран перед критическим вопросом. Превращение в самую сильную страну Персидского залива означает, что Иран наконец может перейти к новым отношениям со своим заклятым врагом; надо выбирать между мирным сосуществованием и конфронтацией с США.

Прошлые попытки диалога с Вашингтоном показали, что Тегеран предпочитает всеобъемлющие переговоры обсуждению какого-либо одного вопроса. В последнем ответе на совместное предложение Соединенных Штатов и Европейского союза, поступившее прошлым летом, иранское государство подчеркнуло готовность к «длительному сотрудничеству в сфере безопасности, экономики, политики и энергетики в целях обеспечения стабильной безопасности в регионе и долгосрочной энергетической безопасности». Иран отметил также, что «нет никаких иных способов прийти к устойчивому решению данной проблемы, кроме как распознать и устранить глубинные причины и факторы, из-за которых стороны оказались в нынешней сложной ситуации».

Чтобы выбраться из «сложной ситуации», Вашингтону, вероятно, придется тщательнее присмотреться к переменам, произошедшим в Тегеране. Потребность во внешней политике, лучше приспособленной к изменениям в регионе, извечная клановость режима и (возможно, в первую очередь) приход нового поколения лидеров — все эти факторы стимулировали важные дебаты внутри властных структур. Если Америка правильно разыграет свою карту, она может стать важным арбитром в этих спорах.

На Западе внутреннюю политику Ирана принято рассматривать как противостояние прагматиков и сторонников жесткого курса. Переменчивость бывшего президента Али Акбара Хашеми Рафсанджани и духовного лидера Сейеда Али Хаменеи наряду с периодическими взлетами и падениями реформаторского движения издавна привлекают внимание иностранцев, надеющихся подтолкнуть страну на путь демократизации. Но эти наблюдатели не осознают, что старая модель борьбы либералов и консерваторов уже не отражает действительность.

Иранский режим переживает процесс трансформации, который проходит под влиянием набирающей силу группы молодых консерваторов. Ветераны революции по-прежнему пользуются непререкаемым авторитетом, но они всё больше проникаются инициативами

своих более напористых последователей. Сегодня уже нет четкой границы между правыми и левыми: линии водораздела в Тегеране проходят между молодыми и старыми, а также между различными группировками молодежи в лагере новых правых.

В отличие от своих предшественников периода 1980-х, новые лидеры, включая даже и президента Махмуда Ахмадинежада с его вызывающим поведением, не критикуют ни прозападные режимы Египта и Иордании, ни монархии Персидского залива, а также не разрабатывают планов свержения их правителей. Новых лидеров больше интересуют международные связи этих государств, нежели их внутреннее устройство. Они воздерживаются от усилий по насаждению иранской революции на плодородную иракскую почву. Предвидя противодействие таким попыткам со стороны иракских шиитских духовных и политических лидеров, иранские власти предпочли сосредоточиться на более прагматических задачах. Хотя Иран стремится иметь доброго и покладистого соседа, он не строит иллюзий относительно того, что тамошние шииты покорятся его требованиям. Тегеран продолжает поддерживать шиитские партии Ирака не потому, что хочет посадить в Багдаде свою марионетку или поверенного, а потому что надеется тем самым предотвратить подъем еще одного враждебного режима во главе с суннитами.

Из этого не следует делать вывод, будто новые правые не желают существенных перемен в международном положении своей страны. Но главная тема сегодняшних дебатов в Тегеране — каким образом усилить сферу влияния Ирана и наиболее эффективно использовать его статус восходящего регионального гегемона. Отстранение от власти Саддама Хусейна и афганских талибов, а также трудности, с которыми США столкнулись в Ираке, привели молодых реакционеров к мысли, что их родине предоставляется уникальный шанс возвыситься. В настоящее время Иран считает себя ключевым государством Ближнего Востока.

КАЖДЫЙ САМ ПО СЕБЕ

Однако, как и любая ведущая сила в иранской политике, новые правые расколоты на несколько группировок, в том числе из-за споров о том, что более отвечает интересам Ирана — мирное сосуществование или конфронтация с Соединенными Штатами. На одном краю спектра расположились радикалы, самым заметным

представителем которых является президент Ахмадинежад. Но в эту группу также входят ряд других ключевых руководителей, в частности заместитель командующего Корпусом стражей исламской революции Мортеза Резаи и заместитель министра внутренних дел Моджтаба Хашеми Самаре. Поскольку радикалы опираются на «революционных стражей» (в особенности на их разведывательный аппарат), на парламентскую группировку «Басидж» (данная фракция представляет в парламенте многомиллионное народное ополчение «Сазман-э-басидж-е мостазефин», «Организация ополчения обездоленных». — Ред.), а также на такие объединения, как Альянс строителей исламского Ирана и Исламская ассоциация инженеров, их нельзя с легкостью сбрасывать со счетов. Хотя многие главенствующие представители духовенства отметают религиозные притязания Ахмадинежада, ему удалось заручиться поддержкой узкого круга клерикалов, и прежде всего ультрарадикального аятоллы Мухаммада Таги Месба-Язди, духовного наставника многих молодых реакционеров.

Политическое мировоззрение большинства этих радикалов сформировала не революция 1979 года, а война с Ираком в 1980-х, которая породила в них презрение к Соединенным Штатам и мировому сообществу, а также одержимость идеей опоры на собственные силы. Война, полагают эти ветераны, показала, что ни соблюдение международных договоров, ни апелляции к мнению Запада не обеспечат защиту национальных интересов.

Ахмадинежад и его сторонники видят в Америке «большого Сатану», источник культурного разложения, хищную капиталистическую державу, эксплуатирующую ресурсы более бедных стран. Они винят Вашингтон во всех своих бедах — от правления шаха до вторжения саддамовского Ирака. Но они также уверены в том, что Соединенные Штаты — слабеющая держава. Генерал Хусейн Салами, главнокомандующий Корпусом стражей исламской революции, сказал в марте 2006 года: «Мы оценили потенциал самой заносчивой державы мира и считаем, что в этом плане беспокоиться не о чем».

Несмотря на свои глубокие религиозные убеждения, Ахмадинежад не претендует на роль мессии, стремящегося построить новый мировой порядок. Это умелый манипулятор, пытающийся поднять волну негодования в охваченных хаосом странах-соседах. Он понимает, что кровопролитие в Ираке, остановка мирного процесса между Израилем и Палестиной и бессилие арабских правителей перед

лицом Вашингтона вызвали к жизни мощные антиамериканские настроения на всем Ближнем Востоке и растущую потребность населения в лидере, готовом противостоять Израилю и США. И он очень хочет стать таким лидером. С этой целью Ахмадинежад произносит подстрекательские речи о Холокосте и Израиле, поддерживает «Хезболлу» и призывает мусульман к солидарности и преодолению межконфессиональных разногласий. Тем самым он превратил шиитское персидское государство в предмет восхищения даже для арабов-суннитов.

Понятно также, что обладание ядерным оружием Ахмадинежад и его сторонники рассматривают как ключевой фактор укрепления позиций Ирана и как средство, которое поможет его стране затмить американское влияние в регионе. А ради достижения этой цели можно вытерпеть и лишения, и санкции. Аятолла Месба-Язди назвал такую задачу «великим испытанием свыше», а газета *Kayhan* — рупор крайне правых сил — заявила, что «ядерные знания и способность к производству ядерного оружия... необходимы для подготовки к следующему этапу... грядущей битвы». При их недоверии к Вашингтону сторонники жесткой линии подозревают, что его противодействие ядерным амбициям Тегерана продиктовано не столько боязнью распространения оружия массового уничтожения, сколько желанием использовать иранскую ядерную проблему как повод добиться от своих союзников поддержки в конфронтации с Ираном. Как заявил Ахмадинежад, «если эта проблема будет решена, [американцы] вытащат на свет права человека. А когда будет урегулирована и эта проблема, они, вероятно, заведут речь о правах животных».

В последние два года в центре международного внимания находились прежде всего эскапады Ахмадинежада. Из-за них внешние наблюдатели пропустили возникновение новой группировки в стане новых правых в Иране. Сохраняя верность консервативным взглядам, она ставит иранский национализм выше исламского самосознания, а прагматизм — выше идеологии. В числе ее лидеров — глава Высшего совета национальной безопасности Али Лариджани, командующий иранским флотом Аббас Мохтадж и председатель Организации телерадиовещания Исламской Республики Иран Эзатолла Заргами. Все эти люди — националисты, которые, как и радикалы, изменились под влиянием войны с Ираком, однако извлекли из нее другие уроки.

В 1990-х, когда реформаторы возглавили многие важные государственные институты, эти консерваторы ушли в исследователь-

ские центры, в частности в Университет имама Хусейна, чтобы пересмотреть внешнюю политику Тегерана. Судя по их статьям и публичным выступлениям, они, кажется, пришли к выводу, что окончание холодной войны в сочетании с уникальным географическим положением Ирана естественным образом превратило его в региональную державу, а дальнейшему прогрессу помешали избыток идеологии и чрезмерно враждебный подход к взаимоотношениям с Западом. По их мнению, единственный для Ирана способ реализовать иранский потенциал — действовать более рассудительно, то есть ограничить некоторые проявления своего влияния, придерживаться определенных международных норм и вести переговоры по взаимно приемлемым соглашениям с противниками.

В последние два года многие члены этой фракции прагматиков обрели вес в Высшем совете национальной безопасности, в разведывательной и военной сферах. Используя свои контакты с традиционными религиозными структурами и тесные связи с духовным лидером, они пытаются отобрать у воинственно настроенных радикалов контроль над внешней политикой Ирана. Неутешительные для команды Ахмадинежада результаты муниципальных выборов в декабре 2006 года говорят не о возрождении реформаторского движения, а скорее об успехе молодых консерваторов, которым не по вкусу политика президента.

Ничто не разделяет две группировки новых правых больше, чем их разное отношение к США. Прагматики доказывают, что превосходство Ирана нельзя гарантировать в отсутствие более рациональных отношений с Вашингтоном. В одном из интервью конца 2005-го Лариджани сказал: «Мы можем с уверенностью считать Америку врагом, [но] работа с врагами — одна из составляющих политики». «Стратегия обуздания конфликтов и нормализации отношений сама по себе выгодна в долгосрочной перспективе», — добавил он. Лариджани и его соратники разделяют мнение «ястребов» о том, что американское присутствие в регионе обречено на сокращение, но, в отличие от тех, опасаются, что оно все равно будет препятствием к возрождению иранской мощи. По их мнению, смягчение напряженности в отношениях с Соединенными Штатами облегчит процесс роста регионального влияния Тегерана.

Умеренные согласны с радикалами в том, что для усиления своего влияния Ирану необходим ядерный потенциал. Как заметил заместитель главы Высшего совета национальной безопасности Али

Хоссейни-Таш, «ядерная программа дает нам шанс предпринять попытку занять стратегическую позицию и консолидировать национальное самосознание». Но умеренные верят также и в необходимость умеренной политики. Они выступают за последовательное соблюдение обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и подчеркивают важность мер, направленных на повышение доверия к Ирану со стороны мирового сообщества. Умеренные надеются, что, улучшив отношения Тегерана с Вашингтоном, они смогут смягчить опасения Соединенных Штатов по поводу иранской ядерной программы и избежать необходимости отказываться от нее.



Портрет президента США Джимми Картера, разорванный иранскими демонстрантами, 1979 г.

За дебатами наблюдает колеблющийся духовный лидер, который до сих пор осторожно поддерживал прагматиков в их стремлении к переговорам с США. С одной стороны, Хаменеи — жесткий идеолог, не доверяющий Вашингтону, — кажется, одобряет обвинения Ахмадинежада в адрес Запада и его агрессивный исламизм. Авторитет духовного лидера как религиозного деятеля не слишком высок: недостаточная богословская эрудиция Хаменеи отрицательно сказывается на его положении в иерархическом клерикальном сообществе. Ощущение собственной слабости вынуждает аятоллу искать поддержку у реакционных элементов, с тем чтобы упрочить свою власть. Ему было бы непросто укротить решительно настроенного президента. С другой стороны, у Хаменеи всегда были натянутые отношения с «ястребами», поскольку они ставят под сомнение его способность проявлять решительность в кризисные времена. Чтобы выжить в полной вероломства иранской политике, духовный лидер сохраняет равновесие между различными фракциями, не позволяя ни одной из них чрезмерно усилиться.

На сегодня прагматикам удалось подтолкнуть Хаменеи к принятию идеи возможных переговоров с Америкой по вопросам, представляющим взаимный интерес. Однако политический ландшафт

Ирана стремительно меняется. Американские неудачи в Ираке, возвеличенная победа «Хезболлы» над Израилем летом 2006-го, успех жесткой ядерной дипломатии Ахмадинежада — все это выглядит как подтверждение правоты сторонников конфронтации. Духовный лидер, обычно и так отличающийся нерешительностью, похоже, не склонен подвести итог дебатам во властных структурах Ирана.

ОБЩИЙ ПУТЬ

В сложившейся ситуации наиболее эффективный для Вашингтона способ решить дело — применить более творческий дипломатический подход. Для этого потребуются нечто большее, чем изменение политической линии, — смена парадигмы. Движимые концепцией сдерживания, американские лидеры давно считали, что нормализация отношений произойдет в результате длительного процесса переговоров. Однако в рамках новой политики диалога нормализация должна будет стать отправной точкой переговоров; она облегчит обсуждение таких тем, как ядерное оружие и терроризм. Стратегия, направленная на создание системы договоренностей по вопросам безопасности и экономики, имеет самый большой шанс удержать Иран в рамках регионального статус-кво. По сути, возникнет ситуация, при которой отношения с Вашингтоном станут для режима важнее и его связей с «Хезболлой», и обладания ядерным оружием.

Чтобы стимулировать эти перемены, Белый дом должен усилить позиции прагматиков в Тегеране, предложив снятие санкций и дипломатические отношения. Возможно, американское признание регионального статуса Ирана и углубление экономических связей Тегеран — Запад наконец помогут прагматикам убедить Хаменеи изолировать от власти радикалов, твердо верящих, будто только конфронтация с США позволит добиться национальных целей.

Пересматривая свою политику, американское руководство должно расстаться с мыслью о предоставлении гарантий безопасности. Согласно традиционным, если не общепринятым представлениям вашингтонских политиков, иранская головоломка может быть решена, только если администрация Буша даст обещание не нападать на Иран. Данная идея отражает полное непонимание того, как Тегеран оценивает свои нынешние потенциал и место в регионе. Защитники теократического режима не боятся Америки; они не считают себя стратегически уязвимыми в отношениях с мировым сообществом.

ществом. То, что требуется сейчас Ирану, — это не гарантии от американского нападения, а признание его статуса и влияния.

Тем не менее Америке действительно необходимо внести важные коррективы в свою политику — как по существу, так и по форме. Учитывая теократический характер иранского режима и его склонность к паранойе, Вашингтон должен изменить свою риторику. Американские лидеры не смогут продолжать называть Иран «оплотом тирании» и «главным спонсором терроризма» и тут же приглашать его за стол переговоров. Как любой государственный строй, сформировавшийся в результате революции, тегеранский режим настаивает на том, чтобы мировое сообщество признало не только его интересы, но и легитимность. Поведение иранских теократов не уникально ни в каком смысле; достаточно вспомнить, что Советский Союз на протяжении десятилетий добивался от США официального признания послевоенных границ Восточной Европы. Новая американская политика должна предполагать официальное признание авторитета Исламской Республики.

В этом свете Вашингтону пора отказаться от безнадёжного курса на смену режима, включая те незначительные 75 млн долларов, которые выделяются на поддержку высланных оппозиционеров и расширение радиовещания на эту страну.

Во-первых, подобный идеализм ничем не обоснован. В отличие от Восточной Европы 1980-х, в Иране нет сплоченного оппозиционного движения, готового получать указания и денежные средства от Америки.

Во-вторых, призывы к смене режима контрпродуктивны. Громогласные нападки Вашингтона и финансирование им (несуществующей) демократической оппозиции убеждают многих тегеранских сторонников жесткой линии в том, что предложение Америки о переговорах — это попытка подорвать их собственный режим в Тегеране. Поэтому любые усилия умеренных, направленные на открытие диалога с Соединенными Штатами, критикуются как льющие воду на мельницу «большого Сатаны» с его коварными замыслами. Иран, несомненно, изменится, но на своих условиях и в своем собственном темпе. США заинтересованы в шагах, которые содействовали бы приходу к власти в Иране более толерантного правительства, но в этом не помогут ни трансляция вымышленных историй иранских эмигрантов, ни призывы Буша к равнодушной иранской аудитории. Гораздо больший вклад в ускорение демократической

трансформации страны внесет ее интеграция в мировую экономику и международное сообщество.

ПРАВИЛА ДИАЛОГА

Для Вашингтона оптимальный путь к эффективным, содержательным отношениям с Ираном — начать прямые переговоры по четырем независимым направлениям, охватывающим принципиально важные вопросы. Поскольку общей целью переговоров станет нормализация отношений, *первое направление* должно быть связано с разработкой графика возобновления дипломатических связей, постепенной отмены американских санкций и возвращения замороженных иранских активов. Подобные многозначительные стимулы существенно способствуют плодотворному обсуждению более сложных вопросов и, возможно, обусловят более доброжелательное отношение иранского общества к США.

Учитывая успехи Ирана в развитии ядерной программы, эта проблема должна являться приоритетом *второго направления*. Надежды на то, что Исламская Республика последует примеру Ливии и полностью демонтирует свою ядерную инфраструктуру, совершенно беспочвенны. Задачей переговорщиков, работающих над данным направлением, окажется выработка мер, которые следует принять Тегерану, чтобы вернуть доверие мирового сообщества. Речь идет о таких действиях, как подчинение режиму строгих инспекций, чтобы доказать, что программа не будет использоваться в военных целях. В соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия Ирану должно быть предоставлено право на разработку ограниченного количества мощностей по производству обогащенного урана. Взамен, однако, он обязан согласиться на прохождение таких процедур контроля, как внезапные проверки, примириться с постоянным присутствием представителей Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и полностью раскрыть информацию о своей прошлой деятельности в данной сфере. Возможно, конечная цель Ирана — создание ядерного оружия. Но иракский опыт продемонстрировал, что строгий контроль, поддержанный мировым сообществом, может помешать осуществлению подобных амбиций.

Переговоры по *третьему направлению* должны быть сфокусированы на теме Ирака. В свете доклада Бейкера — Гамильтона многие вашингтонские политики и ученые принялись объяснять, почему

Тегеран не станет подспорьем в решении иракской проблемы. Но большая часть их доводов ошибочна.

Первый миф — это утверждение, будто Иран предпочитает, чтобы американские войска оставались в Ираке и несли потери, поскольку рост числа погибших не даст США ввязаться еще в одну авантюру. На самом же деле Тегеран считает, что после четырех лет незавершенной войны имперские амбиции Америки в необходимой мере укрошены: мол, гигант потерял достаточно крови.

Согласно второму мифу, дабы заручиться содействием Ирана, следует снять ооновские санкции в отношении его ядерной программы. Но такая логика предполагает, что ООН энергично действует в данном направлении, а это не так. К тому же иранские руководители, в отличие от американских лидеров, не видят большой связи между своей ядерной деятельностью и политикой в отношении Ирака. Ныне в Тегеране считают, что американская оккупация препятствует умеренному политическому прогрессу в Ираке и что единственный путь к стабилизации этой страны — постепенный вывод американских сил.

Какими бы ни были взгляды и мотивы Тегерана, его влияние на Ирак делает его незаменимым партнером. Хотя в последние годы Иран действовал в интересах своих шиитских сторонников в Ираке и вооружал их боевые отряды, а Вашингтон отвечал упреками и обвинениями, у обоих правительств есть много общих целей. Тегеран, как и Вашингтон, заинтересован в прекращении гражданской войны в Ираке и сохранении его целостности. Иранская правящая верхушка понимает также, что добиться своих целей можно лучше всего посредством выборов, которые еще усилят шиитское большинство в Ираке. Нормально функционирующее иракское государство облегчит вывод американских войск, нейтрализует движение инсургентов и интегрирует умеренные суннитские силы в правящие круги, то есть приведет к подвижкам, каждая из которых будет отвечать интересам и Ирака, и США.

Вместо того чтобы сетовать на иранское влияние в Ираке, американским политикам следует задуматься над тем, как этим влиянием управлять. Как только Вашингтон признает влияние Тегерана как легитимное и сформируется система гармонизации политики обеих стран, Америке, возможно, будет проще добиваться от Ирана выполнения своих требований. Например, Вашингтон окажется в более благоприятной позиции для того, чтобы вынудить Тегеран к

ограничению раскольнического потенциала иракских шиитов и обузданию мятежных деятелей, таких, как предводитель шиитского ополчения Муктада ас-Садр. Более того, Иран сегодня — один из крупнейших торговых партнеров Ирака. Соединенным Штатам следует впредь содействовать этому партнерству, поскольку оно помогает стабилизировать обстановку в южных районах Ирака. Чем скорее Вашингтон поймет, что Тегеран может сыграть благотворную роль при решении иракского вопроса, тем быстрее ему удастся предотвратить раздробление Ирака и дальнейшую дестабилизацию в зоне Персидского залива.

Четвертое — и самое непростое — *направление* переговоров должно быть посвящено израильско-палестинскому мирному процессу. Тегеран стойко сопротивляется ему, нередко за счет оказания поддержки террористам. Его враждебное отношение к Израилю базируется на исламской идеологии, отрицающей легитимность сионистского проекта. Поддерживая «Хезболлу» и ХАМАС, Иран обретает голос на территории, находящейся вне пределов его военного влияния. Победа «Хезболлы» в прошлогоднем конфликте с Израилем и ее возросшая, как никогда ранее, популярность привели к тому, что решимость Тегерана укрепилась еще больше. Теперь Вашингтону придется изменить его настрой. Если Иран и США попытаются наладить связи между собой, то воинственный подход к Израилю со стороны Тегерана может впервые обернуться для последнего утратой реальных преимуществ.

Внимательный взгляд на историю Ирана позволяет предположить, что его поведение может измениться к лучшему. В 1990-х годах, например, правильно выбранные стимулы подвигли Тегеран прекратить уничтожение иранских диссидентов в Европе и перестать оказывать поддержку определенного рода террористической деятельности в странах Персидского залива. В 1997-м германский суд признал агентов иранского правительства виновными в убийстве лидеров курдской оппозиции в одном из ресторанов Берлина в 1992 году, после чего европейские страны отозвали своих послов из Тегерана и ввели ограничения на торговлю с Ираном. Исламская Республика быстро отказалась от практики покушений на диссидентов в изгнании. Похожим образом Саудовская Аравия и страны Персидского залива согласились в 90-х годах прошлого века нормализовать отношения с Ираном только в том случае, если тот перестанет поддерживать радикальные элементы на их терри-

тории. И стратегические преимущества разрядки заставили Тегеран изменить свою линию.

В настоящее время Вашингтону следует учитывать эти уроки. По мере того как США и Иран будут пытаться преодолеть свои разногласия, естественный импульс, вероятно, заставит Тегеран отказаться от политики противостояния ближневосточному мирному процессу и опоры на терроризм. Чтобы содействовать такому сдвигу, потребуются дипломатические и экономические стимулы. Цель состоит не в том, например, чтобы склонить Иран к разрыву с «Хезболлой». Надо надавить на него таким образом, чтобы Тегеран в свою очередь убедил эту организацию в необходимости играть конструктивную роль в ливанской политике и прекратить нападения на Израиль.

Почти три десятилетия подряд сильные эмоции и безответственная риторика препятствовали развитию рациональных отношений между Америкой и Ираном. Слишком часто прагматизм приносился в жертву идеологии, а запутанный клубок исторических обид заставлял собой общие интересы. Но сегодня в Иране есть по меньшей мере одна мощная фракция – прагматики нового правого крыла, готовые рассмотреть вариант примирения с Вашингтоном. Если Белый дом ответит разработкой всеобъемлющей стратегии разрядки, это, возможно, предоставит Соединенным Штатам и Ирану шанс покончить наконец с взаимной враждебностью.

Новая парадигма отношений не способна предотвратить напряженность или даже конфликт, но она могла бы убедить Тегеран в том, что добровольное сдерживание собственных радикалистских устремлений более эффективно послужит интересам страны. В обозримом будущем Иран останется проблемой для Соединенных Штатов. Вопрос в том, какой подход к его сложным проблемам и противоречиям окажется наилучшим. Предложение со стороны Америки нормализовать отношения и начать между обоими государствами переговоры по всем основным вопросам даст Ирану возможность сделать выбор: какой страной он хочет стать – добивающейся своих легитимных целей или руководствующейся ложными, обреченными на провал идеями? И впервые за несколько десятилетий есть признаки того, что он может выбрать первое.

Ирано-российские связи: проблемы и перспективы

Мехди Санаи

Дипломатические отношения между Россией и Ираном (до 1935 года это государство называлось Персией) были официально установлены еще в XV веке. С тех пор они переживали различные периоды: подъемы сменялись спадами, сотрудничество – соперничеством и даже враждой.

В последние годы существования Советского Союза между Москвой и Тегераном наметилось серьезное потепление, существенную роль сыграл визит в 1990-м Али Акбара Хашеми Рафсанджани, тогдашнего председателя иранского парламента. Но по-настоящему лед тронулся только с распадом СССР и снижением глобальных претензий Москвы: уровень взаимопонимания повысился, началось сотрудничество в политической, культурной и экономической сферах. Можно сказать, что в двусторонних отношениях произошли самые серьезные перемены за несколько столетий. Россия и Иран перестали воспринимать друг друга как угрозу и увидели перед собой общие опасности.

РАМКИ И ЗНАЧЕНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА

На протяжении минувших с тех пор 15 лет Исламская Республика Иран, во внешней политике которой в последние годы доминирует реалистический подход, придавала большое значение связям с Российской Федерацией. Отношения между двумя странами постепенно приобретают новое качество. Иран стал воспринимать развитие военных и экономических связей с Россией как возможность компенсировать трудности в своих взаимоотношениях с Западом. Он стремится вернуть себе вновь те позиции, которые занимал в системе международных отношений еще в XIX веке, – между Россией и Западом (Европой). Только на сей раз место Европы за шахматной доской за-

Мехди Санаи – член научного совета Тегеранского университета. Список использованной литературы имеется в распоряжении редакции.

нимают США, а Иран — это уже не тот пассивный игрок, каким он был в позапрошлом столетии, а активное действующее лицо.

Возглавив российское правительство в 1998 году, Евгений Примаков окончательно развеял сомнения Москвы относительно необходимости конструктивных отношений с Тегераном. Россия отвергла исключительно прозападную ориентацию, характеризовавшую ее курс после обретения независимости.

С приходом к власти Владимира Путина взор, обращенный одновременно на Запад и на Восток, включая сотрудничество с Ираном, стал неотъемлемой частью внешней политики России. Тегеран, пользующийся огромным влиянием в исламском мире, может стать ценным партнером Москвы, которая демонстрирует стремление к большему сближению с исламским миром и даже получила статус наблюдателя в Организации Исламская конференция.

Россия и Иран придерживаются согласованных и близких взглядов как на мировые стратегические, так и на региональные проблемы. Обе страны убеждены в необходимости таких усилий, как недопущение использования двойных стандартов, борьба с терроризмом, решение международных проблем путем диалога и совместная работа по предотвращению контрабанды наркотиков.

Согласно принятой в 2000-м Концепции внешней политики РФ, Москва выступает за строительство многополярного мира и не приемлет гегемонию Соединенных Штатов. Данная позиция была однозначно сформулирована президентом России Владимиром Путиным в мюнхенской речи (февраль 2007 г.). Иран полностью разделяет эти идеи. Принципы внешней политики бывшего президента страны Сейеда Мохаммеда Хатами, которые заложены в его концепции «диалога цивилизаций», равно как и внешнеполитический курс нынешнего президента Махмуда Ахмадинежада, категорически отвергают односторонний подход на международной арене — как в геополитическом, так и в культурно-цивилизационном плане.

Новый расклад политических и экономических сил в Западной Азии, в том числе на Среднем Востоке, в Центральной Азии и на Кавказе, в Прикаспийском регионе и в Афганистане, заметно влияет на повестку дня российско-иранского диалога. Взаимодействие между 65-миллионным Ираном и 145-миллионной Россией способно сыграть позитивную роль в урегулировании региональных конфликтов. Москва и Тегеран выступают против оказания любого давления на Кавказ и Центральную Азию и присутствия внешних сил в этих регионах.

Позиции обеих стран в отношении арабо-израильского конфликта также очень близки. Независимый подход России к движению ХАМАС, возглавляющему правительство Палестины (ныне сформирован коалиционный кабинет. — Ред.), отношение Москвы к ливано-израильской войне 2006 года, нежелание признать группировку «Хезболла» террористической организацией, а также требование вывести иностранные военные базы с территорий стран Центральной Азии, провозглашенное в рамках Шанхайской организации сотрудничества, расширяют пространство российско-иранского политического взаимодействия.

Иран рассчитывает видеть в России стратегического партнера. Здесь, однако, позиции Москвы и Тегерана не вполне совпадают, поскольку они смотрят на взаимное сотрудничество как будто бы с разных сторон. Иран воспринимает отношения с Россией сквозь призму международной политики и только потом «спускается» на двусторонний уровень. Москва же делает упор на двусторонние связи, но не нуждается в Тегеране как серьезном международном партнере. Даже на региональном уровне Россия наметила некий «потолок» сотрудничества с Исламской Республикой Иран, свидетельством чего является, например, тот факт, что Москва не рассматривает вопрос о полноценном членстве Тегерана в Шанхайской организации сотрудничества.

Российское руководство постоянно заявляет, что в основе его курса лежит идеология прагматизма. Анализируя действия Кремля, можно выразиться даже яснее: в современном мире едва ли найдутся страны, более нацеленные на достижение практической выгоды в своей политике, чем Россия. Москва полностью избавилась от идеологического подхода к международным отношениям, свойственного эпохе холодной войны. Сегодня, принимая решения, Россия старается избежать излишних обязательств и расходов.

Хотя Москва и пытается противостоять многим тенденциям мирового развития, у нее нет принципиальных расхождений с существующей структурой международного сообщества, и она, по сути, даже пытается укрепить её. Исторически Россия глубоко уходит корнями в византийскую цивилизацию, то есть по своим культурно-психологическим характеристикам принадлежит к западному «фронту».

Взвешенная позиция Москвы по иранскому ядерному «досье» в Совете Безопасности ООН и в особенности контракт о продаже Тегерану противоздушных комплексов «Тор М-1» свидетельствуют о конструктивном отношении России к Ирану. Однако международные возможности России по поддержке Ирана ограничены. Сов-

ременная прагматически настроенная Москва недвусмысленно указывает на то, что сотрудничество с Тегераном допустимо только в той степени, в какой оно не мешает продвижению других ее интересов, а также международным интеграционным процессам.

В духе такого подхода российские лидеры никогда не считали Иран своим подлинно стратегическим союзником. Примечательно, что, рассуждая о многополярности, о появлении на мировой арене новых лидеров и «центров силы», официальные российские представители практически никогда не упоминают среди них Иран. За последние годы президент РФ нанес привлекавшие всеобщее внимание визиты в Египет, Алжир, Саудовскую Аравию, Катар и Иорданию. Однако он так и не побывал в Тегеране, хотя бывший президент Ирана Сейед Мохаммед Хатами посетил Москву еще в 2001 году.

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Укреплению российско-иранских отношений способствуют также и интенсивно развивающиеся экономические и культурные взаимосвязи. Речь идет о сотрудничестве в самых различных областях – от атомной и тепловой энергетики, нефтегазовой отрасли, промышленного сектора транспорта до сельского, лесного, рыбного хозяйства, связи, экологии и науки. В вузах России открываются кафедры персидского языка (фарси), а в иранских учебных заведениях – русского. В Москве, Тегеране, Исфахане, Санкт-Петербурге, а также в других, в том и числе и отдаленных от центра, городах Ирана и России проводятся кинофестивали и устраиваются художественные выставки.

Значительным успехом на пути российско-иранского сотрудничества является и участие России в создании иранского спутника «Зохра». В октябре 2005 года российская ракета-носитель вывела с космодрома Плесецк на орбиту российско-иранский спутник «Сина-1», призванный обеспечить телевизионное вещание.

Объемы торговли между Ираном и Россией возросли с 600 млн долларов в середине 1990-х почти до двух млрд долларов в 2004-м. Однако едва ли обе стороны могут быть удовлетворены данным показателем – ведь он лишь ненамного превышает товарооборот между СССР и Ираном 1974 года! А если иметь в виду объем российской торговли с Турцией (более 10 млрд дол. в год) и Израилем (свыше 6 млрд дол.), то значительный потенциал роста очевиден. Тем более что на долю иранского экспорта приходится лишь одна двадцатая часть товарооборота. Большая часть этой торговли соста-

вляет на российский экспорт, который включает в себя продукцию металлургии, бумагу, картон, военное оборудование, а также оборудование для атомной энергетики, причалов и плавучих платформ.

Иран продает в Россию фрукты, фисташки, переработанные плодоовощные продукты, табак, минеральные и некоторые строительные материалы. «Иран Ходро» — самая большая автомобилестроительная компания Ирана — разработала с учетом климатических условий России седан *Samand* и, начав с поставок 3 тыс. таких машин в 2006-м, намерена в течение 3–5 лет дойти до 20 тысяч.

Основная часть российского экспорта в Иран преимущественно идет сначала по железной дороге до Астрахани, а потом — по Каспийскому морю до иранских берегов. Иранские товары попадают в Махачкалу также водным путем, а затем доставляются в центральную часть страны на товарных поездах. Транспортировка товара исключительно по железной дороге возможна только через туркменскую пограничную станцию Серахс. Поскольку ширина железнодорожной колеи в России и Иране различна, эта станция, где установлено оборудование для смены колес поездов, может ежедневно пропустить не более 200 вагонов.

Поэтому вопрос о транспортном коридоре Север — Юг стоит сегодня в первых пунктах российско-иранской повестки дня. Этот маршрут должен обеспечивать доставку товаров из Европы в Южную и Юго-Восточную Азию и наоборот через территории России и Ирана. Он позволит в четыре раза увеличить объем грузов, провозимых через иранскую территорию, доведя его до 10 млн тонн в год. Кроме того, проект предусматривает создание судоходной линии в Каспийском море и расширение портов обеих стран, прокладку автомобильной дороги вокруг Каспийского моря, а также развитие железнодорожной сети стран-участниц. Соглашение о транспортном коридоре Север — Юг уже подписали такие страны, как Россия, Иран, Оман, Индия, Белоруссия, Казахстан и Таджикистан; более десяти стран Европы и Азии выразили готовность присоединиться к нему.

Поскольку возможные маршруты транспортировки товаров из азиатских стран в Россию через Иран в 3–4 раза короче нынешних, Москва считает их весьма выгодными. В настоящее время, в силу того что пропорция между российским и иранским экспортом выражается соотношением 20:1, грузовой морской транспорт, который доставляет российские товары в иранские порты, возвращается порожняком, хотя мог бы быть использован под транзитный груз из Индии и Юго-Восточной Азии. Если же коридор Север — Юг заработает, время до-

ставки таких товаров из Юго-Восточной Азии в Западную Европу сократится, как минимум, на 3–4 дня, а расходы упадут на 15–20 %.

Не исключено, что в будущем встанет вопрос о строительстве судоходного канала между Каспийским морем и Персидским заливом. Реализация подобного проекта (кстати, уже подготовленного в Иране) изменит географию мирового морского судоходства в такой же степени, в какой на нее повлияла прокладка Суэцкого и Панамского каналов.

Большое будущее может иметь использование водного пути из иранских портов по Каспийскому морю в Южную Европу (через Волго-Донской канал), а также в Скандинавские страны и Северную Европу (через Беломорканал и по Балтийскому морю). Эксплуатация морских линий в Каспийском море – одна из важных целей транспортного проекта «Нострак», разработанного под эгидой Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО).

Важнейшими вехами в развитии российско-иранского энергетического сотрудничества являются российские инвестиции в газовое месторождение Южный Парс, участие российской компании «Технопромэкспорт» в таких проектах, как строительство ТЭС «Шахид Мохаммед Монтазери» в Исфахане и ТЭС «Рамин» в Ахвазе, а также сооружение первой угольной иранской электростанции «Табас». В 2004 году РАО «ЕЭС России» и иранская компания «Таванир» подписали меморандум о сотрудничестве в области электроэнергетики, который предусматривает синхронизацию энергосистем двух стран. Большая роль отводится сотрудничеству между электростанциями России, Ирана и Азербайджана.

В то же время Россия видит в Иране потенциального конкурента в области поставок энергоносителей. Именно поэтому очень важное значение имеет предложение духовного лидера Ирана Сейеда Али Хаменеи о создании газового альянса, участие в котором помогло бы усилить влияние обеих стран в мире. Эта идея вызвала неоднозначную реакцию в Москве, но если Тегеран приложит серьезные усилия по разъяснению и продвижению данного проекта, то из источника соперничества и трений газовый фактор превратится в основу для сотрудничества на региональном и международном уровнях.

СОТРУДНИЧЕСТВО

В ОБЛАСТИ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

Иран приступил к осуществлению своей ядерной программы в годы правления шаха. Она подразумевала широкое развитие атомной

энергетики, в том числе создание 23 реакторов, исследовательских центров и обучение специалистов. Эти цели предполагалось достичь за счет использования обширной зарубежной финансовой и технической помощи; планировалось израсходовать 30 млрд долларов.

В начале 1980-х Иран вновь проявил интерес к ядерной энергетике, что имело чисто экономические причины. План развития Исламской Республики Иран в период 1989–1994 годов предусматривал быструю модернизацию экономики, индустриализацию с использованием передовых технологий и рост экспорта не только энергоресурсов, но и промышленной продукции. По оценкам иранских и иностранных специалистов, все это требовало значительного увеличения производства электроэнергии — задача, которую было невозможно выполнить на базе скудных водных ресурсов страны. Обеспечить решение данной проблемы могла только атомная энергия.

В этот период возобновил работу ядерный центр при Тегеранском университете (экспериментальный реактор мощностью 5 мегаватт). Во второй половине 1980-х усилиями иранских специалистов построен еще один ядерный центр — в Исфахане, где сейчас задействован маленький исследовательский реактор китайского производства. Началось освоение урановых месторождений в области Езд.

Главным направлением российско-иранского взаимодействия в сфере ядерной энергетики было и остается строительство атомной электростанции в Бушере. Этот проект в 1972 году подготовила немецкая компания *Siemens*, она же стала первым строителем Бушерской АЭС. После исламской революции 1979-го сотрудники *Siemens* покинули Иран, так и не завершив начатую работу. Таким образом, значительные средства, израсходованные Тегераном на строительство, не принесли стране никакой пользы.

Россия выразила готовность довести до конца сооружение атомной электростанции и предложила условия, которые были приняты иранской стороной.

Восьмого января 1995 года был подписан российско-иранский контракт на общую сумму 800 млн долларов на строительство первого энергетического блока атомной электростанции в Бушере и установку реактора ВВЭР-1000. Это событие знаменовало собой старт практического сотрудничества Ирана и России в ядерной сфере.

Сегодня мирная атомная энергетика — одна из основных областей сотрудничества Российской Федерации и Исламской Республики Иран. С точки зрения международного права и российских законов

совместная деятельность обеих стран в этой сфере полностью отвечает букве и духу Договора о нераспространении ядерного оружия, Уставу МАГАТЭ и торговым правилам «Группы ядерных поставщиков».

Основу взаимодействия Москвы и Тегерана составляют следующие документы:

- соглашение «Об использовании ядерной энергии в мирных целях» от 17 августа 1992 года;
- контракт на завершение строительства первого энергоблока АЭС в Бушере, подписанный представителями «Зарубежатомэнергостроя» и Организации по атомной энергетике Ирана 8 января 1995 года;
- «Протокол переговоров между министром Российской Федерации по атомной энергии проф. В.Н. Михайловым и вице-президентом Исламской Республики Иран, президентом Организации по атомной энергии Ирана д-ром Р. Амроллахи» от 8 января 1995 года;
- дополнительное соглашение, подписанное весной 1998 года в ходе визита в Тегеран российской делегации во главе с Владимиром Булгаком, тогдашним заместителем премьер-министра России.

В настоящее время в Бушере работают около 300 российских компаний и примерно 2 тыс. российских специалистов, идут переговоры о строительстве второго блока атомной электростанции.

Между тем эта сделка вызвала резкое недовольство Соединенных Штатов, которые восприняли ее как угрозу своим национальным интересам. Вашингтон утверждал, что атомный реактор предоставит Ирану возможность получить необходимые материалы для создания атомной бомбы, что, в свою очередь, будет нарушением Договора о нераспространении ядерного оружия. В ответ Тегеран заверил международное сообщество в том, что оборонная концепция страны не предусматривает разработку и применение ядерного оружия и делает ставку на другие средства сдерживания.

Заявления американского правительства по поводу Бушерской АЭС иногда носили ультимативный характер и содержали неприкрытые угрозы. Вашингтон не раз обвинял Москву в передаче Ирану ракетных и ядерных технологий. Однако российская и иранская стороны не сворачивали с выбранного пути.

В России убеждены, что взаимовыгодное энергетическое сотрудничество соответствует ее долгосрочным интересам. Там полагают, что одной из целей политики Соединенных Штатов в отношении Исламской Республики является выдавливание из Ирана России, чтобы тем самым занять ее место экспортера высокотехнологичной продукции.

Чтобы успокоить Запад, Россия обязалась вернуть все использованное в Бушере ядерное топливо на свою территорию для переработки, причем на основе международных правил и под наблюдением МАГАТЭ. Тем самым, по мнению специалистов, Москва предоставила надежные гарантии того, что ядерные отходы не будут использованы для получения обогащенных радиоактивных материалов. Кремль еще раз заявил, что не видит никаких условий для потенциального производства ядерного оружия Тегераном.

В настоящее время ни Россия, ни Иран не собираются отказываться от взаимовыгодного сотрудничества в сфере ядерной энергетики. Вместе с тем необходимо учитывать, что кооперация в такой чувствительной и деликатной области, как ядерная, как правило, испытывает на себе влияние и экономических, и политических, и стратегических факторов. Поэтому судьба российско-иранского взаимодействия в ядерной сфере будет во многом зависеть от того, как сложится политическая и стратегическая ситуация в регионе и мире.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРЕПЯТСТВИЯ

Препятствием на пути развития ирано-российских связей является отсутствие налаженного сотрудничества между банковскими системами двух стран, вследствие чего многие важные соглашения не действуют. Еще один негативный фактор — скудность, а иногда и недостоверность информации, которую предприниматели получают друг о друге.

Кроме того, большинство политических, культурных, экономических и торговых институтов в Иране сталкиваются с проблемой дефицита специалистов, владеющих русским языком и хорошо знакомых с российскими реалиями. Правда, чтобы исправить эту ситуацию, некоторые университетские организации и частные фирмы сделали определенные шаги, которые наверняка получают поддержку государства.

Есть, однако, и проблемы более глубокого характера. Хотя ирано-российские связи в течение двух последних десятилетий постоянно развиваются, и в той, и в другой стране есть деятели, которые критически относятся к данной тенденции.

Так, ряд иранских обозревателей и политиков (среди которых, правда, не так много тех, кто принимает политические решения) сомневаются в надежности России как партнера на длительную перспективу. Они указывают на то, что на некоторых исторических этапах Российская империя и Советский Союз играли неблагоприятную роль в Иране. Нынешняя Россия, утверждают они, точно так же ра-

зыгрывает иранскую карту во имя укрепления своих позиций в отношениях с Европой и Америкой, то есть превратила Иран в инструмент, позволяющий обрести вес в глазах Соединенных Штатов.

В качестве аргументов эта группа приводит такие факты, как затягивание строительства Бушерской АЭС. Кое-кто из этих аналитиков не исключает, что в будущем Россия может, польстившись на выгодные предложения либо в обмен на какие-то дивиденды или льготы, отвернуться от Ирана. Развитие событий в самое последнее время и утверждения российской стороны о том, что Тегеран якобы не выполняет своих финансовых обязательств, дают иранским скептикам новые убедительные аргументы. Учитывая настроения в иранской элите, Москве следует отдавать себе отчет в том, что прекращение сотрудничества с Ираном в области ядерной энергетики неизбежно приведет к ухудшению отношений между обеими странами.

Российские противники укрепления связей с Тегераном подчеркивают, что товарообмен между Россией и Ираном незначителен по своим объемам и при этом включает в себя деликатные стратегические статьи, создающие головную боль. По их мнению, Иран практикует выборочный подход к российскому рынку: покупает в России только те товары, в которых ему отказывают другие страны. В случае же улучшения своих отношений с США Тегеран перестанет видеть в России важного политического и торгового партнера.

Вообще, структура современной российской политики очень сложна, и процесс выработки решений представляет собой игру на шахматной доске, на которой решающее влияние оказывают различные политические и особенно экономические «фигуры». Без реалистического учета всех этих разнообразных интересов Ирану не удастся выработать эффективную политику на российском направлении. Тегерану же необходимы стратегические отношения с Российской Федерацией, которые помогут значительно укрепить международные позиции Исламской Республики.

Несмотря на все эти трудности, перспективы российско-иранских отношений можно оценить как весьма благоприятные. В условиях, когда экономики обеих стран взаимно дополняют друг друга, создается хорошая основа для укрепления связей между ними. Налицо все предпосылки для активизации торгового обмена между Ираном и Россией, роста взаимных инвестиций, развития сотрудничества в сфере транспорта и энергетики.

Фактор ислама в российской внешней политике

Алексей Малащенко

В первые годы после распада СССР Москва отказалась от самостоятельных шагов в ближневосточной политике, полностью уступив инициативу американским и европейским партнерам. Впрочем, роль Советского Союза в регионе резко пошла на убыль еще в 1977 году с началом переговорного процесса между Египтом и Израилем под патронатом Вашингтона.

Деградация отношений с мусульманским миром и индифферентность России к исламу, тем не менее, не привели к исчезновению исламского фактора из отечественной внешней политики. С концом биполярной системы ислам полноценно вписался в глобальную политическую конъюнктуру, а силы, действующие под религиозными лозунгами, превратились в субъект мировой политики.

«МЕДОВЫЙ МЕСЯЦ» ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Бывшие советские республики Средней Азии, а также Казахстан и Азербайджан, стремившиеся дистанцироваться от метрополии, охотно обозначали свою принадлежность к мусульманскому миру. Правящие элиты постсоветских стран не мечтали инкорпорироваться в мусульманское сообщество (они были бы в нем инородным элементом), но отношения с зарубежными единоверцами открывали дополнительную возможность для маневра. Наконец, многие тамошние политики рассчитывали обменять свое пробудившееся пристрастие к исламу на экономическую помощь.

В первой половине 1990-х Россия, пытавшаяся удержать в сфере своего влияния становившееся «бесхозным» постсоветское простран-

А.В. Малащенко — д. и. н., профессор, руководитель проекта «Религия, общество, безопасность» Московского центра Карнеги.

ство, столкнулась с экспансией мусульманских государств. Зарубежные мусульмане рассчитывали совершить прорыв в регион и быстро освоить его рынки. Активнее прочих поначалу действовали турки, делавшие ставку на пантюркизм, на культурную и языковую близость с тюркскими народами. Анкара демонстрировала уверенность в том, что в будущем станет членом европейского сообщества, — это должно было повысить ее авторитет в глазах бывших советских тюрок-мусульман. Турки задействовали и религию, подчеркивая, что и они, и народы Центральной Азии принадлежат к самому терпимому и открытому ханафитскому толку суннитского ислама, который поощряет позитивные перемены и благоприятствует реформам.

Наиболее последовательно ставку на ислам в процессе «освоения» постсоветского пространства делали арабы, в первую очередь подконтрольные им международные организации. Они выделяли средства на строительство мечетей, институтов, оплачивали разного рода религиозные издания и, разумеется, предоставляли тысячам молодых людей из центральноазиатских республик возможность обучения в арабских странах.

Тегеран ограничивал свою деятельность в основном Таджикистаном и Азербайджаном, причем его активность сдерживалась сравнительно незначительными финансовыми возможностями Исламской Республики Иран, различиями культур, а также тем, что в Центральной Азии и на Кавказе у иранских шиитов не может быть сильной клерикальной опоры. К тому же большинство местных мусульман боятся религиозного радикализма, который ассоциируется в том числе с исламской революцией в Иране.

«Медовый месяц» в отношениях между бывшими советскими республиками и мусульманским миром оказался коротким. Несмотря на прогресс (прежде всего в торговле), к середине 1990-х годов стало очевидным, что надеяться на широкомасштабную помощь единоверцев особо не приходится, ибо те преследовали собственные цели, а новых друзей считали младшими партнерами. Показательно, что в большинстве высказываний президентов республик Центральной Азии и Азербайджана о приоритетах во внешней политике мусульманский мир оказывался лишь на третьем месте, пропуская вперед США и Россию.

Тем не менее вдоль южной границы России образовывался кипучий мусульманский пояс уже с несоветской идентичностью и со спорадическими проявлениями религиозного радикализма.

«ВОСХОД ПОЛУМЕСЯЦА»

Один из сценариев, предложенных в 1994-м Службой внешней разведки РФ (ее тогда возглавлял Евгений Примаков), предполагал возрастание «исламской угрозы» для России. Авторы прогноза предупреждали об опасности проникновения в остальную Центральную Азию исламизма из Таджикистана, где шла гражданская война, и Афганистана, где резко усиливалось движение талибов. В том же году началась война в Чечне, которая дестабилизировала весь Северный Кавказ, а в 1996 году к власти в Кабуле пришли талибы. Афганистан превратился в центр международного исламизма, где проходили обкатку экстремисты из Центрально-Азиатского и Кавказского регионов. Четко обозначился «полумесяц нестабильности», один «рог» которого начинался на Кавказе, а другой упирался в китайский Синьцзян. Нервозность охватила весь мусульманский мир, и мусульмане из бывшего СССР не были исключением.

«Восход полумесяца» произошел, конечно же, раньше. Его принесла с собой исламская революция в Иране, афганская война привела к интернационализации джихада, символом которого станет через некоторое время «Аль-Каида». У одних конфликт в Афганистане породил иллюзию, что исламским радикализмом можно безнаказанно манипулировать, у других — что воевать против него бессмысленно. Для России наступило «Время Юга» (именно так мы с коллегой Дмитрием Трениным озаглавили монографию, вышедшую в 2002-м).

11 сентября 2001 года не открыло ничего принципиально нового в отношениях между мусульманским миром и Западом, включая Россию. Трагедия ярчайшим образом продемонстрировала их остроту и неразрешенность. Читая книги, написанные сотрудниками спецслужб и изданные после атаки на Соединенные Штаты, утверждаешься в мысли, что главная ошибка была допущена не ими, а политиками. Последние, несмотря на предупреждения ученых и экспертов-практиков, воспринимали исламизм лишь как мутацию, частное проявление экстремизма и терроризма. Мнение о том, что исламизм едва ли не исключительно является порождением ближневосточного конфликта, а также талибского Афганистана, бытует и поныне. Не далее как в 2006-м лидер британских консерваторов Дэвид Кэмерон назвал Афганистан «колыбелью 11 сентября».

Повторяется и ходячая мысль о том, что исламские экстремистские группировки были созданы иностранными спецслужбами, агентами которых (сознательно или неосознанно) становились

и радикальные религиозные харизматики. Невозможно отрицать вклад, внесенный в сотворение движения «Талибан» разведкой Пакистана, Усама бен Ладен был знаком с американскими спецслужбами, КГБ оказывал поддержку палестинским экстремистам. Однако все эти «проекты» могли быть успешными только при наличии благоприятных условий, а также людей, которых можно было соответствующим образом настроить. Сами условия складывались помимо воли спецслужб, и мобилизация на джихад имела куда более глубокие корни. Организации «Талибан», «Аль-Каида», «Хизб ат-тахрир» (может быть, под другими названиями) в конце концов возникли бы и без интеллектуальной поддержки высоколобных аналитиков и без усердия агентов КГБ и ЦРУ.

России предстояло не только определить свое отношение к исламскому фактору в его наиболее агрессивной ипостаси, то есть исламистской угрозы, но и подумать о возможности использования его во внешней политике.

РОССИЯ КАК ПОСРЕДНИК

В середине 2000-х годов Москва все чаще позиционирует себя в качестве посредника между исламскими радикалами, с одной стороны, и Америкой и Европой — с другой. Это заметно на примере иранского кризиса.

В затянувшейся игре вокруг ядерной программы Ирана Россия сохраняла уверенность, что сможет уговорить Тегеран пойти на предложенные ею уступки: обогащение урана на российской территории, установление строгого контроля над материалами двойного предназначения, отказ от полного ядерного цикла. Москва полагала, что ей принадлежит ключевая роль в этом споре, а позиция «покровителя» Ирана, как считалось, позволяла защитить и собственные экономические интересы.

Символично, что в отношениях с Тегераном Москва пользуется услугами Русской православной церкви (РПЦ). Ее иерархи с подчеркнутым уважением относятся к фундаменталистам-аятоллам, превратившим радикальную версию шиитского ислама в официальную идеологию страны.

Церковь вообще рассматривается Москвой в качестве запасного дипломатического канала. В феврале 2006-го Сергей Лавров на встрече в Вене (в штаб-квартире МАГАТЭ) выразил надежду, что «РПЦ сыграет свою роль в урегулировании нынешних противоре-

чий и смягчении конфликта цивилизаций». Среди сотрудников российского МИДа идея такого конфликта довольно распространена.

В том же году шанс сыграть роль посредника появился у России после победы на выборах в Палестине Исламского движения сопротивления (ХАМАС). Его триумф стал знаковым событием. Менялось соотношение сил внутри палестинского общества, непредсказуемыми становились израильско-палестинские контакты, перечеркивался план урегулирования «Дорожная карта», инициированный США и выработанный квартетом посредников.

Москва попыталась перехватить инициативу и вернуться на Ближний Восток в качестве самостоятельного игрока, имеющего собственные нетривиальные наработки. Позиция России казалась одновременно и перспективной, и авантюристичной, поскольку организация ХАМАС пользовалась устойчивой репутацией несговорчивой экстремистской силы. Российская дипломатия рассчитывала своим рискованным поступком получить признание в мусульманском мире, и ее надежды поначалу оправдывались. Однако мусульманские режимы не стали выражать Москве свои восторги. Тем более что в Египте, Иордании, Алжире, других странах движение ХАМАС воспринималось настороженно, а то и даже просто негативно. По мнению американского журналиста Стивена Ли Майерса, коллизия вокруг новых палестинских властей «прежде всего была борьбой за престиж».

Именно на желании некоторых хамасовских руководителей добиться респектабельности в глазах мирового (немусульманского) сообщества и хотел сыграть Кремль, пригласив делегацию ХАМАС в Москву в марте 2006 года. Осенью того же года Россия сделала еще один «красивый жест»: ни ХАМАС, ни «Хезболла» не были включены в список 17 террористических организаций, подготовленный Федеральной службой безопасности РФ. Помимо всего прочего, это напоминало вызов Соединенным Штатам, в чьем списке обе организации присутствовали.

В общении с исламистами российская дипломатия обнаружила растерянность и несостоятельность. «Обработка» хамасовцев напоминала канадский хоккейный стиль в дурном исполнении, в основе которого лежит такой принцип: главное — протолкнуть шайбу в зону противника, а там уж как получится. «Шайбу вбросили», но последующие ходы выглядели непродуманными. Ни президентская администрация, ни МИД не позаботились о выработке четкой линии поведения.

Делегацию ХАМАС, прибывшую в Москву весной прошлого года, возглавлял лидер организации Халед Машаль. Обращала на себя внимание ущербность программы визита, которая не предполагала встречу с первыми лицами. Состоялись неофициальные контакты с депутатами и дипломатами. Полуконфиденциальная беседа с председателем Комитета Совета Федерации по международным делам Михаилом Маргеловым (арабистом по образованию) не могла рассматриваться в качестве официальной. Встречи не носили «обязательного» характера как для хозяев, так и для гостей. Наиболее заметное, но и нелепое впечатление от визита произвела общая молитва в Московской соборной мечети. Руководил ею председатель Совета муфтиев России Равиль Гайнутдин, который неоднократно осуждал религиозный радикализм.

Контакты между Москвой и ХАМАС не прерываются. В начале нынешнего года Россию проездом посетил министр иностранных дел палестинского правительства Махмуд Захар, затем здесь вновь побывал Халед Машаль. Визиты хамасовцев в Москву оставляют чувство недоумения. Позиция исламистов в отношении признания Израиля нисколько не смягчилась. России не удалось сделать исламистов более уступчивыми и, таким образом, представить себя самостоятельным «солистом» в ближневосточном «концерте». Москва убедилась в том, что исламисты продолжают играть в свою игру и сближение с Россией — это не более чем дополнительный козырь в их общении с Западом, прецедент (хотя и зыбкий) для диалога с Европой, а возможно, и с Америкой. После ни к чему не обязывающего посещения Москвы руководство ХАМАС могло делать вид, что организация дипломатически вышла за пределы мусульманского мира. (Кстати, схожий сценарий наблюдается и во время взаимных визитов иранских и российских дипломатов: для России результат всякий раз оказывается неудовлетворительным.)

Летом 2006-го у России, казалось, могла появиться еще одна возможность вступить в диалог с исламистами. На этот раз с ливанской группировкой «Хезболла», которой в ходе кратковременной войны с Израилем удалось одержать нечто вроде моральной победы, добиться небывалой популярности в Ливане и стать авторитетной силой в глазах Европы. Но «Хезболлу» в Москву не пригласили. Хотя, будь Кремль более последователен, он мог бы на это пойти.

То, что представители этой организации не появились в Москве, объясняется двумя обстоятельствами.

Президент Путин не хотел идти на очередное обострение отношений с Соединенными Штатами. Вряд ли такой шаг встретил бы понимание и в Европе, где, несмотря на симпатии к Ливану, не были готовы к тому, чтобы поддержать диалог с лидером группировки шейхом Хасаном Насруллой. Прямые контакты с радикалами могли окончательно разрушить и без того ухудшившиеся отношения с Израилем.

Кроме того (и это, пожалуй, самое главное) в Кремле понимали, что беседы с представителями «Хезболлы», скорее всего, окажутся безрезультатными. Для их успеха требовалась поддержка Ирана, но Тегерану посредничество Москвы в ливано-израильском столкновении было не нужно. Иранское руководство могло самостоятельно корректировать позиции «хезболлахов», что оно и делало, когда советовало им выдать израильских заложников (по определению «хезболлахов», военнопленных). Наконец, руководство этой организации не рассматривало Россию в качестве эффективного посредника и предпочитало контактировать с Москвой через своих сирийских покровителей. Последние в свою очередь также не горели желанием подвинуть «Хезболлу» на контакты с Россией.

Попытки диалога с исламистами вызывают одобрение в российском мусульманском сообществе. Между тем его лидеры не могут не испытывать некоторое смущение, поскольку вслед за властью они вынуждены делить исламистов на «хороших» зарубежных и «плохих» своих, действующих в России.

Радикальные мусульманские идеологи пытаются представить российское посредничество как основу для стратегического консенсуса с исламистами да и вообще с диктаторскими режимами. Летом 2006 года в разгар войны между «Хезболлой» и Израилем глава Исламского комитета России Гейдар Джемаль сделал созвучное официальной позиции заявление, что «Сирия и Иран нуждаются в возрождении России». Однако так ли это на самом деле? В конце концов, ведь и Сирия, и Иран, и ХАМАС добиваются благосклонности Америки и Европы. В этом случае они смогут обходиться без российского посредничества.

Получая благодаря России выигрыш во времени, радикалы-исламисты впоследствии наверняка откажутся от ее услуг.

Во-первых, российская политика представляется им своего рода фрондой, демонстрацией перед Западом способности действовать самостоятельно.

Во-вторых, с их точки зрения, Россия, объявившая себя преемницей СССР, настроена по отношению к исламу негативно, о чем свидетельствуют как ее политика на Северном Кавказе, так и, разумеется, участие (пусть ставшее к настоящему времени почти формальным) в антитеррористической коалиции. Открытие в сентябре 2006-го в Нью-Йорке преподнесенного Россией памятника жертвам 11 сентября вызвало раздражение на Ближнем Востоке и в Иране (где в то время состоялся конкурс карикатур на тему Холокоста). Не забылось и то, что в 2002–2003 годах Россия, выступив против военного вмешательства в Ираке, не дерзнула пойти на решительные меры и в конечном счете смирилась с происшедшим.

Официальные российские идеологи-пропагандисты помалкивают относительно будущего сотрудничества с исламскими радикалами. Выработать четкую позицию им мешают как ситуация внутри России, так и общая неочевидность российской внешнеполитической стратегии. Многие подвергают сомнению, насколько дальновидным является такой курс. О продолжении отношений с движением ХАМАС, руководство которого Москве так и не удалось приручить, не говорит почти никто, поскольку неизвестно, как сложится будущее этой организации в Палестине. Показательно уже то, что ни одно прохамасовское (впрочем, как и антихамасовское) высказывание невозможно обнаружить среди «подыгрывающих» Кремлю, но не разделяющих до конца его позиций.

Ни в Америке, ни в Европе нет серьезных опасений относительно устойчивого взаимодействия России и радикальных исламистов. Как писал журнал *Time* в июле 2006-го, американцы отнеслись к контактам Москвы с движением ХАМАС спокойно, ибо «оно получило правильное послание о признании Израиля, об отказе от терроризма и поддержке всех взятых на себя Палестинской администрацией обязательств». Когда в дальнейшем эта организация пошла на обострение внутripалестинских отношений, Россия оказалась перед пикантным выбором – поддерживать светское умеренное движение, руководимое главой Палестинской администрации Махмудом Аббасом, или с пониманием относиться к исламистам. Выбор этот так и не сделан.

ДОЛГАЯ ДОРОГА В ОИК

Посреднические контакты Москвы с исламскими радикалами вписываются в общую стратегию, которая предусматривает особые отношения с мусульманским миром. Они строятся на том, что Россия

является поликонфессиональной, главным образом христианско-исламской, страной, и это предопределяет ее право на одновременное пребывание сразу в двух цивилизациях.

В 2004 году в Государственной думе создано парламентское объединение «Россия и исламский мир: стратегический диалог», цели которого депутат Шамиль Султанова формулирует следующим образом: «Законодательное обеспечение развития отношений России с мусульманскими странами и международными исламскими организациями, прежде всего с ОИК <...>; выдвижение инициатив, направленных на участие в интеграционных процессах исламского мира; <...> создание условий для обеспечения конструктивного диалога между политическими и экономическими элитами России и исламского мира» и т. д.

Утверждению особых отношений служит вхождение России в Организацию Исламская конференция на правах страны-наблюдателя с мусульманским меньшинством. (В ОИК, существующую с 1969-го, входят 57 стран, в том числе две европейские, две латиноамериканские, а также шесть государств СНГ.) Спорадические контакты с ОИК имели место еще в советские времена: в частности, она оказывала содействие в деле возвращения военнопленных из Афганистана. В 1994 и 1997 годах Россию посещали генеральные секретари этой организации.

Идея приобщения России к ОИК витала в воздухе. В середине 1990-х ее неоднократно озвучивал Евгений Примаков, убеждавший зарубежных мусульманских политиков, среди которых он пользовался большим уважением, в обоюдной выгоде такого шага. Вопрос о вступлении поставил в 1997 году глава Союза мусульман России (СМР) Надиршах Хачилаев, в то время популярный мусульманский политик. Необходимость вступления России в ОИК он мотивировал в беседе с автором этих строк тем, что российские мусульмане обретут благодаря этому больше прав и повысят свой статус. Во властных структурах, в том числе в МИДе, эта мысль встречала понимание. Зато вызывала отторжение фигура ее автора, который пытался действовать слишком самостоятельно. Хачилаев вел переговоры в структурах ОИК, участвовал в ее мероприятиях, где высказывался не как представитель России, а от имени СМР.

Сближение с Организацией Исламская конференция не могло, однако, принести России конкретные дивиденды в экономике и реальной политике. Оно носило скорее характер символа, кото-

«Среди мусульманских стран и народов распространено ощущение безнадежности... Они чувствуют... что европейцы и евреи всегда будут подавлять и подчинять мусульман... Но неправда, будто у мусульман нет иной альтернативы... 1,3 миллиарда мусульман не могут быть побеждены несколькими миллионами евреев... И найти ответ мы сможем, только если перестанем думать, что это невозможно, оценим наши сильные и слабые стороны, займемся планированием, стратегией и затем перейдем в контратаку... Мы, мусульмане, на самом деле очень сильны. 1,3 миллиарда человек нельзя вот так просто взять и списать со счета. Из 12 миллионов евреев европейцы убили 6 миллионов. Но сегодня они чужими руками управляют миром. Другие сражаются и умирают за них...»

**Из выступления премьер-министра
Малайзии Махатхира Мохамеда
на открытии X саммита Организации
Исламская конференция,
16 октября 2003 г.**



рый в глазах Кремля служил аргументом в пользу диверсификации внешней политики, прежде однобоко ориентированной на Запад. (Стремление «приобщиться» к мусульманскому миру и приобщить его к себе порой приобретало экзотический характер. В 1998 году Борис Березовский, в то время исполнительный секретарь СНГ, предлагал включить в Содружество мусульманские страны, в частности Иран.)

Бытовало мнение, будто единственной прагматической причиной желания попасть в ОИК был расчет на то, что мусульманский мир будет менее негативно реагировать на чеченскую войну.

В 1994-м конференция глав государств ОИК отвергла резолюцию о поддержке Чечни. Тогда же была отклонена просьба президента Ичкерии Джохара Дудаева о принятии его мятежной республики в ОИК. Признаком того, что мусульманские руководители избегали обострения отношений с Россией в связи с чеченским вопросом, свидетельствует та легкость, с какой 10 лет спустя, в 2004 году, власти Катара выдали Москве сотрудников российских спец-

служб, ликвидировавших в этой стране одного из ичкерийских лидеров, знаковую фигуру сопротивления Зелимхана Яндарбиева.

О лояльности ОИК к России свидетельствует и то, что представители этой исламской организации вместе с делегацией Лиги арабских государств даже присутствовали в 2003-м на президентских выборах в Чечне, на которых победу тогда одержал ставленник Кремля Ахмат-хаджи Кадыров. Так что вожди воюющей Чечни имели все основания жаловаться на неполноценность исламской солидарности. Несмотря на участие в войне двух-трех сотен зарубежных моджахедов, по большому счету она так и не стала интернациональной.

Поэтому не «чеченский вопрос» явился основной причиной, по какой Россия добивалась для себя членства в ОИК. Главным вопросом оставался поиск «своего места в мире», стремление восполнить ухудшавшиеся отношения с Западом на иных направлениях. При Владимире Путине мусульманский вектор политики усилился.

Разработка этого направления была возложена на МИД, но и сам президент при случае всегда был готов напомнить о желательности российско-мусульманского сближения. На самом высоком уровне этот вопрос поднимался в 1999 году во время визита в Москву делегации ОИК, которую возглавлял министр иностранных дел Ирана Камаль Харрази. В апреле 2003-го президент Путин в разговоре с муфтием Таджикистана Амонуллой Нематзаде высказал соображение о возможности вступления России в ОИК в качестве наблюдателя, заметив, что страна «является в известной степени частью мусульманского мира». Эту точку зрения приветствовали и патриарх Алексей II, и, конечно, глава Совета муфтиев России Равиль Гайнутдин.

В Москву зачастили миссии Организации Исламская конференция. В январе 2003 года по приглашению министра иностранных дел РФ прибыл тогдашний генеральный секретарь организации марокканец Абдельвахид Бельказиз. МИД учредил специальную должность посла по особым связям с ОИК. В том же году внушительная российская делегация участвовала в саммите ОИК в Куала-Лумпуре. Возглавлял ее лично Владимир Путин, а в состав группы входила плеяда известных российских политиков-мусульман: министр имущественных отношений Фарит Газизулин, заместитель главы президентской администрации Джахан Поллыева, президенты Башкортостана, Кабардино-Балкарии, Чечни, председатель Координационного центра мусульман Северного Кавказа Исмаил Бердиев. Речь президента РФ на саммите изобиловала рассуждениями о меж-

цивилизационном диалоге, о недопустимости исламофобии. Отдельно было сказано о Чечне.

Во время этой поездки произошло ЧП, озадачившее главу российской делегации. Выступая на конференции, премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад заговорил о «еврейском засилье», к чему высокий российский гость оказался не готов. Он никак не отреагировал на произнесенные слова, что вызвало у некоторых российских политиков сомнение в том, стоит ли вообще посещать мероприятия, где звучат подобные суждения. Думается, вина за молчание Путина в значительной мере лежит на его советниках, не подготовивших президента к этим типичным для мусульманских ассамблей эксцессам. Зато путинская пауза была благожелательно встречена находившимися в зале лидерами.

В 2004 году по окончании заседания XXXI сессии министров иностранных дел стран – членов ОИК в Стамбуле присутствовавший там Сергей Лавров сказал, что «Россия и ОИК могут очень много сделать, чтобы не допустить раскола по цивилизационному и религиозному признакам». Правда, как осуществить это на практике, никому по-прежнему не известно.

Активность России на мусульманском направлении позитивно воспринимается в мусульманском сообществе, которое готово оказывать ей всяческое содействие. Порой поддержка выражается слишком эмоционально, и тогда властям приходится «дезавуировать» слова и дела своих излишне ревностных сторонников. В марте 2003-го глава Центрального духовного управления мусульман (ЦДУМ) России муфтий Талгат Таджуддин совершил поездку в Ирак, где заявил, что готов остаться до конца боевых действий в качестве «живого щита». В апреле того же года, выступая перед студентами, он объявил джихад членам коалиции, принимавшим участие в иракской кампании. И хотя его заместитель по ЦДУМ Мухаммедгали Хузин отметил, что речь шла лишь о «духовном джихаде», прокурор Республики Башкортостан Флорид Бойков объявил ему предупреждение о недопустимости нарушения закона «О противодействии экстремистской деятельности». Тогда же в Дагестане горячие головы бросили клич собрать и послать в Ирак для оказания помощи единоверцам народное ополчение. (Говорили, что республика может выставить 6 тысяч вооруженных бойцов.)

Трудно сказать, что конкретно ожидали мусульмане России от ее вступления в Организацию Исламская конференция. Возможно,

российское присутствие могло улучшить их психологическое самочувствие, уменьшить уровень исламофобии. (Любопытно, что в 2003 году ОИК создала в составе своего Секретариата наблюдательную группу по контролю над проявлениями исламофобии. В России этого порока пока не обнаружено.) Высказывались догадки, что для мусульманского мира вопрос о вступлении в ОИК России означает надежду на ее исламизацию: мол, раньше или позже, но она станет полноценной мусульманской страной.

«Мягкость» мусульман в отношении с Россией объяснима: они ищут дополнительных союзников в условиях экспансии Соединенных Штатов. Мусульмане не склонны преувеличивать значимость Москвы, но отказываться от дополнительной поддержки не собираются.

Вступление России в ОИК не повлекло, да и не могло повлечь за собой принципиальных сдвигов в российско-мусульманских отношениях. Москва и не ожидала от членства в ОИК исключительных преференций и «объятий». Участие в этой организации просто фиксировало пресловутое «особое место» России и служило напоминанием о том, что, будучи страной христианской, она не подходит под принятые в мусульманском мире стереотипы Запада. Трудно представить себе, например, присутствие в ОИК Франции, где процентное соотношение мусульман и христиан сопоставимо с российским (во Франции мусульмане составляют примерно 10 %, в России – 12–13 % населения).

ВОСТОК В ПИКУ ЗАПАДУ

Разработка мусульманского направления внешней политики России сопровождается заявлениями, что этому препятствует Запад (будь то Вашингтон либо папа римский), который хочет столкнуть ее с миром ислама и «мешает развитию отношений с исламскими государствами». Чаще всего с такими заявлениями выступают «неоевразийцы», представители мусульманского духовенства. При этом они забывают, что не Запад инициировал советскую интервенцию в Афганистане и свергнул Россию в «маленькую победоносную войну» на Северном Кавказе.

Российские политики любят напоминать, что, в отличие от Запада, Россия относится к исламскому миру с большим пониманием, «прощая» ему излишнюю нервозность. Всякий раз, когда в Европе или в США возникают связанные с исламом скандалы, из Москвы раздаются почти менторские призывы к умеренности и осторожности.

Однако те российские чиновники, которые отвечают за отношения с мусульманским миром и отслеживают ситуацию внутри исламского сообщества, ясно дали понять мусульманским духовным авторитетам, что они (эти чиновники. — **Ред.**) не в восторге от буйного поведения «мусульманской улицы», а заодно и некоторых политиков во время «карикатурного скандала» и после выступления Папы Римского Бенедикта XVI. В результате на фоне своих зарубежных коллег большинство российских имамов и муфтиев достаточно сдержанно и дипломатично критиковали тех, кто покусился на ислам.

В целом российский подход к мусульманскому миру остается амбивалентным. Несмотря на официальные проявления любви к исламу, сближение с этим миром, пользуясь выражением националистически настроенного «государственника», отставного генерал-полковника Леонида Ивашова, «относится к тактическим ходам».

Показательно, что, несмотря на свое громкое название, вышеупомянутое парламентское объединение «Россия и исламский мир: стратегический диалог» не проявило особой активности, оставшись в рамках своего рода «декларации о намерениях». Организованные этой структурой редкие дебаты не имели никакого реального значения и носили демагогический характер. Заявленные цели работы объединения выглядели схоластично.

Попытки путинской России сблизиться с мусульманским миром не рассеивают взаимное недоверие. И в Москве, и в мусульманских столицах взаимную симпатию чаще всего рассматривают как «любовь напоказ», как средство смутить и вызвать «ревность» у Запада, роман с которым ни у России, ни у мусульманского сообщества не складывается.

В конце концов, прочность российско-мусульманской «дружбы» зависит от того, насколько Россия будет сильна военно-политически и насколько будет продвинута экономически. Эти два момента определяют ее привлекательность как партнера в глазах мусульман.

СНГ: ядерный терроризм реален

Андрей Новиков

После распада СССР считалось, что, поскольку холодная война закончилась, исчезла и угроза ядерного конфликта. Однако ядерное противостояние вполне реально и ныне.

Еще б льшую угрозу представляет собой ядерный терроризм. В 1990-х годах специалисты-атомщики полагали, что в условиях глобализации и научно-технического прогресса большинству стран удастся завладеть ядерным оружием не ранее чем к 2020-му. Но процесс идет гораздо быстрее. «Клуб ядерных держав» пополняется, однако не все «новички» способны в должной мере обеспечить безопасность своих ядерных арсеналов. Это многократно увеличивает вероятность того, что оружие массового уничтожения (ОМУ), прежде всего ядерное или радиологическое, а также материалы, пригодные для его изготовления, станут доступны для террористов.

Председатель Комитета Государственной думы РФ по делам СНГ и связям с соотечественниками Андрей Кокошин уверен, что теракты с использованием ядерного оружия, расщепляющихся материалов особо опасны и должны находиться в фокусе самого пристального внимания всего мирового сообщества.

ОРУЖИЕ УСТРАШЕНИЯ

Выведение в неконтролируемый оборот различных радиоактивных материалов наделяет адептов ядерного террора новыми возможностями. По мнению технических экспертов Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), представленному на специаль-

А.П. Новиков — к. ю. н., руководитель Антитеррористического центра государств — участников Содружества Независимых Государств, генерал-полковник милиции.

ном заседании по вопросам борьбы с ядерным терроризмом (Вена, ноябрь 2006 г.), создать «грязную» бомбу можно с помощью любых радиоактивных изотопов. Цепная реакция в такой бомбе невозможна, но ее взрыв приведет к радиоактивному заражению местности. Его уровень в ряде случаев будет не настолько высок, чтобы существенно повлиять на здоровье людей, однако сам факт применения ОМУ и угроза рассеивания радиации способны вызвать страх и панику. А ведь именно устрашение населения является основной целью террористов, которые надеются тем самым принудить государства к определенным действиям в своих интересах.

По мнению чикагской организации «Бюллетень ученых-атомщиков», которое приводит Би-Би-Си, заполучить и применить ядерное оружие стремятся в первую очередь организации типа «Аль-Каиды». В ходе судебных слушаний по делу этой террористической сети (Нью-Йорк, февраль 2001 г.) свидетель обвинения Джамаль аль-Фадль рассказал, что переговоры алькаидовцев с гражданином Судана о приобретении урана в Южной Африке велись еще в 1993-м. В сентябре 2006 года один из лидеров «Аль-Каиды» в Ираке Абу Хамза аль-Мухаджер призвал ученых вступать в эту организацию и проводить эксперименты с радиоактивными устройствами, дабы приспособить их для использования против коалиционных войск. Канал *Al Arabiya* в октябре 2006-го продемонстрировал видеобращение другого соратника Усамы бен Ладена, Абу Яхима, с призывами учиться собирать «ядерную бомбу джихада».

Журналист Льюис Смит на страницах *The Times* обоснованно отмечает, что даже известия о конфискации радиоактивных материалов подпитывают страхи перед «грязной» бомбой. Особенно когда речь идет о нескольких килограммах радиоактивного вещества (так называемый «желтый кек»), обнаруженных в партии металлолома в порту Роттердама (Нидерланды) в декабре 2003 года. Или об освинцованных ящиках со стронцием-90 и цезием-137, которые были изъяты полицией Грузии у тбилисского таксиста Тедо Макерия в мае того же года.

Генеральный директор МАГАТЭ Мохаммед эль-Барадеи в одном из своих обращений сообщил, что за последнее десятилетие агентство зафиксировало в разных странах 650 попыток контрабанды ядерных материалов, и призвал мировое сообщество умножить усилия по защите имеющихся на планете запасов ядерных материалов от возможных посягательств со стороны террористов.

А британская *The Times* добавляет, что с 2002-го число случаев контрабанды в Европе радиоактивных материалов, пригодных для изготовления «грязной» бомбы, удвоилось и, согласно данным МАГАТЭ, достигло 300. Но реальный уровень контрабанды, предупреждает агентство, может быть значительно выше, поскольку еще 344 факта за последние 11 лет не были подтверждены ни одной из 75 стран, ведущих мониторинг незаконной торговли радиоактивными материалами. Только в 2005 году западные спецслужбы предотвратили 16 попыток контрабанды плутония и урана.

Одним из фронтов этой борьбы является и постсоветское пространство. Как сообщает Федеральная таможенная служба Российской Федерации, в 1995-м она предупредила четыре попытки перемещения через границу товаров и транспортных средств с повышенным уровнем ионизирующего излучения, а в 2004 году — уже около 200. При этом в 2004-м 80 % таких случаев пришлось на ввоз в РФ, а 20 % — на вывоз из страны. По данным Генеральной прокуратуры РФ, за последние десять лет пресечено более 40 хищений ядерных материалов. В Белоруссии в 1996–2003 годах органам таможенного контроля удалось 26 раз срывать попытки контрабанды радиоактивных грузов, две из них — из России.

Если западные специалисты обращают внимание на вероятность утечки радиоактивных материалов с «легальных» объектов энергетики и армии, то ученые-ядерщики из стран — участниц Содружества Независимых Государств видят основную опасность в заброшенных промышленных объектах, медицинских и научных учреждениях, законсервированных рудниках, отработанных хвостохранилищах (устройства для приема и хранения отходов обогащения полезных ископаемых, т. н. отвальных хвостов; обычно размещаются в понижениях рельефа: ущельях, котловинах и пр. — **Ред.**).

В марте 2002-го сотрудники МВД Таджикистана задержали в городе Чкаловске четверых человек, осуществлявших с 1998 (!) года торговлю радиоактивными материалами, и изъяли у них 2 кг необогащенного урана. В 2005-м были зафиксированы участвовавшие вылазки неизвестных граждан в Бободжан-Гафуровское хвостохранилище. В результате необдуманных действий людей, которые вели раскопки в поисках цветных металлов, значительно повысился местный радиационный фон, причем до значения, превышающего допустимую норму в 10 раз (Информационная служба CARNet Таджикистан (www.caresd.net 21.06.05)).

Вопреки расхожему мнению, согласно которому Афганистан не представляет интереса с точки зрения полезных ископаемых (за исключением месторождения рубинов), на территории данного государства в районе Ханнешина обнаружена урановая руда с высоким показателем обогащенности. По некоторым данным, интерес к урану проявили талибы, а небогатый уран вывозился из Кандагара. Выступая на заседании Совета Россия – НАТО, тогдашний российский министр обороны Сергей Иванов заявил, что в Афганистане на черном рынке предлагают контейнеры с технической маркировкой на русском языке, якобы содержащие обогащенный уран. Подобные «находки» могут расцениваться как предпосылки к актам «провокационного» терроризма, ответственность за которые может быть возложена на Россию, которая, дескать, не обеспечивает контроля за ядерными объектами.

ПОСЛЕ ОБВАЛА ЯДЕРНОГО КОНТРОЛЯ

После распада СССР в ряде стран – бывших республик Советского Союза остро встал вопрос об обеспечении безопасности находящихся на их территории ядерных объектов. Экономические трудности, политическая нестабильность, а то и вооруженные конфликты в некоторых из них подорвали прежнюю систему, гарантировавшую жесткий контроль за состоянием ядерного арсенала и над соответствующими материалами.

Ряд государств Содружества частично утратили контроль над радиоактивными материалами. Ядерные «закрома», точнее, ядерные «задворки» постсоветских государств стали предметом интереса со стороны криминальных сил. Внимание потенциальных изготовителей и покупателей «грязной» бомбы привлекают предприятия по утилизации ядерных подводных лодок, а также промышленные предприятия (прежде всего заброшенные), так или иначе использовавшие радиоактивные материалы, медицинские и научные учреждения, в меньшей степени – законсервированные урановые рудники.

Как отмечалось в докладе «Инвентаризация и утилизация источников ионизирующего излучения на территории стран СНГ», представленном в июне 2005 года в Киеве на Седьмом заседании Комиссии стран – участниц СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях, «источники ионизирующего излучения не могут быть обеспечены надежной охраной, как АЭС или хранилища отработанных

ного ядерного топлива; в последнее десятилетие в связи с реформами, вызвавшими прекращение деятельности ряда учреждений, появляется много бесхозных источников ионизирующего излучения; сравнительно небольшие габариты и вес источников ионизирующего излучения дают возможность их несанкционированного перемещения либо хищения, что должно вызывать особенную озабоченность в последнее время в свете возросшей угрозы терроризма» (http://sng.ainf.ru/po/images/stories/zasedaniya_komissii/7zasedanie/6.pdf).

Не ставя под сомнение компетентность и добросовестность правительств государств, на территории которых находятся потенциально опасные объекты, необходимо учитывать вероятность хищения и выведения в неконтролируемый оборот имеющихся там радиоактивных материалов. На состоянии радиационной обстановки могут критически сказаться и природные катаклизмы, а также антропогенные внешние воздействия, в том числе диверсии. Содружество Независимых Государств должно в полной мере осознавать угрозы, тем более что одним из центров черного рынка урана является Центрально-Азиатский регион. Для него характерны политическая, геомагнитная и климатическая нестабильность, неблагоприятные условия содержания ядерных отходов, географически он близок к Афганистану и Ближнему Востоку.

Например, около 13 % территории **Казахстана** загрязнено радионуклидами, считают в Институте ядерной физики Национального ядерного центра страны. В информационных материалах рабочего совещания по программе безопасности НАТО «Радиологические риски в Центральной Азии», организованного институтом в июне 2006-го, отмечается: «Основными источниками этого загрязнения являются ядерные испытания и отходы урановой промышленности. Центральноазиатские республики были основными производителями урана в Советском Союзе. Казахстан остается одним из [них]. ...Крупномасштабная деятельность по добыче и переработке урана привела к образованию “хвостов” и отвалов отработанной горной породы, которые зачастую располагаются в населенных районах или в непосредственной близости от них». По оценкам ученых, которые приводит Интерфакс-Казахстан, в урановых хранилищах Киргизии, Узбекистана и Таджикистана насчитывается более 100 млн тонн отходов, а объемы отработанных горных пород в несколько раз превышают размеры отвалов урановых обогатительных фабрик.

Судя по предпринимаемым усилиям, Астана весьма заинтересована в устранении «радиологических рисков». Рассматриваются такие крупные международные проекты, как «Навруз» и «Реки Каспия», призванные создать и ввести систему радиационного мониторинга в бассейнах трансграничных рек Центральной Азии, России и Кавказа.

Важным шагом вперед стал ряд совместных документов, подписанных в ходе официального визита вице-президента США Ричарда Чейни в Казахстан в 2006 году. Это поправка к Соглашению между Министерством энергетики и минеральных ресурсов Казахстана и Министерством обороны США о ликвидации инфраструктуры оружия массового уничтожения, а также исполнительное Соглашение между Министерством финансов Казахстана и Министерством энергетики США о сотрудничестве в области предотвращения незаконного перемещения ядерных материалов.

В Киргизии «угрозу радиационной безопасности населению создают закрытые радиоактивные источники в количестве 1 200 шт., которые хранятся на объектах, но в связи с отсутствием финансирования не представляется возможным их захоронение» (доклад «Инвентаризация и утилизация источников ионизирующего излучения на территории стран СНГ»). Специалисты утверждают: «Пункт захоронения радиоактивных отходов, размещенный вблизи аэропорта “Манас”, не имеет соответствующего ограждения, отсутствует сигнализация, телефонизация. Отсутствие ангара над каньонами открывает доступ посторонним лицам. Асфальтовое покрытие покрыто глубокими трещинами. Проникновение атмосферных осадков в каньоны вызывает коррозию металла, что может привести к загрязнению подземных вод».

В Баткенской области Киргизии находятся (еще с тех времен, когда СССР активно добывал здесь уран) свыше 20 крупных хвостохранилищ радиоактивных отходов. Как ранее неоднократно заявляло руководство Киргизии, многие из этих объектов нуждаются в срочной рекультивации, на которую у республики не хватает собственных средств. Эксперты не исключают, что в случае разрушения «хвостов» (например, в результате сильного землетрясения) экологическая катастрофа может угрожать всей густонаселенной Ферганской долине.

По оценкам экспертов миссии «Экосан», в 23 могильниках на берегах реки Майлису в Киргизии ныне хранится не менее 7 тыс.

тонн радиоактивных полужидких веществ. Помимо этого здесь же находятся еще 13 отвалов, так называемых забалансовых руд общей массой 2,7 млн куб. м с содержанием активного урана примерно 200 граммов на тонну. Радиационный фон на поверхности этих отвалов достигает 100–200 микрорентген в час при предельно допустимой норме 17 (мкР/ч). Независимые экологи утверждают, что уровень радиации на отдельных участках может достигать даже 2–3 тыс. мкР/ч.

Рудники **Таджикистана** сконцентрированы в Ферганской долине — это месторождения радиоактивных руд Тюямуюн, Табошар, Адрасман, Майлису и др. На их основе был заложен Ленинабадский комбинат — один из первенцев добычи урана в СССР (с 1990-го производственное объединение «Востокредмет» по добыче и переработке урановых руд Центральной Азии).

В июле 2005 года в городе Кайраккум на севере Таджикистана прошла международная конференция «Урановое наследие в Республике Таджикистан», организованная в рамках Бишкекской декларации (2003), предусматривающей скорейшее решение проблемы радиоактивных отходов. Участники конференции — специалисты из Казахстана, Киргизии, Узбекистана, России и Германии — посетили могильники Согдийской области, где, по различным оценкам, захоронено до 54,8 млн тонн отходов гидрометаллургических комбинатов. Хотя отходы являются низкорadioактивными, они могут представлять опасность в течение еще многих сотен лет; технологией же, необходимой для рекультивации хвостохранилищ, Таджикистан в настоящее время не располагает.

По утверждению специалистов-экологов, с которыми согласен и Зафар Разыков, директор «Востокредмета», который отвечает за контроль уровня радиации и состояния окружающей среды в районах захоронений, если не принять экстренных мер, природный или техногенный катаклизм может привести к тому, что воды реки Сырдарья распространят радионуклиды из согдийских могильников и заброшенных урановых рудников по всему региону.

Наиболее проблемным, по мнению руководителя НПО «Экология и научно-технический прогресс» Хотама Муртазоева, является хвостохранилище в поселке Дехмай, расположенном в 9 километрах от реки. Этот могильник, в котором содержится 36 млн тонн отходов, в том числе завезенных из Киргизии, уже более десяти лет не охраняется. В его котловане в зимний период скапливается

огромное количество воды, которая летом высыхает, а радиоактивная пыль, поднимающаяся со дна, оседает в кварталах Чкаловска неподалеку от Худжанда – областного центра. По данным экспертов, в некоторых точках Худжанда (причем в центре города, в жилых кварталах) радиационный фон достигает 80 мкР/ч и выше. А в районе шахт, разбросанных по территории Согдийской области, имеются участки, где радиационный фон достигает 1 000 и более микрорентген в час (*IWPR; nuclear.kz* 04.04.05). Санитарно-допустимой нормой в Таджикистане считается 57 мкР/ч.

Страны – участницы СНГ не склонны игнорировать вопросы ядерной безопасности. Например, в **Украине**, где существует проблема «чернобыльских мародеров», правительство одобрило законопроект о внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях и Уголовный кодекс, предусматривающих более жесткую ответственность за нарушение правил радиационной безопасности. Согласно оценкам Седьмого заседания Комиссии стран – участниц СНГ по использованию атомной энергии в мирных целях, лучше всего хранение и утилизация источников ионизирующего излучения осуществляются на сегодняшний день в России, Казахстане и Армении. На Восьмом заседании этой комиссии (Ереван, сентябрь 2006 г.) была рассмотрена такая важная тема, как проведение работ по локализации радиоактивных источников на территории государств Содружества и ликвидации последствий деятельности предприятий ядерного комплекса СССР.

Необходимо, однако, признать, что комплексный мониторинг и анализ криминальных радиологических угроз безопасности стран – участниц СНГ в региональном масштабе остаются «белым пятном». В этой связи коллективные усилия государств Содружества должны быть направлены на установление контроля над всеми источниками, способными привлечь интерес потенциальных создателей «грязной» бомбы.

ЯДЕРНАЯ ЭНЕРГЕТИКА И ЯДЕРНЫЙ ТЕРРОРИЗМ

Так называемая «ядерная проблема» имеет и другую сторону, будучи частью проблемы обеспечения энергобезопасности. Опасаясь энергетического кризиса, правительства стремятся диверсифицировать источники энергоносителей. Достаточно сказать, что в начале 2007 года Вашингтон принял решение о расконсервировании

нефтяных скважин на Аляске и одновременно о строительстве трех десятков атомных электростанций (АЭС). О масштабном расширении доли атомной энергетики объявили Япония и Китай. Последний планирует к 2020-му построить 30 ядерных реакторов в дополнение к уже существующим 9 атомным блокам. Без этого китайская программа-максимум – «удвоение ВВП к 2020 году» – невыполнима.

По оценкам МАГАТЭ, только в Азии от 30 % до 80 % прироста энергетических мощностей может быть обеспечено за счет строительства АЭС. Как отмечает президент казахстанской компании «Казатомпром» Мухтар Джакишев, «по оценкам международных энергоинститутов, к 2030-му энергопотребление человечества по сравнению с сегодняшним днем удвоится. Автоматически делается вывод, что единственным источником, который спасет человечество от энергодифицита до момента появления промышленных термоядерных станций, является атомная энергетика. И именно этим объясняются заявления уже практически всех руководителей развитых стран о развитии и поддержке атомной энергетики» (www.c-asia.org/analit 01.12.06).

По данным американской компании *International Nuclear Inc.*, с 1985 по 2003 год коммерческие запасы урана в мире сократились наполовину. На шахтах добыто около 55 % всего урана, использованного в 2003-м. В 2005 году мировое производство урана составило около 40 тыс. тонн при годовом потреблении 69 тыс. тонн. Урановый дефицит пока еще покрывается складскими запасами и вторичными источниками. По прогнозам МАГАТЭ, к 2020-му годовое производство урана вырастет до 65–70 тыс. тонн при росте потребления до 82–85 тыс. тонн. Согласно экспертным оценкам, в недрах планеты имеется более 5 млн тонн урана. Мировой лидер по разведанным запасам – Австралия (989 тыс. т), за ней следуют Казахстан (622 тыс.), Россия (615 тыс.), Канада (441 тыс.), ЮАР (398 тыс.) и Украина (250 тыс. т). Самыми богатыми рудами в мире располагает Канада (10 % урана в руде), в то время как в Австралии содержание урана в рудах равно лишь 0,5 %, а в России – всего 0,1 %.

В России дефицит урана для собственных нужд уже сейчас составляет 5 тыс. тонн в год и постоянно растет. Москва предполагает увеличить установленную мощность атомных электростанций более чем в полтора раза к 2010 году, а к 2050-му – более чем в 4,5 раза. Россия должна вначале сформировать стратегический склад объе-

мом 22 тыс. тонн, на что с учетом ее собственных потребностей потребуется не менее 5–6 лет. Специалисты полагают, что в короткие сроки Россия превратится из экспортера природного урана в импортера. Прогнозируется неизбежное резкое снижение поступления урана из вторичных источников (складов) до полного его прекращения, что приведет к кризисной ситуации, когда любой рост цен будет не в состоянии предотвратить значительный дефицит урана на рынке. Ни у кого из основных производителей просто не хватит времени для соответствующего развития производства (доклад Д. Андерхила «Анализ уранового обеспечения до 2050 г.» на международном симпозиуме в МАГАТЭ (Вена, октябрь 2000 г.; Москва, декабрь 2000); доклад М. Джакишева «Анализ сырьевой базы и производства урана на десятилетие» мировому урановому сообществу (<http://nuclear.kz/ru/illiteracy/uran>).

Казахстан активно осваивает свои энергоресурсы. Как сообщает российская атомная госкомпания «Техснабэкспорт» (ее доля на мировом рынке ядерного топлива оценивается на уровне около 35 %), совместное российско-казахстанско-киргизское предприятие «Заречное» в Казахстане располагает запасами урана объемом около 19 тыс. тонн. «Казатомпром» – национальный оператор по экспорту-импорту урана и других материалов двойного назначения – увеличил добычу урана до 3,363 тыс. тонн, а к 2010 году планирует стать мировым лидером по добыче природного урана. На месторождении Восточный Мынкудук в Южном Казахстане заработал урановый рудник мощностью 1 тыс. тонн уранового концентрата в год. По некоторым данным, запасы этого месторождения составляют 22 тыс. тонн урана. Аналогичные рудники планируется соорудить в 2007-м на месторождениях Центральный Мынкудук (2 тыс. т), Южный Инкай (2 тыс. т), Ирколь (750 т), Харасан (2 тыс. т). В 2008-м должны открыться рудники «Западный Мынкудук» (1 тыс. т) и «Буденовское» (1 тыс. т). Вся добыча будет производиться методом подземного выщелачивания.

Подписав соглашение по ядерной энергетике с Казахстаном, Южная Корея обеспечила себе поставку почти 1 тыс. тонн урана ежегодно. Между Казахстаном (в лице «Казатомпрома») и Японией (представленной корпорациями *Sumitomo Corporation* и *Canzay Electric Corporation*) подписан меморандум о намерениях, предусматривающий создание совместного предприятия (СП) по разработке уранового месторождения Мынкудук в Южном Казахстане.

Таджикистан обладает 14 % мировых запасов урана. В Узбекистане разведанные запасы составляют, по одним данным, до 80 тыс. тонн, по другим – 120 тыс. тонн. Прогнозные запасы, сообщает МАГАТЭ, оцениваются на уровне 230 тыс. тонн, что обеспечит добычу в течение 50–60 лет. Согласно МАГАТЭ, Узбекистан занимает седьмое место в мире по запасам урана и пятое – по его добыче. Республика не обладает собственной атомной промышленностью и поставляет весь произведенный малообогащенный уран на экспорт¹⁴. Узбекистан готов допустить к разработке уранового месторождения Джантуар в Центральных Кызылкумах южнокорейского инвестора *Korea Resources Corporation*. Южнокорейский рынок способен поглотить до 300 тонн урана ежегодно. Интерес проявила и Россия. ОАО «Техснабэкспорт» и ЗАО «Русбурмаш» планируют создать в 2007-м с узбекскими партнерами СП по разработке уранового месторождения Актау. Предполагаемая проектная мощность – 300 тонн урана ежегодно.

В ближайшие годы интерес практически всех энергозависимых государств к Центральной Азии только усилится. Конкуренция будет возрастать и, не исключено, сопровождаться военно-политическим давлением, в том числе и прямым использованием военной силы. Не стоит сбрасывать со счетов возможность осуществления ядерных терактов или создания соответствующей угрозы в целях приобретения энергозависимыми государствами альтернативных источников энергосырья и установления контроля над ними.

Чтобы этого не произошло, при расширении энергетической экспансии следует, **во-первых**, соблюдать стандарты технической и антитеррористической безопасности объектов ядерной энергетики. **Во-вторых**, заинтересованные государства должны взять на себя ответственность за ликвидацию заброшенных рудников, решение проблем законсервированных объектов. **В-третьих**, гораздо более интенсивно должна решаться проблема ядерных хвостохранилищ и рекультивации земель.

Контртеррористические меры – обязательный элемент всех энергетических программ и проектов. Не следует воспринимать как фигуру речи заявление генерального директора МАГАТЭ Мохаммеда эль-Барадеи о «гонке на время». Действительно, речь идет о том, чтобы, развивая ядерную энергетику, «защитить себя, обеспечить сохранность потенциально смертоносных материалов и не дать террористам возможность добраться до них первыми».

НЕОТЛОЖНЫЕ ЗАДАЧИ СНГ

В 2005 году ООН приняла Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма. Этот документ призван упредить террористические акты с использованием ядерного материала и других радиоактивных веществ. В нем предусмотрен механизм сотрудничества государств в таких сферах, как предотвращение ядерного терроризма и обмен необходимой информацией. Разработан механизм возвращения похищенных радиоактивных материалов, ядерных устройств либо веществ, используемых террористами. Государство-участник, на территории которого находятся ядерные материалы, использовавшиеся при совершении теракта, обязаны принять меры по их обезвреживанию и хранить их в соответствии с гарантиями МАГАТЭ. Однако пока конвенцию подписали 107 государств, а ратифицировали всего пять, в то время как необходима ратификация 22 государствами.

Реализация положений этого актуального международного документа должна иметь, помимо национального, и субрегиональный аспект. В рамках СНГ реальные превентивные действия не могут быть ограничены территорией только одного государства, особенно с учетом того, что одна из функциональных задач Содружества – обеспечение коллективной безопасности, в том числе защищенности от террористических угроз. Очевидно, что субрегиональное сотрудничество в большей мере отразит особенности геополитической ситуации, позволит реализовать накопленный опыт противодействия терроризму.

В целях устранения угрозы ядерного терроризма, странам – участницам СНГ необходимо принять следующие экстренные меры:

- ускоренное выполнение внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма от 13 апреля 2005 года;
- разработка странами – участницами СНГ Соглашения о борьбе с актами ядерного терроризма, включающего комплекс превентивных мер и учитывающего положения Кодекса поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников (*Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources*, IAEA, 2003 г.);
- интенсификация инвентаризации и паспортизации объектов радиоактивных материалов в масштабах СНГ, сопровождающаяся реальной оценкой угроз хищений таких материалов, выведения их

в неконтролируемый оборот, использования для создания «грязной» бомбы – с учетом категоризации радиоактивных источников, рекомендованной МАГАТЭ (*Categorization of Radioactive Sources, IAEA-TECDOC-1344*);

- мониторинг в масштабах СНГ объектов, потенциально опасных с точки зрения хищения и/или выведения в неконтролируемый оборот радиоактивных материалов, а также любых преступных посягательств, связанных с оборотом данных материалов, в особенности перемещенных через государственные и таможенные границы;
- организация единой системы радиационного контроля субрегионального уровня, прежде всего «радиологического барьера» на границах стран – участниц СНГ;
- продолжение практики проведения совместных антитеррористических учений на радиологически опасных объектах.



Границы и идентичность

В огне восстаний

Трудовые массы не пошли за меньшевистскими «вождями» и авантюра потерпела крах. (Из газет)



Английский «рабкор»: Сэр, будьте добры показать славных участников вашего героического восстания.

Грузин: Восстания? Ты, кацо, ошибку давал. Зачем в Грузию ехал? Поезжай в Индию – увидишь.
Журнал «Смехач», 1923 г.

“ Для Грузии уйти из Абхазии и Южной Осетии – значит признать провал проекта «грузинская независимость», начавшегося в апреле 1989 года. Для России отказ от поддержки Сухуми и Цхинвали – это новая дестабилизация Северного Кавказа. Насколько же реален какой бы то ни было сдвиг в сторону налаживания отношений? ”

Грузинский парадокс российской политики

Сергей Маркедонов

156

Косово как позитивный прецедент *Саломе Зурабишвили*

169

Два хельсинкских принципа и «атлас конфликтов»

Владимир Казимиров

179

Российский федерализм и эволюция самоопределений

Иван Сухов

187

Грузинский парадокс российской политики

Сергей Маркедонов

Отношения между Россией и Грузией переживают наихудшие времена с момента распада Советского Союза. Даже в ходе грузино-осетинского (1990–1992) и грузино-абхазского (1992–1993) вооруженных конфликтов Москва не вводила экономическую и транспортную блокаду, а информационные войны носили менее ожесточенный характер, чем в последние два года.

Некогда «братская» республика стала для Москвы самым неудобным и несговорчивым собеседником среди государств – участников СНГ. В Обзоре внешней политики РФ, опубликованном в марте 2007 года, Грузия удостоилась самой негативной оценки из всех партнеров России на международной арене.

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

У многих западных экспертов вызывает недоумение та настойчивость, с какой Москва стремится сохранить свое политическое доминирование в этой части постсоветского пространства.

В самом деле, в начале 1990-х Россия без долгих колебаний отказалась от территориальных претензий к Украине и Казахстану, хотя в этнокультурном отношении Северный и Восточный Казахстан, Крым и Донбасс значительно ближе России, чем Грузия. Куда пассивнее, чем курс на кавказском направлении, выглядела балтийская политика Кремля, хотя в Латвии и Эстонии проживают крупные русские общины.

Гораздо меньше, чем на Южном Кавказе, Москва вовлечена в центральноазиатские политические процессы. В 2001 году Россия

С.М. Маркедонов – к. и. н., заведующий отделом проблем межнациональных отношений Института политического и военного анализа.

дала добро на проникновение в регион американцев, а сегодня не слишком препятствует его «освоению» китайцами. Хотя российско-молдавские отношения также оставляют желать лучшего, Москва, по крайней мере на словах, готова пересмотреть политику санкций против Кишинёва. И даже не исключает возможности интернационализации приднестровского урегулирования.

Иное дело Грузия. Здесь российская дипломатия в минимальной степени склонна к уступкам и компромиссам. Кремль стремится сохранить эксклюзивную роль в урегулировании «замороженных конфликтов» и не допустить к этому процессу других «честных маклеров».

Российско-грузинские отношения носят парадоксальный характер. На одной чаше весов — традиционные (прежде всего социокультурные) связи. Как известно, в течение двухсот лет Грузия входила в состав Российского государства. Ее политический класс был инкорпорирован в российский истеблишмент (от семьи Багратиони до Эдуарда Шеварднадзе). Именно грузинская элита (в первую очередь генералитет и офицерство русской императорской армии грузинского происхождения) способствовала утверждению российского доминирования в Кавказском регионе. Без такого имперского форпоста, как Тифлис, были бы невозможны успешные действия Российской империи в Кавказской войне (1817–1864), по подавлению Абхазского восстания (1866), а также в войнах против Персии (1804–1813 и 1826–1828) и Османской империи (1806–1812, 1828–1829, 1853–1856 и 1877–1878).

В течение почти полутора веков Грузия и грузины отождествлялись в массовом сознании народов Северного Кавказа с российской имперской политикой. Даже накануне и в начале грузино-абхазского вооруженного конфликта в многочисленных декларациях Конфедерации горских народов Кавказа «малая империя» (Грузия) рассматривалась как естественный союзник империи «большой» (Россия). Исторически ключевая роль на юге Кавказа отводилась именно Грузии, и не случайно во времена Российской империи резиденция кавказского наместника располагалась в Тифлисе.

Однако на другой чаше весов оказывается груз взаимных претензий и противоречий перестроечного и постсоветского периодов. И именно она перевешивает. События апреля 1989 года в Тбилиси (разгон демонстрантов солдатами Закавказского военного округа) стали «осевым временем» для независимой Грузии и одним из катализаторов дезинтеграции Советского Союза. Обретение суверените-

та сопровождалось ростом в Грузии антирусских настроений. А в глазах московского военно-политического истеблишмента 1990-х Шеварднадзе предстал прежде всего как соратник «ненавистного Горбачёва». Отсюда любые действия грузинского лидера расценивались как потенциально враждебные.

Приход к власти Михаила Саакашвили, казалось бы, должен был изменить отношения между обеими странами. Однако политика вождя «революции роз» по собиранию грузинских земель началась с поиска внешнего врага, виновного в государственной несостоятельности закавказской республики. Ответственность постсоветской Грузии за межэтнические конфликты в Южной Осетии и Абхазии, по сути, переносилась на Россию. Таким образом, грузино-абхазский и грузино-осетинский конфликты превращались в российско-грузинские.

В элите и экспертном сообществе Грузии идея «бегства от Российской империи» (при этом различия между дореволюционной Россией, СССР и Российской Федерацией фактически не делалось) превратилась в лейтмотив политики, в условие либерализации страны, ее вхождения в сообщество «цивилизованных государств» и «западный мир». Соответственно, по мысли идеологов «молодой грузинской демократии», противоборство с Москвой она могла выиграть, лишь сделав ставку на полномасштабное сотрудничество с Соединенными Штатами, странами Европы и международными организациями (в первую очередь НАТО). Предполагалось, что «западный выбор» обеспечит Грузии внутреннюю стабильность и принесет успокоение.

Подобная позиция, естественно, вызывает жесткую реакцию со стороны Москвы, которая ревниво относится к появлению на постсоветском пространстве внерегиональных акторов.

Сегодня, похоже, весь набор взаимных обвинений и претензий уже исчерпан. Возникает несправедливый вопрос: неужели весь позитив в российско-грузинских отношениях ограничится одними лишь историческими воспоминаниями? И если политики обоих государств не лукавят, утверждая, что добрососедские отношения между двумя странами отвечают национальным интересам и России, и Грузии, то где потенциал для восстановления доверия в нынешней тупиковой ситуации?

«ОБЪЕКТИВИЗАЦИЯ» ОТНОШЕНИЙ

Анализ российско-грузинских отношений, как никогда раньше, нуждается в объективном подходе. Под объективностью автор по-

нимает не беспристрастность. Наивно полагать, что в настоящее время проблемы этнополитического развития Кавказского региона можно изучать, руководствуясь известным принципом «без гнева и пристрастия».

Во-первых, все рассуждения о подоплеке действий Москвы и Тбилиси останутся в определенной степени спекулятивными, пока исследователи не получат доступ к важнейшим документам и архивам.

В каких обстоятельствах грузинские власти принимали решения о «походе на Цхинвали» в 1989 году и о вводе войск в Абхазию в августе 1992-го? Что реально происходило в Панкисском ущелье в конце 1990-х годов и кто стоял за рейдом Руслана Гелая в Кодорское ущелье в 2001-м? Какие «неопознанные летающие объекты» появлялись в точках «замороженных конфликтов»? Наконец, кто в России разрабатывал и отдавал конкретные приказы о депортации грузин осенью 2006 года? Ответить на эти вопросы возможно лишь после знакомства с архивными материалами. А пока нам придется довольствоваться мемуарами, свидетельствами очевидцев, материалами социологических и этнологических исследований.

Во-вторых, сколько бы российские и зарубежные аналитики ни говорили о научной объективности, очевидно, что степень «отстраненности» исследователя будет минимальной. Для большей части современных кавказоведов такие понятия, как «боевики», «беженцы», «террористы» или «защитники национальной идеи и религиозного возрождения», — это отнюдь не отвлеченные понятия.

Так что же такое объективный анализ российско-грузинских отношений? Ныне постсоветская политика предельно персонализирована. Мы говорим «Грузия», а подразумеваем Михаила Саакашвили. Говорим «Россия», и наше воображение само дорисовывает портрет Владимира Путина. И нередко коллизии, происходящие в Кавказском регионе (спору между Россией и Грузией, конфликт между Арменией и Азербайджаном, проблемы непризнанных государств), пытаются свести к противостоянию личностей, будь то Путин и Саакашвили, Роберт Кочарян и Ильхам Алиев.

Между тем внимательное (и максимально непредвзятое) рассмотрение ситуации позволяет сделать следующий вывод. Даже наиболее авторитетные лидеры кавказских стран (включая Россию, в составе которой семь кавказских и четыре «предкавказских» субъекта Федерации) вынуждены действовать в рамках узких кори-

доров возможностей. Руководители кавказских субъектов по рукам и ногам связаны объективными обстоятельствами. Их учет чрезвычайно важен для стратегического планирования кавказской политики. Ее «объективизация» поможет избежать как иллюзий, так и неадекватных оценок перспектив развития того или иного этнополитического кризиса.

Ни один президент Грузии не может сегодня отказаться от политических притязаний на Абхазию и Южную Осетию, не рискуя при этом своим постом. Не понимать этого и ругать того же Михаила Саакашвили за чрезмерную русофобию — значит изрядно упрощать ситуацию. Весьма упрощенно звучит суждение о Саакашвили как об «американской марионетке». В борьбе за «собрание Грузии» он действует как ситуативный политик и прагматик. Если для этой цели можно использовать политические ресурсы России, он станет пророссийским. Но поскольку Москва исключает вариант одностороннего ухода из Абхазии и Южной Осетии (без полноценного урегулирования конфликтов в этих «горячих точках»), то Саакашвили сделал выбор в пользу стратегического партнерства с США.

Грузинский лидер — непростой партнер. Он склонен к популизму и этнонационализму. Однако нельзя игнорировать тот факт, что он располагает значительным ресурсом популярности (это признают даже его противники). Нельзя не учитывать и того, что относительно Абхазии и Южной Осетии внутри грузинского политического класса и экспертного сообщества сложился консенсус. Ныне президента Грузии критикуют за антидемократизм и популизм (Республиканская партия и «Новые правые Грузии»), за просчеты в социальной политике и крайний «вестернизм» (Лейбористская партия Шалвы Нателашвили), за недостаточную жесткость по отношению к РФ и СНГ (Республиканская партия). При этом и «правые», и республиканцы, и лейбористы единодушны с главой государства в подходах к Абхазии и Южной Осетии. Даже бывший глава Министерства безопасности, лидер партии «Справедливость» Игорь Гиоргадзе (считающийся в Тбилиси российским шпионом) в программных заявлениях провозглашает Абхазию и Южную Осетию неотъемлемыми частями единой Грузии.

От Абхазии не был готов отказаться даже Эдуард Шеварднадзе, хотя экс-первого секретаря ЦК КП Грузинской ССР связывали с Россией гораздо больше формальных и неформальных контактов, чем его преемника. Ведь именно при Шеварднадзе, в 1994 году,

Грузия вошла в СНГ, присоединилась к Договору о коллективной безопасности, дала добро на проведение миротворческой операции в Абхазии и начала демонстрировать пророссийские настроения.

В 1993-м в Грузии на основе бывшего Закавказского военного округа (ЗакВО) была создана Группа российских войск в Закавказье (ГРВЗ). Годом позже Москва и Тбилиси подписали Договор о сотрудничестве в военной сфере. Тогда же возникла Группа Погранвойск РФ в Грузии (тоже на базе бывшего ЗакВО). В 1995-м было подписано Соглашение о российских военных базах в Грузии. В течение первой половины 1990-х годов российские базы в Грузии являлись объектом критических нападок оппозиции, но не официального Тбилиси.

Шеварднадзе надеялся с помощью России вернуть контроль над Абхазией, но тщетно. Кратковременное возобновление грузино-абхазского конфликта в 1998-м развернуло Грузию в сторону Соединенных Штатов. И в этом не было личной вины Шеварднадзе. Ни при чем здесь и его якобы клиническая русофобия. Любой грузинский лидер на его месте поступил бы так же или почти так же.

ЮЖНЫЙ КАВКАЗ

И БЕЗОПАСНОСТЬ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА

Российская позиция тоже имеет свои очень четкие рамки. Интересы России в Абхазии обозначил еще Борис Ельцин, который изначально не был готов к поддержке Владислава Ардзинбы (за него активно заступался Верховный Совет РФ, ненавистный первому президенту России) и «абхазского дела». Эдуард Шеварднадзе, как недавний коллега по ЦК КПСС (а в самый последний период существования СССР — и по противостоянию Горбачёву), был ближе Ельцину по всем параметрам. Но дистанцироваться от «белого лиса» его заставили объективные обстоятельства.

Эти обстоятельства — адыгоязычные регионы в составе России (Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Адыгея). Территории со сложной историей и обширным списком претензий к России, который состоит из многих пунктов — от Кавказской войны и «махаджирства» (наиболее крупное, массовое переселение абхазов в Турцию после Русско-турецкой войны 1877—1878 гг. — **Ред.**) до культурной ассимиляции. Пойди Россия на «сдачу Абхазии» — и фронда российской «внутренней Абхазии» неизбежна (о чем свидетельствуют события лета — осени 1992 года, когда позиция Москвы

не отличалась определенностью). На фоне Чечни и Дагестана такие шаги были бы крайне сомнительны с точки зрения внутренней безопасности России.

Схожая ситуация и в Южной Осетии. В России нет и не было Северной Аджарии, отсюда и разительный контраст между российской реакцией на два события 2004-го: свержение экс-главы аджарской автономии Аслана Абашидзе в мае и попытку цхинвальского блицкрига Тбилиси в июле.

Грузия постоянно апеллирует к проблеме грузинских (точнее, мегрельских) беженцев из Абхазии. Но фактически замалчивает исход осетин из Грузии в начале 1990-х годов. Осетины занимали пятое место среди этнических сообществ Грузинской ССР после грузин, армян, русских и азербайджанцев; их общее число превышало численность компактно проживавших абхазов (по последней Всесоюзной переписи населения-1989 абхазами записались 93 тыс. чел.). В довоенной Грузии за пределами Южной Осетии проживало около 100 тыс. осетин, в бывшей же Юго-Осетинской АО (по данным на 1989-й) их насчитывалось 63,2 тысячи. До военных действий 1990–1992 годов осетины проживали главным образом в Тбилиси (33 318 чел.), Цхинвали (31 537 чел.), Гори (8 222 чел.), Рустави (5 613 чел.).

Сейчас численность осетин в Грузии составляет около 30 тыс. человек. Об их реальном положении судить трудно, поскольку соответствующий мониторинг фактически не проводится, а доверять заявлениям официального Тбилиси о полном соблюдении прав и свобод осетин – граждан Грузии нет оснований. Между тем практически все беженцы из внутренних областей Грузии (а к ним в ходе боевых действий добавились и жители Южной Осетии) обосновались в российской Северной Осетии (включая и Пригородный район, оспариваемый Ингушетией). Именно эта категория населения оказалась наиболее восприимчива к националистической риторике североосетинских политических лидеров начала 1990-х.

В ходе осетино-ингушского конфликта 1992 года (первое вооруженное противостояние на российской территории) выходцы из внутренних областей Грузии и Южной Осетии сыграли активную роль. В этой связи понятна жесткая реакция российского руководства на любые несдержанные действия и милитаристскую риторику Тбилиси (например, заявление экс-министра обороны Грузии Ираклия Окруашвили по поводу встречи Нового года в Цхинвали). Но-

вые волны беженцев, хлынувших на территорию Северной Осетии, еще больше «заморозят» непростые осетино-ингушские отношения.

Фактически все этнополитические проблемы на территории российского Юга тесно связаны с противостоянием в бывших советских республиках Закавказья. И речь идет не только об открытых (актуализированных), но и о латентных конфликтах. «Выдавливание» из Грузии кварельских аварцев в начале 1990-х привело к возникновению очагов напряженности на севере Республики Дагестан. Аварцы, переселяющиеся в Кизлярский и Тарумовский районы Дагестана (они представляют горский хозяйственно-культурный тип), вступили в конфликт с русскими и ногайцами (представители равнинного хозяйственно-культурного типа). Как следствие – значительный отток русского населения из северных районов Дагестана. Решение «чеченского вопроса» не в последнюю очередь зависит от урегулирования ситуации в Ахметовском районе Грузии (Панкисское ущелье). Таким образом, обеспечение безопасности на российском Кавказе немыслимо и неотделимо от стабильности в Грузии.

Можно критиковать Россию за поддержку абхазского сепаратизма, но пророссийские настроения подавляющего большинства жителей абхазской общины (а также других этнических сообществ Абхазии – армян, русских) и их нежелание видеть в роли миротворца никого, кроме российских военных, – факт, который нельзя игнорировать. В Абхазии прогрузинских политиков просто нет. И это при том, что абхазскую власть «в изгнании» возглавляют этнические грузины.

Несколько иная ситуация в Южной Осетии. Здесь есть прогрузински настроенные политики – Дмитрий Санакоев, Урузмаг Каркусов, хотя и Санакоев (нынешний «альтернативный» президент Южной Осетии), и Каркусов воевали против грузин в период конфликта 1990–1992 годов.

Даже если грузинское руководство и готово вести переговоры о высоком статусе Абхазии в составе Грузии (хотя на сегодняшний день абхазское руководство стремится к полной независимости), то по отношению к Южной Осетии позиция иная. До сих пор высшие должностные лица в Тбилиси используют словосочетание «Цхинвальский регион» и отказываются отменить указ времен Звиада Гамсахурдиа о ликвидации югоосетинской автономии (1990). В действительности они следуют обозначенной еще тем же Гамсахурдиа формуле «в Грузии есть осетины, но нет Осетии».

Подобный курс официального Тбилиси обеспечивает популярность среди жителей Южной Осетии нынешнего лидера этого де-факто государства Эдуарда Кокоевы. Этнические меньшинства, проживающие на грузинской территории, считают миротворцев из России гарантией своей безопасности. И если вывод российских баз из Грузии — предрешенный вопрос, то спешить с выводом миротворцев из Абхазии и Южной Осетии преждевременно. Тем более что именно они обеспечили возвращение порядка 60 тыс. грузинских (мегрельских) беженцев в Абхазию, а также не допустили «разморозку» грузино-абхазского конфликта весной — летом 1998-го, осенью 2001-го, зимой и летом 2006 года.

Что же касается российских действий в Южной Осетии, то именно благодаря России в начале 1990-х здесь сохранились грузинские села и грузинское население, а также возможности для совместного проживания и ведения хозяйства.

Сейчас для Москвы самое главное — не приобретение новых территорий. России необходимо доказать и грузинской элите, и международному сообществу, что отказ от ее миротворческих услуг означает только одно — новый всплеск конфликтов, который угрожает безопасности российского Северного Кавказа. Это продемонстрировали события вокруг Цхинвали в 2004–2005 годах и в Кодорском ущелье в 2006-м. Грузия, естественно, не может рассматриваться как угроза для России. Однако наращивание грузинской военной мощи и нагнетание милитаристской риторики по отношению к Абхазии и Южной Осетии способны взорвать российское «пограничье».

У России и Грузии разные взгляды на причины и характер межэтнических конфликтов. Мнения Тбилиси и Москва не совпадают в отношении «вестернизации» Южного Кавказа и всего постсоветского пространства. Если для Грузии европейская и североатлантическая интеграция — это критерий цивилизованности и мерило демократичности, то для России — покушение на ее особые интересы. Не совпадает и оценка российского военно-политического присутствия в Кавказском регионе. Если для Москвы это в первую, вторую и сотую очередь — проблема обеспечения безопасности Северного Кавказа и всего российского Юга, то для Тбилиси — имперские происки и угроза «аннексии».

Для Грузии уйти из Абхазии и Южной Осетии — значит признать провал проекта «грузинская независимость», начавшегося в апреле 1989 года. Для России — это новая дестабилизация Северного Кав-

каза. Насколько же реален какой бы то ни было сдвиг в сторону налаживания отношений?

ПОИСК НОВОГО МЕНЮ

Российско-грузинские отношения поддаются сегодня улучшению только в тех сферах, которые прямо не затрагивают югоосетинское и абхазское направления. Перечислять взаимные противоречия и претензии можно до бесконечности. Куда сложнее «инвентаризировать» точки сближения интересов. Между тем они есть, но, правда, не объединены в единую систему. Экспертные сообщества обеих стран практически не взяли на себя труд составить новое меню российско-грузинских отношений. Однако необходимость в нем есть, и довольно острая.

Опыт такой работы на евразийском пространстве имеется. В 1990-е уровень российско-азербайджанских отношений снизился даже не до нулевой, а скорее до отрицательной отметки. Проблема Нагорного Карабаха и его утраты Азербайджаном в 1994 году определяла (и отравляла) двусторонние отношения. Достаточно вспомнить, как официальный Баку оценивал тогда чеченскую кампанию.

Исключив Нагорный Карабах как главное «блюдо» из российско-азербайджанского меню и сосредоточившись на других проблемах, казавшихся ранее второстепенными (трансграничное сотрудничество, проблема «разделенных народов», сотрудничество по Каспию, развитие экономических отношений, борьба с исламским радикализмом), обе страны существенно сблизили свои позиции. Результат — два официальных визита президента России в Азербайджан, позитивное решение Баку о Габалинской РЛС, активное сотрудничество бизнес-элит, признание роли Москвы как медиатора армяно-азербайджанского спора.

Кстати, заявление о размещении миротворцев (не исключено, что российских) в зоне нагорнокарабахского конфликта впервые было озвучено не в Ереване, а в Баку. В 2001-м во время своего первого визита в Азербайджан Владимир Путин посетил Аллею шехидов (место захоронения бакинцев, погибших во время военно-полицейской операции в Баку в январе 1990 года), что было воспринято как положительный жест. Увы, политика «газового наступления» на Азербайджан в конце 2006-го минимизировала российские успехи на бакинском направлении за последние шесть лет.

В настоящее время конструктивное развитие российско-грузинских отношений требует их «азербайджанизации».

Во-первых, надо исключить осетинский и абхазский вопросы из числа «основных блюд» политического меню. Эти вопросы должны перейти из категории пропагандистских в разряд рутинных экспертно-дипломатических проблем.

Во-вторых, следует сделать акцент на разрешении проблем, общих для национальной безопасности обеих стран. Речь идет о совместной охране чеченского, ингушского, дагестанского участков государственной границы. Между прочим, американская администрация на сегодняшний день не оказывает Грузии должной помощи в налаживании эффективной погранслужбы. Россия могла бы взять на себя эту миссию, заручившись, кстати, поддержкой международного сообщества и сняв с себя обвинения в антигрузинской политике.

Безопасность нашего «грузинского направления» — один из ключевых моментов стабильности на российском Северном Кавказе. Тем паче что ныне в Тбилиси политики и эксперты с ужасом вспоминают времена «свободной Ичкерии», а в личных встречах многие официальные лица называют «самоопределение Северного Кавказа» кошмаром для Грузии. Россия нужна Грузии как сильное и прочное государство, способное эффективно контролировать свои южные границы. Дальнейшая дестабилизация российского Дагестана не ограничится для Грузии «форматом Панкиси» и проникновением вооруженных боевиков. В случае масштабного кризиса в Республике Дагестан территория Грузии станет объектом миссионерской деятельности салафитов (ваххабитов), что чревато обострением межконфессиональных противоречий в стране, хронически страдающей от межэтнической конфликтности.

Следующим важным шагом в налаживании российско-грузинских взаимоотношений должны стать возвращение к обсуждению идеи о создании совместных антитеррористических центров на месте выведенных российских баз и дальнейшая ее реализация. Эту мысль озвучивали в свое время Нино Бурджанадзе, Гела Бежуашвили и многие другие высокопоставленные чиновники в Тбилиси. Так Россия могла бы в той или иной форме сохранить свое военно-политическое присутствие в регионе, а также помочь Грузии в создании эффективных сил антитеррора. Сейчас возвращение к этой теме, скорее всего, будет обставлено дополнительными условиями со стороны Тбилиси. Между тем еще в 2004 году эта идея была намно-

го ближе к практической реализации. По крайней мере, она не имела жесткой «абхазской» и «осетинской» привязки.

Наконец, в отношениях между обеими странами никуда не уйти от экономики. Именно об этом, не соглашаясь с Михаилом Саакашвили, настаивающим на выходе Грузии из СНГ, говорили Каха Бендукидзе (министр экономики) и Саломе Зурабишвили (экс-министр иностранных дел, находящаяся сегодня в оппозиции команде президента). Приватизация грузинских активов российскими предпринимателями наверняка стала бы залогом успешной и неконфронтационной «россиизации» Грузии. США и Европа считают Южный Кавказ зоной повышенного риска, в то время как российский бизнес при поддержке государства мог бы оказаться полезным в плане и экономического выздоровления Грузии, и ее экономической диверсификации.

Чтобы отношения вышли из тупика, следует отказаться от фантомов и навязчивых идей, которые владеют умами политиков и дипломатов по обе стороны Кавказского хребта.

Москве пора осознать, что экономическая блокада и винно-боржомные войны лишь укрепляют режим Михаила Саакашвили. Внутреннее недовольство его популистской политикой и авторитарными методами управления отходит на второй план перед лицом угрозы с Севера, которая укрепляет общенациональную солидарность. Страх перед Россией объединяет вокруг президента Грузии различных по взглядам людей.

Если Кремль персонифицирует грузинскую политику и недоволен именно Саакашвили, то ставить на такие фигуры, как Игорь Гиоргадзе, — это отнюдь не лучший способ добиться смены режима в соседней стране. Как будто опыт Рауля Хаджимбы ничему не научил! Ставка на «своих людей» только потому, что они принадлежат к «разведывательному сообществу», не срабатывает. Гиоргадзе, в отличие от явно оппозиционной Саломе Зурабишвили и осторожно фрондирующего (хотя бы по проблеме членства Грузии в СНГ) Кахи Бендукидзе, не пользуется поддержкой соотечественников и напоминает рядового политэмигранта. Между тем «свои грузины» сегодня нужны России в Тбилиси, а не на закрытых объектах в ближнем Подмосковье.

Вместе с тем надежды Грузии на западную помощь в пику России выглядят, по крайней мере, наивными. Для американцев Кавказ важен прежде всего как одно из звеньев масштабных геополитических процессов.

тических комбинаций (Иран, Ближний Восток). Соединенным Штатам, озабоченным политическим доминированием на Ближнем Востоке, «расчесывание» этнических конфликтов на Южном Кавказе тоже невыгодно. Участвовать в боевых действиях за «великую Грузию» Вашингтон, увязший в Ираке, Афганистане и иранских «разборках», не будет.

У Европы с ее «политикой соседства» повестка дня иная. Европейский союз стремится навести мосты в богатые углеводородами регионы Прикаспия и Центральной Азии. Кавказ – транзитная территория, от стабильности которой зависит многое. Преодоление с помощью Старого Света этнических конфликтов и распространение европейской системы ценностей служит приоритетом политики ЕС на Кавказе.

Однако, когда Евросоюз проведет серьезный политический аудит Кавказа, включая и проблему непризнанных государств, европейцы осознают вероятную цену вопроса. А такой ценой станет военный реванш Тбилиси в Абхазии и Южной Осетии, сопровождаемый всплеском ксенофобии и военной истерии, жертвами и потоками беженцев. Обжегшись на бывшей Югославии, Европейский союз вряд ли захочет взять на себя ответственность за решение проблемы территориальной целостности Грузии. Тем более что на обозримую перспективу ЕС вообще вряд ли будет проявлять повышенную активность в отношении соседей, поскольку ему предстоит решать слишком много внутренних проблем. К тому же, учитывая опыт Югославии, можно сказать, что в подобного рода конфликтах Европа скорее склоняется к признанию новых государств, чем к отстаиванию чужой территориальной целостности.

Следовательно, столь желаемое для Тбилиси укоренение США и ЕС на Южном Кавказе не облегчает, а скорее осложняет процесс «собирания грузинских земель». При этом надо иметь в виду, что позиция Москвы будет ужесточаться по мере движения Грузии в НАТО. Попытка обойти Россию с западного фланга и стремление минимизировать отношения с Москвой несостоятельны. А значит, поиск «общих точек» между Москвой и Тбилиси не имеет альтернативы.

Косово как позитивный прецедент

Саломе Зурабишвили

Спустя пятнадцать лет после распада Советского Союза Россия и другие новые независимые государства – бывшие республики СССР так и не смогли найти способ бесконфликтного сосуществования.

Многие события сегодняшнего дня убедительно демонстрируют, чем оборачивается неурегулированность взаимоотношений. Наиболее яркий пример – кризис в отношениях между Грузией и Россией, который обострялся на протяжении всего 2006 года и продолжился в 2007-м. Напряженность, правда, несколько спала, но перспективы нормализации пока не видно.

Впрочем, аналогичные трения возникли у России с Украиной (несмотря на возвращение к власти Виктора Януковича) и Беларусией (хотя лидер этой страны Александр Лукашенко долгое время считался самым близким союзником Москвы).

Российский президент Владимир Путин полагает, что распад СССР был одной из величайших катастроф XX века. Очевидно, он испытывает некоторую ностальгию по ушедшему мироустройству. Тоска по прошлому, однако, уже ничего не изменит в новых реалиях, сложившихся в данной части планеты. Либо государствам-соседям удастся выстроить нормальные отношения, либо в проигрыше окажутся все, поскольку нет стран, долгосрочным интересам которых соответствовали бы нестабильность и непредсказуемость.

ПЛОДЫ СТАРОЙ ПОЛИТИКИ

Пытаясь вернуться к старым инструментам и элементам политики с позиции силы, Москва пока преуспела лишь в одном: новые независимые страны все больше от нее отдаляются. У России не оста-

Саломе Зурабишвили – министр иностранных дел Грузии в 2004–2005 годах.

лось союзников, которым она могла бы всецело доверять. Белоруссия перестала быть лучшим другом. Армения считает, что северный партнер поступает с ней некорректно, закрывая контрольно-пропускной пункт Верхний Ларс на грузино-российской границе. Ведь Армения, границы которой с Азербайджаном и Турцией закрыты, целиком и полностью зависит от грузинского транзита. Но убытки, понесенные Ереваном в 2006 году, не волновали Москву; она, похоже, стремилась только о том, чтобы насолить Тбилиси. А затем и вовсе объявила: дескать, данный КПП нуждается в реконструкции и поэтому не будет функционировать до конца 2008-го!

В результате Кремль теряет не просто власть, а нечто более важное в современном мире – влияние. Русский язык утрачивает роль *lingua franca* на постсоветском пространстве, местная молодежь предпочитает теперь другие языки. Перекрывая поставки газа то в одну, то в другую республику, резко поднимая цены для всех стран-соседей, Москва подталкивает их к тому, чтобы искать иных поставщиков и рассматривать альтернативные варианты маршрутов трубопроводов. Энергетическая диверсификация становится лейтмотивом региональной политики, именно она лежит в основе потепления в отношениях Украина – Грузия и Грузия – Азербайджан – Турция. К этому можно добавить неизменную поддержку, которую страны Балтии оказывают своим «меньшим братьям» по бывшему советскому блоку, апеллируя к Европейскому союзу.

Республики Центральной Азии также склоняются к более независимой политике. Ведь российский «Газпром» задешево покупает их газ в рамках долгосрочных контрактов, а затем с большой выгодой для себя перепродает его европейским потребителям. Первые признаки стремления к самоутверждению уже налицо – достаточно упомянуть попытки Туркменистана пересмотреть условия газовых соглашений. В ближайшие годы данная тенденция будет только усиливаться. Как ни удивительно, горизонтальная солидарность, которую не смог создать Советский Союз, возникает на новом фундаменте.

ТОРМОЗ РАЗВИТИЯ

Пока никто в полной мере не выиграл от нового статус-кво и не смог воспользоваться всеми возможностями, открывшимися с обретением независимости. Это обусловлено в первую очередь наличием так называемых «замороженных конфликтов», негативно влияющих на внутреннее и внешнее развитие Грузии, Армении, Азербайджана

и Молдавии. Урегулировать эти конфликты, не установив нормальных отношений с Россией, не получится, а значит, не удастся добиться прогресса в развитии новых независимых государств.

«Замороженные конфликты», во-первых, препятствуют полномасштабной реализации экономического потенциала. Можно только мечтать о том, каким стал бы Кавказский регион, если бы разрешились тамошние территориальные проблемы и были созданы условия для формирования единой транзитной политики по всем направлениям — с востока на запад и с севера на юг.

Во-вторых, неурегулированные конфликты тормозят демократическое развитие. Демократия не может процветать в одной отдельно взятой стране: если она не торжествует по всему региону и ее достижениями пользуется не все население, то в демократическом устройстве образуются бреши, которые со временем разрастаются и уничтожают его. Люди, не желающие признавать закон и порядок цивилизованного общества, находят пристанище в мятежных анклавах, и антидемократический недуг, подобно раковой опухоли, поражает весь организм.

Прежде всего это относится к Грузии с ее двумя конфликтными областями. В данном случае время играет против Тбилиси. Беженцы, вот уже пятнадцать лет проживающие в тяжелейших бытовых условиях, без компенсации и конкретной надежды, чувствуют себя вдвойне жертвами. Мало того что они не могут вернуться в родные места, поскольку это опасно для жизни, — им недоступны плоды относительного экономического подъема, который уже почувствовали на себе их собратья-грузины.

То же можно сказать и об абхазах. В результате политики, проводившейся в течение последних пятнадцати лет на землях, где истари преобладали абхазы и грузины, растет число жителей армянской и русской национальности, и вскоре они могут оказаться здесь в большинстве. (На эту крайне деликатную и политизированную тему см. наиболее объективный анализ, представленный в *International Crisis Group Report* № 176 «*Abkhazia today*» 15 сентября 2006 г., Брюссель.) Кто же в выигрыше? Явно не абхазы, у которых нет оснований с оптимизмом смотреть в будущее, особенно если оно зависит от тесных отношений с Россией. Как Москва обращается с кавказскими меньшинствами, хорошо известно.

Эти конфликты ни в коей мере не служат и интересам России. Возможно, Москва видит в абхазской и югоосетинской проблемах ценный механизм, способный удержать Грузию в сфере российско-

го влияния, что, в свою очередь, порождает в ней ложное чувство безопасности.

Но задавался ли когда-нибудь Кремль вопросом: сколько Россия потеряла, играя в эту иррациональную игру? Из-за тлеющих очагов напряженности на своих южных рубежах стране приходится содержать там армию, которая погрязла в коррупции и преимущественно занимается торговлей оружием, наркотиками и прочими запрещенными товарами. Военные действия на грузинской территории не только сделали невозможным решение чеченского вопроса, но и не могли не оказать отрицательное воздействие на ситуации в Дагестане, Ингушетии и Северной Осетии. Изречение французских философов о том, что «правда по эту сторону Пиренеев не может быть ложью по другую», вне всякого сомнения, применимо и к Кавказу. Стабильности нужно добиваться сообща, или ее не будет вовсе.

Наконец, жонглируя конфликтами, Москва подорвала доверие к себе со стороны международного сообщества. К голосу России всё меньше прислушиваются за ее границами.

ПРЕЦЕДЕНТ ЛИ КОСОВО?

Для Москвы вопрос Косово остается инструментом шантажа. Россия дает понять, что косовский прецедент может быть использован ею для признания сепаратистских режимов на Кавказе. По форме эта позиция похожа на аргумент капризного ребенка: «Держите меня, а то я не смогу устоять и такого натворю!..»

Примечательно, что в том же контексте Кремль не требует признания Нагорного Карабаха и уж точно не выступает за независимость Чечни. Хотя именно это логически вытекает из слов российского руководства, вроде бы опасаящегося, что «решение косовской проблемы может создать прецедент для Кавказа и для всех “замороженных конфликтов”».

Россия знает: признать Южную Осетию или Абхазию — значит играть с огнем в этом регионе. Такие шаги мгновенно взбудоражили бы Чечню и угрожали бы дружественной Армении, не говоря уже о возможной военной реакции со стороны Грузии. Подобная стратегия была бы чистым безумием. То есть Россия сознательно готова пойти на это, рискуя вспышкой на Кавказе новых войн, но, возможно, недооценивая их реальных последствий.

В то же время Москва не может игнорировать изменения баланса сил. После десяти лет интенсивных совместных учений с амери-

канскими военными и получения финансовой поддержки от США грузинские вооруженные силы — это уже не та дезориентированная, низкооплачиваемая и плохо обученная армия, какой она была во время военного конфликта 1993 года. Благодаря нефтяным доходам свою военную мощь наращивает и Азербайджан. Все более значимым актором становятся здесь американцы, рассматривающие Кавказ как важный для себя стратегический регион. Российская помощь Армении может поступать только транзитом через Грузию либо напрямую по воздуху (как она и доставляется в последнее время), поскольку продолжающийся вывод российских военных баз с грузинской территории ограничивает их операционные возможности.

Реакцию Кремля можно понять. Европейский союз и Соединенные Штаты говорят о том, что Россию нужно воспринимать как нормальную европейскую державу, но при этом никто не собирается всерьез прислушиваться к голосу Москвы и предоставлять ей слово, когда речь идет о решениях, имеющих особое значение для судеб Старого Света.

Позицию Москвы следовало бы облечь совсем в иную форму: трагедия современной России как раз в том и состоит, что угрозы она предпочитает конструктивным предложениям. Но, по существу, подход России к косовской проблеме достаточно логичен и разумен.

Почему территориальное деление Европы по этническому признаку считается в XXI веке непререкаемой ценностью и целью? Думали ли мы о том, что произойдет после того, как сербское меньшинство в Косово потребует применить эти принципы к своей ситуации? Готовы ли мы защищать и поддерживать идею автономной и независимой косовской Митровицы? А если нет, то почему? Одно дело — восстановить независимость некогда существовавших и угнетенных национальных государственных образований, и совсем другое — создавать этнические государства на пустом месте по типу русских матрешек.

В плане спецпредставителя ООН по Косово Мартти Ахтисаари всячески подчеркивается многонациональный характер нового государственного образования Косово, который власти должны не только уважать, но и воспринимать как новый Основной закон. В действительности, как всем очевидно, это не более чем приукрашенный фасад. И албанское, и сербское население будет рассматривать рождение независимого Косово как триумф этнического принципа над государственным.

Если такую модель применить на практике, ограничений не будет ни по вертикали (бесконечное дробление любого государства на

этнические составляющие), ни по горизонтали (какая страна в Европе, Африке или Азии не почувствует угрозу своей территориальной целостности с появлением этих новых правил игры?).

Этнические подходы, которые иначе назывались политикой в интересах меньшинств, уже применялись в прошлом, но не приносили желаемых результатов. Демократическая модель Вудро Вильсона породила войны и трагедии в Западной и Центральной Европе. Тоталитарная сталинская политика в отношении меньшинств положила начало «замороженным конфликтам», которые перешли в активную фазу после распада СССР. Такая политика никогда не содействовала всеобщему благополучию. Поэтому давайте признаем, что в аргументе России есть рациональное зерно: Косово создает прецедент. Но это **негативный** прецедент!

Нам придется признать косовскую проблему очень серьезной. И всерьез задуматься над тем, как сделать ее **позитивным** прецедентом, как найти поистине жизнеспособное решение, отвечающее фундаментальным требованиям всех главных действующих лиц.

НУЖНЫ УНИВЕРСАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА

Прежде всего Косово должно создать прецедент наиболее полного участия всех заинтересованных сторон в поиске выхода из кризиса. Нет сомнения, что Москва является одной из таких сторон. Вовлечение России в выработку приемлемого решения стало бы признанием ее статуса и места в Европе. Москва получила бы возможность высказать свое мнение по поводу того, что происходит в Косово, и ей не пришлось бы ограничиваться наложением вето в Совете Безопасности ООН либо угрозами развязать извне руки сепаратистам на Кавказе.

Косово должно стать примером выработки общих принципов для урегулирования аналогичных конфликтов. Другими словами, если дело закончится тем, что контролировать соблюдение мирных договоренностей будет международный воинский контингент, он действительно должен представлять разные государства (а не состоять, как это имеет место на территории Грузии, из российских солдат, замаскированных под «голубые береты» СНГ).

Если мы договоримся о том, что «широчайшая автономия» подразумевает ограниченные дипломатические возможности, то они должны предоставляться всем, включая Чечню.

Если мы совместно придем к выводу о необходимости возвращения перемещенных лиц в свои дома, то следует также предложить

универсальную модель предоставления компенсации за потерянное имущество или реституции.

То, что мы решим по поводу языков национальных меньшинств, их культурных прав и религиозных свобод, должно применяться ко всем. Если бы одни и те же права и ограничения действовали в отношении абхазов, осетин, жителей Нагорного Карабаха, Приднестровья и косоваров, никто из них не смог бы всерьез жаловаться на дискриминацию. Им было бы проще согласиться с тем, что в ближайшем будущем полную автономию они не получат. Но это возложило бы еще более тяжелое бремя на государственных мужей Азербайджана, Грузии, Молдавии, России и Сербии, перед которыми встала бы задача обеспечивать беспрепятственное функционирование и защиту автономий. В этом случае никакое национальное меньшинство не ощущало бы себя пораженной в правах жертвой. И утихла бы тяга к восстановлению справедливости, порождающая неразрешимые конфликты.

В свою очередь, это дало бы возможность привлечь внешние силы к тому, чтобы положить конец стремлению занимать доминирующие позиции в том или ином регионе. Евросоюз и Соединенные Штаты не пользовались бы особыми правами при разрешении косовского кризиса, но и России пришлось бы признать, что время исключительности в ее ближнем зарубежье кануло в Лету.

В совещании по мирному урегулированию (а это именно то, к чему мы должны прийти в результате вышеупомянутых договоренностей) должен участвовать Европейский союз. Он не может и впредь пребывать в состоянии самодовольства, размышляя об «усталости от расширения» и ничего не предпринимая. Евросоюзу пора брать на себя ответственность за сохранение мира и стабильности на своих рубежах независимо от того, станут ли молодые постсоветские государства частью этого объединения или нет.

Очевидно, что в данный процесс необходимо вовлечь и Россию, тем самым раз и навсегда признав ее европейской и мировой державой с соответствующими правами и обязанностями. Вместе с тем такой шаг будет означать, что отныне Москва должна отчитываться о выполнении возложенных на нее обязательств перед европейским и мировым сообществом.

Не менее очевидно и то, что в этом процессе должны участвовать также Соединенные Штаты. Нравится России (и другим европейским странам) или нет, но Америка есть и останется весьма важным игроком на Кавказе.

Цена, которую России придется заплатить за признание ее полноценной европейской державой, заключается в понимании и принятии сущности современной Европы. Иными словами, в признании того факта, что никто больше не может претендовать на исключительные права в своем «огороде». В этом ключ к достижению Россией на мировой арене высокого уровня влияния и значительного повышения своей роли, чего ей не удавалось добиться с тех пор, как она перестала быть грозным Советским Союзом.

В этот процесс необходимо вовлечь все государства, где присутствуют сепаратистские устремления и происходят конфликты: Азербайджан, Армению, Грузию, Молдавию, Россию и Сербию. Они должны не просто быть предметом переговоров, а и напрямую в них участвовать.

Следует привлечь к этому и заинтересованных соседей: Румынию, Турцию, Украину и, возможно, Иран. (Если, конечно, Тегеран придет к выводу, что роль регионального лидера важнее изоляционистских игр, и проявит желание восстановить свою позитивную роль в этом регионе, еще не забывшем о том, какой цивилизованной, терпимой и влиятельной была когда-то Персидская империя.)

Наконец, в переговорах должны принять участие сепаратистские лидеры, в чем, возможно, и кроется тот самый секрет успеха. Нам необходимо услышать их мнение, принять во внимание их позицию. Только в этом случае достигнутая договоренность окажется приемлемой для всех сторон.

Вместо исключительности, преимущественных прав и новых этнических гетто наподобие того, которое создается в нынешнем Косово, мы предлагаем универсализм и принятие истинно европейских ценностей, таких, как толерантность, мирное сосуществование и разделение полномочий.

Настала пора выйти за рамки чиновничьих схем, мыслить шире, видеть дальше, дерзать и предлагать новые пути выхода, когда прежние оказываются тупиковыми. По этой причине нам следует прислушаться к России, но не к ее пустым угрозам, а к стоящему за ними правильному пониманию ситуации.

Когда я готовила этот материал, то случайно наткнулась в «Независимой газете» от 6 марта с. г. на статью Владислава Иноземцева, чья позиция отчасти перекликается с изложенными мною идеями, хотя он расставляет акценты иначе. «В Москве и Брюсселе, — пишет российский ученый, — отношение к косовскому плану не вы-

глядит однозначным — и понятно почему... Россия на деле не спешит воспользоваться косовским прецедентом и заявить о признании независимости постсоветских автономий... Было бы наиболее последовательным попытаться решить проблему всех территорий с неопределенным статусом, находящихся в “зонах ответственности” ЕС и России <...> на некоей единой основе <...> а также отложить “окончательное” решение вопроса о государственности на 20–30 лет... Возникнет прецедент решения европейской по своей сути проблемы внутри “большой Европы”... Европа сделает заявку на участие в глобальной политической игре, без чего ее политическая идентичность еще много лет останется неопределенной».

Единственное, что автор упустил из виду, так это то, что и России такое решение проблемы принесло бы ощутимую пользу и позволило бы утвердиться в роли мировой державы.

КОНТУРЫ БЕСПРОИГРЫШНОГО РЕШЕНИЯ

Если мы все — и в России, и в странах-соседах — согласимся с тем, что от наличия «замороженных конфликтов» никто не выигрывает, придется также признать, что нет иной альтернативы, кроме как активно искать новые подходы.

Как новоиспеченной (после вступления в ЕС Болгарии и Румынии) черноморской державе, Европейскому союзу предстоит научиться жить с неконтролируемой и ненадежной морской границей, сосуществовать с Абхазией и ее «черными дырами», а также вырабатывать новые подходы к соседям на востоке. Всем нам необходимы воображение и гибкость, а также признание фундаментального принципа: никто не должен проиграть от нового пакетного соглашения. Поиск «беспроигрышного решения» — единственная возможность выбраться из того тупика, в котором мы все оказались.

И Евросоюз, и Россия только выиграли бы, докажи они, что могут добиться мира и стабильности, не прибегая к своим излюбленным стратегиям. То есть не опираясь ни на политику расширения (в случае ЕС), ни на применение силы и давления (в случае России). Тогда и Брюссель, и Москва открыли бы для себя, что у них есть реальный и легитимный предмет для глубокого обсуждения.

Соединенные Штаты пользовались бы всеобщей признательностью за свое законное и стабилизирующее присутствие, но были бы вынуждены вести многосторонние переговоры и отказаться от выдвижения дополнительных требований, способных поставить под

угрозу достигнутые результаты, а также от новых амбициозных проектов вроде противоракетных щитов, чреватых усилением напряженности в отношениях между странами-соседями. Вместо того чтобы действовать в одиночку, Америка садилась бы за стол переговоров наряду с другими заинтересованными сторонами.

Все это не имело бы следствием снижение роли НАТО в данном регионе. Отказ России от продвижения своих «исключительных» прав означал бы и отказ от тактики угроз, которую Москва применяет всякий раз, когда очередная страна заявляет о намерении вступить в Североатлантический альянс — единственную организацию, призванную обеспечивать безопасность в Европе.

И Европейский союз, и НАТО могут и должны участвовать в миротворческом процессе совместно с региональными миротворческими силами — российскими и украинскими. Наконец, новый импульс могли бы получить такие до сих пор не опробованные на практике модели взаимоотношений между Россией и НАТО, а также совместные действия России и Европы в рамках Единой политикой в области безопасности и обороны (*ESDP*). Такое партнерство, осуществляемое на основе совместного принятия решений и равноправия, знаменовало бы начало абсолютно нового вида взаимодействия и помогло бы развеять ненужные опасения по поводу природы Североатлантического альянса и его интересов в этом регионе.

Подобный подход помог бы также возродить такие забытые идеи, как совместная антитеррористическая ось НАТО — Россия — Грузия или совместный воинский контингент НАТО — Россия на Черном море. У Евросоюза появился бы реальный шанс доказать, что его политика в области обороны могла бы способствовать реальной стабилизации в соседних анклавах.

Страны, озабоченные конфликтами, выиграли бы от долгожданного внутригосударственного примирения и воссоединения своих территорий, ибо это открывает возможности для их полноценного демократического и экономического развития.

Население сепаратистских республик приобрело бы то, чего оно так долго добивалось: мир, развитие, гарантированное право на выживание и сохранение своего этнического, лингвистического и культурного своеобразия. Перед этими республиками открылись бы новые перспективы процветания, которых они до недавних пор были лишены из-за своих непомерных амбиций. Лидеры сепаратист-

ских анклавов получили бы гарантии мирной передачи власти, а также своего физического и, возможно, политического выживания.

Все это кажется далекой и труднодостижимой целью, поскольку сопряжено с многочисленными препятствиями и долгими переговорами. Но такой путь — единственный и безальтернативный способ выстраивания нормальных отношений. России придется понять и принять то, что независимость ее соседей — необратимый факт, не подлежащий обсуждению или торгу. Ей также предстоит решить для себя, какой державой она хочет быть.

Если мы не положим конец «замороженным конфликтам» и не найдем всем миром взаимоприемлемое решение, Россия никогда не наладит конструктивные отношения с соседями. Мы, грузины, всегда будем видеть в каждом российском маневре попытку поддержать подрывные, деструктивные силы в регионе, ослабить и расшатать нашу независимость и территориальную целостность. Но даже если Россия и не станет предпринимать подобные шаги, мы все равно не устоим перед искушением выдумать их, чтобы использовать страх перед врагом в качестве инструмента внутренней или внешней консолидации.

До тех пор пока Россия будет вызывать недоверие и восприниматься как деструктивный фактор, ей не добиться реального влияния, любви и уважения на Кавказе. Как следствие, внутри самой России усилится ощущение изолированности и враждебного окружения, которое мучает страну на протяжении всей ее истории и не дает ей расслабиться.

Беспрюирышное решение наших проблем необходимо для нормализации российско-грузинских двусторонних отношений. Но оно нужно и самой России. Оно позволит ей стать «нормальной», современной державой, которая заботится прежде всего о повышении своего уровня развития и международного статуса, добываясь этого посредством конструктивного влияния, а не путем угроз, подрывной деятельности либо попыток дестабилизировать ситуацию.

С учетом современных реалий (терроризм, беспрецедентное усиление Китая, непредсказуемый экономический рост и глобальное потепление) в наших общих интересах положить конец анахроничным конфликтам и употребить все силы и энергию для решения более важных проблем. Вызовы современности требуют сотрудничества, а не разрушения.

Два хельсинкских принципа и «атлас конфликтов»

Владимир Казимиров

Стороны вооруженных этнополитических конфликтов, притушенных, но не разрешенных окончательно, упорно апеллируют к наиболее выгодному для себя международно-правовому принципу. Одни — к территориальной целостности государств, другие — к праву народов распоряжаться своей судьбой. Их интерес очевиден и понятен.

Но громогласность либо частота ссылок на «милый сердцу» принцип никого не убедит. Давно назрела необходимость углубленной (прежде всего правовой, и не только) работы по сопряжению этих двух положений Заключительного акта СБСЕ в Хельсинки. Тематика весьма деликатна, но уходить от нее нельзя.

ВНУТРЕННЕЕ И ВНЕШНЕЕ

Само собой разумеется, что оба этих принципа, как и все остальные из хельсинкской «десятки», равноценны. Каждый из них надо брать в совокупности с остальными. Однако для одних лиц они чуть ли не взаимоисключающие, другие склонны усматривать в первом постулате защиту прав и интересов государства, а во втором — отстаивание прав личности или сообщества людей. Иначе говоря, подобным образом оспаривается приоритет прав государства над правами человека.

В некоторых случаях устранить противоречия пытаются, «разводя» сферы применения двух положений. Так, принцип территориальной целостности рассматривается в качестве внешнего (как гарантия от посягательств со стороны других государств), а право народов на самоопределение — в качестве внутреннего. Однако зачас-

В.Н. Казимиров — Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, заместитель председателя Ассоциации российских дипломатов.

тую мы наблюдаем попытки ряда государств развернуть первый принцип именно против внутренних движений за самоопределение.

При согласии последних на автономию, которая оставляет в неприкосновенности внешние границы государства, коллизия между обоими принципами смягчается. А как при попытках отделения, сецессии? Ни одна Конституция (кроме Конституции СССР) не дает на нее права, но сколько отпочкований от государств уже состоялось, иногда мирных, чаще кровавых?! Есть немало примеров, когда верх берет то первый, то второй принцип. Особенно сложны смешанные случаи — тут движение за самоопределение внутри государства опирается на активную поддержку извне (Косово и Албания, Нагорный Карабах и Армения, Южная и Северная Осетия).

Чаще всего первая реакция на противопоставление двух принципов — это вполне естественная консервативная защита территориальной целостности и неприкосновенности границ. И лишь по мере того как невозможность сохранить прежний порядок жизни в одном государстве становится очевидной, постепенно приходит осознание прав самоопределяющихся, признание их хотя бы стороной в конфликте. Лидеры национальных движений, как правило, настаивают на праве наций на самоопределение, но, придя к власти, превозносят принцип территориальной целостности государств.

Отсюда первый вопрос: насколько применим данный принцип к конкретной конфликтной ситуации? И второй: насколько действителен каждый из них в конкретной историко-географической обстановке? Важно выявить логику, внутренние пружины, связи с другими нормами и правилами. Это помогло бы снижать накал конфликтов, избежать того, чтобы стороны делали слепую ставку на мнимое автоматическое главенство более выгодного принципа.

Необходима концепция соизмерения действенности обоих исходных положений с четким набором критериев. И комплексный, системный, а не только прецедентный подход (прецедент удобен в тактическом плане, но нужна более основательная проработка темы).

ЗДЕСЬ И СЕЙЧАС

Постановка вопроса о косовском прецеденте вызвала шквал возражений с Запада. При этом указывается на различие конфликтов, даже уникальность каждого из них. Но различие — не то же самое, что полное отсутствие общих черт, отдельных сходств. Да феномен

«прецедента» и не требует всеохватывающей аналогии. В данном случае он сводится к узкому, но принципиальному вопросу: возможно ли обретение независимости без согласия государства, от которого отделяется новообразуемое? Поэтому многие различия между конфликтами и не имеют коренного значения. Вся кампания против «прецедентности» Косово бьет мимо цели.

Но в первую очередь важно разобраться с самими принципами.

Во-первых, принцип (тем более в увязке с другими) — это вовсе не догма. Уж если и возводить в абсолют какие-то из хельсинкских положений, то скорее два других, прописанных как раз для конфликтных ситуаций: неприменение силы или угрозы силой, мирное урегулирование споров.

Во-вторых, принцип — это абстракция, в реальности он не работает вне конкретных обстоятельств. От них, по сути, и зависит ответственность обоих постулатов, которая относительна и в известной степени сопоставима, но нужна шкала замеров. Применение их в увязке с «противосиловыми» принципами — требование цивилизации: в XXI веке мировое сообщество должно повышать эту планку.

В-третьих, важен такой подход к анализу процессов и событий, как историзм, предполагающий связь с эпохой. Ведь рассматриваемые принципы — не от Рождества Христова, нелепо примерять их к Крестовым походам или войнам Наполеона. Даже Устав ООН намечает лишь их контуры. Набор исходных положений Заключительного акта — продукт своей эпохи, он определен итогами Второй мировой войны в Европе, наличием двух систем и противостоящих лагерей плюс ядерного оружия. Это своего рода «перемирие» между антагонистами, чтобы избежать Третьей мировой. 10 хельсинкских принципов подвели базу под баланс интересов двух центров силы, стали «правилами игры» для межгосударственных отношений в ту эпоху. Но та эпоха уже ушла.

Связь принципов со своим временем не означает, что они исторически «мимолетны», не имеют будущего. Смысловое ядро каждого из них — важный вклад в регулирование отношений между государствами, даже в мировую цивилизацию.

Эпоха, регион, конкретная обстановка имеют огромное значение. Оба принципа сами по себе неприкасаемы, но акцент следует перенести на их применимость и — особенно — действенность здесь и сейчас. Нет международных процессов и событий вне конкретных обстоятельств.

Мало ссылаться на само по себе верное положение, каждая сторона должна еще обосновать его применимость и действенность. Когда одни призывают к целостности территории, другие — к праву на самоопределение, то выход — в учете всей конкретики и специфики конфликтной ситуации.

Чем характеризовались 1990-е годы? Это уже не 1975 год, а эпоха крушения мировой системы, распада в Евразии одних и создания других государств. В данный тектонический, форс-мажорный период и как раз в зоне распада принцип территориальной целостности не оказался столь же безотказным, как прежде. Если данное положение непререкаемо, как утверждают некоторые, отчего же оно не спасло Советский Союз, Югославию, Чехословакию, Эфиопию? Право на самоопределение предоставило суверенитет 23 союзным республикам (пятнадцать в СССР, шесть в СФРЮ, две в ЧССР), а также Эритрее.

А откуда взялась идея неприкасаемости союзных республик? Косово, Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье, Нагорный Карабах — и акторы, и продукты объективных обстоятельств: демографических и политических сдвигов, распада государств, войн. Важно постичь логику изменений. Не для того, чтобы дробить все мельче, а лишь чтобы учитывать объективные реалии.

Косово может стать еще одним, но лишь дополнительным доводом в ту или иную сторону. А исходный посыл — та самая характеристика эпохи и региона, конкретных обстоятельств.

НЕКОТОРЫЕ КРИТЕРИИ

На применимость и действенность принципов в каждом конфликте должна влиять масса факторов, прежде всего цивилизационные требования. Вот лишь некоторые из них.

«Стаж» пребывания в одном государстве, или, если употребить лексику Рима, где рожден феномен «сецессии», особенности пребывания «плебеев» под началом «патрициев». Идет ли речь действительно о выживании сторон — «плебеев» как этноса на своих землях либо государства «патрициев»? Или только о престиже и выгодах последнего, а то и просто о его стремлении удержать земли при полном безразличии к судьбе «плебеев»?

Динамика этнического состава населения территории, ставшей предметом спора (примерно за век). Что тут — движение масс за независимость, выступления мафиозных структур либо лишь кучки пассионариев? Используются ли «плебеями» мирные или террори-

стические методы борьбы? Эффективно ли и как давно «плебеи» контролируют свою территорию? Готовы ли «патриции» пойти им навстречу либо только третируют и подавляют? Состоялись ли уже пробы сил «плебеев» с «патрициями»? Насколько частыми, продолжительными, ожесточенными они были?

Безусловно, важны *и ход, и особенности вооруженного конфликта*. Все ли привержены идее о том, что мирному разрешению конфликта нет альтернативы? Кто выступает за его мирное урегулирование, а кто склоняется к силовому варианту? Какая из сторон готова подкрепить свое обязательство мирно решать споры подписанием соглашения о невозобновлении военных действий, а какая нет? Кто за налаживание диалога, прямые контакты, меры доверия, а кто против? Есть ли оккупированные в ходе боев территории, как это произошло, почему они не освобождаются, что мешает этому? Есть ли вынужденные переселенцы и беженцы, сколько с каждой стороны? Есть ли уже условия для их добровольного возвращения в родные места, или что-то мешает этому? Кто соблюдает и соблюдает договоренности, а кто нет? Нарушались ли нормы международного гуманитарного права (совершенно очевидно, что их грубые и массовые нарушения серьезно влияют на действенность любого из двух принципов)? Отношение к пострадавшим от конфликта — своим и «чужим»?

Предпринимались ли попытки разойтись мирно — скажем, путем волеизъявления населения? Как оно было организовано? Или как его организовать? Обладает ли субъект реальными атрибутами государственности, самоуправляемостью? Насколько его система представительна, демократична — особенно в сравнении с порядками у «патрициев»? Имеет ли государственное новообразование шансы выжить?

Крайне важно четко разграничить причины и следствия конфликта — ведь в каждом из них есть и своя предыстория, и своя юридическая специфика. Не последнюю роль играют форма выхода республики из союза либо образования из республики, мера правопреимственности суверенного государства от прежней структуры, четкость в оформлении этой правопреимственности.

Нередко используется довод, будто границы государства признаны ООН, ОБСЕ, Советом Европы и т. д. Он, конечно же, имеет некоторый политический вес, но не юридический, поскольку международные организации при приеме новых членов не утверждают их

социально-экономическую или политическую систему, границы или господствующую религию. Любое признание государства – акт политический, а не правообразующий (его правовой эффект вряд ли выходит за рамки отношений между двумя субъектами).

Есть и курьезы. Административные границы в СССР были порой довольно произвольны (общеизвестны чехарда решений Кавбюро по Карабаху, волюнтаристская передача Крыма). Западники, отвергая все советское, молятся теперь на административные границы, существовавшие внутри СССР. Хорошо это или плохо? Хорошо, чтобы не плодить новые конфликты. А как быть там, где уже пролита кровь, и немалая? Делать вид, будто ничего не произошло?

Словом, нужна детальная шкала критериев. Все элементы необходимо свести в единую систему, ранжировать по удельному весу (для нужд общественного мнения ее можно потом даже «математизировать»). Хорошим подспорьем стала бы широкая дискуссия по разработке такой системы с участием всех заинтересованных в мирном решении споров: международники (особенно юристы), политологи, СМИ, народная дипломатия...

Такой «политический атлас» противостояния, то есть совокупность характерных признаков эпохи, региона, специфики конфликта, позволит получить своего рода коэффициент действенности каждого из двух принципов, о которых идет речь. Конечно, это не точные величины, а примерные пропорции. Многослойный набор доводов убедительнее голого апеллирования к «выгодному» принципу. Это могло бы способствовать некоторому отрезвлению сторон и послужило бы неплохим системным ориентиром для многоликого мирового сообщества (а не выборочным и заведомо политизированным в угоду какому-то «центру силы»).

Но и важное средство – это всего лишь подспорье. Судьбу же конфликтов должны решать переговоры, если же не решают они, то волеизъявление населения. При этом совершенно исключаются угрозы и ссылки на «свой» принцип без полноты учета всех существенных обстоятельств конфликта.

РАЗРАБОТАТЬ «АТЛАС КОНФЛИКТОВ»

Мировое сообщество, без сомнения, заинтересовано в мирном урегулировании спорных проблем между государствами или сторонами конфликтов, в максимальном уважении ими прав человека и соблюдении норм международного гуманитарного права. Об этом свиде-

тельствует и увязка обоих принципов с другими в рамках хельсинкской «десятки», особенно, как уже отмечалось, с теми, которые прямо относятся к конфликтным ситуациям: мирное решение споров, неиспользование силы или угрозы силой.

Применительно к конфликтам мы вправе настаивать на прямой увязке любого из тех двух принципов с категорическими требованиями мирного решения споров. Международным организациям надо быть более последовательными и настойчивыми в этом. Все хельсинкские принципы – это составляющие цивилизации, чего не скажешь о войне, какой бы современной и «точечной» она ни была.

Поэтому шкала критериев должна строиться в цивилизационном, даже цивилизаторском ключе, с упором на упомянутые требования мирового сообщества к сторонам конфликта. Исключены какие-либо вознаграждения той стороне, которая продолжает угрожать силовым решением, отказывается от всего того, что благоприятствует мирному урегулированию, разжигает ненависть и вражду, дестабилизирует обстановку.

Фактически разработка «политического атласа» любого конфликта состоит из следующих трех основных фаз:

- разработка общей шкалы критериев или характеристик конфликтов;
- нахождение относительного удельного веса каждого критерия в зависимости от того, насколько он полезен для мирного решения и преодоления силовых атавизмов;
- наложение этих разработок на конкретный конфликт с учетом эпохи, региона, особенностей конфликта для выяснения того, какой из двух принципов усиливается в данных условиях с точки зрения своей действенности и какой ослабляется. Конечно, тут речь идет не о выводе каких-то цифровых показателей, а лишь об общих ориентирах и пропорциях.

Российский федерализм и эволюция самоопределений

Иван Сухов

За последние сто лет вопрос о самоопределении России как целого слишком часто заслоняла проблема самоопределения ее составляющих. Проигнорировать эту дилемму означало бы вновь поставить под сомнение внутривнутриполитическую устойчивость страны и успех ее интеграции в глобальное сообщество.

САМООПРЕДЕЛЕНИЕ ВПЛОТЬ ДО ОТДЕЛЕНИЯ
История федерализма в России коротка. Обе попытки сформировать федеративную систему предпринимались в качестве мер аварийного реагирования. Первая из них состоялась в 1917–1922 годах и закончилась реставрацией де-факто унитарного правления. Начавшаяся в 1990-е вторая попытка вполне может разделить судьбу первой, хотя принцип федерализма закреплен в действующей Конституции РФ. К сожалению, попал он туда не в результате самоопределения новой России, а скорее в качестве советского наследства. Поэтому и рассматривается зачастую как дань формальному приличию, а не как базовая ценность.

Когда-то советская федерация оказалась единственной формой государственного устройства, способной остановить распад страны и одновременно направить энергию «национальных окраин» в русло революции. При этом провозглашение «права на самоопределение вплоть до отделения» и довольно произвольный отбор так называемых «титовых наций» «запрограммировали» наличие проблемы территориальной целостности.

И.А. Сухов — к. и. н., обозреватель газеты «Время новостей», с конца 1990-х годов освещает региональные конфликты, проблемы федерализма и межнациональных отношений.

Двухуровневая система советского федерализма — союзные республики и включенные в их состав автономии — также несла в себе изначальный логический изъян. Предполагалось, что, благодаря историческому прогрессу, 15 «титulyных наций» уже достигли собственной государственности, пусть и в составе СССР, а несколько десятков этнических групп, названных «титulyными» в автономиях союзных республик, — еще нет. «Младшие», как и следовало ожидать, подросли и на рубеже 1980–1990-х годов заявили о себе в полный голос. В России это вызвало к жизни так называемый «парад суверенитетов», который и привел ко «второму изданию» федерализма.

Третья большая проблема советской федерации — расчлененное самосознание ее граждан. Несмотря на широкую пропаганду интернационализма, коммунистическое руководство придавало немаловажное значение этнической идентичности и даже исключительности «титulyных наций», наполнив эти категории формально-юридическим содержанием. Между тем «многонациональная общность советских людей» оставалась смысловым мыльным пузырем.

Специальные исследования и попытки сформировать общность людей по признаку лояльности государству без этнических и конфессиональных границ начались только в последние полтора — два десятилетия существования Советского Союза. Шли они с переменным успехом, то и дело отступая в тень стремления усовершенствовать унитарное управление, а иногда и напрямую русифицировать национальные республики.

Идеологемы «пролетарского интернационализма» повсеместно опровергались повседневной практикой советских учреждений и общественных организаций. Бытовая ксенофобия, ставшая ныне огромной проблемой для российских городов, серьезно не рассматривалась. Меры миграционного регулирования нередко заимствовались из репрессивного арсенала, будь то тотальные сталинские депортации или постепенное перемещение нескольких сотен тысяч русских рабочих в республики Прибалтики. Программы адаптации приезжих к местной социальной среде, преодоления этнических рамок в общении и общественной жизни практически отсутствовали.

Из многонационального СССР так и не получилось ни «правильного тигля», ни «этнического салата», ни «новой исторической общности — советского народа», отчего «развод» на рубеже последнего десятилетия XX века протекал сравнительно легко. Советский Союз проиграл не только холодную войну, но и битву за формиро-

вание гражданского общества. В критический момент он оказался территорией с населением, но без граждан. Аналогичная проблема встает и перед Россией.

САМООПРЕДЕЛЕНИЕ БЕЗ ОТДЕЛЕНИЯ

Оппоненты Бориса Ельцина не могут простить ему фразу, приглашающую республики в составе Российской Федерации забирать столько суверенитета, сколько потребуется. Немало людей восприняли ее как своего рода девиз краха СССР. У многих создалось впечатление, что она поставила на грань распада Россию, хотя смысл этой фразы состоял как раз в том, чтобы спасти единство страны.

На рубеже 1980–1990-х сложилась ситуация жесткого противостояния между руководящими органами России и Советского Союза. Во взаимной «игре на понижение» использовались и весьма рискованные политические методы. Союзный центр предложил автономиям уравнять их статус с союзными республиками, в составе которых они находились. Этим преследовалась цель ослабить команду Ельцина.

Автономии, входившие в состав РСФСР, охотно переименовались в республики и приняли декларации о государственном суверенитете. Самые впечатлительные намеревались даже принять участие в новоогарёвском процессе, дабы реконституировать СССР с помощью нового союзного договора. Этому воспрепятствовала попытка государственного переворота в Москве в августе 1991 года.

После окончательного демонтажа Советского Союза (декабрь 1991) российскому руководству пришлось пойти на подписание Федеративного договора, который закрепил новые правила взаимоотношений центра и регионов. Среди последних отдельной группой выступали двадцать республик – бывших автономий. Авторы договора попытались воспроизвести в масштабах России то, что не удалось сделать в Новоогарёве в масштабах СССР: сохранить единство страны, сформировав основы федерации с четким разделением объемов реальных, а не фиктивных полномочий. В декабре 1993-го на общероссийском референдуме была принята федеративная Конституция, в которой осталось слово «самоопределение», но уже не было слов «вплоть до отделения».

Разделение объемов полномочий, в соответствии с которым регионам делегировался невиданный ранее объем власти, гарантировалось не только Конституцией и Федеративным договором, но и самой сущностью сделки, оформленной с помощью этих законодательных актов: единство в обмен на права регионов. Однако по ме-

ре стабилизации нового федеративного образования обнаружилось, что центр не прочь пересмотреть распределение полномочий, а Конституция и Федеративный договор написаны так, что даже коренной пересмотр порядка взаимоотношений не требует внесения поправок.

Последовательные унитаристские меры начала принимать администрация Владимира Путина. Отчасти они диктовались обстоятельствами ее прихода к власти. В конце лета 1999 года боевые действия вспыхнули на административной границе между Чечней, которая после Хасавюртовского мира (1996) жила в состоянии так называемого «отложенного статуса», и Дагестаном, статус которого определялся исключительно Конституцией и Федеративным договором.

Факт открытия боевых действий сразу на трех театрах в республике, до сих пор считавшейся мирной, не на шутку встревожил Москву. Назначенный премьером Владимир Путин принял решительные меры, чтобы сохранить Дагестан в составе России, а затем и силовым способом урегулировать статус Чечни. Эти шаги отнюдь не предполагали демонтажа федеративного устройства, но сформировали имидж нового российского руководства как «собирателя земель».

В последующие семь лет Москва поддерживала этот имидж сообразно своему пониманию государственного единства, постепенно отбирая у регионов завоеванные ими привилегии. Институт полномочных представительств президента России в семи федеральных округах стал, несмотря на весьма скромные права полпредов, промежуточным, по сути унитаристским, звеном управления между регионами и центром. Возникшие и отчасти реализованные проекты укрупнения регионов, сократили, пусть и незначительно, число «контрагентов» федерального центра.

В начале 2000-х Генеральная прокуратура и юристы президентской администрации проделали колоссальную работу по анализу и редакции региональных законодательств. Ни о какой атаке на принципы федерализма речи, конечно, не было. Но при этом довольно четко прослеживалось стремление центра выровнять асимметрию федеративных отношений, то есть разницу статуса республик и прочих субъектов. Такая унификация, в общем, характерна скорее для отношений внутри унитарного государства, которое конструируется не из правомочных субъектов, а из подчиненных центру административных единиц.

Несколько десятков договоров об особом порядке разграничения полномочий, заключенных Москвой с отдельными регионами после подписания общего Федеративного договора 1992 года, оказались

расторгнуты. В эти документы региональные элиты пытались «упаковать» реальный суверенитет, предложенный им в свое время Борисом Ельциным: бюджетные льготы, преференции в использовании недр и прочие особые условия.

Одновременно изменению подвергся порядок формирования верхней палаты Федерального собрания – Совета Федерации. Раньше членами этой палаты по должности являлись губернаторы и главы региональных законодательных собраний, теперь же остались лишь их представители, назначение которых неизбежно согласуется в Кремле. Наконец, с 2004-го губернаторы больше не избираются жителями их регионов, а утверждаются местными парламентами по предложению главы государства. Введение такого порядка выглядело ответом на террористическую акцию в Беслане (Северная Осетия). И лишний раз подтвердило, что обеспечение безопасности населения руководство страны видит не столько в повышении гражданской бдительности, сколько в том, чтобы совершенствовать управляемость и взаимодействие всех частей властного механизма.

САМООПРЕДЕЛЕНИЕ ВМЕСТО ОТДЕЛЕНИЯ

Две республики, воспользовавшись приглашением Бориса Ельцина, взяли суверенитета больше, чем остальные. В 1992 году под Федеративным договором отсутствовали подписи президента Чечни Джохара Дудаева и президента Татарстана Минтимера Шаймиева. Этнические движения именно в Чечне и Татарстане приобрели самый массовый характер, в течение всего десятилетия энергетика «взрыва этничности» оставалась одним из ключевых факторов в политике этих регионов.

Обе республики не участвовали в принятии федеральной Конституции 1993-го. Формальное включение их в единое политико-правовое пространство России столкнулось с различными сложностями и завершилось лишь в 2000-е годы. Причем Чечня и Татарстан шли к этому разными путями, различны и результаты, достигнутые ими на сегодняшний день.

Татарстан пережил в свое время «войну конституций», но в конечном итоге достиг положения ключевого, абсолютно лояльного и экономически успешного региона российского Поволжья. После урегулирования в начале 1990-х этнических и конфессиональных противоречий эта республика остается ныне важнейшим центром умеренного ислама.

Чечня дважды воевала с Россией, лишилась большей части своей социально-экономической инфраструктуры и по-прежнему ос-

тается раздражителем для общественного мнения внутри страны и за ее пределами. Чеченскую Республику навсегда покинуло подавляющее большинство живших там русских.

Тем не менее гонку за титул «образцового субъекта», развернувшуюся в последние месяцы, выиграл Грозный, а не Казань. Татарстан предложил перезаключить договор о разграничении полномочий между республикой и федеральным центром, но получил по-византийски утонченный отказ. Проект, одобренный президентом России и утвержденный большинством Государственной думы, отклонило президентское же большинство Совета Федерации. Даже если Дума преодолеет вето, Татарстан после двух лет согласований с кремлевскими юристами получит чисто символический договор.

Чечня же, отказавшись от аналогичного договора, только что обрела нового президента, а вместе с ним и эксклюзивную внутреннюю самостоятельность. Действующую власть уже критикуют за то, что она фактически отказывается от стратегической линии на укрепление вертикали, создает поводы для недовольства со стороны лояльного региона и поощряет нелояльный. Но принятые решения не лишены собственной логики. Они емко характеризуют нынешнее состояние и политический смысл российского государственного устройства, в котором федерализм зачастую сводится к неформальным отношениям между центральными и региональными элитами по поводу экономических ресурсов.

ТАТАРСТАНСКОЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

В 1992 году Татарстан отказался от подписания Федеративного договора и почти одновременно провел внутренний референдум, подтвердивший республиканскую декларацию о суверенитете, принятую в 1990-м. Вопрос референдума гласил: «Согласны ли Вы, что Республика Татарстан – суверенное государство, субъект международного права, строящее свои отношения с Российской Федерацией и другими республиками, государствами на основе равноправных договоров?» Власти республики неоднократно поясняли, что ни в коем случае не преследовали цель довести дело до сепарации. Так или иначе, но референдум положил начало «конституционной войне» между Москвой и Казанью.

В течение 9 лет единственным документом, формально связывавшим Татарстан и Россию, оставался Договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан», который был

подписан Минтимером Шаймиевым и Борисом Ельциным в феврале 1994 года. Документ отражал положения Конституции РФ о федеративном устройстве, как бы восполняя пробел, возникший из-за неучастия республики в общероссийском референдуме по Конституции. Статус Татарстана обладал целым рядом особенностей: обширные бюджетные и налоговые льготы, преференции в области добычи полезных ископаемых, правомочия по регулированию приватизации и даже гарантия невмешательства федеральных Вооруженных сил в политическую жизнь республики. Все эти положения были закреплены в серии межправительственных соглашений.

Налоговые льготы и отказ от тотальной приватизации позволил республиканским властям сгладить последствия социального кризиса начала прошлого десятилетия. Между тем дозированная приватизация привела к тому, что значительная доля экономических ресурсов оказалась сосредоточена в руках бессменной республиканской элиты.

Правительство республики немало способствовало преодолению социальной напряженности, подчеркивая равноправие и общность граждан независимо от этнической и конфессиональной принадлежности. Мощная волна этнонационалистического движения начала 1990-х оказалась погашена, и республика вполне осознала себя составной частью России.

В 2000–2002 годах Конституция Татарстана (1992) была исправлена и дополнена в соответствии с федеральным законодательством. Новая ее редакция уже включала понятие «Российская Федерация» и слова о «нерушимой исторической общности» Татарстана и России. В первой статье значилось, что взаимоотношения центра и республики определяются двумя Конституциями и договором о разграничении, который на тот момент продолжал действовать.

В 2003-м договор был денонсирован центром вместе с четырьмя десятками аналогичных документов. Проект нового договора о разграничении, в котором многие увидели призрак «парада суверенитетов», можно определить как «центростремительный»: он венчает установленную законом схему включения Республики Татарстан в состав Российской Федерации. От старого договора он унаследовал разве что ссылку на третью главу федеральной Конституции, фиксирующую распределение предметов ведения.

Новый документ предусматривает право заключать соглашения с правительством России по любым вопросам, отражающим исторические, экономические и экологические особенности Татарстана.

Теоретически результатом подобных соглашений могут стать восстановление бюджетных льгот и создание специфического режима недропользования, но только с санкции российского кабинета министров и после утверждения в Государственной думе. Согласия соответствующих органов исполнительной власти России потребует и любая активность Татарстана в осуществлении внешнеполитических связей. Акцент сделан на праве Казани оказывать поддержку татарским общинам за пределами республики.

Разработчики проекта надеются, что в случае утверждения его со временем можно будет наполнить реальным содержанием. Тем самым утвердившие его стороны получают более надежные гарантии своих интересов по сравнению с де-факто существующим неофициальным регламентом взаимоотношений московской и казанской элит. Возлагаются надежды на то, что договор хотя бы отчасти зафиксирует статус республиканской элиты перед лицом неизбежной смены первых лиц в Москве и в Казани. Но в итоговом тексте, одобренном президентом Путиным, остались лишь символические составляющие этого статуса. А сенатское вето и вовсе поставило под сомнение искренность намерения Кремля придать проекту законную силу. Вполне возможно, что вся история с его одобрением затеяна лишь для того, чтобы соблюсти положенный этикет в отношениях с президентом Шаймиевым, вполне укладывающийся в упомянутый неформальный регламент.

В Татарстане пока не видят поводов для досрочной отставки Минтимера Шаймиева, полномочия которого недавно продлены еще на 5 лет. Шаймиев обеспечил стабильность, этническое и конфессиональное согласие внутри своей республики, поддерживает хорошие отношения с Владимиром Путиным и является одним из столпов «Единой России». Федералам предстоят большие выборы-2007/2008, и смена регионального руководства в данном контексте не вполне уместна.

Но наблюдатели уже называют кандидатов в преемники Минтимера Шаймиева, причем список московских экспертов явно обширнее списка их казанских коллег. Смена руководства в Казани, скорее всего, неизбежна, и дело не только и не столько в преклонном возрасте нынешнего президента. Намечающийся конфликт интересов лежит в сфере доступа к татарстанским экономическим ресурсам, контролируемым республиканской элитой. Татарстан, в частности, занимает одно из первых мест в России по добыче нефти. Ежемесячный объем сопоставим с годовым объемом добычи в Чечне, хотя качество сырья существенно ниже.

Сложившаяся практика такова, что вопросы перераспределения ресурсов проще решить с помощью кадровой перестановки, чем через заключение публичного договора. Это, судя по всему, хорошо поняли в Чечне.

ЧЕЧЕНСКОЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

В 1990 году Чечено-Ингушетия, прекратив свое существование в качестве автономной республики, попыталась вскочить на подножку уходящего новоогарёвского поезда. В ответ на поддержку чечено-ингушским Верховным Советом ГКЧП в августе 1991-го команда Бориса Ельцина сделала ставку на лидеров чеченского националистического движения. А уже в ноябре Москва предприняла первую неудачную попытку ввести в Чечню дополнительные войска, чтобы пресечь творимые там массовые беззакония.

На следующий год самопровозглашенная Ичкерия приняла собственную суверенную Конституцию и «развелась» с Ингушетией, которая присоединилась к Федеративному договору. Федеральная армия покинула Грозный и другие пункты своей дислокации. В референдуме по новой федеральной Конституции (1993) Ичкерия также не участвовала. Значительную часть территории этой республики контролировала вооруженная чеченская оппозиция, поддерживаемая частью российского руководства. Начавшаяся в декабре 1994 года первая чеченская война стала попыткой Москвы продемонстрировать, что она не потерпит проявлений сепаратизма.

Но летом 1996-го сепаратисты взяли Грозный, после чего в Хасавюрте были подписаны соглашения о прекращении огня и так называемом «отложенном статусе»: положение Чечни в рамках России (или вне их) следовало определить не позднее 2001 года. Российские войска, милиционеры и чиновники вторично покинули территорию республики.

Аслан Масхадов, сменивший Джохара Дудаева на посту президента Чечни, остался один на один с правительством, которое целиком состояло из бывших полевых командиров, победивших, как им казалось, империю в освободительной войне. Балансируя на грани возобновления гражданской войны, Масхадов не смог воспрепятствовать вторжению боевиков в Дагестан (1999) и к 2001-му, когда по Хасавюртовским соглашениям следовало вернуться к теме статуса Чечни, уже два года был президентом в подполье.

На этот раз Москва решила отказаться от услуг старой чечено-ингушской элиты и стала искать сторонников среди «умеренных се-

паратистов», противников фундаменталистского ислама. Главная ставка была сделана на бывшего муфтия Ичкерии Ахмата Кадырова, который в 2000 году неожиданно был назначен на пост местного главы временной гражданской администрации. Принятая на мартовском референдуме 2003-го Конституция Чечни наконец юридически ввела республику в состав России. В том же году Ахмата Кадырова избрали президентом Чеченской Республики.

Одновременно там развернулся массовый процесс «серой амнистии»: вчерашние противники России сдавались лично Кадырову под гарантию защиты от уголовного преследования. Так комплектовалась своего рода «частная гвардия», формально введенная в штат федеральных правоохранительных структур. Впрочем, она действительно вытягивала «из леса» сотни людей, еще вчера стрелявших по федеральным постам и колоннам и являвшихся главным двигателем диверсионной активности на Северном Кавказе в первой половине 2000-х годов.

После гибели Ахмата Кадырова в результате теракта в Грозном (2004) его сменил экс-министр внутренних дел Чечни Алу Алханов, который воевал против сепаратистов. Старая чечено-ингушская элита и часть российского руководства связывали с ним определенные надежды, но последовательной поддержки он не получил.

30-летнему Рамзану Кадырову, который занял президентский пост в апреле 2007-го, ставят в упрек попытку создания «системного сепаратизма», то есть режима, при котором Чечня, официально оставаясь в рамках России, фактически предоставлена самой себе. Особый акцент делается при этом на численность республиканских силовых структур, которые единолично контролирует чеченский лидер и которые насчитывают около 15 тысяч человек, что сопоставимо с численности постоянно дислоцированных в Чечне частей федерального подчинения (на сегодня около 22 тыс. человек). Эти формирования по большей части состоят из бывших боевиков, от которых трудно ожидать компетентности в поддержании режима законности и правопорядка.

Но «частную гвардию» позволили создать именно для того, чтобы в войне с боевиками заменить российские подразделения и снять с них ответственность перед российскими и чеченскими семьями. Эта задача успешно выполняется.

Кроме того, молодой Кадыров убедил ряд представителей чеченской предпринимательской элиты вкладывать в послевоенное восстановление республики средства, сопоставимые с федеральными дотациями. Своими грубо авторитарными методами он заставил ра-

ботать систему исполнительной власти и, кажется, нашел способ вывести процесс восстановления разрушенной республики из коррупционного тупика.

Единственное, что не находится под контролем Кадырова, — это легальная нефтедобыча объемом около 2,2 млн тонн высококачественной нефти. Между тем выручка от ее продажи сопоставима с годичным бюджетом республики, который практически целиком дотируется федеральным центром. В отличие от соседней Ингушетии, где нефтедобыча, пусть и куда более скромная, находится в руках республиканского правительства, и того же Татарстана, где местная элита принимает активнейшее участие в нефтяном бизнесе, Чечня лишь формально владеет 49 % акций компании «Грознефтегаз». Контрольный пакет предприятия принадлежит курируемой федеральным центром компании «Роснефть». Отказавшись от договора, в проекте которого фигурировал в качестве ключевого именно вопрос недропользования, Рамзан Кадыров ищет альтернативные способы «восстановления справедливости».

Но нынешнее положение дел полностью устраивает Москву. По сути, в Чечне сформирована идеальная модель взаимоотношений центра и субъекта: вся территория республики, где продолжают тлеть угли конфликта, вместе с населением сдана в аренду сильному лидеру, который лично зависит от президента России, но наделен практически неограниченными полномочиями у себя в республике. Плата же состоит в том, что чеченскую нефть контролирует государственная компания. Это нечто вроде условия контракта: любая реальная попытка Рамзана Кадырова завладеть скважинами на собственной территории незамедлительно скажется на его карьере.

При этом Кадыров и его окружение, состоящее преимущественно из бывших сепаратистов, едва ли не более привержены идее единства федерации, чем многие политики в Москве. Поэтому опасения насчет его возвращения «в лес» не имеют под собой оснований. Единство — это не просто лозунг, оглашаемый на парадах бывших боевиков. Это гарантия статуса новой элиты. Но рано или поздно для поддержания стабильности на данной территории может оказаться недостаточным иметь лояльного князя, которому одной рукой дают полномочия, а другой забирают основные средства к существованию. И коль скоро принимать решение о выходе республики из состава России нынешняя чеченская элита не собирается, ей остается только попытаться изменить российские правила игры.

В случае успеха именно Чечня, а не Татарстан с его интеллигентным договором станет локомотивом процесса очередной редакции российского федерализма. Но успех выглядит пока маловероятным.

ГОСУДАРСТВООБРАЗУЮЩЕЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

Выработанная к настоящему времени схема неформального регулирования взаимоотношений центра и регионов напоминает поздний Рим, который не брезговал сдавать приграничные провинции в аренду федератам-варварам.

Во-первых, эта схема работает не везде. В России достаточно регионов, где элита просто не располагает привлекательными ресурсами для обмена их на гарантии своего статуса. Пример — Карачаево-Черкесия. В этой депрессивной республике уже четвертый год продолжается абсурдное внутривнутриполитическое противостояние, которое парализует любое поступательное развитие, периодически провоцируя массовые волнения, но остается неразрешимым без вмешательства центра. Последний, однако, эту ситуацию упорно игнорирует, хотя развивается она вблизи государственной границы и в условиях угрозы распространения там фундаменталистского ислама.

Во-вторых, речь идет о замкнутой системе взаимоотношений элит, так как отмена губернаторских выборов практически полностью исключила обратную связь с гражданами. Многие региональные лидеры, десятилетие назад опиравшиеся на массовую поддержку, утратили значительную часть своего авторитета и предпочитают, чтобы их статус гарантировался хорошими отношениями с центром. Исключением остается Чечня, где новая элита пока не имеет длительной «кредитной истории» взаимоотношений с Москвой.

Между тем, взаимное отчуждение населения и власти лишает центр его конституирующей роли. Центр (а на своем уровне и региональные элиты) стремится сохранить достигнутый неофициальный баланс интересов, препятствуя любым попыткам изменить его. Власть точно знает, что и кому нельзя, но не объясняет, что дозволено.

Последние события свидетельствуют о том, что отчуждение затронуло и этнических русских. Русские, образующие в современной России этническое большинство, в основном оставались, как убеждает история, наиболее лояльным общественным сегментом, а их протестная мобилизация если и имела место, то не по этническому признаку. Причина такого постоянства даже на фоне всеобщего «бунта

этничности» начала 1990-х состояла в том, что русские традиционно рассматривали государство как свою единственную, но наиболее эффективную и надежную общественную организацию. Сегодня молчание нарушено: этнические русские на глазах пополняют список субъектов, которых не устраивают действующие правила игры.

Криминальная ситуация с этнической окраской, возникшая осенью 2006 года в карельском городе Кондопога, переросла в волнения и погромы. Их спровоцировала не столько этническая проблема, сколько недоверие к правоохранительным органам, которые оказались не в состоянии гарантировать безопасность граждан и принять адекватные меры к преследованию и наказанию виновных. Выступление вылилось в стихийную и уродливую попытку самоорганизации русского населения в целях защиты своих прав и интересов. Пример Кондопоги – не единственный, проблема поведения мигрантов и их контакта с коренным населением стоит остро и требует последовательного принятия решений. Но власти предпочитают отвечать лишь усилением тактических мер милицейского воздействия.

Между тем список «русских вопросов», на которые власти пока не дают внятного ответа, не исчерпывается числом иностранцев на оптовых продовольственных рынках. Он значительно шире, так как включает пресловутую демографическую статистику, а также плачевное положение беженцев из сопредельных стран и «горячих» российских республик.

Кондопога продемонстрировала способ постановки населением этих вопросов, и это несколько встревожило представителей власти. Однако их реакция пока свелась к области политтехнологий: околокремлевские эксперты пытаются изъять активный электорат у маргинальных радикально-националистических партий, имитируя есле не «переучереждение» государства в интересах этнического большинства, то, по крайней мере, апеллирование к этим интересам. В частности, с этой целью «Единая Россия» запустила нарочито неполиткорректный «Русский проект», в котором внимание акцентируется на «русской цивилизации», вобравшей в себя все этническое многообразие России.

Содержание проекта пока слишком расплывчато. Неясно, оправдают ли возможные результаты сопряженные с ними риски. Во всяком случае, власти не впервые апеллируют к национальным чувствам, напоминая русским об их «государствообразующем» статусе. Подобным же образом действовало в годы войны сталинское руко-

водство, объявляя русский народ «первым среди равных» в советской федерации. Но хотя доля этнических русских в современной России выросла по сравнению с СССР, подобный способ действий выглядит некоторым анахронизмом. Достаточно самого беглого анализа демографической и миграционной статистики, чтобы понять, что Россия быстро перестает быть русскоцентричной страной. Реальный, а не элитный федерализм предоставляет в этой ситуации несопоставимо больше возможностей, чем любая унитарная система.

Федерализм никогда не выполнял роль антитезы единству: источником власти в России остается многонациональный российский народ. То же верно и для любой республики в ее составе. В отличие от советских, российские республики нельзя считать национальными, хотя многие политики по инерции продолжают это делать. В мультиэтничном обществе функции учредителя государства не могут принадлежать той или иной этнической группе. Это относится даже к Чечне и Ингушетии, которые в результате конфликтов 1990-х годов, по сути, стали моноэтничными.

Среди русских ультранационалистов бытует идея создания в России республики с русскими в качестве «титульной нации». В данном случае речь идет о маргинальном проявлении запоздалого «самоопределения вплоть до отделения». «Русский проект» «Единой России» при малейшей неаккуратности его авторов в словах и действиях способен превратиться в «форматное» переиздание этой программы. В случае ее реализации появится еще одна, пусть и самая большая, «этническая квартира», усилится межэтническое отчуждение, возрастает изоляция власти, а в долгосрочной перспективе это приведет к территориальному распаду.

Развитие событий по такому пессимистическому сценарию можно предотвратить лишь путем устранения этнических и конфессиональных барьеров внутри общности граждан России. Ситуация не столь бесперспективна: социологические опросы показывают, что слово «россиянин» уже на протяжении ряда лет не ассоциируется с непопулярным президентом Ельциным, становясь вполне позитивным самоопределением. Это свидетельствует о постепенном признании страны под названием «Российская Федерация» ее собственными гражданами. Такое признание неизмеримо важнее искусственно созданного климата взаимоотношений внутри элит, сколь бы ни была устойчива иллюзия об их монопольном праве на формирование политической реальности.

Продолжение темы



“ Как и многие представители среднего класса, я пришел к социализму через марксизм... Я не пожалел труда прочитать Маркса в первоисточнике. Это открыло для меня так много нового, в первую очередь необратимо изменилось мое представление о том, как складываются отношения между людьми и обществом, в котором они живут ”

*Из письма Тони Блэра лидеру
Лейбористской партии Майклу Футу, 1983 г.*

«Тони Блэр Лимитед»

Алексей Громько

202

Россия – ЕС: готовимся к переговорам

Сергей Соколов

213

«Тони Блэр Лимитед»

Алексей Громыко

[Тони Блэр] верен программе «нового лейборизма», с которой мы пришли к власти. Поэтому мы дважды отстояли мандат правящей партии, и поэтому мы одержим победу в четвертый раз.

И это будет его наследие.

Сайон Саймон, депутат-лейборист

Тони Блэр не более чем умный актер, обещающий все что угодно, хамелеон, которому нельзя доверять ни на йоту.

*Пол Джонсон, правый комментатор,
бывший поклонник Тони Блэра*

Второго мая 1997 года Тони Блэр, сверкая широкой улыбкой, поднялся на подиум, установленный перед входом в резиденцию премьер-министра Великобритании на Даунинг-стрит, 10. Накануне Лейбористская партия нанесла консерваторам сокрушительное поражение и возглавила страну после почти восемнадцати лет политического изгнания. «Мы пришли к власти как “новые лейбористы”, и мы будем править как “новые лейбористы”», — заявил тогда 44-летний Блэр, самый молодой британский премьер за последние полтора столетия.

Сегодня он стоит на пороге своей отставки. За истекшее столетие дольше у власти удалось удержаться лишь Маргарет Тэтчер, ставшей для Блэра своего рода *alter ego*. «Железная леди» изменила и свою партию, и страну в целом. Эмоциональный политик с холодным рассудком, Блэр руководствовался не менее амбициозными целями.

Ал.А. Громыко — д. полит. н., заместитель директора Института Европы РАН, руководитель Центра британских исследований (www.gromyko.ru).

ЧЕРЕЗ ТЕРНИИ К ВЛАСТИ

О Тони Блэре часто говорят, что он не был рожден лейбористом, — и это верно в том смысле, что его не воспитывали в духе традиционного лейборизма.

Однако Блэр представлял собой новое поколение политиков, которые в силу своей молодости не ощущали принадлежности к эпохе послевоенного межпартийного консенсуса, основанного на принципах кейнсианства и корпоративизма. Впервые заняв место в Палате общин в 1983 году, Тони Блэр не ассоциировался с предыдущими кабинетами лейбористов, а значит, и с их ошибками. Он стал депутатом слишком поздно, чтобы быть втянутым во внутривнутрипартийный раскол, постигший лейбористов в начале 1980-х, но вовремя для того, чтобы присмотреться к происходящему в партии и попасть в обойму команды реформаторов, формировавшейся вокруг Нила Киннока.

Через десять лет, благодаря своим незаурядным качествам, прежде всего политическому чутью, умению держать себя на публике, красноречию и фотогеничности, Блэр стал одной из самых заметных и перспективных фигур в руководстве лейбористов.

В 1994 году скоропостижно скончался Джон Смит, сменивший Киннока на посту лидера партии, и Тони Блэр решил побороться за вакантное место. Легко обойдя других претендентов, в том числе нынешнего заместителя премьера Джона Прескотта и главу Форин оффис Маргарет Бекетт, Блэр возглавил вторую по значению политическую организацию Великобритании. Тогда мало кто знал, что дело могло принять иной оборот, не договорись он заранее с не менее популярным среди лейбористов Гордоном Брауном: последний согласился на время уступить ему лидерство в партии, а в будущем и в стране.

В 1990-х обнаружилось, что Великобритания, пройдя огонь, воду и медные трубы тэтчеровской модернизации, утомилась от неолиберализма по-британски. Да, экономика отметила ощутимый рост (не в последнюю очередь за счет нефтедолларов), рынок труда стал гибче, прекратилось противостояние правительства и профсоюзов, на международной арене страна избавилась от образа «больного человека Европы» и вернула себе уважение. Но «лечение» по рецептам британских «новых правых» принесло побочные эффекты: часть населения от реформ проиграла. Значительно возросли социальное неравенство и показатели бедности, из-за хронического недофинансирования ухудшалось положение в сферах образования и здравоохранения.

ранения, в Европейском союзе Великобритания, как никогда после ее вступления в эту организацию, «шла против течения».

Вместе с тем череда поражений на выборах привела лейбористов к осознанию того, что британцы не хотят допускать к власти партию, огульно отрицающую результаты деятельности консерваторов. Дабы побороть тори, надо было и отвергнуть тэтчеризм, и принять его. Иными словами, представить Лейбористскую партию как ясную альтернативу консерваторам и одновременно переманить на свою сторону значительную часть традиционного электората тори.

Новый лидер не обманул ожидания сторонников глубокой модернизации Лейбористской партии. В течение нескольких лет после того как Тони Блэр возглавил партию, из ее программы были изъяты остатки традиционных для лейбористов левых лозунгов. Не менее важным стал и шаг символического характера: в одной из ключевых статей партийного Устава 1918 года исчезла установка на национализацию средств производства, распределение и обмен, что означало окончательное избавление Лейбористской партии от элементов социалистической идеологии. В очередной раз (и далеко не в последний) содержание и форма имели для Блэра равноценное значение.

В 1979-м британцы остановили свой выбор на консерваторах, руководствуясь в основном прагматичным стремлением освободиться от экономических и иных проблем, характеризовавших последние годы правления лейбориста Джеймса Каллагэна. Но после почти двух десятилетий риторики индивидуального обогащения и минималистского государства (на деле доля налогов в ВВП страны при консерваторах выросла), после длительного периода экспансии рыночных отношений жители страны почувствовали дефицит солидарности и доверия. Ими двигало желание ощутить себя обществом, а не просто бездушной суммой самодостаточных индивидуумов, сменить эмоциональный климат, избавиться от правительства, погрязшего в склоках и скандалах.

Победа на выборах лейбористов, которые шли к власти под флагом социального сплочения, восстановления «ткани человеческих взаимоотношений», вылилась в мае 1997 года в демонстрацию коллективной радости. Эти настроения, равно как и повсеместная скорбь в связи с гибелью принцессы Дианы в начале сентября того же года, отражали процесс душевного выздоровления британского общества.

Возможно, в последний раз подобное единение отмечалось в обычно сдержанной и чопорной Великобритании в далеком 1982-м, в дни фолклендской войны. Но то было сплочение в порыве воин-

ственности и ожесточения, направленном вовне. Теперь же нации представилась возможность объединиться на более позитивной основе. Не случайно многие считают, что успех «новых лейбористов», принявших большинство реформ тэтчеристов, — это победа правых в экономике, но триумф левых в сфере эмоций.

ВРЕМЯ НАДЕЖД И РЕФОРМ

С приходом лейбористов к власти Великобритания приступила к поискам новых национальных символов, написанию новой главы своей истории. Эти попытки осуществлялись под лозунгами обновления и модернизации, тем более что приближение третьего тысячелетия подталкивало к подведению итогов и выработке планов на будущее. Новаторство приветствовалось во всем: в политике, экономике, культуре, архитектуре. Именно при «новых лейбористах» в центре Лондона появилось огромное колесо обозрения, которое так же взломало привычные очертания города, как до того Париж потрясла стеклянная пирамида, воздвигнутая во внутреннем дворе Лувра.

Самые смелые шаги Тони Блэр предпринимал в первые годы своего правления. Позже его нередко будут упрекать в излишней осторожности, в том, что он растранижил оказанное ему доверие. На начальном же этапе пребывания лейбористов у власти чаще говорили о «лихорадке реформ» и гиперактивности правительства, инициативы которого сыпались как из рога изобилия.

Правительство перво-наперво направило свою энергию в русло конституционных, а не социально-экономических перемен, как можно было бы ожидать от социал-демократов. Наиболее далеко идущие из них приняли форму деволюции — делегирования части государственной власти британским регионам («кельтская периферия»). В результате впервые с 1707-го возобновил работу парламент Шотландии, появилась Национальная ассамблея Уэльса. Соглашение Страстной пятницы (соглашение 1998 года о перемирии между ирландскими сепаратистами и юнионистами. — Ред.) открыло заключительную главу в истории мирного урегулирования в Северной Ирландии. Эти меры придали импульс процессу постепенного превращения Великобритании из унитарного государства в федеративное. Было введено самоуправление городов, учреждена должность мэра (в столице ее занял известный левый политик Кен Ливингстон). Один из патриархов британской политологии Энтони Кинг назвал Блэра «первым конституционным радикалом на посту премьер-министра со времен Гладстона».

Лейбористы замахнулись на святая святых британского истеблишмента — Палату лордов, бастион аристократических привилегий, и добились исключения из нее большинства наследственных пэров. Правительство законодательно запретило охоту на лис — многовековую забаву британских дворян — по причине ее антигуманного характера.

Если раньше в стране действовала мажоритарная избирательная система, при которой доступ к государственному рулю имели только консерваторы и лейбористы, то теперь на выборах мэров городов, в кельтских регионах, в Европарламент применяются комбинированные избирательные системы с элементом пропорциональности. В результате на этих электоральных уровнях распространилась практика многопартийности, коалиционного управления. Так, в Шотландии с 1999-го у власти находится коалиция лейбористов и либерал-демократов, в 2000—2003 годах такая же коалиция сложилась и в Уэльсе. Благодаря более справедливому механизму распределения депутатских мандатов, на вторых позициях в законодательных органах власти этих двух британских регионов прочно обосновались местные партии — Шотландская национальная партия и валлийская Плайд камри (Уэльсская националистическая партия). Многопартийность стала нормой и в отличающейся политической пестротой Северной Ирландии. Подобные же изменения ожидают местные органы власти.

Одно время Тони Блэр обещал назначить национальный референдум по вопросу введения элементов пропорциональности на всеобщих выборах. Случись это, и третья по значению Партия либеральных демократов, для которой, как и для лейбористов, консерваторы — главные соперники, могла бы со временем рассчитывать на посты в правительстве. Вероятность такого сценария в будущем не исключена. Если же «прогрессивные силы» станут вновь тесно сотрудничать, как это делали в начале XX века лейбористы и либералы, то консерваторы, руководившие страной большую часть прошлого столетия, окажутся надолго оттеснены от власти.

Вся совокупность перемен, произошедших при лейбористах в политическом управлении, государственном, конституционном устройстве Великобритании, в партийной жизни, свидетельствует о происходящем в стране сдвиге от вестминстерской к плюральной (консенсусной) модели демократии. Первой свойственны строгая двухпартийная система, культура жесткого политического противостояния, нетерпимость к оппонентам, пренебрежение мнением

меньшинств; вторая же обладает прямо противоположными характеристиками. Если данная тенденция получит развитие при преемниках Блэра, к какой бы партии они ни принадлежали, этого будет вполне достаточно, чтобы в британской истории он встал в один ряд с наиболее успешными политиками-реформаторами.

« ТРЕТИЙ ПУТЬ »

Деятельность лейбористского правительства в социально-экономической сфере также никак не укладывалась в представление о традиционной британской социал-демократии. Тони Блэр твердо считал, что его партия должна раз и навсегда перестать ассоциироваться с крупномасштабным экономическим регулированием со стороны государства. В этом его полностью поддержал министр финансов Гордон Браун.

Правительство не вернуло в государственную собственность ни одну из компаний, не говоря уже о целых отраслях британской промышленности, попавших под нож приватизации при тэтчеристах. Оно даже не решилось провести ренационализацию в такой неблагоприятной сфере, как железнодорожный транспорт, хотя общественное мнение симпатизировало этой идее. Более того, была приватизирована часть авиадиспетчерской службы и лондонского метро, и только перспектива провала правительственного законопроекта остановила «новых лейбористов» от проталкивания проекта акционирования Королевской почты.

Лейбористы лишь смягчили антипрофсоюзное законодательство, принятое в 1980-е, понизили ставки прямых налогов. Демонтировав ряд рыночных механизмов, которые пытались применить консерваторы (например, так называемая ваучеризация), они создали другие, с помощью которых в сферах образования, здравоохранения и даже в тюремно-исправительной системе внедряются принципы рынка. Предоставив Банку Англии операционную независимость, то есть самостоятельность в выборе процентных ставок, лейбористы подчеркнули свою приверженность политике низкой инфляции и макроэкономической стабильности.

Есть доля правды в том, что Тони Блэр предложил стране «тэтчеризм с человеческим лицом». Но все же «новый лейборизм» — это скорее пост-, нежели неотэтчеризм. До этого единственным премьер-лейбористом, заставившим тори сместиться влево, был Клемент Эттли (на волне социального оптимизма и веры в мобилизационные способности государства, царивших в обществе после

окончания Второй мировой войны, его правительство возвело здание «государства благосостояния»). Но послевоенный межпартийный консенсус оказался непригоден к постиндустриальной эпохе и был похоронен в годы тэтчеризма. Тогда лейбористам не оставалось ничего иного, как поправить. Когда же страна вновь переключила внимание на вопросы социальной справедливости, приспособиться к новым веяниям времени пришлось уже консерваторам.

К 2007 году государственные расходы поднялись за пять лет с 37 до 43 % ВВП. К достижениям «новых лейбористов» в социально-экономической сфере относятся: введение минимальной оплаты труда и ее постоянный рост, активная государственная политика в области занятости, увеличение помощи малоимущим и неполным семьям, грандиозный проект по искоренению детской бедности, вложение больших дополнительных средств в образование и здравоохранение. Несмотря на то что показатели социального неравенства в стране за последние десять лет выросли, число бедных снизилось. Налоговая нагрузка перераспределялась в пользу менее обеспеченных, хотя она и остается ниже, чем во Франции, Германии, Италии и Скандинавских странах. Придя к власти, лейбористы оставили в частных руках денационализированные консерваторами предприятия, но ввели налог на сверхприбыль. Тем самым они убили двух зайцев: не только собрали несколько дополнительных миллиардов фунтов стерлингов, которые вложили в социальные программы, но и повысили легитимность несправедливой, по мнению многих, приватизации, проведенной при Маргарет Тэтчер и Джоне Мейджоре.

«Третий путь» — стремление сочетать часть оправдавшего себя наследия британских «новых правых» с социал-демократическими традициями, экономическую эффективность с социальной справедливостью, свободу индивида со здоровым коллективизмом, социальный рынок континентальной Европы с англосаксонским капитализмом — стал визитной карточкой Тони Блэра. Со временем карточка пожелтела, но в архив сдавать ее рано. Конечно, чуда не произошло и Великобритания не превратилась в страну с по-калифорнийски успешной экономикой и по-скандинавски щедрым социальным обслуживанием. Однако шаг вперед сделан. В Лондоне «третий путь» упоминают всё реже, но не потому, что он не оправдал себя, — просто пул изначальных идей («экономика знаний», «вспомогательное государство», «государство социальных инвестиций» и проч.) все время обновляется, старые концепции заменяют-

ся новыми... «Третьему пути» предшествовали идеи «общества соучастников» и коммунитаризма, а теперь ему на смену могут прийти теории «встроенного рынка», «государства-гаранта» и др.

ВОДОРАЗДЕЛ НОМЕР ОДИН

Война в Ираке в 2003 году жирной чертой разделила прошедшее десятилетие на «до» и «после». Иракские события критически повысили градус общественного недовольства и ударили по престижу и репутации властей, а точнее, Тони Блэра. Ведь присоединение к военной колеснице США фактически стало его единоличным решением. Если бы не премьер-министр, свято веривший в наличие у Багдада оружия массового уничтожения, Великобритания вряд ли взвалила бы на себя бремя «вьетнамского синдрома» наших дней.

Во второй половине 1960-х воевавший во Вьетнаме Вашингтон нуждался в поддержке Лондона куда сильнее, чем в 2003 году. Тогда премьер-лейборист Гарольд Вильсон отклонил вариант прямого военного участия, ограничившись политической солидарностью со старшим союзником. Он полагал, что поддержка Соединенных Штатов должна быть не автоматической, а зависеть от того, насколько их действия отвечают британским национальным интересам. В этом Вильсон оказался дальновиднее Блэра.

В мае 2003-го обозреватель Би-Би-Си Эндрю Гиллиган выступил с утверждением, будто в канун войны правительство подтасовало данные разведки и намеренно преувеличило угрозу со стороны Ирака. Ситуация приняла еще более угрожающий для премьер-министра характер, когда покончил с собой Дэвид Келли — микробиолог, работавший на Министерство обороны. Явным облегчением для премьера стали итоги независимого судебного расследования, которое показало, что обвинения, выдвинутые Гиллиганом, необоснованны, а к самоубийству Келли правительство не имеет отношения.

Однако призывы к более обстоятельному изучению причин войны в Ираке не ослабевали, и в феврале 2004 года началось новое расследование. В задачу возглавляемой лордом Батлером комиссии входила оценка качества информации, предоставленной разведслужбами правительству перед началом войны. Блэр категорически отказался подвергнуть анализу также и политическую составляющую принятия решения о вторжении, т. е. мотивацию своих собственных действий. В заключительном докладе Батлер остановился в шаге от того, чтобы подтвердить факт искажения пра-

вительством информации британских спецслужб с целью обосновать необходимость вступления в войну.

А вскоре, к изумлению британских военных и дипломатов, выяснилось, что у Вашингтона нет продуманной программы послевоенного восстановления Ирака. Официальные военные потери США в живой силе с момента начала войны на рубеже 2006–2007 годов достигли 3 тыс. человек, Великобритании — более 130. Обещания британского премьер-министра, прозвучавшие в обращении к иракскому народу в апреле 2003-го, способствовать созданию «мирного процветающего Ирака» и обеспечить силами войск коалиции безопасность в стране не превратились в реальные действия.

Согласно опросам общественного мнения, уровень доверия к премьеру так и не восстановился до довоенного. Недовольство политикой правительства на иракском направлении во многом обусловило последние неудачи правящей партии на местных и европейских выборах, резкое сужение правительственного большинства в парламенте по итогам всеобщих выборов-2005. В июле того же года иракская война непосредственно докатилась до туманного Альбиона. Серия взрывов в Лондоне унесла жизни 52 человек, теракты совершили выросшие в Великобритании мусульмане. Фактор Ирака, несомненно, сыграет свою роль и на региональных выборах в мае 2007-го, и на всеобщих выборах, которые могут состояться в 2009 году.

После прихода к власти Тони Блэр подтвердил как приверженность «особым отношениям» с США, так и стремление видеть свою страну «в сердце Европы». Открылась возможность превращения Великобритании из неудобного в надежного партнера в рамках Европейского союза. Однако произошло обратное: Лондон рассорился с ведущими европейскими столицами.

ОПЕРАЦИЯ «ПРЕЕМНИК» ПО-БРИТАНСКИ

В сентябре 2006-го — незадолго до ежегодной конференции лейбористов — Блэр объявил о своем скором уходе. Предшествовавшая волна отставок младших министров стала той соломинкой, которая «сломала горб верблюду». Одни встретили эту новость с сожалением — ведь свой пост оставляет самый успешный руководитель Лейбористской партии за всю историю ее существования. Другие с нетерпением ждут, когда избавятся от «предвыборного балласта».

В последние месяцы положение Тони Блэра усугубилось из-за нового правительственного скандала. Лейбористскую партию по-

дозревают, по сути, в продаже мест в Палате лордов взамен на секретные денежные вливания перед парламентскими выборами-2005. Справедливости ради надо сказать, что в поле зрения следователей попала и Консервативная партия. Практика продажи чинов и титулов была запрещена законом, принятым в 1925 году. Требование раскрывать информацию о спонсорской помощи содержится и в Законе о политических партиях, выборах и референдумах (2000). Несколько подозреваемых, в том числе приближенный к Блэру лорд Майкл Леви, отвечавший за привлечение спонсорских денег, подверглись арестам, хотя обвинения им пока не предъявлены. Допроса в качестве свидетелей не избежали не только ряд бывших и действующих министров, но впервые в британской истории и сам глава правительства.

Происходящее во многом напоминает события 1990-го, когда Маргарет Тэтчер, ни разу не проигравшая парламентских выборов, но настроившая против себя значительную часть электората, была вынуждена покинуть политический постамент под давлением однопартийцев. Последние хотели в очередной раз отстоять место у руля управления государством. Их расчет оказался верным: два года спустя Консервативная партия в четвертый раз, теперь под руководством Джона Мейджора, преградила лейбористам путь к власти. Блэр же, в отличие от своей знаменитой предшественницы, решил не доводить дело до «восстания».

Более того, если в России операция «Преемник» лишь набирает обороты, в Великобритании она вступила в завершающую фазу. Терпение Гордона Брауна, который с 1994 года ждал, когда Блэр выполнит свое обещание, иссякло, и отношения между двумя ведущими политиками совсем разладились.

Премьер-министр был готов уйти еще в марте 2003-го, проголосуй депутаты парламента против вступления страны в войну с Ираком. Тогда многие члены лейбористской фракции из двух зол — британские войска в Ираке и кризис правящей партии из-за отставки ее лидера и премьер-министра страны — выбрали первое. С высоты сегодняшнего дня очевидно, что это была пиррова победа.

В мае текущего года пройдут очередные выборы в местные органы власти в Англии и региональные в Уэльсе и Шотландии. С учетом этой перспективы никто в Лейбористской партии не хочет дальнейшего ослабления ее позиций — отсюда и многочисленные призывы к Тони Блэру уйти раньше. Однако именно такой шаг может в сложившейся ситуации оказаться б льшим злом.

Дело в том, что в свете приближающихся выборов министру финансов выгоднее не торопить события: правящая партия при любом руководителе потеряет на них очки, так пусть лучше это случится при Блэре. Зато после его ухода Браун сможет начать с чистого листа и получить один-два относительно спокойных года для подготовки, возможно, четвертой парламентской победы лейбористов.

Конечно, выборы нового руководителя правительства (в Великобритании после ухода Тони Блэра состоятся выборы лидера правящей Лейбористской партии, который автоматически станет новым премьер-министром) не будут безальтернативными. О своем намерении участвовать в них уже заявил представитель левого крыла партии; вероятно, появится и кандидатура справа. Однако исход борьбы практически предreshен: победит «преемник».

Но, как известно, всякая аналогия хромает. Гордон Браун — политик с многолетним стажем, успешный министр финансов в течение последних десяти лет — не будет никем «назначен» (Тони Блэр, будь на то его воля, возможно, благословил бы кого-то иного). Он станет руководителем благодаря многочисленным заслугам и репутации, заработанной в горниле политической борьбы и государственного управления.

Фигура Тони Блэра бессменно возвышалась над соратниками. Его проект по управлению страной был «обществом с ограниченной ответственностью», в котором ответственность лежала больше на плечах премьера, чем правящей партии, а скорая смена ее руководителя означает куда больше, чем перестановку в кадрах.

И все же история проекта «Тони Блэр Лимитед» заканчивается не точкой, а многоточием. Политика «новых лейбористов» была востребована Великобританией, а не навязана ей; многие предвыборные обещания еще ждут своего выполнения. Обновленное руководство партии и правительства избавится от ненужного балласта в наследии Блэра, но одновременно продолжит большинство запущенных при нем реформ. Гордон Браун разочарует тех, кто ждет от него возврата к традициям левого лейборизма. Курс будет скорректирован, но не изменён.

Хорошо известная фирменная улыбка Тони Блэра долгое время не сходила с его лица. Сегодня она больше похожа на тающую улыбку Чеширского Кота. Остается совсем мало времени закончить дела так, чтобы будущие историки не ограничились определением «выдающийся лидер партии» и вынесли более желанный вердикт — «выдающийся премьер». Но «Чеширский Кот» еще обязательно улыбнется — ведь «новые лейбористы» не уйдут с Даунинг-стрит, 10.

Россия — ЕС: ГОТОВИМСЯ К ПЕРЕГОВОРАМ

Сергей Соколов

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) — международно-правовой документ, определяющий основы отношений между Россией и Европейским союзом — было подписано на греческом острове Корфу (Керкира) в 1994 году и вступило в силу 1 декабря 1997 года. Соглашение заключено сроком на 10 лет. Таким образом, в конце нынешнего года срок действия СПС истекает, вследствие чего и возникает вопрос о будущей нормативной базе отношений Российской Федерации с ее главным торгово-экономическим партнером.

ПЛАН КАМПАНИИ

Из возможных вариантов развития событий — бесконечное продление действия СПС-1997, его «модернизация» или подготовка принципиально нового документа — руководители России и Евросоюза сделали выбор в пользу последнего. Если, однако, отбросить шелуху публичных заявлений о том, что документ должен быть «кратким», «сбалансированным» и «обращенным в будущее», то становится очевидным: Москва и Брюссель (назовем будущих партнеров так, поскольку вести переговоры от имени ЕС будет Европейская комиссия) придерживаются принципиально разных точек зрения.

Расхождения начинаются уже с самого названия документа. Россия выступает за то, чтобы речь шла о *договоре*. В иерархии между-

С.О. Соколов — заместитель генерального директора ФГУП «Госкорпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» по международному сотрудничеству, ранее — директор Департамента международного сотрудничества Министерства транспорта РФ, длительное время работал в системе МИДа России, в том числе на европейском направлении, а также в ООН.

народно-правовых документов «договор» стоит выше «соглашения», и Москва считает, что заключение более весомого по статусу документа само по себе будет отражать приоритетное, стратегическое значение, которое стороны придают друг другу. Брюссель же исходит из того, что в нормотворческой практике Европейского союза сложилась традиция заключать договоры только между самими странами-членами (Римский договор, Маастрихтский договор, Ниццкий договор и др.). Иными словами, государства, входящие в состав Евросоюза, привыкли рассматривать в качестве приоритетных, стратегических партнеров только друг друга, а с внешним миром заключают лишь соглашения.

Москва видит будущий базовый документ предельно кратким и рамочным. Предлагается ограничиться декларацией того, что стороны рассматривают друг друга в качестве стратегических партнеров на международной арене, привержены нормам и правилам Всемирной торговой организации (в которую Россия вот-вот вступит) и стремятся развивать привилегированные торгово-экономические связи («ВТО плюс» или зона свободной торговли). В сфере прав и свобод человека должны быть декларированы приверженность общим демократическим ценностям (которые по-прежнему толкуются по-разному), верховенство закона и стремление содействовать максимальному облегчению контактов между людьми (включая постепенную отмену визового режима). В дальнейшем к базовому договору «подстегивались» бы специальные секторальные соглашения, регулирующие те или иные вопросы политических, торгово-экономических, гуманитарных и других связей.

Преимущество такой конструкции заключается прежде всего в сравнительной простоте реализации. Договориться по рамочному и декларативному, по сути, документу объемом 10–15 страниц куда легче, чем по «договору обо всем» (для сравнения: действующее СПС вместе с приложениями занимает более 100 страниц). То же относится и к секторальным соглашениям: рассматривать отдельно, скажем, транспортные вопросы легче, чем смешивая их с торговыми, политическими и иными аспектами. При этом появляется возможность избежать бесчисленных увязок и «размена» вопросов, лежащих в разных плоскостях, как это уже не раз происходило в прошлом.

Брюссель же не собирается отказываться от тактики увязок, уже неоднократно приносившей ему большие и малые успехи. Именно поэтому, соглашаясь на словах с идеей подписания рамочного до-

кумента, евробюрократы уже начали добиваться включения — не отраслевые приложения, а непосредственно в главный документ — основных требований, предъявляемых Европейским союзом России. При этом вопросы прав человека, свободы СМИ, развития гражданского общества и вообще «демократических ценностей» будут, скорее всего, служить разменной монетой в торге по экономическим вопросам. Такую тактику европейские чиновники давно применяют в отношении Китая, Туркмении, Казахстана, Азербайджана, государств Ближнего Востока и Северной Африки: демократия демократией, но экономические интересы ЕС превыше всего.

ПОЗИЦИИ СТОРОН

Парадокс в том, что по большому счету ни одна из сторон к переговорам не готова. Различия, существующие между подходами России и Евросоюза, объясняются отсутствием у обеих сторон понимания того, чего они хотят друг от друга сейчас и тем более в стратегической перспективе. Об этом свидетельствуют крайняя скудость, невнятность и широкий разброс мнений, звучащих в публичных заявлениях, статьях, анализах политической и экспертной элиты с обеих сторон.

Европейский союз все еще пребывает в состоянии «разброда и шатания», к которому добавляется неясная ситуация в ключевых государствах: смена руководства во Франции и Великобритании, шаткость правительственных коалиций в Италии и Польше и проч. В этих условиях руководство стран — членов ЕС не готово ломать голову над тем, что делать с Россией, и предпочтет отдать «российское досье» на откуп евробюкратам, чтобы вернуться к нему (если ситуация внутри Евросоюза к тому времени выправится) потом, на стадии утверждения результатов переговоров. Еще больше такой порядок действий устраивает Еврокомиссию, которая сможет сосредоточиться на «выбивании» из Москвы больших и малых торгово-экономических уступок, не будучи связанной какой бы то ни было стратегической целью.

Подготовленный Европейской комиссией мандат не впечатляет глубиной стратегического мышления. Он сводится к требованиям предоставить доступ к месторождениям углеводородов и к инфраструктуре их транспортировки, открыть российский внутренний рынок для товаров и услуг из Европейского союза (под лозунгом «ВТО плюс» или зоны свободной торговли), гармонизировать законода-

Парламентский взгляд на судьбы европейской интеграции

Андрей Климов

В нынешнем году формально истекает срок действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и Европейским Союзом (СПС). Несмотря на возможность его автоматического продления, большинству аналитиков ясно, что реальности XXI века требуют существенной модернизации правовых основ нашего стратегического взаимодействия.

Публикации СМИ, посвященные отношениям между Россией и Евросоюзом за 2006–2007 годы, создают устойчивое впечатление, что Старый Свет, еще недавно расколотый холодной войной, после короткой интеграционной эйфории вступает в период «холодного мира». Опросы общественного мнения свидетельствуют о нарастании взаимного недоверия и даже агрессивности в наших отношениях.

Российских граждан беспокоит то, что по мере расширения «Европы» (так «для удобства» называют себя участники Европейского союза) сокращаются возможности для безвизовых поездок, зато ближе становятся базы НАТО, что нашу страну воспринимают как место для нефте- и газопроводов, источник ресурсов, а нас – как объект нравоучений.

В свою очередь Запад подозревает Россию в стремлении добиться преимуществ, делая ставку на некое «энергетическое оружие». Европейцев беспокоит уровень российской коррупции, усиление единоначалия, убийства известных общественных деятелей, медленные (с их точки зрения) темпы «демократизации», поиск новых друзей на Юге и Востоке и желание твердо отстаивать собственные национальные интересы вдоль обширных границ нашего огромного евразийского государства.

При этом ответственные чиновники в Брюсселе и Москве заверяют друг друга в том, что процессы идут своим чередом, и время все расставит по своим местам – беспокоиться не о чем. Но следует ли пускать развитие наших отношений на самотек? Можно ли устранить нарастающие «недопонимания» лишь традиционными дипломатическими методами? Достаточно ли усилий, которые прилагают исполнительные власти наших стран, чтобы обеспечить не только подписание, но и последующую ратификацию будущего варианта базового договора в парламентах 27 стран ЕС и Евро-

пейском парламенте? Это притом, что с учетом общественного мнения и настроений значительной части российской элиты ратификация нового документа может оказаться нелегкой и в Москве, на Охотном ряду.

Мы подошли к такому рубежу, когда наряду с мидовскими профессионалами к прямому диалогу по проблемам и перспективам стратегического партнерства должны подключиться народные представители – депутаты. Именно с этой целью по инициативе Комитета по международным делам Госдумы РФ 28–29 мая (сразу вслед за саммитом РФ–Евросоюз) проводится круглый стол с участием руководителей профильных комитетов, комиссий и групп национальных парламентов наших стран и Европарламента.

Местом встречи избраны предместья Перми – первого крупного города Европы, у порога Азии. Представители кремлевской администрации, российского МИДа и Европейской комиссии, послы стран «евротройки» изложат свое видение ситуации, после чего состоится широкая межпарламентская дискуссия, в ходе которой будут затронуты проблемы внешней и внутренней безопасности, экономической и гуманитарной сферы.

До недавнего времени депутатские обсуждения проходили главным образом в рамках Комитета парламентского сотрудничества Россия – Европейский союз, членами которого не являются ни депутаты национальных парламентов стран – участниц ЕС, ни большинство депутатов Госдумы РФ и Европарламента, специализирующихся по международным отношениям. А на проводимых дважды в год в рамках Евросоюза встречах руководителей профильных международных комитетов российские депутаты бывают в качестве приглашенных без права принятия решений.

На различных конференциях и семинарах, проводимых теми или иными организациями, основную роль зачастую играют их организаторы – разнообразные НПО и «независимые эксперты», а немногим участникам-депутатам часто отводится роль почетных гостей. Не отрицая важности такого рода экспертных площадок, следует все же отметить, что сами по себе они не в состоянии восполнить вакуум прямых депутатских дискуссий. Вот почему пермский форум заслуживает особого внимания. Если этот опыт окажется успешным, то специализированные депутатские встречи в формате 1 (парламент РФ) + 1 (Европарламент) + 27 (национальные парламенты стран-участниц) приобретут регулярный характер. Это позволит существенно дополнить тот межпарламентский диалог, который уже ведется на двусторонней основе, и даст новый импульс развитию интеграционных тенденций, основанных на принципах взаимопонимания и взаимной выгоды.

А.А. Климов – председатель подкомитета по европейскому сотрудничеству Комитета по международным делам Государственной думы РФ.

тельство со сводом законов, правил и стандартов ЕС. В области же демократии и прав человека – поставить внутреннюю ситуацию и практику под мониторинг европейских институтов и следовать их рекомендациям.

Полная реализация Еврокомиссией этой «программы-максимум» дала бы ответ на вопрос о месте России в системе координат Евросоюза на долгосрочную перспективу: энергетический придаток, рынок сбыта и политический сателлит. Вряд ли, однако, кто-то в Брюсселе всерьез рассчитывает на подобный стопроцентный результат. А значит, находясь на пороге переговоров о будущих основах и принципах отношений, *Европейская комиссия на самом деле готовится лишь к «продавливанию» торгово-экономических и политических уступок.* Ни о какой выработке формулы «партнерства» на годы вперед речь в Брюсселе не идет.

А что же думают в России? С одной стороны, аналитики, эксперты и отдельные политики у нас в стране не только чуть раньше озаботились этой темой, но и продвинулись в своих изысканиях дальше, чем их коллеги в странах – членах Европейского союза. С другой стороны, несмотря на организуемые время от времени конференции, «круглые столы», а также одну-две беседы в телевизионных студиях, можно с уверенностью утверждать, что широкая российская общественность не участвует в этой дискуссии. За редким исключением в нее практически не вовлечены и представители ведомств. А без участия чиновников, обладающих полной информацией и практическим опытом взаимодействия с Еврокомиссией, на высокую результативность такой «мозговой атаки» (с точки зрения пригодности использования ее выводов в работе) и надлежашую подготовку к переговорам рассчитывать не приходится.

За неимением внятной политико-философской концепции долгосрочные интересы российской общественности в отношении ЕС приходится измерять ежедневными, насущными потребностями населения, которые заключаются в возможности, во-первых, ездить в страны – члены Евросоюза без виз, свободно устраиваться там на работу или учебу и, во-вторых, продвигать на рынок Европейского союза свои товары и услуги. С большим отставанием по степени важности к этому списку можно добавить желание не сталкиваться ежедневно с сообщениями СМИ об очередных нападках ЕС и ассоциируемых с ним инстанций (Европейский парламент, Совет Европы/ПАСЕ, ОБСЕ и др.) в связи с «дефицитом демократии в России».

Наиболее реальной выглядит задача максимального облегчения визового режима. Соглашение о взаимном упрощении процедур выдачи виз для определенных категорий граждан России и стран — членов Евросоюза уже применяется. Это означает, что следующим шагом может стать распространение облегченного визового режима на туристические и частные поездки. При этом, разумеется, надо быть готовыми взять на себя встречные обязательства: не просто предоставить гражданам стран — членов Евросоюза аналогичный режим, но и строго выполнять требования, которыми подобная свобода передвижения обуславливается в общеевропейском законодательстве (реадмиссия, сотрудничество правоохранительных, судебных, пограничных и таможенных инстанций и т. д.).

Тем более нет ничего невозможного в плане свободы выбора места учебы, особенно по мере реализации преимуществ, которые открывает для России ее участие в Болонском процессе. В этом контексте следует упомянуть о проблеме взаимного признания дипломов, сертификатов об образовании и ученых степеней, которая требует дополнительных усилий, поскольку связана в том числе с возможностью трудоустройства.

Сложнее со свободой передвижения рабочей силы. Препятствия на пути трудоустройства россиян в странах — членах Европейского союза ликвидировать будет нелегко, поскольку, в отличие от иммигрантов из стран Третьего мира, наши соотечественники станут претендовать на те же ниши рынка труда, что и местные граждане. Впрочем, даже здесь положение может измениться по мере углубления негативных демографических процессов как в ЕС, так и в России.

Что же касается экономических интересов россиян в Евросоюзе, то часть из них может быть реализована в рамках Всемирной торговой организации. Конечно, переоценивать этот фактор не стоит: ВТО еще не смогла разрешить ни одного существенного торгового противоречия либо спора. Тем не менее происхождение товара или услуги в стране — члене ВТО все-таки способно оградить от наиболее одиозных мер дискриминации, с которыми отечественный бизнес и капитал сталкиваются сейчас на общеевропейском рынке. Остальное может быть реализовано посредством заключения специальных отраслевых соглашений, которые будут становиться неотъемлемыми приложениями к базовому документу Россия — Европейский союз. Не следует априори отказываться и от идеи формирования в 10–15-летней перспективе зоны свободной торговли Россия — ЕС, хотя этот

вариант требует предварительной проработки на предмет возможных последствий для отечественного бизнеса и экономики в целом.

Наконец, в отношении третьего пожелания — избавиться от постоянной критики и демократических поучений со стороны европейских институтов — можно сказать только одно: полностью освободиться от этого России не удастся. Следует, однако, поставить перед собой задачу укрепить настолько (не только в военно-политическом и экономическом, но и в *демократическом* плане), чтобы на эти нападки можно было бы не обращать особого внимания, как это, например, делают США в ответ на поток критики в свой адрес из Брюсселя. Как только Россия достигнет такого уровня развития (а это, повторяю, должно включать в себя и укрепление демократических институтов, *подлинного* гражданского общества, необходимость верховенства закона и независимости суда), обвинения органов либо представителей Евросоюза или, скажем, Совета Европы перестанут привлекать внимание СМИ.

Идейный вакуум, который наблюдается и в Москве, и в Брюсселе в плане стратегии развития отношений друг с другом, возник не вчера. Его апофеозом стала затея с формированием четырех «общих пространств», которая была предложена Францией, подхвачена и извращена Еврокомиссией и закончилась принятием непонятных по статусу совместных «планов действий». Они представляют собой хаотичный набор деклараций, благих пожеланий и мелких «домашних заданий», обращенных в основном к России. На какое-то время работа над планами действий и их принятие заполнили паузу в отношениях, создали (в первую очередь для самих авторов) иллюзию движения вперед. Главное же состоит в том, что в качестве содержательной основы для работы над будущим базовым документом Россия — ЕС эти планы не годятся.

Находясь на пороге переговоров об основах и принципах отношений на обозримую перспективу, ни Россия, ни Европейский союз не имеют сколько-нибудь четкого представления относительно места друг друга в своих системах координат. Поэтому обе стороны, очевидно, не станут вести диалог о стратегических целях своих взаимоотношений, а поведут торг, добиваясь продвижения конкретных торгово-экономических и политических интересов. Его результаты будут во многом зависеть от мощи интеллектуальных, кадровых и административных ресурсов переговорных команд, слаженности их действий и профессионализма.

НА ЛИНИИ ФРОНТА

В отличие от Европейской комиссии, чья бюрократическая машина всегда находится в «боевой готовности» (Еврокомиссия практически непрерывно ведет переговоры по тем или иным вопросам как со странами — членами ЕС, так и с внешним миром), в Москве работа еще не начиналась. Нет не только концепции будущих переговоров и понимания того, к чему они должны привести, но даже и примерного ведомственного состава делегации, «короткого списка» ее ключевых членов, которые обязательно должны в нее войти. Нет проекта переговорных директив, которые еще надо согласовать между всеми заинтересованными ведомствами (а таких с учетом федеральных агентств и служб набирается порядка двух десятков!) и утвердить, как минимум, на уровне Правительства РФ.

У России вообще плохо получается вести переговоры по вопросам, входящим в компетенцию нескольких ведомств. Примеров тому множество, а уступки и просчеты, допущенные в ходе переговоров о присоединении к ВТО, — это лишь наиболее яркие из них.

Начнем с цифр. В переговорном процессе с российской стороны будут участвовать только чиновники. Во всех федеральных ведомствах Российской Федерации, вместе взятых, от силы наберется 30 человек, которые *непосредственно* и *постоянно* занимаются вопросами, связанными с Евросоюзом. А в органах Европейского союза (Еврокомиссия, Секретариат Совета ЕС, Европарламент, Европейский суд, Евратом, Европейское космическое агентство, другие агентства и т. д.) специалистов по России или по основным вопросам совместной повестки дня в общей сложности не менее 250 человек.

Конечно, нельзя сбрасывать со счетов российское Представительство при Европейских сообществах в Брюсселе. К сожалению, при всей своей относительной многочисленности оно не сможет серьезно изменить соотношение сил. Михаил Фрадков, в бытность его главой этой дипмиссии (2003—2004), добился специального президентского указа о превращении ее в своего рода «выездную межведомственную комиссию». Согласно этому замыслу, штат Представительства должен быть существенно расширен за счет включения *ответственных* представителей ведомств, которые были бы уполномочены решать большинство вопросов повестки дня Россия — Евросоюз на месте, а по остальным выходить напрямую на руководителей федеральных органов исполнительной власти в Москве. К сожалению, нынешний премьер не успел пре-

творить это решение в жизнь, и в результате лишь часть ведомств направили своих сотрудников в Брюссель, причем невысокого ранга и без всяких полномочий.

Общая штатная численность функционеров европейских институтов сегодня превышает 100 тысяч — на порядок больше, чем центральные аппараты заинтересованных российских ведомств. В отличие от московских визави, евробюрократы получают достойную зарплату, оснащены самой современной офисной техникой, имеют доступ к обширнейшим базам данных и не испытывают проблем с финансированием заграничных командировок. У нас же делегации на переговорах зачастую формируются без участия ключевых экспертов, поскольку расходы на их командирование не предусмотрены в бюджетах соответствующих ведомств.

Не следует забывать и о существенной разнице в возможностях аутсорсинга. Европейская комиссия же имеет в своем распоряжении не только несопоставимо больший бюджет для финансирования научно-исследовательских работ, но и разветвленную сеть институтов, ассоциаций и других «мозговых центров», готовых в любой момент (и, как правило, весьма качественно) приступить к основательной разработке практически любого предмета предстоящих переговоров.

Разумеется, аналогичные центры есть и в России, пусть и не так много. Институт Европы РАН лишь наиболее авторитетный и влиятельный в этом списке. Проблема, однако, в том, что российские научно-исследовательские институты вынуждены работать, во-первых, на гораздо более скромной материальной базе, а во-вторых, в отрыве от практической деятельности, которую ведут ведомства, и без надлежащей информационной подпитки. Еврокомиссия не просто заказывает и хорошо оплачивает научно-исследовательские работы, но и использует их в своей деятельности. Нарботки отечественных аналитических центров, как правило, откладываются нашими учреждениями в долгий ящик, поскольку те их не заказывали, не оплачивали из своего «кровного» бюджета и не поддерживали необходимой информацией.

Наконец, необходимо учитывать, что за переговорным «кулаком» Европейской комиссии будут стоять бюрократические машины 27 стран — членов Европейского союза. Они не будут принимать непосредственное участие в переговорах, однако косвенно могут оказывать Брюсселю интеллектуальную и информационную под-

держку, а также «давить» на Москву по тем или иным элементам будущего документа на двусторонней основе. Российской стороне придется отвлекать на это часть своих ограниченных ресурсов.

Суммируя все эти арифметические выкладки, можно с уверенностью утверждать, что в ходе предстоящих переговоров кадровые, административные и материальные ресурсы ЕС будут на 1–2 *порядка* выше, чем у России. Такой расклад оставляет только одну надежду: «брать не числом, а умением».

Следует заметить, что подобные примеры в отечественной переговорной практике бывали, в том числе и на протяжении последних 15 лет, однако они скорее исключение, чем правило. Брюссель — это очень серьезный оппонент, и «победить» его, отстоять свои позиции и интересы силами небольшой группы профессионалов-энтузиастов будет почти невозможно.

СОБРАТЬ СИЛЫ В КУЛАК

Конечно, умелые профессионалы у нас еще есть. В российских ведомствах на европейском направлении их осталось совсем немного, подчас единицы, но в большинстве своем это грамотные и опытные люди. Таким образом, если подходить к задаче формирования дееспособной переговорной команды серьезно, она сведется к тому, чтобы продуманно «распылить» этих уникальных специалистов по основным направлениям, расставить по ключевым позициям, распределить роли/функции, мотивировать и освободить их от другой рабочей нагрузки.

Как уже отмечалось, в ходе предстоящих переговоров Москва и Брюссель не будут вести диалог о стратегических целях своих взаимоотношений, а поведут торг, добиваясь продвижения конкретных торгово-экономических и политических интересов. С учетом этого требуется подобрать состав российской делегации, во всяком случае ее костяк (отдельные члены могут меняться по мере отработки тех или иных вопросов). Попробую примерно определить профиль специалистов, которых потребуется подобрать из ограниченного числа российских чиновников, в принципе способных выполнить поставленную перед ними задачу.

Во-первых, нужны *генераторы идей*, готовые выступать с конкретными и пригодными к использованию предложениями как в отношении структуры будущего базового документа, так и в плане его содержания. К сожалению, в российских ведомствах таких лю-

дей ответственного уровня, способных не только выдвигать свежие идеи и находить решения, но и отстаивать их перед внутренними и внешними оппонентами, практически не осталось.

Между тем успех предстоящих переговоров (с точки зрения интересов России, разумеется) будет во многом зависеть от того, кто первым «вбросит» свой проект документа для обсуждения. Пока все идет к тому, что первой это сделает Еврокомиссия и ее проект будет, конечно же, основан на том мандате, который она подготовила. Он сводится к односторонним требованиям к России в энергетической, торгово-экономической, нормативной/законодательной сферах, а также в области демократии и прав человека. Если дело пойдет по этому сценарию, весь последующий переговорный процесс будет проходить на основе проекта, заведомо неприемлемого для российской стороны.

Представить контрпроект с опозданием чрезвычайно трудно, а с учетом превосходящих административных ресурсов Европейской комиссии вообще почти исключено. Это значит, что делегации России придется не только «отбивать» требования и формулировки Еврокомиссии и пытаться заменить их своими, но и стараться «застолбить» свое видение структуры документа в целом.

Дело в том, что, хотя Москва и Брюссель в принципе и договорились о двухступенчатой конструкции (краткий рамочный договор или соглашение, к которому впоследствии будут присовокупляться соглашения о сотрудничестве в конкретных сферах), но их подходы существенно отличаются. Европейская комиссия будет добиваться включения своих главных претензий в области энергетики, экономики и торговли в *основной* документ, а все встречные требования российской стороны откладывать на потом, для фиксации в отраслевых соглашениях. Москва же должна настаивать на ограничении основного документа только *общими* принципами и декларациями, чтобы не допустить увязку и последующий «размен» разноплановых вопросов (энергетики на демократию и т. п.).

Во-вторых, потребуются грамотные и опытные *переговорщики*, желательно те, кто уже имел дело с Еврокомиссией, знает ее структуру и пределы компетенции, механизм работы, подготовки и принятия решений. С этим в наших ведомствах, в том числе и в МИДе, ситуация тоже выглядит неважно. Даже те чиновники, которые не первый год взаимодействуют с Евросоюзом и Европейской комиссией, склонны вновь и вновь делать по крайней мере две серь-

езные ошибки. Первая заключается в том, что логика действий Еврокомиссии оценивается, как если бы речь шла о представителях государства, которыми движут соответствующие национальные интересы. Но это не так: евробюрократы действуют исключительно в интересах Европейской комиссии и в интересах европейской интеграции в целом, и они готовы подчас даже принимать решения, ущемляющие страны-члены, но способствующие повышению веса Брюсселя по отношению к национальным столицам.

Вторая распространенная ошибка российских переговорщиков, которые ведут диалог с Еврокомиссией, состоит в том, что они позволяют постоянно играть с ними в «третьего отсутствующего» (или, как теперь принято говорить, «разводить»). Отказываясь принять то или иное предложение, Брюссель кивает на позицию «некоторых стран-членов» (которые никогда поименно не раскрываются), а те в свою очередь ссылаются на позицию и компетенцию Европейской комиссии, сочувствуют, обещают «посодействовать», но ничего в итоге не делают.

В-третьих, в состав переговорной команды обязательно должны войти грамотные *юристы*, специализирующиеся в разных областях — от права международных договоров до торгового права и права Европейского союза. В этом плане положение дел выглядит лучше: подобного рода специалисты в Москве есть, и не только в МИДе.

В-четвертых, нужны, разумеется, *отраслевые эксперты*, причем вне зависимости от того, насколько успешными будут действия российской делегации, направленные на сохранение рамочного, принципиального характера будущего базового документа Россия — ЕС. Даже в кратком документе будут хотя бы вскользь упомянуты приоритетные сферы и направления двустороннего сотрудничества, и без привлечения к переговорам соответствующих специалистов можно допустить промахи даже в кратких формулировках. Такие эксперты в области торговли, промышленности, транспорта, науки, связи, финансов и т. д. в Москве имеются, и с этим особых проблем возникнуть не должно.

В-пятых, необходимо правильно подобрать кандидатуру *главы делегации*, который (он или она) должен хорошо знать, что такое Евросоюз, иметь личный опыт взаимодействия с Брюсселем, понимать российские политические и экономические интересы на европейском направлении, а также иметь высокий статус и прямой выход на высший уровень отечественной управленческой пирамиды. В про-

тивном случае он будет находиться под постоянным (и подчас взаимоисключающим) прессингом целого сонма начальников в Администрации Президента, Правительстве и ведомствах. Выбор здесь, следует признать, небольшой, а если учесть, что от главы делегации потребуются недюжинное переговорное мужество и напористость, то подбор подходящего кандидата превращается в проблему.

В-шестых, важно с самого начала (с момента подготовки, согласования и утверждения переговорных директив) обеспечить *жесткую координацию* действий как внутри делегации, так и между заинтересованными ведомствами. В нынешних российских условиях эта миссия, к сожалению, почти невыполнима. До административной реформы весной 2004 года функции координации выполняла Правительственная комиссия (ПК) по сотрудничеству с Европейским союзом во главе с вице-премьером. Эффективность ее работы оставляла желать лучшего (ключевые ведомства позволяли себе действовать в обход ее решений либо игнорировать их), но она предоставляла удобную площадку для обмена информацией и мнениями по вопросам взаимодействия с ЕС на самом ответственном уровне. Заместители руководителей ведомств, входившие в состав ПК, имели возможность развернуто аргументировать позицию по той или иной проблеме, чего зачастую нельзя сделать путем переписки.

Прошло три года с тех пор, как эта комиссия была упразднена, и положение дел с межведомственной координацией, в особенности на европейском направлении, стало просто удручающим. Накануне начала комплексных и сложных переговоров с Брюсселем подобный орган во главе, как минимум, с вице-премьером должен быть воссоздан.

В-седьмых, особое внимание следует уделить подготовке *четких переговорных директив* и налаживанию регулярной *отчетности* о ходе их реализации. Иначе отдельные ведомства либо их представители будут по-прежнему действовать автономно, подавать противоречивые сигналы другой стороне и согласовывать какие-то решения, ставя потом остальных членов делегации и российскую сторону в целом перед свершившимся фактом.

Из предыдущего тезиса логически вытекает заключительное, **восьмое** необходимое условие — *транспарентность*. Полная и правдивая информация о ходе переговорного процесса должна оперативно доводиться до сведения не только заинтересованных ведомств, но и Администрации Президента, руководства Госдумы, научных и экспертных кругов и — пусть даже в слегка урезанном ви-

де – широкой общественности. Только так можно застраховаться от ошибок и просчетов, обеспечить полный учет мнений и интересов страны (в том числе отечественного бизнеса) и пополнить арсенал аргументов в защиту переговорной позиции российской делегации.

Это позволит также избежать неоправданных уступок, которые часто делаются нашими переговорщиками, исходя из того, что «есть мнение». Данное «мнение» никогда не формализуется, у него нет конкретного хозяина, но уступки делаются, причем порой с тяжелыми последствиями для интересов страны и ее экономики, и никто не несет за это ответственность. Риск продолжения столь печальной практики особенно велик сейчас, когда Россия стоит на пороге парламентских и президентских выборов.

Российским чиновникам свойственно поддаваться внушению (а подчас и самовнушению), когда дело доходит до вопросов, способных, как им кажется, отразиться на имидже и конъюнктурных позициях, как собственных, так и руководителей страны. Надлежащий учет экономических и политических интересов Российской Федерации в ее отношениях с Евросоюзом на долгосрочную перспективу должен иметь приоритет по сравнению с планами и комбинациями политтехнологов.

Реализация вышеперечисленных тезисов является необходимым, но не достаточным условием успеха предстоящих переговоров, посвященных выработке новой международно-правовой базы взаимоотношений России и Европейского союза. Полностью спрогнозировать ход и повороты переговорного процесса сейчас невозможно, однако, если последовать изложенным советам, результат обязательно будет лучше, а не «как всегда». Если же мы не можем делать «как лучше», то стоит всерьез подумать над тем, чтобы вообще отложить начало переговоров.

НАТО между прошлым и будущим

Михаил Кокеев

В первом номере журнала «Россия в глобальной политике» за 2007 год опубликована статья Рада ван ден Аккера и Михаэля Рюле «Саммит НАТО в Риге: большой контекст». Материал подготовлен профессионально, со знанием дела «изнутри», он приглашает к серьезной дискуссии по существу.

Многие положения публикации достоверно фиксируют обширные области согласия, где мировое сообщество, включая звено НАТО – Россия, может и должно пойти вперед. Однако существенные аспекты темы, на мой взгляд, сильно «подретушированы» или обойдены молчанием. Выделю один из них – изображение НАТО в качестве основного гаранта глобальной и региональной безопасности, чуть ли не единственных врат в свободу и демократию.

Сами авторы помещают Рижский саммит в контекст «расширенной эволюции НАТО из альянса, изна-

чально предназначенного для обеспечения территориальной обороны Западной Европы, в *инструмент защиты трансатлантических интересов безопасности всюду, где они подвергаются риску*» (курсив мой. – М.К.). Таким образом, во главу угла поставлена небесспорная презумпция универсальности и верховенства трансатлантических ценностей, обосновывающая самовывдвижение НАТО на лидерство в мировых делах.

В то же время, судя по статье, в Североатлантическом альянсе начинают понимать, что управлять миром в одиночку – невыполнимая миссия. «Одним из основных признаков третьей фазы эволюции НАТО, – говорится в публикации, – является тесное взаимодействие с другими крупнейшими организациями». Однако круг важнейших международных партнеров блока сильно заужен: конкретно упомянуты Организация Объединенных Наций, Европейский

М.Е. Кокеев – советник Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности.

союз, «Большая восьмерка», Всемирный банк, а также неправительственные организации.

Одна из целей на ближайшее будущее обозначена как установление более структурированных отношений между НАТО и ООН. При этом утверждается, что «обе организации действуют на одних и тех же территориях, однако необходимость изо дня в день сотрудничать на местах находится в вопиющем противоречии с отсутствием политических консультаций на стратегическом уровне». Похоже, будучи убежден в глобальном характере своей миссии, альянс уверовал в идентичность формата обеих организаций и теперь хотел бы выстраивать собственный диалог напрямую с руководством ООН.

Между тем, исходя из реальных масштабов членства и уставных документов ООН и НАТО, их функции существенно различаются. Для мирового сообщества ООН изначально была и поныне остается единственным универсальным центром координации всеобщих усилий по поддержанию мира и безопасности. Любые действия в обход Устава и Совета Безопасности ООН способны дезорганизовать эти усилия, подорвать основополагающие нормы международного права.

Амбициозным представляется и утверждение авторов, будто «Североатлантический альянс все больше превращается для ООН в основной «инструмент реализации»». Наверное, Организации Объединенных На-

ций сподручнее судить, так это или не так, но аналогичных оценок в документах и решениях ООН нет. Можно было бы только приветствовать упоминание в статье намерение альянса «организовать эффективную подготовку и наставничество ооновским миротворцам, а также консультации по вопросам планирования и оперативной совместимости», если бы не следующий пассаж: «Такого рода содействие будет в значительной мере способствовать *возрождению ООН, которая почти исчерпала свои ресурсы в качестве хранителя глобального мира и стабильности* (курсив мой. — М.К.)». То есть взаимоотношения НАТО — ООН авторы рассматривают в проекции «вид сверху», видимо считая тезис об исчерпанности ресурсов ООН аксиомой.

Что же касается «наставничества» альянса в вопросах ооновского миротворчества, то практикуемое с согласия и одобрения Брюсселя отстранение уставных органов и государств — членов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) от контроля за полевыми миссиями Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ не внушает особой уверенности в продуктивности предлагаемой модели взаимодействия.

Из множества международных региональных организаций авторы статьи выделили одну-единственную — Европейский союз. Не упомянута даже де-факто трансатлантическая

ОБСЕ. Если это сделано по причине ее пребывания в системном кризисе, то понять такое исключение можно. А вот отсутствие всех остальных региональных структур в указанном выше перечне симптоматично.

В публикации приведен, в частности, пример с Афганистаном, где Североатлантический альянс продемонстрировал «полную готовность руководствоваться функциональным подходом к вопросам безопасности». Эффективность предшествующей деятельности международных присутствий в Афганистане, мягко говоря (и это признал Рижский саммит), оставляет желать лучшего. Тем не менее альянс по политическим и престижным соображениям продолжает уклоняться от полномасштабного сотрудничества с такими интеграционными структурами в регионе, как Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), которые также занимаются вопросами безопасности.

Случай с ОДКБ особенно примечателен. В июле 2004-го ее генеральный секретарь письменно обратился к своему натовскому визави с предложением наладить диалог и взаимодействие, в частности, на афганском направлении, в борьбе с наркотрафиком. Конкретно упоминалось возможное участие Североатлантического союза в ежегодных антинаркотических операциях ОДКБ «Канал», а также в создании соот-

ветствующих «поясов безопасности» к северу от Афганистана, когда натовская сторона поддерживала бы их изнутри (в некоторых афганских провинциях), а ОДКБ — извне.

Руководство альянса ответило на это письмо спустя год (лишь после неоднократных напоминаний, в том числе на высшем политическом уровне), да и то не по существу и не напрямую. Содержание формального ответа свелось к выражению готовности Брюсселя выслушать на заседании Совета евро-атлантического партнерства выступления представителей государств, которые председательствовали в 2004–2005 годах в ОДКБ, с общей информацией о деятельности этой организации и ее конкретных шагах по налаживанию диалога с НАТО.

Североатлантический блок до сих пор не отреагировал на инициативы ОДКБ. Брюссель дал понять, что не готов к установлению отношений между обеими организациями и отдает предпочтение использованию собственных каналов двусторонних связей. Интересы максимально широкого международного сотрудничества в вопросах постконфликтного обустройства Афганистана от этого, естественно, не выиграли, а декларируемая руководством НАТО приоритетность афганской темы — противодействия террористической и наркотической угрозам, исходящим из Афганистана, — не стала более убедительной.

В ОДКБ подобный подход воспринимается как политически мотивированное недоразумение. Правда, пока еще теплится надежда на то, что рано или поздно Брюссель осознает объективную необходимость действовать в важнейших мировых делах в духе реального партнерства. По всей видимости, медлительность альянса в этом смысле обусловлена трудностями его «переформатирования», а не самонадеянностью силы и не «головокружением от успехов». Ведь если судить объективно, нынешняя ситуация в Афганистане, Ираке и Косово не дает никаких оснований для высокомерия.

К тому же современный мир постепенно преодолевает искушение выдавать желаемое за действительное, представлять происходящее, в том числе саммиты и юбилеи, как вещи непрерывной «истории успеха». Уже мало кто пользуется «ноу-хау» КПСС, объявлявшей себя «умом, честью и совестью эпохи», каждый свой съезд — «историческим», а число членов организации — важнейшим фактором ее влияния. Поэтому, не комментируя обрисованной в статье красочной картины эволюции альянса, его расширения и адаптации к современным вызовам и угрозам, предпочту вкратце остановиться на под-разделе об отношениях Североатлантического альянса с Российской Федерацией.

Полностью разделяю те положения, где говорится, что «за саммитом

в Риге должно последовать углубление партнерства с Россией», что «потенциал этих отношений далеко не исчерпан» и что существуют разнообразные сферы совпадающих интересов. Не думаю, однако, что перманентное расширение НАТО, в результате которого, как отмечается в статье, уже шесть стран — членов альянса «имеют с Россией общие сухопутные и морские границы», относится к числу факторов, стабилизирующих сотрудничество сторон и обстановку в целом. В свете объявленных планов дальнейшего пополнения рядов блока за счет граничащих с РФ государств заявления наподобие «у Москвы нет оснований для беспокойства» производят впечатление заклинаний, а не аргументов. Россия знакома с образом мышления и мотивами поведения своих экс-партнеров по СССР и Организации Варшавского договора не понаслышке, и поэтому, как минимум, она не хуже других понимает истинные причины и прикладные цели нынешней конфронтационной активности некоторых из них, знает реальную цену заверений в союзничестве «на вечные времена».

Западные политики любят повторять (авторы статьи, к счастью, обошлись без этого клише), что у России не может быть права вето на прием в альянс новых членов. Но российская сторона на это и не претендует. Ее, однако, не может не беспокоить, что все эти вопросы, включая модернизацию инфрастру-

ктуры альянса на территории его новых участников, прорабатываются за спиной Москвы, без своевременных консультаций с ней и совместного анализа возможных последствий для ее безопасности. Свежий пример такого рода — инициатива администрации США относительно переговоров с Польшей и Чехией о размещении на их территориях элементов противоракетной обороны. Более того, подобные планы, возможно, распространятся на Кавказ и Украину. Своеобразный способ подачи этого плана руководителем Управления ПРО Министерства обороны США генерал-лейтенантом Генри Оберингом («Для нас важны поддержка и понимание со стороны НАТО. Однако мы не нуждаемся в согласии блока») не добавляет позитива в представление россиян об альянсе.

Более того, как разъяснил польский премьер Ярослав Качиньский, упомянутая система ПРО будет направлена «против действий тех государств, которые не хотят подчиняться правилам», а верховный главнокомандующий Объединенными вооруженными силами НАТО в Европе Джон Крэдок квалифицировал ее как зонтик, обеспечивающий «защиту от дефективных режимов». В любом случае речь идет о том, что список «неправильных или дефективных игроков» будет определяться односторонне авторами и соавторами системы, то есть практически произ-

вольно, по аналогии с, казалось бы, отжившей свой век брежневской доктриной «ограниченного суверенитета». На этом фоне позиция Евросоюза в пользу широких консультаций по системе ПРО выглядит намного более конструктивной. Ангела Меркель, федеральный канцлер ФРГ, — страны, председательствующей в ЕС, не без оснований предположила, что «НАТО — лучшее место для обсуждения этого вопроса».

В российской столице не скрывают озабоченности также и тем обстоятельством, что по мере расширения Североатлантического блока уже в формате НАТО множатся агрессивные проявления. Среди них — территориальные претензии к России, объявление основной массы русскоязычного населения «негражданами» и другие формы ущемления его прав, героизация СС, нацистов и их местных коллаборационистов, поношение «старой Ялты» и вообще антигитлеровской коалиции и т. п. Эти «шалости» новых участников и претендентов на членство в НАТО, на которые в Брюсселе, увы, смотрят сквозь пальцы, наносят серьезный ущерб репутации альянса, обременяют российско-натовское сотрудничество.

Новым подтверждением тому служат активно поддерживаемые из-за океана призывы «новичков» сформировать «энергетическую НАТО». Суть функций этой новоявленной организации пояснил американский сенатор Ричард Лугар в письме на

имя канцлера ФРГ. Он, в частности, сообщает, что в случае, если одна из стран блока «в результате отключения энергии будет вынуждена изменить свою политику», «энергетическая НАТО» могла бы ввести в действие статью 5 Вашингтонского договора, согласно которой нападение на одно из государств-членов должно рассматриваться как нападение на всех членов альянса. При этом Лугар, ссылаясь на случаи прекращения поставок российских энергоносителей в Грузию и в Украину, недвусмысленно обозначает потенциального «врага», против которого должен мобилизоваться блок.

В свете подобных явлений Россия тем более не может полагаться на общие заверения в благих намерениях Североатлантического блока. Однажды обжегшись на подобных заверени-

ях в начале 1990-х, Москва провела работу над ошибками и не собирается повторять их, открыто настаивая на развитии реального партнерства с НАТО.

Содержание статьи Рада ван ден Аккера и Михаэля Рюле убедительно подтверждает, что сейчас, пожалуй, как никогда ранее, требуются не паллиативные решения и не полумеры, а целенаправленные кардинальные усилия. Такие усилия могли бы способствовать преодолению конфронтационных наслоений. Они способны рассеять или хотя бы уменьшить российские озбоченности, вывести сотрудничество НАТО – Россия на качественно иной уровень, адекватно отражающий реалии современного многоликого мира, жизненно заинтересованного в реальном сотрудничестве на благо устойчивого развития.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ Сергей Александрович (председатель)	д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, зам. директора Института Европы РАН, декан факультета мировой политики и мировой экономики ГУ – ВШЭ
АРБАТОВ Алексей Георгиевич	член-корреспондент РАН, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
АХТИСААРИ Маргги	президент Финляндии в 1994–2000 гг.
БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич (заместитель председателя)	д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
БЕРГСТЕН Фред	доктор экономики, директор Института международной экономики (Вашингтон, США)
БИЛЬДТ Карл (в личном качестве)	министр иностранных дел Швеции
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
КАЙЗЕР Карл	профессор, приглашенный исследователь, Гарвардский университет
КОЖОКИН Михаил Михайлович	к. и. н., заместитель президента – председателя правления ЗАО «Внешторгбанк. Розничные услуги»
КОКОШИН Андрей Афанасьевич	академик 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
ЛИВШИЦ Александр Яковлевич	д. э. н., профессор, заместитель генерального директора ОАО «Русский алюминий»

ЛУКИН Владимир Петрович	д. и. н., профессор, Уполномоченный по правам человека в РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
ЛУКЬЯНОВ Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
МАУ Владимир Александрович	д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
МОНБРИАЛЬ Тьерри де	президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
НИКОНОВ Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)	д. и. н., президент фонда «Политика», член Общественной палаты РФ
ОВЧИНСКИЙ Владимир Семенович	д. ю. н., советник председателя Конституционного Суда РФ, генерал-майор милиции в отставке
ПОЗНЕР Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, автор и ведущий телепрограммы «Времена»
ПРИМАКОВ Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
ПРИХОДЬКО Сергей Эдуардович (в личном качестве)	помощник Президента РФ
РЫЖКОВ Владимир Александрович	к. и. н., депутат Государственной думы РФ
ТЕЛЬЧИК Хорст	председатель <i>Teltschik Associates</i> , руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ в 1982–1998 гг.
ТОРКУНОВ Анатолий Васильевич	член-корреспондент РАН, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИД РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
УОЛЛЕС Уильям, лорд	профессор Лондонской школы экономики
ХАКАМАДА Ирина Муцуовна	к. э. н., доцент, член президиума Народно-демократического союза
ХОУГ Джеймс	главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i>
ШМЕЛЁВ Николай Петрович	академик РАН, директор Института Европы РАН
ЭЛЛИСОН Грэм	профессор Гарвардского университета, директор Белферского центра, бывший заместитель министра обороны США
ЮРГЕНС 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)
ЯСТРЖЕМБСКИЙ 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

АДАМИШИН Анатолий Леонидович	к. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
БУТОРИНА Ольга Витальевна	д. э. н., проректор МГИМО(У) МИД РФ
ВИШНЕВСКИЙ Анатолий Григорьевич	д. э. н., директор Центра демографии и экологии человека ИНХП РАН
ГРИГОРЬЕВ Леонид Маркович	к. э. н., ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, президент Института энергетики и финансов
ЛОМАНОВ Александр Владимирович	д. и. н., ведущий научный сотрудник ИДВ РАН
МИРСКИЙ Георгий Ильич	д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН
ШКУНДИН Марк Зусьевич	к. и. н., ведущий исследователь ИМЭМО РАН
ЭНТИН Владимир Львович	к. ю. н., доцент МГУ, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, адвокат, директор Центра правовой защиты интеллектуальной собственности

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

президент холдинговой компании «Интеррос»

ПОТАНИН Владимир Олегович (председатель)	президент компании ОАО «АК «Транснефть», академик Академии горных наук
ВАЙНШТОК Семен Михайлович	президент группы компаний «Тройка-Диалог»
ВАРДАНЯН Рубен Карленович	председатель совета директоров Ассоциации по защите прав инвесторов
ГЕНЕРАЛОВ Сергей Владимирович	к. э. н., академик Российской инженерной академии, академик Международной академии связи, заслуженный деятель науки РФ, председатель совета директоров АФК «Система»
ЕВТУШЕНКОВ Владимир Петрович	член-корреспондент РАН, профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий
КУЗЫК Борис Николаевич	президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»
КУЗЯЕВ Андрей Равелевич	генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих <i>IATA</i> , член совета директоров ОАО «Аэрофлот»
ОКУЛОВ Валерий Михайлович	

Подписка в России, СНГ и странах Балтии по каталогу «Роспечать»,
индексы: 46708, 46709, 46710

Подписка в России и СНГ по каталогу «Пресса России»,
индексы: 15577, 11119, 16497.

Подписка на Украине, по каталогу «KSS», тел. +38(044) 464-0235

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 или письмом по адресу:

АНО РИД «Глобус» 103873, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3 «В»

Цена одного номера получение в редакции – **180 руб.**

(русскоязычное издание): с доставкой (заказным письмом) – **230 руб.**

Цена одного номера получение в редакции – **250 руб.**

(англоязычное издание): с доставкой (заказным письмом) – **300 руб.**

Цены даны с учетом НДС.

АБОНЕМЕНТ на газету-журнал		
Россия в глобальной политике		<small>(полноязычное издание)</small>
<small>на 2006 год по месяцам</small>		<small>Выслать по заказу</small>
1	2	3
4	5	6
7	8	9
10	11	12
Куп. _____		<small>Почтовый индекс (60000)</small>
Кому _____		<small>(фамилия, имя, отчество)</small>
ДОСТАВочная КАРТОЧКА		
1	2	3
<small>на газету-журнал</small>		<small>Выслать по заказу</small>
Россия в глобальной политике		<small>(полноязычное издание)</small>
<small>Сколько подписчиков</small>	<small>_____ руб. _____ коп.</small>	<small>Укажите по какой причине</small>
<small>_____ руб. _____ коп.</small>		
<small>на 2006 год по месяцам</small>		
1	2	3
4	5	6
7	8	9
10	11	12
Куп. _____		<small>Почтовый индекс (60000)</small>
Кому _____		<small>(фамилия, имя, отчество)</small>

В Москве журнал можно приобрести в магазинах:

«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)
- В киосках «МН-Пресс»
- 1-й подъезд **Российской Государственной Библиотеки**
- В киоске «**Деловые люди**» 1-ая Тверская-Ямская ул., 1
- В киосках **МГУ, МГИМО (У), РУДН, МИРЭА**
- **Клуб «Проект О.Г.И»** Потаповский пер., 8/12, стр.2 (тел.: 927-5609)

В Санкт-Петербурге:

- «Летний сад», Большой пр. П.С., 82 (тел.: (812) 232-2104)
- «Русское богатство» (магазин при РХГИ)
Наб. Р. Фонтанка, 15 (тел.: (812) 310-5036)
- «Книжный магазин» Лесной пр., 8 (тел.: (812) 541-8639)

Интернет-магазин: www.setbook.ru

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

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.: (495) 681-9137, 681-9763
Факс: (495) 681-3798
E-mail: info@periodicals.ru <http://www.periodicals.ru>

■ Через фирму **East View Publications**

Подписной индекс в каталоге — для русскоязычного издания: **14216**
для англоязычного издания: **14464**

East View Publications
3020 Harbor Lane N.
Minneapolis, MN 55447, USA
Tel: 1-763-550-0961
Fax: 1-763-559-2931
E-mail: eastview@eastview.com
<http://www.eastview.com>

ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

ПОДПИСНОЙ КУПОН	
Ф.И.О. получателя (полностью)	_____
Период подписки: I полугодие	<input type="checkbox"/> январь - февраль <input type="checkbox"/> март - апрель <input type="checkbox"/> май - июль
II полугодие	<input type="checkbox"/> июль - август <input type="checkbox"/> сентябрь - октябрь <input type="checkbox"/> ноябрь - декабрь
Форма доставки (укажите предпочтительную)	получение в редакции заказным письмом
Почтовый адрес (с индексом)	_____
Телефоны (код)	_____
E-mail	_____
Идентификационный номер (ИНН)	_____
Количество экземпляров	_____

Извещение

Форма № ПД-4	
«Фонд исследования мировой политики» <small>(полное наименование получателя платежа)</small>	
ИНН 7708817302 <small>(ИНН-главучетный платеж)</small>	
№	№ р/с 40703810700410000002 <small>(номер счета получателя платежа)</small>
в ОАО «ИНВЕСТСБЕРБАНК», г. Москва <small>(полное наименование банка и филиала/отделения)</small>	
к/с 301018100000000000911	
БИК 044525311	
Подписан на журнал "Россия в глобальной политике" <small>(наименование платежа)</small>	
Сумма платежа	_____ руб. _____ коп.
Сумма платы за услуги	_____ руб. _____ коп.
Итого	_____ руб. _____ коп.

Кассир

Квитанция

Форма № ПД-4	
«Фонд исследования мировой политики» <small>(полное наименование получателя платежа)</small>	
ИНН 7708817302 <small>(ИНН-главучетный платеж)</small>	
№	№ р/с 40703810700410000002 <small>(номер счета получателя платежа)</small>
в ОАО «ИНВЕСТСБЕРБАНК», г. Москва <small>(полное наименование банка и филиала/отделения)</small>	
к/с 301018100000000000911	
БИК 044525311	
Подписан на журнал "Россия в глобальной политике" <small>(наименование платежа)</small>	
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	<input type="checkbox"/> январь - февраль <input type="checkbox"/> март - апрель <input type="checkbox"/> май - июль
II полугодие	<input type="checkbox"/> июль - август <input type="checkbox"/> сентябрь - октябрь <input type="checkbox"/> ноябрь - декабрь
Форма доставки	<input type="checkbox"/> получение в редакции <input type="checkbox"/> авиальным письмом
Юридический адрес	_____
Почтовый адрес (с индексом)	_____
Телефоны (код)	_____ Факс (код) _____
E-mail	_____
F/s	_____
Идентификационный номер (ИНН)	_____
Классификационный код	_____
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)