



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 5 · № 3 · МАЙ – ИЮНЬ · 2007

Содержание

Полет в зоне турбулентности *Фёдор Лукьянов* 5

История как современность

Европейский мир после 1989 года *Тимофей Бордачёв* 8

По совокупным негативным последствиям для Европы и мира в целом нынешнее добрососедское непонимание между Берлином, Лондоном, Парижем, Варшавой и Москвой может многократно превзойти любую кровавую бойню, скажем, в каком-нибудь отдаленном уголке Африки.

Минное поле истории *Константин Ранкс* 19

Значительная часть политического класса государств, многократно становившихся жертвами грубого внешнего воздействия, восприняла вступление в западные альянсы как возможность хотя бы отчасти восстановить историческую справедливость. Апелляция к язвам прошлого стала инструментом текущей политики.

Неравносторонний треугольник *Даниэль Гроцки, Ирис Кемпе* 34

Балтийский подход к новой политике Европейского союза предполагает не сотрудничество с Россией, а скорее создание ей противовеса. Таким образом, будущая роль Москвы в восточной политике ЕС зависит от ее отношений со странами – членами Евросоюза, в том числе (и не в последнюю очередь) и государствами Балтии.

Игра с нулевой суммой

Диалектика силы и слабости *Томас Грэм* 48

Усиливающаяся озабоченность Запада действиями России – не только следствие российской политики, но и отражение нашей снижающейся уверенности в своих способностях и эффективности западной политики. Ирония в том, что рост недоверия к Москве происходит тогда, когда та представляет наименьшую угрозу для Запада со времени окончания Второй мировой войны.

- США — Россия: перейти Рубикон** *Ричард Хаас* 57
 Приоритетом в отношениях с Москвой Вашингтон должен сделать ее внешнюю политику, хотя, конечно, мы не можем игнорировать то, что происходит внутри России. Следует обращать внимание не только на риторику в российских СМИ или публичной политике, но и на конкретные дела.
- Евро-атлантическое Причерноморье** *Рональд Асмус* 66
 Необходимо, чтобы Запад, как и в 1990-е годы, решил для себя, какие интересы России он считает законными, а какие нет и, стало быть, что нужно брать в расчет, а что не обязательно. Европе и США предстоит нелегкая работа, чтобы убедить Москву в справедливости своей точки зрения.

- Шанхайская организация сотрудничества: что дальше?**
Александр Лукин 78
 В Центральной Азии понимают, что политическая ориентация на Вашингтон создает много внутренних проблем. И все же сохраняется имидж Соединенных Штатов и других стран Запада как успешных и богатых, способных оказывать значительную финансово-экономическую помощь и в этом отношении более «полезных», чем политически близкие Россия и Китай.

Откровение

- Сдерживание России** *Юлия Тимошенко* 96
 Имперские амбиции России не умерились с падением Советского Союза. Кремль вернулся к экспансионизму, пытаясь за счет своих соседей вновь обрести статус великой державы. Соединенные Штаты и Европа должны противопоставить этому жесткий ответ — только так удастся обуздать Россию, не ввергаясь в пучину новой холодной войны.
- Как оживают фантомы** *Владимир Печатнов* 111
 Реальная угроза Украине исходит не извне, а изнутри — от беспомощности и разобщенности ее руководства, неспособного выработать единую политику в интересах всей страны. Гораздо легче, разумеется, списать свою несостоятельность на происки «бывших оккупантов», чем навести порядок в собственном доме.

Честь мундиров

- Буш и генералы** *Майкл Деш* 118
 Конфликт между военными и гражданскими руководителями Соединенных Штатов начался не при Джордже Буше-младшем, но действия именно его администрации и пренебрежение мнением военных экспертов усугубили проблему. Новый министр обороны должен восстановить разделение труда, при котором генералы отвечают за тактику, а штатские — за стратегию. В противном случае он рискует еще больше дискредитировать идею гражданского контроля над армией.
- Один в поле не воин** *Виталий Шлыков* 132
 Вести в военной сфере сложнейшую систему программно-целевого планирования генералы не в состоянии. Сделать это по силам только гражданскому министру обороны, который располагает многочисленным и квалифицированным аппаратом гражданских специалистов, обладающих иммунитетом от лампасобязни.

Разговор по существу

- Ханс Бликс*: «Генералы совершенно не понимают психологию» 150
 Неоконсервативная идея переустройства Ближнего Востока заключалась примерно в следующем: устранив Саддама Хусейна, перебазировать вооруженные силы из Саудовской Аравии в Ирак, где более благоприятная светская среда, к тому же рядом Иран, который будет под присмотром. Правда, на деле война продемонстрировала, что одной только силой проблемы не решаются.

Место под солнцем

- «Большая восьмерка» и интернационализация рубля 164
Мартин Гилман
 В предстоящие 5–10 лет российский рубль может оказаться хорошо подготовлен к использованию его в качестве международной валюты. Препятствия будут носить скорее политический, чем экономический характер. Сегодняшнее недоверие к внешней политике Кремля, безусловно, мешает интернационализации рубля.
- Россия: гравитация и интеграция 175
Влад Иваненко
 Если допустить, что Европейский союз позволит своим странам-членам самостоятельно определять скорость интеграции в восточном направлении, то Германия и Финляндия, будучи уже в разной степени вовлеченными в двустороннюю торговлю, предпочтут ускоренную интеграцию с Россией.

Продолжение темы

- На пути к балансу и стабильности 190
Луиш Амаду
 В условиях взаимозависимости в выигрыше от сотрудничества должны быть и поставщики, и потребители энергоресурсов, поскольку речь не идет об игре с нулевой суммой. В наших общих интересах создать механизм раннего предупреждения в области поставок нефти и газа.
- Израиль — Россия: несостоявшийся роман? 195
Алек Эпштейн
 Мотивы второго визита в Москву делегации движения ХАМАС не могли понять даже самые большие друзья России в Израиле. Если в первый раз еще полагали, что российская дипломатия способна содействовать смягчению непримиримой позиции исламских радикалов в отношении Государства Израиль, то в марте 2007 года таких надежд уже не питал никто.

Рецензии и отклики

- О мастерстве дипломатических переговоров 206
Андрей Степанов
- Замкнутые круги парламентаризма 209
Федор Лукьянов
- Атомный ренессанс в Швеции 211
Максим Коновалихин

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ
СОВЕТ

*Председатель
попечительского совета*
ПОТАНИН В.О.

«Интеррос»

ВАЙНШТОК С.М.
ОАО «АК «Транснефть»»

ВАРДАНИЯ Р.К.
«Тройка-Диалог»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.
ООО «Промышленные инвесторы»

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

Автор макета
Константин Радченко

Англоязычное издание
Russia in Global Affairs

Ответственный редактор
Александр Кузяков

Верстка
Наталья Заблочките

Редактор
Ринат Якубов

*Заведомо
переводной литературы*
Любовь Рыклина

Проверка и корректура
Арнольд Кун

Стилист
Роберт Бридж

*Референт председателя
редакционного совета*
Елена Блинникова

Интернет-редактор
Павел Житнюк
pavel@globalaffairs.ru

Корректор
Людмила Купченко

Ответственный секретарь
Наталья Шматова

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

Иллюстрации
Александр Бобосов

Полет в зоне турбулентности

Фёдор Лукьянов, главный редактор

В прошлом году американский политолог Леон Арон, прогнозируя на страницах нашего журнала развитие отношений между Россией и США, призвал «пристегнуть ремни» и подготовиться к «зоне турбулентности». В последние месяцы внешняя политика и вправду заложила пару крутых виражей. Сначала показалось, что мы уверенно выкруливаем на маршрут холодной войны, потом штурвал резко развернулся — и вот уже все озадачены «мирным наступлением» Кремля.

Что же все-таки происходит между Россией и ведущими государствами Запада? Чем больше вникаешь в суть событий, тем отчетливее представляется вся сложность и неоднозначность ситуации.

Переломная эпоха, начавшаяся с падением коммунизма в конце 1980-х годов, далека от завершения, она чревата серьезными потрясениями; в самом разгаре находится и процесс формирования новой модели мировой системы, пишет **Тимофей Бордачёв**.

Том Грэм, недавно оставивший службу в Белом доме, считает, что найти общий язык Москве и Ва-

шингтону так трудно в первую очередь по психологическим причинам. Россия ощущает себя сильнее, чем она есть на самом деле (и подсознательно чувствует это противоречие). При этом Соединенные Штаты, напротив, не верят в свои силы, хотя особых оснований для самоуничтожения нет. Преодолеть эту обоюдную неуверенность, по мнению автора, можно только на путях тесного сотрудничества.

Важность взаимодействия США и России подчеркивает и глава Совета по международным отношениям **Ричард Хаас**. Он признаёт наличие глубоких разногласий, но считает возможным «изолировать» их, активно работая вместе в остальных областях.

Все твердят о том, что «игра с нулевой суммой» недопустима. Но когда дело доходит до конкретных проблем, то за различием в подходах немедленно угадывается геополитическая конкуренция. **Роналд Асмус** намечает контуры евро-атлантической политики в Причерноморье. Признавая наличие там российских интересов, он призывает Запад определить, какие из них законны. **Александр Лукин** подробно

анализирует другой потенциально конфликтный регион — Центральную Азию, где пересекаются интересы России, Китая и Соединенных Штатов.

Всеобъемлющей концепцией «сдерживания России» радует читателей экс-глава правительства Украины **Юлия Тимошенко**. Ее дебют на концептуальном поприще приурочен к 60-летию появления летом 1947 года знаменитой публикации Джорджа Кеннана, в которой формулировались принципы холодной войны. О статье «отца сдерживания» и некоторых уроках того времени вспоминает профессор **Владимир Печатнов**.

Наконец, о еще одном поле идеологических сражений — трактовке событий прошлого — размышляют **Константин Ранкс**, **Даниэль Гроцки** и **Ирис Кемпе**. Они отмечают, что история активно влияет на европейскую политику, и предлагают способы преодоления связанных с этим трудностей.

Всякое ужесточение политической риторики заставляет встрепенуться военных по обе стороны воображаемой «линии фронта». Непростые взаимоотношения между американской администрацией и армейским руководством описывает **Майкл Дэш**. А **Виталий Шлык** предлагает новому российскому министру обороны — первому по-настоящему гражданскому руководителю военного ведомства — вспомнить при строительстве Рос-

сийской армии полезный советский и американский опыт.

Наш собеседник в рубрике «Разговор по существу» — **Ханс Бликс**, бывший глава МАГАТЭ и самый известный из тех, кому было поручено обнаружить оружие массового уничтожения в Ираке. Ветеран мировой дипломатии рассуждает о психологии генералов и спецслужб, а также берет под защиту ООН и Договор о нераспространении ядерного оружия.

Пока политики, военные и пропагандисты пикируются друг с другом, экономисты рассуждают об объективных процессах. **Мартин Гилман** анализирует шансы рубля потеснить доллар в качестве международной резервной валюты. А **Влад Иваненко** рассматривает способность России превратиться в центр экономического притяжения.

В рубрике «Продолжение темы» статья **Луиша Амаду**, министра иностранных дел Португалии, которая на полгода принимает председательство в ЕС, а также материал **Алека Эпштейна** о так и не реализованном потенциале российско-израильского сотрудничества.

В следующем номере мы обсудим феномен успеха авторитарных режимов в современном мире, уделим внимание растущей роли Индии, обратимся к нашим постоянным темам — взаимоотношениям России и Евросоюза, а также месту ислама в формирующейся международной системе.

История как современность



Оноре Домье, «Игра в бадминтон»,
1869 г.

“ Сокращение исторически стабилизирующей роли Соединенных Штатов создает в Европе вакуум силы, заполнить который европейские государства, действующие в рамках своих «вестфальских» суверенитетов, пока не могут. Перестав играть в Старом Свете роль стабилизирующего фактора, Вашингтон вольно или невольно начинает выступать в достаточно деструктивном качестве ”

Европейский мир после 1989 года Тимофей Бордачёв

8

Минное поле истории Константин Ранкс

19

Неравносторонний треугольник
Даниэль Гроцки, Ирис Кемпе

34

Европейский мир после 1989 года

Тимофей Бордачёв

Революционные события 1989–1991 годов в Центральной и Восточной Европе, непосредственным результатом которых стало крушение СССР и социалистического лагеря, положили начало гораздо более длительному и драматическому процессу в истории и взаимоотношениях европейских государств, чем можно было предположить. Геополитическая карта Европы пришла в движение, и его результаты пока совсем не очевидны. Оно затрагивает все уровни европейской жизни: политические системы государств, состояние союзов между ними и «общественные договоры» внутри каждого из них.

Попытки искусственно остановить процессы, проходящие в рамках нового перелома, и зафиксировать статус-кво либо безрезультатны, либо исход их неясен. Среди инициатив такого рода можно назвать стремление придать европейской интеграции конституционный, а не договорный характер, демократизировать расширенный блок НАТО и сделать его «глобальным полицейским», зафиксировать специфическую модель политического устройства России и ее отношения с соседями.

Во всех случаях непреодолимым препятствием стало одно и то же противоречие. С одной стороны, сохранение уникальной роли суверенного европейского государства. С другой – необходимость ограничить ее ради стабилизации институционального устройства и

Т.В. Бордачёв – к. полит. н., директор по исследованиям Совета по внешней и оборонной политике, руководитель Центра комплексных европейских и международных исследований факультета мировой экономики и мировой политики Государственного университета – Высшей школы экономики, заместитель главного редактора журнала «Россия в глобальной политике».

повышения экономической эффективности Европы в целом и каждой из стран (включая, безусловно, Россию) в отдельности.

ЭПОХИ ПЕРЕЛОМОВ

Европа уже трижды в новой истории переживала периоды глубоких потрясений, средняя продолжительность которых составляла от 25 до 30 лет.

Тридцатилетняя война 1618–1648 годов завершилась юридическим оформлением принципа государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела.

Великая французская революция 1789–1815 годов вывела на политическую сцену народ и, потерпев жестокое поражение, подтвердила главенствующую роль суверенного государства.

Трагедия 1914–1945 годов привела к возникновению в Европе нового баланса сил: противостояние двух идеологически враждебных союзов, каждый из которых находился под доминирующим управлением суверенных держав – США и Советского Союза.

Процесс очередной радикальной перекройки европейского устройства пока, к счастью, значительно менее разрушителен, чем предыдущие, а его насильственные проявления затронули только периферию – Западные Балканы и часть пространства бывшего СССР. Но хотя межгосударственные противоречия внутри Европейского союза носят исключительно мирный характер, это объединение не создает впечатления островка стабильности.

По совокупным негативным последствиям для региона и мира в целом нынешнее добрососедское непонимание между Берлином, Лондоном, Парижем и Варшавой может многократно превзойти любую кровавую бойню, скажем, в каком-нибудь отдаленном уголке Африки. Не говоря уже о том, что разбалансированная и слабая Европа сама становится театром военно-политических действий для стран и негосударственных игроков, образ действий которых далек от того, что принят в Старом Свете.

Пока неясно, каковы будут конечные результаты перемен, которые мы наблюдаем в последние 18 лет. Проводя исторические аналогии, пресловутый «конец биполярной системы» в 1989–1991 годах можно сравнить с событиями начала Тридцатилетней войны, падением старого, абсолютистского режима во Франции (1789–1793) или, наконец, с Первой мировой войной (1914–1918). Последняя разрушила три европейские империи, вывела на международную

арену Советскую Россию (логика поведения которой значительно отличалась от логики Российской империи) и сделала пещерный национализм одной из ведущих политических сил Западной Европы.

Во всех случаях насильственное (хотя и в разной степени) изменение существовавшего порядка вещей стало только началом масштабных сдвигов. Расширение, а затем кризис европейского интеграционного объединения (по выражению Жака Делора, самый глубокий за его историю), болезненная трансформация российской идентичности и неясные международные перспективы всего европейского Востока, эрозия политического и военного значения НАТО, стремительное осложнение трансатлантических отношений – проявления очередного переломного этапа в европейской истории.

Все предыдущие аналогичные периоды заканчивались, как мы видим, подтверждением уникальной роли суверенного европейского государства как главного игрока в международных отношениях. Устанавливался баланс сил, определялись зоны влияния стран или союзов и заключались новые общественные договоры относительно политико-экономической организации внутри стран. *Сейчас главные вопросы остаются такими же: какова роль государства? как реализовать суверенитет? каким образом обеспечить баланс сил?* Именно на них придется искать ответы европейским политическим лидерам от Москвы до Лисабона, вне зависимости от того, осознают они это или нет.

ЦЕЛИ И УСЛОВИЯ

Евросоюз выступает ныне в качестве крупнейшего политического игрока (население стран-членов составляет в 2007 году почти 500 млн человек), и именно на него ложится основная ответственность и тяжесть вызовов переходного периода. Интеграционный проект, политической и правовой упаковкой которого является ЕС «маастрихтского образца», столкнулся с тремя главными вызовами.

Во-первых, совершенно неясна стратегическая цель развития Европейского союза. Определение такой цели могло бы помочь в принятии непростых политических решений, идущих дальше элементарных мер по поддержанию и совершенствованию социально-экономической модели.

Однако возможность формирования общего стратегического видения и постановки цели ограничивается тем, что постепенно возникающая в Старом Свете новая общеевропейская идентичность не спо-

собна пока даже частично заменить собой национальную, суверенную идентичность европейских государств. Из предвыборных программ и дебатов следует, что, несмотря на заявления о принадлежности к Европе, в целом политики и избиратели стран – членов Евросоюза остаются в рамках сугубо национальных повесток дня. Даже в таких интеграционно продвинутых государствах, как Голландия либо Франция, речь идет, как правило, о выработке *национальной* политики в отношении единой Европы.

Во-вторых, безрезультатными остаются попытки преодолеть недостаточную экономическую эффективность Европы, которая сталкивается с глобальной конкуренцией со стороны Соединенных Штатов, Китая, Японии и, возможно, Индии. Существование европейского «общественного договора» обеспечивается благодаря высокой степени социальных гарантий, но именно они ложатся непосильным бременем на экономику стран – членов ЕС и препятствуют инновационному развитию.

Научный и технологический прорыв, который уже был обозначен в качестве главной цели Европейского союза на ближайшие годы, невозможен без единой политики в таких исключительно суверенных областях, как финансирование социальной сферы и регулирование трудовой миграции. Многочисленные трудности с имплементацией так называемой Лисабонской стратегии – программы действий по превращению Евросоюза в самую конкурентоспособную экономику мира к 2010-му – свидетельствуют о том, что национальных мер по привлечению инвестиций в инновационные отрасли недостаточно. А передать соответствующие полномочия и распределительные функции на уровень сообщества государства не готовы.

В-третьих, налицо низкая управляемость на уровне сообщества. Причина – в неспособности на данный момент осуществить устра-



Генрих Оливье, Священный альянс: прусский и австрийский императоры вместе с русским царем Александром I, 1815 г.

ивающую всех реформу общеевропейских институтов, на которые возложена важнейшая задача — сдерживать и балансировать национальные эгоизмы стран — членов ЕС. Для эффективного учета и согласования интересов 27 участников этого объединения существующие институты Европейского союза не приспособлены. К тому же политическая жизнь и дебаты в Евросоюзе свидетельствуют о том, что такие важнейшие институты, как Европейская комиссия, ныне формируются странами-членами по остаточному принципу.

Все задачи, которые было возможно решить, существенно не ограничивая суверенных прав государств — участников интеграции, решены в рамках европейского проекта образца 1957—1992 годов. Гальванизировать экономику и общество можно было бы путем перехода к федералистской модели, то есть формирования европейского правительства и полноценного парламента. Однако сегодня это нереально.

Помимо вызовов, имеющих преимущественно внутриевропейскую природу, ЕС сталкивается с такими внешними угрозами, которые раньше было даже трудно себе представить.

Мир перестает быть европоцентричным. Европа по-прежнему остается главным культурным и материальным ориентиром для большинства стран и народов, но ее роль центра производства (не в последнюю очередь и знаний) снижается, а ценности, способные обеспечить конкурентоспособность в XXI веке, уже не всегда совпадают с христианскими либо общечеловеческими ценностями Старого Света.

К внешним факторам можно отнести трансграничный терроризм и распространение оружия массового уничтожения; все более заметное снижение стабилизирующей роли Соединенных Штатов в европейской политике и переход их в число факторов нестабильности; глобализацию и практически полную свободу движения капиталов. Все эти отличительные черты современного мира бросают вызов суверенному европейскому государству и его существованию в рамках более или менее тесных союзов.

УХОД США И «ПАРАД СУВЕРЕНИТЕТОВ»

Соединенные Штаты Америки, которые останутся самой сильной державой мира в военном и экономическом отношении, качественно меняют свою роль в европейской системе.

Исчезновение советского полюса силы и переход России в разряд крупных, но обычных европейских государств, неспособных и

не стремящихся перестроить мир, резко снизили практическую необходимость военного присутствия США на европейской политической и военной сцене.

Участие в делах Европы стало для Вашингтона окончательно бессмысленным после 11 сентября 2001 года. Прямая военная угроза, которая уже унесла жизни тысяч американцев, исходила из мира *вне Европы*, и борьба с ней должна была вестись на других театрах. В американском лагере запел боевой рожок, призывающий оставить спокойный участок и двигаться туда, откуда совершено нападение.

Главным признаком сворачивания экспедиционного корпуса стал отказ от опоры на постоянный альянс — НАТО, что вызвало стремительную эрозию главного института евро-атлантической безопасности. Приговор ему — «миссия определяет коалицию» — прозвучал из уст бывшего министра обороны США Доналда Рамсфелда. Девальвация альянса в восприятии Америки (начавшаяся еще до сентября 2001-го) наглядно проявилась в нескольких событиях: в одобрении его «игрушечного», не имеющего собственно военного смысла расширения 1999–2004 годов, в прагматичном пренебрежении механизмами НАТО при подготовке операции против режима талибов в Афганистане и в де-факто двустороннем решении о размещении элементов американской системы противоракетной обороны в Польше и Чехии в 2007-м.

Сокращение исторически стабилизирующей роли Соединенных Штатов создает в Европе вакуум силы, заполнить который европейские государства, действующие в рамках своих «вестфальских» суверенитетов, пока не могут. Наиболее серьезной за последние годы попыткой удержать США в европейской орбите или хотя бы «пристегнуть» Европу к изменившейся Америке стали действия правительства Великобритании в рамках иракской кампании администрации Джорджа Буша-младшего.

Перестав играть в Европе роль стабилизирующего фактора, Вашингтон вольно или невольно начинает выступать в достаточно деструктивном качестве. Такие серьезные решения, как размещение элементов системы ПРО в Польше и Чехии, Белый дом принимал с учетом, пожалуй, всех мотивов, кроме укрепления стабильности международных отношений в Европе, частью которых являются связи внутри Европейского союза. С учетом этого неудивительно, что явное обострение риторики между Москвой и Вашингтоном, ставшее особенно заметным с февраля 2007 года, Великобритания и

ряд новых стран — членов Евросоюза подавали как осложнение отношений Россия — Запад в целом.

Наконец, уход стабилизирующих Соединенных Штатов — единственного лидера, занимающего главенствующее положение на европейском ринге после крушения СССР, — стал сигналом к своеобразному «параду суверенитетов» европейских государств. Он стал одним из факторов, блокирующих разрешение дилеммы институциональной и экономической неэффективности ЕС. Лишившись дружественной опеки НАТО, в которой доминируют США, Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ) Европейского союза оказалась вдруг «на линии огня». Возникшая в конце 2002 — начале 2003-го необходимость сформулировать позицию Евросоюза в отношении иракских планов Вашингтона немедленно показала, что государства — участники ЕС либо рассматривают общие инициативы в качестве продолжения национальной внешней политики, либо просто не воспринимают их всерьез. В обоих случаях ничего *европейского* в этих инициативах на поверку выявлено не было.

Ситуацию усугубили некоторые лидеры Старого Света, с которыми, по выражению одной французской исследовательницы, Европе сейчас не слишком везет. Они попытались зафиксировать тот пока еще совсем неочевидный факт, что на руинах двухполюсного баланса сил (времен холодной войны) родилась новая геополитическая реальность. Наиболее серьезная из таких попыток была предпринята через самое масштабное расширение Европейского союза и принятие Конституции для Европы в 2004 году. Общий негативный на данный момент баланс реализации обоих проектов только утверждает в мысли, что если недоваренный суп европейских изменений еще и можно было подать к столу, то проглотить и усвоить его оказалось совершенно невыполнимо.

Включение десяти новых стран в Евросоюз, а также выдвижение инициативы соседства, построенной на формуле «объединение всего, кроме институтов» (как это было сформулировано Романо Проди) и нацеленной на создание кольца друзей-сателлитов по периметру границ ЕС, были направлены на формирование в Европе нового «центра силы». Причем доминирующую роль здесь играл бы модернизированный «концерт» держав «старой Европы».

Страны-кандидаты, преимущественно бывшие члены социалистического лагеря, подверглись достаточно долгому «вымачиванию» в «котле» Копенгагенских критериев. Однако даже самое ка-

чественное выполнение этих рамочных требований *не могло решить главную проблему — избавить новые государства — участники Европейского союза от их суверенных прав*. И они не замедлили их продемонстрировать, чем серьезно осложнили предпринятые в январе — июне 2007-го попытки достичь компромисса по обновленному конституционному устройству и добиться прогресса в области внешних связей Евросоюза.

Однако предотвратить деструктивное поведение Варшавы, Праги и ряда других стран в ходе дебатов вокруг Конституции было в принципе невозможно. Копенгагенские критерии, успешно выполненные странами-кандидатами, выстраивались в соответствии с нормами и правилами взаимодействия государств — участников ЕС-15. В нем нерушимость государственного суверенитета хотя и была «прикрыта» огромным количеством согласовательных механизмов на уровне общества, но осталась главным принципом отношений, а с 1991 года была надежно защищена еще и правилом subsidiarity.

Кроме того, выйдя в результате расширения и провозглашения Европейской политики соседства за пределы условно постмодернистской Европы 15-ти, Европейский союз столкнулся с нежеланием новых соседей и партнеров считаться с принятым в этом обществе обычаем улаживать противоречия посредством кропотливого и многоуровневого диалога.

Да и в целом, приступив на уровне институтов европейской интеграции к решению проблем безопасности — сферы даже в ЕС-15 исключительно суверенной, — страны — члены Евросоюза практически поставили на службу своим частным национальным интересам такие инструменты сообщества, как торговая политика и ряд других. В результате действительно единые для всех государств — участников Европейского союза институты либо потеряли заметную часть своих полномочий, либо ринулись в совершенно несвойственные им сферы деятельности. Примером этой подмены функций является бурная деятельность комиссара ЕС по торговле Питера Манделсона на исключительно политическом поприще.

Вторая политическая мегаинициатива — придание интеграционному проекту конституционного, а не договорного характера — со временем должна была привести к формированию новой суверенности в лице Евросоюза.

Но ранее, сколь глубокие формы ни принимало бы сотрудничество (вплоть до снятия всех ограничений на передвижение товаров

и введения единых технических стандартов), оно всегда основывалось на договорных отношениях, участниками которых оставались суверенные европейские государства. Конституция для Европы предполагала и символизировала переход к новому, протофедеративному образованию, а не углубленному союзу государств.

Как подтвердили дальнейшие события, у европейских лидеров, казалось, достаточно сил инициировать оба проекта, но не хватило решимости их успешно реализовать, убедив население, а зачастую и самих себя в самостоятельной ценности Конституции. Конституция для Европы разбилась о стену национальных суверенитетов при обсуждении политических и экономических вопросов, расширение же еще больше разбалансировало институты и механизмы принятия решений в сообществе. В результате о новом «центре силы», появление которого в теории могло бы уравновесить европейское мироустройство после крушения СССР и ухода США, приходится забыть.

РОЛЬ РОССИИ И ЕЕ ТРАНСФОРМАЦИЯ

Ключевым фактором, влияющим на будущий (через 10–15 лет) облик Европы, является трансформация России в национальное европейское государство, пусть и обладающее обширными владениями в Азии. Такая трансформация сама по себе — вызов исторического масштаба.

В 1618–1648 годах Россия находилась на периферии бурных европейских событий и не играла в них заметной роли. Вестфальский «мировой» порядок, закрепивший основополагающий принцип суверенитета современных европейских государств, сложился без участия России, которая была лишь инкорпорирована в эту систему политических, военных и отчасти экономических отношений по мере возможности и желания. Необходимость участия в большой европейской политике не всегда отвечала интересам внутреннего развития.

Принципиально иную роль России довелось сыграть в событиях 1789–1815 годов, когда российский самодержавный суверенитет во многом именно за счет своей относительной периферийности оказался в состоянии нанести смертельный удар силам европейской революции, во главе которых стояла Франция. Значение России в европейском суверенном «концерте» выросло многократно, но ценой ее окончательного превращения в европейскую страну и необходимости отвечать на те же вызовы, что стояли перед суве-

ренными государствами Западной Европы. К числу наиболее важных из этих вызовов можно отнести вовлечение России с середины XIX века в наиболее передовой по тем временам социалистический дискурс и прямое воздействие трансграничных революционных процессов. В области же исключительно межгосударственных отношений страна была вынуждена активно играть на высококонкурентном поле европейской международной политики.

В ходе «второй тридцатилетней войны» (1914–1945), согласно оригинальному определению этого периода Робертом Купером, Россия сама стала очагом и мотором революционных изменений, геополитические результаты которых были зафиксированы в Ялте и Потсдаме. В отличие от революционной Франции начала XIX столетия, СССР (Россия) не потерпел военного поражения, создал свой союз европейских государств и выступил цементирующим фактором внешней угрозы для Запада.

Возможности России влиять на результаты европейского переустройства имеют явно «повышательную тенденцию». В связи с этим напрашиваются по меньшей мере два предположения.

Во-первых, эта тенденция может быть продолжена, и Россия станет либо самостоятельным полюсом европейского баланса силы, либо на равных присоединится к западноевропейскому ядру. Такой Стратегический союз России и ЕС, предлагаемый Сергеем Карагановым, сможет «мягко» конкурировать с США и другими центрами — вероятно, с Китаем.

Во-вторых, можно предположить, что пик влияния российского фактора на европейский мир был пройден в 1945 году, как это случилось в 1815-м с Францией после полутора столетий усиления ее могущества. Теперь Россия трансформируется в обычное, хотя и самое крупное географически, европейское национальное государство, которому уже не суждено стать самостоятельным «центром силы». Такая Россия вскоре перестанет претендовать на особую роль в мире и, возможно, даже примкнет к организации, которая возникнет на основе современного Европейского союза по принципу «объединение всего, кроме институтов».

Ответ на вопрос о пути, который предстоит избрать России, во многом зависит от исхода ее собственной борьбы с вызовами переходного периода. Объективный рост «вестфальского» понимания суверенных прав и масштабов государственного вмешательства в экономическую деятельность неизбежен при возвращении к нацио-

нально-государственному состоянию. Тем более что необходимость развития экономики, основанной на знаниях, объективно делает все более востребованным усиление регулирующей роли государства, что уже становится заметной тенденцией. По мнению ряда видных экономистов (например, бывшего вице-президента Всемирного банка Жан-Франсуа Ришара), инновационный успех, скажем, Финляндии связан с политикой государства по концентрации инвестиционных потоков на отраслях, где частный бизнес ведет себя достаточно сдержанно в силу отсутствия немедленной прибыли.

Вместе с тем вызовы, тесно связанные с региональными глобализационными процессами в Старом Свете, расширение экономических и гуманитарных связей между странами в равной степени актуальны как для молодого российского суверенитета, так и для более «старых» суверенитетов второй половины Европы — государств — участников Евросоюза. Модернизация большинства отраслей российской экономики и общества в целом — от совершенствования методов добычи минерального сырья до повышения качества высшего образования — требует пусть и незначительных в каждом конкретном случае, но реальных ограничений национальных суверенных прав.

Именно в этих рамочных условиях развиваются в последние 16 лет политические, экономические и культурные взаимоотношения двух главных субъектов и объектов европейской политики — России и ЕС. Практическое наполнение и результаты этих многоуровневых отношений напрямую зависят от того, каков будет ответ государств и обществ на вызовы исторического перехода, начавшегося в 1989 году и далекого пока от своего завершения. Попытки зафиксировать статус-кво («прагматические» интересы и взаимные ожидания сторон) в виде нового политико-правового документа обречены в среднесрочной перспективе на провал.

В силу исторических обстоятельств эти интересы и ожидания носят текущий и конъюнктурный характер, а значит, либо им предназначено повторить судьбу Конституции для Европы, либо они окажутся неисполнимыми на практике. Форма, которую примут в будущем взаимоотношения России и того, что сейчас нам известно под названием «Европейский союз», может быть разной. Как и окончательный результат очередного большого переходного периода для двух основ европейской системы — суверенного государства и баланса сил.

Минное поле истории

Константин Ранкс

В начале XXI века история властно вторгается в европейскую общественно-политическую жизнь, воздействуя на поведение отдельных стран, отношения между государствами и эффективность деятельности международных организаций.

Катализатором стало расширение Европейского союза. В него вошли десять стран, составлявших в недавнем прошлом «советский блок», а еще раньше — так называемую «промежуточную Европу», извечно зажатую в тиски геополитических интересов великих держав. В силу своего местоположения государства Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) постоянно становились объектами противоречий между своими соседями-гигантами. Именно в этой «буферной зоне» европейской политики раз за разом генерировались конфликты, от которых в первую очередь страдали расположенные там страны.

Сейчас много рассуждают о том, насколько правильным было решение в начале 1990-х годов, когда Европейский союз взял курс на ускоренное принятие в свои ряды государств ЦВЕ. Однако тогда у европейской элиты едва ли была альтернатива. В столицах ведущих держав Западной Европы резонно рассудили, что, оставшись наедине с собой, восточная часть Старого Света скоро вновь превратится в пороховой погреб, тушить который все равно придется извне. Так что обязательства по расширению были как раз результатом того, что Европа извлекла уроки из собственного мрачного прошлого и постаралась избежать прежних ошибок.

Константин Ранкс — главный редактор русскоязычной газеты «Вести Испании», этнический латыш, финляндский независимый журналист, член Международной федерации журналистов и писателей, пишущих о туризме (*FIJET*).

Однако Запад, кажется, недооценил другой важный фактор, также уходящий корнями в минувшие времена. Страны ЦВЕ оказались на пороге «элитарного клуба», не пройдя путь, который преодолели те, кто стали его членами в предшествующие десятилетия. Выполнить формальные критерии присоединения, то есть добиться нужных параметров экономического развития или устройства общественно-политических институтов, оказалось намного проще, чем изменить сознание элит.

Значительная часть политического класса государств, многократно становившихся жертвами грубого внешнего воздействия, восприняла вступление в западные альянсы как возможность хотя бы отчасти восстановить историческую справедливость. Апелляция к язвам прошлого стала инструментом текущей политики. И этот подход в корне противоречит тому, благодаря которому стала возможной единая Европа.

Действительно, в основе интеграции лежало переосмысление прошлого и достижение согласия о том, как не допустить повторения наиболее черных его страниц. Однако процесс примирения и покаяния проходил осторожно и постепенно, поскольку всем европейским нациям было понятно, сколь взрывоопасна их совместная история. И любая попытка быстро и непродуманно ее «обезвредить», тем более использовать в современных отношениях, чревата произвольным взрывом. Самое главное – было наложено негласное табу на использование исторических проблем в качестве средства достижения конкретных политических целей.

Новая Европа, судя по всему, к такому пониманию еще не пришла. Сведение исторических счетов с оппонентами внутри и вне страны является реальностью политической жизни многих государств ЦВЕ. В этом черпается не только легитимность тех или иных политических сил (как, например, в Польше либо Венгрии), но и материал для строительства национальной идентичности (как в странах с короткой традицией государственности – Латвии и Эстонии). При этом понятно, что источниками служат не просто те или иные события истории, а их упрощенная и заведомо идеологизированная трактовка, зачастую далекая от исторической правды.

Ситуация усугубляется тем, что и Россия, служащая для ЦВЕ «точкой отталкивания», объектом «реванша», переживает крайне сложный этап развития. В отсутствие внятной идеологической базы и в условиях господства жестких рыночных отношений она пытается-

ся создать идейную основу из произвольно сочетаемых исторических элементов, не демонстрируя ни малейшей способности к их критическому осмыслению. И всякое действие на «восточном фланге» Евросоюза рождает мощное и зачастую неадекватное противодействие из Москвы.

Западная Европа (как в целом, так и отдельные страны) проделала очень сложный путь «навстречу» своему прошлому. Примирение Германии и Франции лишь отчасти похоже на процессы, которые протекают между Германией и ее восточными соседями Польшей и Чехией. Богатым опытом преодоления минувшего обладают распавшиеся империи: Австрия, Великобритания, Голландия, Португалия, Франция. Наконец, Испания и Финляндия пережили кровопролитные и очень жестокие гражданские войны, надолго расколовшие общества.

Универсальных рецептов нет. Однако внимательное изучение чужого успешного опыта может помочь восточной части Европы (включая Россию) нащупать собственные пути.

ИСПАНИЯ: ПЕРЕШАГНУТЬ ЧЕРЕЗ ПРОШЛОЕ

Испании довелось испытать на себе крушение империи, гражданскую войну (1936–1939) и почти 40 лет диктаторского режима. Ныне это – успешное демократическое государство. Король Хуан Карлос I приложил огромные усилия, чтобы привести страну в ЕЭС и НАТО. Монарх полагал, что членство в международных организациях не только поспособствует интеграции Испании в мировое сообщество, но и поможет в преодолении ее многочисленных внутренних проблем.

Страна с численностью населения около 45 миллионов человек принимает ежегодно 55 миллионов туристов, а туристический и связанный с ним строительный бум стали с середины 1980-х локомотивом развития. Однако путеводители для путешественников не рекомендуют затрагивать в беседах с местными жителями такие темы, как гражданская война и эпоха франкизма. И в самом деле, большинство испанцев не желают беречь старые раны. Однако и это единодушие, и ярко выраженный интернационализм по отношению к приезжим (испанцам мало свойственна ксенофобия) – не результат некоего процесса переоценки, а скорее средства обеспечения стабильности. С их помощью общество – частью сознательно, частью неосознанно – охраняет себя от рецидивов взаимоуничтожающей ненависти.

Даже когда в общественной дискуссии упоминаются какие-либо события периода гражданской войны, им дается отстраненная оценка. Дескать, да, такой факт имел место, но «так получилось». Как будто речь не идет о чем-то, касающемся напрямую миллионов испанцев, а ведь до сих пор живы участники того конфликта, не говоря уже о памяти, которую бережно хранят практически в каждой семье. В военном параде в Мадриде в 2006 году (спустя 70 лет после начала междоусобицы) участвовали и бывшие бойцы франкистской Испанской фаланги, и ветераны-республиканцы. Доблесть достойна награды, жертвы — слез, все остальное неважно.

По данным опроса *Centro de Investigaciones Sociologicas*, 54 % испанцев одобряют признание факта наличия жертв гражданской войны, 24 % высказываются против, а 42 % — почти половина! — полагают, что все это уже давно быллем поросло. Как же получилось, что желание «перешагнуть» через собственную историю объединило, казалось, безнадежно расколотое общество?

ИЗБИРАТЕЛЬНОСТЬ ПАМЯТИ

Гражданская война в Испании началась в 1936 году как внутренний социальный конфликт. Затем она интернационализировалась, однако закончилась три года спустя снова как внутреннее противостояние. Легитимное республиканское правительство поддерживали Советский Союз и многочисленные добровольцы со всего мира; франкистам-мятежникам помогали нацистская Германия и фашистская Италия. Война сопровождалась обоюдным насилием в отношении мирного населения «чуждых классов», впервые в истории были применены ковровые бомбардировки населенных пунктов (город Герника в Стране Басков подвергся в 1937-м жестокой бомбардировке германской авиацией). За период гражданской войны Испания потеряла 3,3 % населения, еще 7,5 % жителей получили ранения. По сути, жертвой противостояния стал каждый десятый. А после падения республики и установления режима генерала Франсиско Франко в стране прошли массовые репрессии: 100 тысяч республиканцев и левых были казнены, 35 тысяч погибли в концентрационных лагерях, 250 тысяч человек умерли с голоду.

Смерть диктатора Франко в 1975 году и вступление на королевский престол Хуана Карлоса I были восприняты как поворотный пункт в развитии страны, однако что ждет за поворотом, оставалось неясным. Франкисты осознавали, что править, как прежде, не получится, но и

левые понимали: попытка реванша чревата национальной катастрофой. Король, будучи Верховным главнокомандующим вооруженными силами, прибегнул к «челночной» дипломатии: он буквально уговаривал противостоявшие друг другу силы проявить благоразумие.

Тогдашний глава правительства, генеральный секретарь правой партии «Национальное движение» Адольфо Суарес выступил с идеей «национального консенсуса», что стало главным шагом на пути к «испанскому политическому чуду». Это был призыв к тому, чтобы достичь договоренностей об общем видении процесса трансформации и тем самым установить правила игры. Итогом напряженных консультаций между правительством и различными политическими силами, представленными в Генеральных кортесах (парламенте), стало подписание осенью 1977-го так называемого Пакта Монклоа.

Все политические силы согласились с тем, что:

- средства массовой информации должны быть свободны и только Кортесы могут следить за тем, чтобы СМИ не способствовали разжиганию конфликтов;

- требуется прозрачная и простая процедура организации собраний и демонстраций;

- системе социального обеспечения, здравоохранения и образования надлежит быть доступной для всех слоев испанского народа;

- в целях обеспечения функционирования социальной сферы необходима налоговая реформа;

- силы правопорядка следует реорганизовать и поставить под общественный контроль;

- нельзя допустить, чтобы цена реформ оказалась слишком высокой, иначе общество их отринет.

Примером столь взвешенного подхода стала работа над Конституцией. Были найдены формулировки, которые гарантировали право граждан на ведение «частного свободного предпринимательства по законам рыночного хозяйства», но при этом уполномочивали государство планировать эту деятельность. Статья 129 говорит о поощрении государством кооперативных объединений и облегчении доступа трудящихся к собственности на средства производства. А согласно статье 131, «государство может посредством издания закона планировать общую экономическую деятельность в целях удовлетворения коллективных потребностей, для обеспечения равномерного и гармоничного развития районов и отраслей и стимулирования роста доходов и богатства, а также наиболее справедливого распределения».

В результате Испания получила социально ориентированный Основной закон, заложивший фундамент экономической политики на благо всего испанского народа. Поскольку раскол 1930-х годов был вызван именно растущими социально-экономическими противоречиями, подлинный общественный компромисс, закрепленный в Конституции 1977-го, заключался в договоренности об экономической модели развития, а не в согласовании тех или иных политических оценок.

Пакт Монклоа, конечно, не избавил Испанию от всех тревожных событий. В дальнейшем были и попытка военного переворота (1981), и экономические кризисы, и острые политические противоречия, и террористические акты. Однако гибкость политики национальной элиты позволила миновать рифы и подводные камни, и в 1986 году Испания благополучно вступила в Европейское экономическое сообщество, демонстрируя с тех пор впечатляющий прогресс.

В июле 2006-го в связи с 70-летней годовщиной начала гражданской войны, испанское социалистическое правительство одобрило проект Закона об исторической памяти (*Ley de Memoria Historica*). Левые возлагали на этот документ большие надежды. Они настаивали на том, чтобы их идейные предшественники, пострадавшие в 1936–1975 годах, были полностью реабилитированы, а потомки репрессированных получили бы компенсации. Однако расследование дел времен франкистского террора потребовало бы назвать организаторов и исполнителей карательных акций, а от этого ведь всего лишь один шаг до «охоты на ведьм».

Согласно принятому проекту, дела, рассматривавшиеся в военных трибуналах франкистского режима, пересмотру не подлежат. Все жертвы гражданской войны и диктатуры, а также их родственники могут обращаться за *моральной* реабилитацией в специальную комиссию, которая будет создана при парламенте. *Материальной* компенсации они не получают. Проект не предусматривает и решительного осуждения властями фашистского прошлого, чего также требовали левые.

В проекте говорится о «ликвидации франкистской символики... если она не представляет собой художественной ценности» и о переименовании улиц, названных в честь деятелей режима. Должны быть выделены «государственные средства для обнаружения тайных захоронений и идентификации тел жертв диктатуры». Ультраправые группировки не смогут проводить политические митинги у пантеона диктатора Франко в Долине Павших под Мадридом. (Этот мемори-

ал — святыня для духовных наследников каудильо, и Министерству обороны пришлось даже выпустить предписание, запрещающее военнослужащим приходить туда на политические акции в военной форме.)

Проект Закона об исторической памяти вызвал отрицательную реакцию со стороны правой оппозиции, обвинявшей социалистов и прочих левых (включая коммунистов и республиканцев) в жажде исторического реванша и желании переписать историю. Лидер Народной партии Мариано Рахой публично заявил об угрозе раскола страны. «Большинство испанцев не желают ревизии истории, не желают говорить о республике, о Франко, поскольку это ничего им не дает», — отметил Рахой. По его мнению, проект лишь «создаст проблемы там, где их не было».

Возможно, именно опасение затронуть хрупкое общественное согласие является причиной того, что и сами социалисты чрезвычайно осторожно продвигают Закон об исторической памяти. Поэтому на данный момент складывается несколько странный компромисс: реабилитация жертв и моральная компенсация есть, а преступников нет.

Резких движений не хочет делать никто. Например, когда *Amnesty International* потребовала признания недействительными всех приговоров, вынесенных франкистскими военными и особыми судами, премьер-министр социалист Хосе Луис Родригес Сапатеро отверг это предложение, назвав его «правовым переломом». И даже демонтаж в 2005 году последней из оставшихся в Мадриде статуй Франко прошел не в рамках громкой пропагандистской кампании, а без лишнего шума, как бы само собой.

«Испанский вариант» баланса между прошлым и будущим, рынком и планом, свободой и верой может служить если не примером, то, по крайней мере, объектом изучения. При этом модель, реализованная в Испании, строго говоря, противоречит тому, что является обязательным, например, в немецком опыте: «освоение прошлого», его глубокая переоценка и покаяние, в том числе и материальное, считаются абсолютно необходимыми условиями движения вперед. Испанцы предпочли разоблачениям умолчание, и пока этот подход себя оправдывает.

ЛАТВИЯ: ОТ КЛАССОВОГО К НАЦИОНАЛЬНОМУ
Неоднородность общества, уходящая корнями в прошлое, свойственна многим европейским странам, но нигде, пожалуй, она не проявляется столь остро и наглядно, как в государствах Балтии. Си-

туация усугубляется тем, что многие объективные трудности, обусловленные во многом социальными, а если пользоваться немодными ныне формулировками, даже классовыми противоречиями, в силу местных особенностей приобретают этнический характер. Наглядный пример этого — Латвия.

Эпоха национального возрождения породила здесь множество мифов. Русскоязычные латвийцы уверены, будто до Первой мировой войны латыши ненавидели немцев, но симпатизировали русским. В латышской среде распространено убеждение в том, что Латвия всегда мечтала о независимости, а русские, унаследовавшие имперскую идеологию от Византии, этому всегда противодействовали. Можно сказать, что в стране существует своего рода паритет обид: русские-де обманули латышей в 1940 году, а латыши русских — в 1991-м. На чем же основаны эти обвинения?

Предки современных латышей — латгалы, курши, селы и др. — оказались в положении угнетенных, эксплуатируемых народов еще в XIII веке, когда их земли были завоеваны крестоносцами. Присоединение к Швеции, а затем и к Российской империи (в 1562 г. большая часть территории Латвии была разделена между Польшей и Швецией; в 1721 и 1795 гг. Курляндская, части Лифляндской и Витебской губерний были присоединены к Российской империи. — Ред.) не облегчило их положение. Коренное население, которому была уготована участь батраков или в лучшем случае более-менее зажиточных крестьян, не имело возможности создать собственный правящий класс. В латышских народных сказках всегда присутствует отрицательный персонаж — немецкий барон либо священник.

В условиях экономического доминирования немецкой элиты со времен правления Александра III (1881—1894) проводилась политика русификации. Латышам предлагалось переходить в православие, русский язык стал основным даже в национальных начальных школах. В судебной системе латышский допускался лишь в судах низшей инстанции. На руководящие должности назначались русские или немцы.

Тогда же начинается рост самосознания балтийских народов. Этому способствовало расширение доступа к получению профессионального образования и, как следствие, появление национальной интеллигенции. Либерально настроенные интеллектуалы в России, народовольцы, а позже социал-демократы осуждали царскую политику русификации, в их кругах было принято симпатизировать латышским движениям, помогать национальным кадрам.



Гражданская война в Испании

- Примирить воюющие стороны невозможно: они говорят на разных языках...
 - Одна – на немецком другая – на русском.
- Рис. Mad'a, Париж, 1936 г.



«Добровольцы» в Испании

- Прибыли добровольцы... Куда их поставить?
 - Поставьте их в кавычки...
- Рис. Mad'a, Париж, 1937 г.

В свою очередь многие латышские интеллектуалы об отделении и не помышляли. Поэт Янис Райнис (1865–1929) говорил о «свободной Латвии в свободной России». Среди солдат и офицеров российской армии насчитывалось немало этнических латышей. В начале Первой мировой войны были сформированы добровольческие стрелковые отряды. Сражаясь не только за Россию, но и против власти немецких баронов, эти соединения проявили особую стойкость и отвагу в ожесточенных боях за плацдарм на левом берегу Даугавы, названный Островом смерти.

В 1917 году латышские стрелки приняли участие в Октябрьском вооруженном восстании в Петрограде. Многие из них примкнули к красным, поверив большевистским обещаниям права наций на самоопределение. (После Февральской революции латыши поставили вопрос об автономии в составе России, но премьер Александр Керенский отказал. – Ред.) Другие – белые латышские стрелки – остались на родине, провозгласили и отстаивали независимость. (В Риге в 1918 г. было объявлено о создании Латвийского государства. В том же году в Латвию вторглась Красная армия, власть перешла к подконтрольному Москве правительству Петериса Стучки. Красный террор, насильственное создание колхозов быстро отвратили латышей от советской власти. В 1919 г. началась интервенция в Латвию

немцев и белогвардейцев, которые были выбиты с территории Латвии силами латышских частей. — Ред.)

После подписания 11 августа 1920 года мирного договора с Советской Россией, согласно которому Москва признала независимость Латвии, последняя приступила к строительству национального буржуазного государства. По оценкам историка Айварса Странги, около 184 тыс. латышей, то есть более 10 % нации, остались в Советском Союзе, где возникла их культурная автономия (латышскоязычные пресса и театр, школы с преподаванием на латышском языке).

Вполне благополучно складывалась и жизнь русской общины в независимой Латвии. Межнациональные отношения (в стране по-прежнему существовала влиятельная община остзейских немцев и экономически сильная еврейская диаспора) оставались достаточно гармоничными (как, впрочем, и межгосударственные). Этот период, как считают ныне русскоязычные латвийцы, был для них золотым веком.

Распространение в Европе идеологии фашизма и нацизма не могло не затронуть и Латвию — ведь заметные позиции в стране занимала немецкоязычная община, а идеолог нацизма Альфред Розенберг был остзейским немцем (точнее, полунемцем-полуэстонцем). В начале 1930-х многие латыши начинают симпатизировать идее превосходства «северян», «нордической расы». Внутренняя и внешняя (мировой экономический кризис) нестабильность подготовили почву для государственного переворота во главе с Карлисом Ульманисом 15 мая 1934 года. Был распущен парламент, приостановлено действие Конституции, запрещена оппозиционная печать.

Ульманис, ставший единоличным правителем, приступает к строительству «латышской Латвии». Значительно ограничиваются возможности нелатышей продвинуться на госслужбе, повсеместно стимулируется облатышивание. Поощряется смена национальности и фамилии.

В октябре 1939-го из Латвии начинается исход остзейских немцев, продолжавшийся вплоть до мая 1940 года. По различным данным, Латвию покинуло около 65 тыс. немцев (Эстонию — до 17 тыс.), которыми Германский рейх заселял юго-западные районы захваченной Польши.

Латыши без сожаления прощались с соотечественниками — ведь уезжали потомки тех «черных рыцарей», которые тем или иным образом правили в Латвии более 750 лет. Немецкие землевладельцы, промышленники, врачи, юристы, архитекторы и высококлассные инженеры составляли элиту, обладавшую значительными материальными

ми средствами и широкими международными связями. В глазах очень многих латышей они и в 1939-м оставались «господами».

Но среди латышской национальной буржуазии и интеллигенции было немало и таких, кто понимал: по мере репатриации немцев на историческую родину Берлин утрачивал интерес к балтийским государствам, фактически отказываясь от них. (Это, как стало известно впоследствии, и было зафиксировано в секретных приложениях к пакту Молотова – Риббентропа.) Поэтому вслед за немцами на Запад (в Швецию, Англию и др. страны) потянулась и латышская элита. Из Латвии уходили реальные деньги, уезжали специалисты, что отразилось на отечественной экономике. Как вспоминают очевидцы тех событий, у людей возникало ощущение угрозы и обреченности.

Вполне возможно, что именно оно и привело к тому, что Латвия (равно как Эстония и Литва) не оказала, в отличие от Финляндии, военного сопротивления сталинскому Советскому Союзу. А широкие народные массы, в первую очередь представители рабочего класса, с энтузиазмом встретили на своей земле армию социалистического государства, которая была введена в Латвию в 1940 году согласно межгосударственному договору.

Приход Красной армии и последовавшие за ним репрессии быстро похоронили надежды людей самых разных политических убеждений.

Во-первых, хотя земля и передавалась в бесплатное и бессрочное пользование крестьянам, нормы обязательных сельхозпоставок были чрезвычайно высоки. Начались крестьянские волнения, в конечном итоге жестоко подавленные.

Во-вторых, сталинские администраторы, видя ухудшение экономической ситуации и плохо понимая механизм действия западной финансовой системы, сообщали о «многочисленном вредительстве». Карательная машина действовала по классовому принципу: репрессиям подвергались в первую очередь представители буржуазии, бывшее белое офицерство, зажиточные крестьяне, сотрудники латвийской политической полиции и т. д., то есть не только латыши, но и латвийские русские, украинцы, поляки, евреи.

Неудивительно поэтому, что 22 июня 1941-го у многих в Латвии затеплился огонек надежды уже на новую власть, — ведь нацистская пропаганда не утихала в предвоенный период, а о гитлеровских планах по переселению части латышей на Урал и германизации Латвии тогда ничего известно не было.

После освобождения Латвии от нацизма Красной армией в 1944–1945 годах репрессии начались вновь, но теперь уже в отношении «пособников гитлеровского режима». В 1949-м – третья волна репрессий. Всего пострадало примерно от 140 до 190 тыс. жителей Латвии, причем не менее 20 тыс. человек погибли. В данную цифру не входят 70 тыс. этнических латышей, ставших жертвами сталинских «чисток» в 1937 году.

Все эти карательные меры и положили начало латышской «русофобии». Свою роль сыграл и языковой фактор. После войны значительная часть латышей уже плохо понимали русский язык, а молодежь вообще не знала его. Для этих людей не существовало разницы между говорящими на русском чужаками, будь то русские, украинцы или грузины. Большинство латышей не вдавались в тонкости политической борьбы и прочно усваивали логику: *красный = русский = репрессии*.

В послевоенные годы советская власть продолжала проводить политику, которая, по сути, не только готовила почву для будущих конфликтов, но и, как ни парадоксально, способствовала ослаблению позиций русскоязычной общины. В частности, в технических вузах могла обучаться преимущественно русскоязычная молодежь. Латыши составляли абсолютное меньшинство среди промышленных рабочих, зато сфера культуры, образования, науки, а также сельское хозяйство «принадлежали» латышам.

Вместе с тем стимулировалось продвижение лиц коренной национальности по партийной лестнице. По сравнению с русскими латыши имели больше возможностей успешно сделать карьеру в комсомоле и компартии. В итоге к началу горбачёвской перестройки латышское население было лучше подготовлено к формированию и реализации своих идей, чем русскоязычная община.

ДЕМОКРАТИЯ

И ТРАНСФОРМАЦИЯ ОБРАЗА ВРАГА

На начальных стадиях движения к восстановлению латвийской государственности идеологи национального возрождения считали своим противником «коммунизм». В этом латышей активно поддерживали и немалая часть нелатышского населения, а также большинство приверженцев перемен в России. Очень скоро, однако, «образ врага» независимой Латвии трансформировался и стал видаться как «русский коммунизм». Репрессивная политика руководства СССР,

по новой версии, не имела классовой либо идейной подоплеки, а осуществлялась в первую очередь по национальному признаку. Дескать, русские репрессировали покоренные народы.

Сопряжение понятий «русский» и «советский» оказалось выгодно политическому истеблишменту со многих точек зрения. Прежде всего оно позволило изначально, при создании новой государственности Латвии и Эстонии, заложить вполне определенную модель распределения собственности. Статус «неграждан» значительно повлиял на социально-экономическую структуру населения. Лица, не получившие гражданства, были исключены из процесса приватизации, так что контроль над ключевыми активами остался в руках титульных наций. Западная Европа поддержала такое решение, которое трудно было оправдать с позиций либерального понимания прав человека, однако европейцы сочли, что подобного рода «временное изъятие» из демократии станет заслуженной компенсацией народам, пострадавшим от оккупации и репрессий.

Отсутствие гражданских и политических прав у значительной части русскоязычного населения, которое с советских времен было занято в промышленности, позволило пойти на радикальные реформы (особенно в Эстонии). Закрытие предприятий и рост безработицы оказывали гораздо меньшее, чем могли бы, влияние на результаты выборов, — ведь те, кто страдал в первую очередь, от голосования были отстранены.

За пятнадцать лет одновременно с углублением национального водораздела в балтийских странах происходит новое классовое расслоение общества. Поскольку представители нетитульных наций практически не представлены в органах местного, муниципального и государственного управления, формируется этнически однородный класс бюрократии. Национально однородными являются крестьянство и мелкая провинциальная буржуазия.

Бизнес, возникший уже в эпоху независимости, в значительной мере русифицирован (русскоязычным был ограничен доступ в государственный сектор). Вместе с тем уровень его русифицированности зависит от того, на какой рынок он работает. То же относится и к рабочему классу Латвии. Самая же высокая степень русифицированности — у люмпенов, а также у криминального сообщества, в котором и латыши говорят по-русски.

Сегодняшнее латвийское общество раздирают прежде всего классовые, а не национальные проблемы. Осознание этого факта

позволило бы всем «обиженным» сторонам отойти от наиболее опасной линии размежевания. Однако до сих пор никто не выступил во всеуслышание с такой постановкой вопроса. Да и едва ли в Латвии найдется лидер, который будет всеми услышан. Каждая община имеет свои средства массовой информации, рассматривающие любые проблемы сквозь призму ее национальных интересов; отсутствует единое для всех информационное пространство.

Такое положение вещей едва ли позволяет надеяться на улучшение ситуации в ближайшее десятилетие, даже если экономическое развитие Балтии будет успешным. Если не прилагать усилий к диалогу, то надо готовиться к росту напряженности как между национальными общинами внутри страны, так и в отношениях с Россией.

Было бы ошибкой считать, что весь латвийский истеблишмент априори разделяет отрицательное отношение ко всему русскому. Проявления прагматизма, например недавнее урегулирование пограничного вопроса, вселяют определенную надежду. Однако логическая цепочка *русский = жестокий, опасный, плохой* никак не может распасться. К сожалению, Москва своей политикой сама вносит вклад в поддержание подобных настроений. Непоследовательность и алогичность, несоответствие заявленных планов реальным действиям, неуместная демонстрация силы, пренебрежение законом и демонстративное использование экономики в политических целях инстинктивно отталкивают не только элиту, но и население, в котором достаточно сильны нормы протестантской этики и чувство уважения к закону.

Последние события в Эстонии вокруг «Бронзового солдата» и реакция на них Москвы лишь подтвердили тот факт, что российские действия не приносят того результата, на который они рассчитаны. А ведь у России была и остается возможность нанести сокрушительный «асимметричный» удар по линии, которую проводят эстонские националисты. Достаточно было бы установить в Великих Луках памятник Эстонскому стрелковому корпусу Красной армии, который потерял половину своего состава, освобождая этот русский город от нацистов, и пригласить на его открытие политическое руководство Эстонии и Европейского союза...

РАБОТА ДЛЯ «САПЕРОВ»

Трактовка недавней истории обещает стать камнем преткновения на пути развития отношений России не только со странами, входившими в зону ее влияния, но теперь уже и с Евросоюзом в целом. В За-

падной Европе мало кого приводит в восторг тот факт, что ряд восточноевропейских правительств намерены сделать ставку на «исторический» конфликт с Москвой для укрепления собственных позиций в единой Европе и решения своих политических задач. Однако если Россия будет столь же неуклюже принимать «подачи» из Варшавы, Таллина или любой другой столицы «новой» Европы, то у грандов Старого Света не останется выбора, кроме как их поддерживать, — ведь понятие европейской солидарности никто не отменил.

Более того, балтийская модель завоевания союзников на Западе путем обострения отношений с Россией привлекает теперь и страны, история которых не похожа на восточноевропейскую. Так, если наличие музеев оккупации в Риге, Вильнюсе или Таллине вполне понятно, то аналогичные учреждения, открытые недавно в Тбилиси и Киеве, вызывают недоумение. Упрощение истории, дабы подогнать бывшие советские республики под общий восточноевропейский стереотип «жертв России», представляется им наиболее эффективным путем продвижения в западном направлении.

Впрочем, ключ к разрешению данной коллизии скорее находится в Москве, чем в какой-либо из других европейских столиц. Современная Россия не просто не хочет разбираться со своим прошлым (то есть действовать не по немецкому, а по испанскому сценарию), а настроена на его некритическое возвеличивание, стремится оправдать даже бесспорно позорные страницы истории. Хуже того, эрозии подвергаются даже те элементы советской идеологии, которые можно было бы выгодно использовать. Например, принцип интернационализма, который декларировался в Советском Союзе, в сегодняшней России явно подменяется упором на национальные аспекты, на главенство русского этноса. Что в очередной раз подпитывает аргументы восточноевропейской пропаганды.

Европа, которая, казалось, уже преодолела свое прошлое, снова вступила на минное поле истории. Ведь кроме ЦВЕ, западной части СНГ и России, где прошлое все время дает себя знать, есть еще и Балканы, во многом живущие многовековыми обидами, и проблема Турции, неожиданно пробудившая воспоминания о противостоянии пятисотлетней давности. Обезвредить этот разрушительный потенциал можно только при помощи кропотливой совместной работы «саперов» из всех заинтересованных стран.

Неравносторонний треугольник

Как меняются отношения
между Россией, Балтией и ЕС

Даниэль Гроцки, Ирис Кемпе

Членство балтийских государств в Европейском союзе и изменения общего геополитического ландшафта бросают вызов исторически отягощенным отношениям Россия – Балтия. Перенос памятника жертвам Второй мировой войны из центра Таллина на военное кладбище за несколько дней до Дня Победы (и в преддверии саммита Россия – ЕС в Самаре) привел к масштабному конфликту. В ходе беспорядков, последовавших за демонтажом монумента, один человек погиб и более 150 ранены. Вместе с тем есть и позитивные признаки: не далее чем в марте 2007 года Латвия и Россия после многолетних споров подписали, наконец, договор о границе.

Как взаимоотношения между Москвой и балтийскими столицами повлияют на три крупные проблемы, с которыми сталкиваются Евросоюз и Российская Федерация? Это прежде всего обустройство прилежащих территорий, выработка энергетической политики и новой институциональной базы сотрудничества.

НОВЫЙ СКОРОСТНОЙ РЯД НА ИЗВИЛИСТОЙ ДОРОГЕ?

Российско-латвийский договор о границе – это и знак надежды на потепление российско-балтийских отношений, и символ их

Даниэль Гроцки – научный сотрудник, **Ирис Кемпе** – старший научный сотрудник Центра прикладных политических исследований при Мюнхенском университете имени Людвига Максимилиана. Статья подготовлена в рамках проекта «Россия, ЕС и балтийские страны. Расширить потенциал кооперации», организованного московским отделением Фонда Фридриха Эберта и Центром прикладных политических исследований (Мюнхен).

обремененности тяжелым историческим наследием. Латвия опустила преамбулу, упоминавшую Рижский мирный договор 1920-го, согласно которому район Пыталово в Псковской области являлся частью латвийской территории (аналогичные разногласия существуют и с Таллином по поводу Нарвы, принадлежавшей Эстонии по Тартускому договору того же года). Так был расчищен путь к окончательной договоренности, которую планировалось достичь еще в 2005 году.

Договор о границе с Россией – главное условие присоединения Латвии к Шенгенскому пространству. Без этого документа и РФ не добьется ранее заявленной цели обеспечить безвизовый въезд своих граждан в государства – участники Шенгенской зоны.

Хотя возможны любые откаты, это событие являет собой положительный сдвиг в отношениях (в целом конфронтационных) между Москвой и балтийскими странами. Он резко контрастирует с состоянием российско-эстонских связей. Скорее всего, давление Брюсселя на Эстонию, единственную, еще не подписавшую пограничный договор с Россией, теперь увеличится: Европейский союз призывает Таллин последовать примеру Риги и отказаться от территориальных притязаний.

Членство в ЕС не устранило тяжелое наследие прошлого в отношениях стран Балтии с Москвой. Для народов Литвы, Латвии и Эстонии память о советской оккупации, последовавшей за подписанием пакта Молотова – Риббентропа, не только стала неотъемлемой частью их национального самосознания, но и обусловила многочисленные препятствия на пути практического сотрудничества.

Достаточно вспомнить, что в 2005-м президенты Литвы и Эстонии Валдас Адамкус и Арнольд Рюйтель отвергли приглашение Кремля прибыть в Москву на празднование 60-летия разгрома нацистской Германии. И только их коллега из Латвии Вайра Вике-Фрейберга почтила это событие своим присутствием. Бывшему латвийскому лидеру делает честь тот факт, что свой политический вес она все-таки пыталась использовать для налаживания отношений с Россией.

Болезненным вопросом остаются советские депортации. Когда посол России в Эстонии Константин Провалов выразил «соболезнования» в связи с депортацией тысяч эстонских граждан в 1941 году, но не «извинился», это вызвало бурю лестных и критических замечаний в его адрес.

Споры по поводу «Бронзового солдата» в Таллине, закончившиеся беспорядками, блокадой эстонского посольства, хакерскими атаками, призывами бойкотировать эстонские товары и даже разорвать дипломатические отношения, — ярчайший пример разлада. Многие эстонцы видят в памятнике и захоронении советских солдат символ угнетения, в то время как Россия и значительная часть русскоязычного населения Эстонии почитают монумент как символ победы над фашизмом.

В свою очередь Москва обвиняет государства Балтии в игнорировании случаев сотрудничества с нацистами. Латвия, Литва и Эстония, утверждает Кремль, присоединились к СССР добровольно и не имеют права ни на какие компенсации от России.

Эти события вышли далеко за рамки двусторонних отношений и омрачили атмосферу самарской встречи Россия — Евросоюз, на которой не было достигнуто никаких конкретных результатов.

Балтийские государства начинают воспринимать Европейский союз как рычаг для решения своих споров с Москвой, правда, этот рычаг может действовать как в негативном, так и в позитивном ключе. Так, Литва пригрозила присоединиться к польскому вето на подготовку нового документа взамен Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) ЕС — Россия, если Москва не возобновит поставки нефти. Но еще до ее вступления в Евросоюз именно Литва стала движущей силой в вопросе выработки приемлемого визового режима для граждан, перемещающихся между Калининградской областью и «материковой» Россией. Конструктивная роль Вильнюса проявилась и в создании Объединенного комитета регионального развития с участием представителей Литвы и Калининграда.

Россия по-прежнему недовольна положением русскоязычного населения в Латвии и Эстонии, но нельзя не признать, что в рамках усилий по евроинтеграции власти обеих стран значительно улучшили свое отношение к этой категории жителей.

Можно спорить, что больше напоминают российско-балтийские отношения — «наполовину наполненный» или «наполовину пустой» сосуд, однако игровое поле меняется. Членство стран Балтии в Европейском союзе может подвинуть Брюссель к проведению политики, которая далеко не всегда будет нравиться Москве. Но в долгосрочной перспективе и участие в ЕС, и постоянно меняющаяся политическая ситуация подтолкнут Балтию к тому, чтобы играть

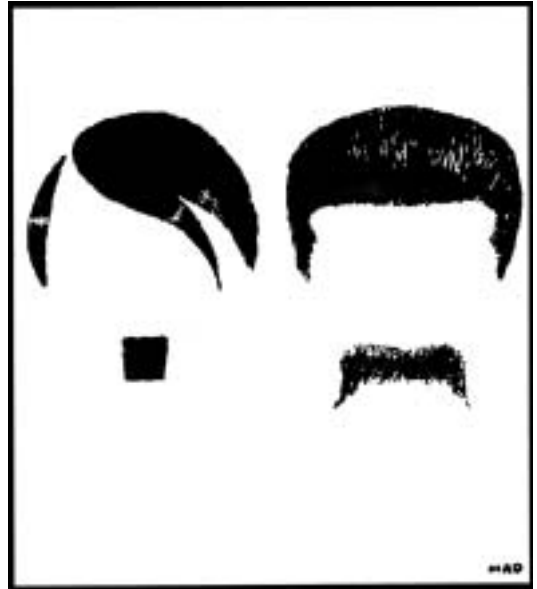
более конструктивную роль как в двусторонних отношениях, так и внутри Евросоюза, а также исключить исторические темы из текущей политики.

КОНЕЦ ЧЕРНО-БЕЛОЙ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ?

Расширение Европейского союза в 2004-м, когда в его ряды влились восемь стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), перевернуло новую страницу в истории сообщества. ЕС теперь непосредственно граничит с регионом, некогда считавшимся «задворками» России, или ее «ближним зарубежьем». Вступление в НАТО и Евросоюз государств, некогда находившихся в сфере влияния Москвы, вынуждает последнюю «отступать» на протяжении последних пятнадцати лет. Кремль намерен положить конец такому фундаментальному геополитическому сдвигу.

До «цветных» революций в Грузии и Украине Москве удавалось сохранять сеть лояльных политиков в соседних странах, тем самым влияя на их внутривнутриполитические и экономические решения. Местные элиты активно поддерживали российские инициативы, направленные на углубление экономической интеграции.

Поворот Тбилиси и Киева к НАТО, их намерение сблизиться с Соединенными Штатами и



Только и вся разница.
Рис. Mad'a, Париж, 1939 г.



Советско-германский пакт
– Обопрись хорошенько,
я тебя поддержу.
Рис. Mad'a, Париж, 1939 г.

присоединиться к Европейскому союзу напомнили России события начала 1990-х, когда балтийские государства и бывшие союзники по Варшавскому договору моментально переориентировались на Запад. Учитывая рост антироссийских настроений в Польше и странах Балтии, Москва опасается общего укрепления в Европе проамериканского лагеря.

Еще одно подтверждение тому — скандал в связи с развертыванием американского противоракетного комплекса в Восточной Европе. Данный проект не угрожает российской ракетной мощи. Но, как писал министр иностранных дел РФ Сергей Лавров в *Financial Times* от 7 апреля 2007 года, Россия считает «неприемлемым», чтобы Соединенные Штаты или НАТО вели себя в Европе как на «своей собственной стратегической территории».

С 2004 года Россия начинает приводить в соответствие с мировыми цены на углеводороды, поставляемые в страны Закавказья и Восточной Европы. Такая политика имеет веские экономические обоснования. Но перекрытие трубопровода, сопровождаемое шумихой в СМИ, а также возникновение технических проблем, совпадающее по времени с неугодными Москве политическими событиями, встревожили Европу, особенно балтийские государства, и ударили по репутации России.

Под председательством Германии ЕС пытается выработать новую восточную политику, соответствующую современным геополитическим реалиям. Главным инструментом остается Европейская политика соседства (ЕПС), принятая в 2004-м после очередного расширения. Ее цель — способствовать стабильности, распространяя на соседние государства «четыре свободы» Евросоюза (свобода передвижения товаров, людей, услуг и капитала) .

Эта политика не оправдала надежд, поскольку не учитывала колоссальных региональных различий между восточноевропейскими и средиземноморскими странами. Она не смогла адекватно ответить и на такие новые явления, как напористая тактика России и «оранжевая революция» в Украине. Европейский союз вывел Минск за рамки своей стратегии, не стимулируя ни перехода Белоруссии к рыночной экономике, ни отказа от авторитарного правления. Вместо того чтобы открыть перед Киевом долгосрочную перспективу присоединения, ЕС лишь подготовил проект Углубленного соглашения о свободной торговле, да и то только в период германского председательства.

В 2007 году региональная политика изменилась. В Киеве вновь разразился острый политический кризис, а Минск вступил в конфликт с Москвой из-за цен на газ и транзитных пошлин на нефть. Россия видит угрозу дальнейшего расширения НАТО, хотя оно, как и новое расширение Евросоюза, вряд ли возможно в ближайшие годы. Европейский союз остается сторонним наблюдателем в разрастающемся российско-грузинском конфликте и едва ли способен что-то противопоставить Кремлю в Приднестровье, Абхазии и Южной Осетии. Похоже, Запад и Россия исчерпали все привлекательные сценарии интеграции Восточной Европы, оставив открытым вопрос о том, как ее обустроить.

Хотя ЕС считает демократию и свободный рынок предпосылками региональной стабильности, в нем нет единодушия относительно новой восточной политики. Есть понимание, что необходим новый подход. Продолжается поиск соответствующего инструмента, который не означает расширения, не является вмешательством, но обеспечивает действенные стимулы и четкие условия развития. Не прекращаются и дискуссии о роли России. Балтийские государства отстаивают такой курс, который исключал бы согласование важных решений с Москвой и поощрял интеграцию Восточной Европы в европейские и трансатлантические структуры.

В неофициальном литовском документе (сентябрь 2006 г.) поддержано предложение Германии разграничить такие понятия, как «европейские соседи» и «соседи Европы», чтобы провести в рамках ЕПС водораздел между Средиземноморьем и Восточной Европой. Важность подобного разделения признают многие государства-члены.

Германский МИД предполагает строить новую восточную политику на фундаменте стратегического партнерства с Россией и «ЕПС плюс» (учитывающей особенности Восточной Европы). Балтийские же государства доказывают, что Европе следует активно укреплять прозападные и продемократические силы в соседних странах и в принципе согласиться с идеей членства Украины и Грузии в Евросоюзе. Такой подход противоречит давно укоренившимся представлениям западноевропейских политиков, которые стремятся избежать конфликта между европейской поддержкой демократизации и интересами безопасности России.

С точки зрения стран Балтии, приоритетами должны стать «европеизация» и «модернизация» Восточной Европы. «Европеиза-

ция» подразумевает расширение общих пространств с Украиной и республиками Южного Кавказа. Так эти страны оказались бы «привязаны» к Европейскому союзу за счет более открытых визовых режимов, более масштабной помощи и финансирования, а также расширенных соглашений о свободной торговле. В отдаленной перспективе маячит их вступление в ЕС.

На двустороннем уровне балтийские государства оказывают активную помощь в развитии и техническую поддержку восточно-европейским и кавказским странам. В Балтии звучит озабоченность по поводу отсутствия четкой стратегии в отношении с Минском. Для Литвы соседство с Белоруссией обернулось более тесным сотрудничеством с ее гражданским обществом. В Вильнюсе обосновался Европейский гуманитарный университет, изгнанный из Минска. Литва также вносит вклад в региональное развитие, особенно в Гродненской области, где проживает немало этнических поляков.

«Оранжевая революция» в Украине дала новый импульс черноморско-балтийскому региональному сотрудничеству. Вильнюс, Рига и Таллин поддержали идею создания Сообщества демократического выбора, которая была выдвинута в Боржомской декларации 2006 года, подписанной президентами Грузии и Украины.

Между тем последние события в Восточной Европе, и в частности в Украине, ставят под сомнение вероятность дальнейшего продвижения демократии. Кроме того, все страны-члены признают, что стратегические проблемы, касающиеся Украины, Грузии, Белоруссии и других бывших республик Советского Союза и угрожающие европейской безопасности, не могут быть решены без участия Москвы. Статус России в новой восточной политике Евросоюза будет во многом определяться ее двусторонними отношениями с европейскими соседями.

Убийства Анны Политковской и Александра Литвиненко, речь Владимира Путина на Мюнхенской конференции по безопасности 10 февраля 2007 года и скандал с Белоруссией в январе, негативно сказались на российском имидже. В этих условиях улучшение отношений со странами Балтии представляется удачным способом снять испытываемое Москвой давление, а также не допустить дальнейшего разворота курса Европейского союза в сторону отказа от принципа «Сначала — Россия» (*Russia First*) в политике по отношению к государствам-соседям.

СЛОЖНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

Россия снова ощущает себя одной из ведущих мировых держав, рассматривая свою роль энергопоставщика не только в экономическом, но и в политическом свете. А в ЕС об энергетической безопасности теперь говорят куда больше, чем об энергетическом сотрудничестве. Ведущие политики и стратеги Европы предлагают включить энергетику в будущее рамочное соглашение с Россией, что должно стать заменой так и не ратифицированной Москвой Европейской энергетической хартии.

«Газпром» заинтересован в приобретении акций европейских распределительных энергетических компаний и доступе на рынки сбыта. Эта компания владеет крупными пакетами акций многих европейских национальных поставщиков газа, таких, как *Eesti Gaas*, *Latvija Gaze* и *Lietuvos Dujos*. Однако европейские регулирующие органы и энергетические компании настороженно относятся к «Газпрому», видя в нем политический инструмент. Свободный доступ России на европейский энергетический рынок затрудняется ее неоднозначным отношением к западным инвестициям в собственный энергетический и сырьевой сектор, что наглядно проявилось в мощном давлении, которое вынудило компанию *Shell* передать «Газпрому» контрольный пакет акций сахалинского проекта.

Хотя европейские инвесторы опасаются российского дефицита законности, они уже осуществили немалые вложения в растущую экономику. Брюссель и европейские столицы нуждаются в улучшении условий работы своих компаний в России, включая более твердые гарантии по инвестициям в энергетический сектор.

Крупные экономики Западной Европы, в частности Франция, Великобритания и Германия, импортируют немалые объемы российских газа и нефти. Но это только часть их энергетического импорта. Западноевропейские правительства могут воспринимать РФ как дополнительный источник энергоресурсов, дающий возможность диверсифицировать импорт, а большие суммы, выплачиваемые России, — как гарантию надежности поставок. Они также полагаются на двусторонние договоры с Москвой.

С другой стороны, Россия обеспечивает от 60 до 100 % совокупного импорта газа новых стран — членов Евросоюза. Поэтому вполне объяснима позиция правительств стран ЦВЕ, которые тре-

буют выработки единой европейской энергетической стратегии, чтобы снизить зависимость от Москвы. Самый яркий пример — призыв Варшавы создать «энергетическую НАТО».

Из всех стран — членов Евросоюза балтийские государства сталкивались с наиболее сложными проблемами в плане российских поставок. Усиливает ли участие в Европейском союзе их позиции?

В 2002 году Россия прекратила прокачку нефти в латвийский порт Вентспилс, пытаясь добиться, чтобы Рига позволила «Транснефти» приобрести акции ее нефтеперерабатывающего завода. В 2003-м министр иностранных дел Латвии обратился за поддержкой к ЕС, но Европейская комиссия реагировала весьма вяло. Трубы пусты и по сей день.

В 2006 году Литва обвинила Россию в умышленном прекращении поставок на нефтеперерабатывающий завод *Mazeikiu Nafta* (обеспечивает 14 % литовского ВВП) после того, как польская *PKN Orlen* выиграла тендер на приобретение контрольного пакета акций *Mazeikiu*, оставив за бортом российские компании. Хотя Москва объясняет этот шаг техническими причинами, *Mazeikiu Nafta* достучалась до руководителей Евросоюза на самом высоком уровне. Пригрозив стать «второй Польшей» и заблокировать возобновление переговоров о заключении нового соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Европейским союзом и Россией, Литва заставила вмешаться в ситуацию председателя Еврокомиссии Жозе Мануэла Дурана Баррозу.

По сути, «Газпром» покрывает 100 % потребностей всех трех стран в газе (около 5 миллиардов кубометров в год); импорт нефти и нефтепродуктов, газа и минеральных удобрений из России составляет 75 % литовского, 60 % латвийского и 50 % эстонского импорта. На доходы от транзита российских энергоносителей приходится 25 % латвийского и по 20 % эстонского и литовского государственного бюджета. В долгосрочной перспективе такая структурная близость может все-таки перевесить разногласия.

Двойственный характер ситуации демонстрируют события вокруг Северо-Европейского газопровода (СЕГ). Его прокладывают от российского Выборга к немецкому Грайфсвальду в обход балтийских государств, и последние воспринимают проект как посягательство на свои экономические и геостратегические интересы. Действительно, СЕГ дает России по крайней мере теоретическую возможность перекрыть поставки газа в страны Балтии и Польшу,

но продолжить снабжение Западной Европы. Но в то же время он может оказаться и весьма выгодным начинанием и для балтийских государств, тем более что ссора между Москвой и Минском заставила Россию глубже задуматься над диверсификацией потоков.

Латвия выразила заинтересованность в присоединении к проекту — возможно, посредством строительства газохранилищ. *Deutsche Welle* сообщила, что исходя из экологических соображений операционная компания *Nord Stream* рассматривает другой маршрут трубопровода — ближе к эстонской границе и собирается провести дополнительный анализ экономической целесообразности участия балтийских государств. Правда, из-за последнего конфликта с Россией Эстония пока отказалась даже обсуждать такую возможность.

Страны Балтии стремятся облегчить совместный доступ на бурно развивающийся российский рынок, избежав при этом дискриминационных мер в налогообложении, транспортном и энергетическом секторах. Если поддержка ЕС поможет этим государствам чувствовать себя более комфортно и безопасно, то в долгосрочной перспективе это сыграет на руку и Москве.

БУДУЩЕЕ РАМОЧНОЕ СОГЛАШЕНИЕ

Поиск нового формата отношений между Евросоюзом и Россией взамен истекающего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве сталкивается с большими трудностями. Переговоры так и не удалось запустить ни в Хельсинки (ноябрь 2006 г.), ни в Самаре (май 2007 г.). Но и когда они начнутся, неизбежна острая полемика вокруг «общих ценностей» и энергетической политики. Балтийские государства, а также страны ЦВЕ, вероятно, используют этот процесс в качестве повода раскритиковать откат России от демократических ценностей и ее склонность проводить гегемонистскую внешнюю политику.

Варшава уже наложила вето на переговоры о новом соглашении до тех пор, пока Москва не отменит запрет на импорт польского мяса, а Вильнюс угрожает к присоединиться к бойкоту, требуя официального графика возобновления функционирования нефтепровода «Дружба». Рига поддержала работу над новым соглашением, но заявила, что понимает Польшу. Разрастание конфликта, начавшегося с демонтажа памятника, может подтолкнуть Таллин к действиям по блокированию переговоров. Министр

иностраннных дел Эстонии Урмас Паэт и до последнего конфликта, еще в октябре 2006 года, говорил, что не нужно торопиться с подписанием нового соглашения, которое должно быть более значительным, чем предыдущее.

Страны Балтии выступают за более решительную поддержку гражданского общества в России и более строгий контроль за соблюдением там прав и свобод человека, считая эти меры необходимым элементом отношений. Призывы увязать подписание нового документа с состоянием демократии звучат в балтийских столицах гораздо громче, чем где бы то ни было. Вильнюс, Рига и Таллин добиваются от Европейского союза последовательной и единой политики в отношении России. Но возможно ли это?

Если СПС останется в силе или принципиально не изменится, то больше всего проиграет именно Балтия. Ведь данный документ был согласован еще до того, как они вступили в ЕС. Уже сегодня СПС, по сути, не определяет политику Евросоюза в отношении России. Если возобладает курс на двусторонние договоренности, то страны Балтии могут и вовсе остаться за бортом.

Не исключено, однако, что и они используют ратификацию нового соглашения как инструмент для решения двусторонних проблем. Следовательно, пересмотр СПС создаст стимулы для «нормализации» и «экономизации» отношений. Ключ к успеху лежит в изменении менталитета как российских, так и балтийских лидеров. Если они желают реализовать в будущем потенциал сотрудничества, то это придется делать без оглядки на историю.

Сложные российско-балтийские отношения нельзя рассматривать в отрыве от членства Латвии, Литвы и Эстонии в Европейском союзе. Подписывая с Россией договор о границе, Латвия как член ЕС руководствовалась не только собственными, но и общими интересами (Шенген, безвизовый режим). В то же время нынешние эстонско-российские страсти показывают, к чему приводит нежелание отделить историю от сегодняшнего политического курса.

Страны Балтии активизируют свою деятельность и включаются в выработку новой восточной политики Евросоюза. Они стали важным фактором в создании единого пространства, проведении единой энергетической политики и поиске основ для нового договора о партнерстве и сотрудничестве.

Европейскому союзу, России и балтийским государствам предстоит найти способы обустройства их непосредственных соседей — стран Восточной Европы, прежде находившихся в сфере влияния Москвы. Надежды на то, что Украина или Грузия автоматически станут на западный путь развития, столь же безосновательны, как и планы создания единого российско-белорусского государства. Ни Россия, ни ЕС не способны предложить соседям жизнестойкую политическую альтернативу.

Будущая позиция Москвы на европейской сцене не в последнюю очередь зависит от ее отношений с балтийскими соседями. Правда, их сегодняшний подход предполагает не сотрудничество с Россией, а скорее создание ей противовеса.

Евросоюз раскололся на крупных и богатых «ветеранов», менее зависимых от российских энергоносителей, и «новичков». Интересы одних и других в энергетической области не совпадают. В то же время Европейский союз мог бы стать для балтийских стран площадкой, позволяющей высказывать опасения по поводу энергобезопасности. Это разрядило бы ситуацию и дало возможность в полной мере реализовать потенциал географически близких быстрорастущих рынков России и Балтии.

Провал переговоров по новому СПС особенно невыгоден именно балтийским государствам. Поэтому не исключено, что, хотя Вильнюс, Рига и Таллин занимают наиболее жесткую позицию в вопросе обусловленности «общими ценностями», они в конце концов довольствуются более прагматичным соглашением, в большей степени ориентированным на экономику, чем на политику. Но чтобы произошли положительные сдвиги, придется исходить из современных, а не исторических реалий.

Подписывая договор о границе, Россия и Латвия следовали как раз этой логике — переориентации на имеющиеся возможности. Это событие может стать первым шагом и важным прецедентом, предвосхищающим достижение аналогичной договоренности с Эстонией. Такой сценарий может заложить основу для длительного потепления в российско-балтийских отношениях и открыть новые возможности сотрудничества.

FOREIGN AFFAIRS



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

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

SUBSCRIBE TODAY TO
**FOREIGN
AFFAIRS**

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

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

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

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

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

To order, send payment to: FOREIGN AFFAIRS SUBSCRIPTION SERVICES,
P.O. Box 420190, Palm Coast, FL 32142-9970 U.S.A.
TEL: (386)445-4662 FAX: (368)446-5005 or EMAIL: ForAff@palmcoastd.com

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

www.foreignaffairs.org/ordernow

Игра с нулевой суммой



“Заявления российских официальных лиц часто звучат так, будто якобы имеющее место стремление Америки создать однополярный мир представляет собой самую серьезную угрозу безопасности России. В действительности, однако, опасности лежат совсем в иной плоскости”

Диалектика силы и слабости *Томас Грэм*
48

США – Россия: перейти Рубикон *Ричард Хаас*
57

Евро-атлантическое Причерноморье *Рональд Асмус*
66

Шанхайская организация сотрудничества: что дальше?
Александр Лукин
78

Диалектика силы и слабости

Томас Грэм

Шесть с лишним лет тому назад, еще до того, как поступить на работу в администрации Джорджа Буша, я опубликовал в «Независимой газете» очерк, который начинался так:

«Вряд ли можно считать секретом, что отношения России и США находятся на одной из самых нижних точек — если не на самой нижней — с конца холодной войны. Антиамериканизм, когда-то сосланный на периферию политического спектра, в последние несколько месяцев стал постоянным явлением в российских СМИ, отражающих преобладающую в политических кругах точку зрения, в то время как русофобия все больше проникает в американское понимание хода событий в России. Российские лидеры обеспокоены тем, что они считают резкой или презрительной риторикой, исходящей от новой администрации Буша, а американские лидеры шокированы тем, что слышат из уст высокопоставленных российских официальных лиц риторичку, напоминающую о холодной войне. Выступления в начале февраля на мюнхенской конференции по европейской политике безопасности секретаря российского Совета безопасности Сергея Иванова и министра обороны США Дональда Рамсфелда довольно точно показали недовольство обеих сторон» («Вопросы из Вашингтона: Есть ли у России достаточно уверенно-

Томас Грэм — политолог, старший директор стратегической консалтинговой фирмы *Kissinger McLarty Associates*. Работал в администрации Джорджа Буша-младшего в качестве специального помощника президента по вопросам политики в отношении России. В 1994–1997 гг. — сотрудник посольства США в Москве. Данная статья написана на основе доклада, подготовленного для Всемирного российского форума (Вашингтон, 14 мая 2007).

сти» в своих силах, чтобы вести конструктивный разговор с США?» в «Независимой газете» от 21.03.2001).

Замените слова «Сергей Иванов» на «Владимир Путин», а «министр обороны Рамсфелд» на «министр обороны Гейтс», и написанное шесть лет назад, окажется точной характеристикой сегодняшней ситуации.

Отношения между США и Россией ухудшаются. Между тем сегодня, равно как и шесть, и пятнадцать лет назад, обе стороны и весь мир значительно выиграли бы, если бы эти отношения имели конструктивный характер и учитывали будущие реалии. Нестабильность на Ближнем Востоке, усиление Китая, вопросы нераспространения ядерного оружия и борьбы с международным терроризмом, энергетическая безопасность, глобальные эпидемии смертоносных болезней, изменение климата, а также многие другие проблемы решались бы гораздо эффективнее, будь Вашингтон и Москва партнерами, а не противниками.

В какой-то мере обе стороны это понимают, но уязвленная гордость и заносчивость, желание казаться сильными вкупе с ощущением собственной уязвимости, а также глубокое разочарование усилиями последних шести лет, которое сопровождается дальнейшим ослаблением контактов, усугубили подозрения относительно мотивов друг друга и подорвали дух партнерства и сотрудничества.

Чрезвычайно важно остановить дальнейшее ухудшение отношений и переломить наметившуюся тенденцию. Но это нелегкая задача — ведь обе страны все ближе к перемене власти. Многие вопросы излишне политизируются, что мешает принятию необходимых всем решений. В преддверии президентских выборов в обоих государствах следует попытаться понять характер современного мира и то, как он влияет на американо-российские отношения.

Я предлагаю восемь тезисов, характеризующих эти отношения в современном мире.

Первое. Мы вступили в период великих потрясений, и непонятно, как долго он продлится. Хотя биполярная система закончилась вместе с холодной войной почти два десятилетия назад, борьба вокруг формирования новой мировой системы только началась. Радужный оптимизм, свойственный Западу в постсоветский период, когда казалось, что история закончилась с победой либеральной демократии и свободных рынков, улетучился под воздействием «глобального беспорядка» на рубеже двух тысячелетий. События 11 сентября 2001

года покончили с безмятежным настроением мирового сообщества, по крайней мере американцев.

Центр глобальных событий (а значит, силы) неотвратимо смещается от Европы к Азии. На огромных просторах мусульманского мира идет ожесточенная борьба между традицией и современностью. Быстрый рост мировой экономики и националистическая экономическая политика стран — производителей энергоресурсов вызывают растущую напряженность на рынках энергоносителей и усиливают озабоченность по поводу энергетической безопасности. В этих условиях на установление нового равновесия уйдут долгие годы.

Быть может, либеральная демократия и свободные рынки лучше всего приспособлены для того, чтобы справиться с вызовами нашего времени (большинство американцев убеждены в этом, исходя из исторического опыта своей страны). Но эту позицию нужно не просто декларировать, а доказывать на деле. В частности, великим, либеральным демократиям Запада предстоит продемонстрировать, что они в состоянии выработать общие цели и предложить модели, достойные подражания и способные гарантировать успех.

Второе. Несмотря на амбиции негосударственных террористических организаций, **ключевыми игроками на мировой политической арене по-прежнему являются государства.** Великие державы по определению будут играть ведущую роль в формировании новой системы международных связей. Их отношения остаются ключом к глобальной безопасности и процветанию; от них будет зависеть, каким образом и как скоро удастся совладать с террористической угрозой, до какой степени придется пожертвовать ради этого плюрализмом и открытостью общества.

Между тем открытым остается вопрос о том, какие государства будут в следующем десятилетии доминировать на мировой арене. Соединенные Штаты сохраняют за собой роль ведущей державы, даже несмотря на то, что за несколько последних лет их отрыв от остальных сократился и, скорее всего, будет сокращаться и впредь. Усиление Китая ни у кого не вызывает сомнений, но ему придется преодолеть противоречие между все более открытой экономикой и по-прежнему закрытой политической системой. Нынешняя разобщенность Европы не позволит Старому Свету играть более заметную роль, а неготовность стран — членов Европейского союза приносить жертвы во имя отстаивания своих национальных интересов со временем станет очевидной. При опре-

деленном раскладе продвинуться значительно дальше на мировой арене способны Индия и Япония.

Что касается Российской Федерации, то ее стремительный экономический рост после кризиса 1990-х удивил большинство наблюдателей. Но если Россия желает сохранить и упрочить позиции великой державы, ей предстоит справиться с такими трудными проблемами, как состояние здоровья и уровень репродуктивности нации, снижение качества образования и инфраструктуры.

Третье. Председательство Владимира Путина на встрече лидеров «Большой восьмерки» прошлым летом подчеркнуло тот факт, что Россия возвращается в ряды важнейших действующих лиц мировой политики. Все более успешны попытки Москвы добиться того, чтобы ее голос был услышан при обсуждении таких важных вопросов, как Иран, взаимоотношения Сирии и Ливана, Израиля и Палестины.

В качестве следующего шага России нужно доказать, что она может помочь в выработке долговременных решений насущных мировых проблем. Москва слишком часто просто советует продолжать диалог или переговоры. Но великие державы должны убеждать (с помощью стимулирующих и сдерживающих мер) другие государства в том, что предлагаемые решения отвечают их интересам. То есть великим державам следует делать нечто большее, чем произносить слова. Они должны уметь применять жесткую и мягкую силу, чтобы за разумный срок добиваться нужных решений.

За самоуверенностью России скрыты ее сохраняющиеся слабости. Многие наблюдатели сомневаются в том, что напористая политика Кремля, особенно в отношении непосредственных соседей России, отвечает ее долговременным стратегическим интересам. Экономический бойкот Грузии, а совсем недавно и Эстонии, похоже, убедили эти страны в необходимости искать новых торговых партнеров, вместо того чтобы стимулировать более позитивное взаимодействие с РФ. Является ли подобная политика проявлением силы или доказательством слабости?

Внешние наблюдатели, изучающие внутреннюю политику Кремля, задаются и другим вопросом. Слишком острая реакция на наличие небольших оппозиционных групп и независимых неправительственных организаций — это признак силы и самоуверенности или же свидетельство слабости и уязвимости? А что означает рост агрессивных националистических устремлений, происходящий, видимо,

с одобрения Кремля и угрожающий самой социальной ткани многонациональной России, — силу либо слабость?

Четвертое. Много внимания уделяется растущей напряженности между Россией и Западом. Заявления российских официальных лиц часто звучат так, будто якобы имеющее место стремление Америки создать однополярный мир, представляет собой самую серьезную угрозу безопасности России. В действительности, однако, опасности лежат совсем в иной плоскости.

Уже в краткосрочной перспективе с юга Российской Федерации угрожает радикальный исламский фундаментализм; в более отдаленной перспективе, вероятно, возникнет угроза, обусловленная смещающимся балансом сил в Восточной Азии. Добавьте к этому такие трансграничные проблемы, как терроризм, распространение оружия массового уничтожения (ОМУ), организованная преступность и пр.

Соединенные Штаты остаются единственной страной, способной помочь России справиться со всеми этими вызовами. Европа слишком разобщена, и у нее недостаточно твердой силы. Китай — неотъемлемая составная часть восточноазиатского уравнения, однако его способность влиять на решение других важных для России задач ограничена. В определенной степени российские лидеры понимают, что в стратегическом плане нужно разумным образом направлять американскую мощь во благо России даже тогда, когда США преследуют собственные национальные интересы. Действовать в соответствии с этой точкой зрения для Москвы сегодня особенно трудно. По ее мнению, политика Вашингтона дестабилизирует положение на Ближнем Востоке и в других регионах, способствует росту активности и радикализма мусульманских фундаменталистов, усугубляя тем самым проблемы России в области безопасности.

Пятое. Соединенным Штатам нужна сильная, дееспособная, уверенная в себе Россия. В 1990-е годы Америку больше беспокоила очевидная слабость России, нежели ее потенциальное усиление. Мы опасались внутренней дестабилизации в стране, которая обладает одним из крупнейших в мире арсеналов ОМУ, граничит с другими слабыми государствами и контролирует колоссальные природные ресурсы, наличие которых может вызвать у некоторых стран искушение захватить их. Так что, в принципе, Соединенным Штатам надо приветствовать усиление России.

Сильная Россия в состоянии сыграть полезную роль в создании и поддержании нового политико-экономического равновесия в Восточной Азии.

Сильная Россия критически важна для построения надежных систем безопасности в Центральной Азии и на Кавказе.

Она была бы способна помочь в достижении таких целей, как стабилизация положения на Ближнем Востоке, восстановление Ирака и Афганистана, решение иранской проблемы.

У сильной России будет больше возможностей конструктивно работать в Европе над рядом европейских проблем, имеющих большое значение для Соединенных Штатов.

И сильная Россия должна быть лидером в борьбе с терроризмом, расползанием ОМУ и другими трансграничными угрозами.

Между тем США настолько привыкли иметь дело со слабой Россией, что теперь им трудно приспособиться к российской напористости и самоуверенности. Многие из того, что Москва делает сегодня на мировой арене, вызывает озабоченность, но во многих кругах американского общества существует тенденция преувеличивать эти проблемы и выступать за противостояние с Россией, вместо того чтобы добиваться прагматичного урегулирования разделяющих нас вопросов.

***Шестое.* Страх перед нынешней Россией вызван не столько ее силой, сколько слабостью Запада и его неуверенностью в себе.**

Американский историк Мартин Малиа написал несколько лет тому назад, что «западное общественное мнение в разные годы либо демонизировало, либо боготворило Россию. Это объяснялось не столько реальной ролью, которую она играла в европейской политике, сколько страхами и разочарованиями или надеждами и устремлениями, возникавшими в самом европейском обществе под влиянием внутренних проблем». То же самое происходит и в наши дни.

Вне всякого сомнения, усиливающаяся озабоченность Запада действиями России — не только следствие российской политики, которая выглядит как подрыв интересов Запада, но и отражение нашей снижающейся уверенности в своих способностях и в эффективности западной политики. Ирония заключается в том, что рост недоверия к Москве происходит в то время, как та представляет наименьшую угрозу для Запада, в частности для Соединенных Штатов, со времени окончания Второй мировой войны. РФ не проповедует тоталитарную идеологию, направленную на наше уничтожение; ее армия не угрожает вторжением в Европу; ее экономический рост зависит от констру-

ктивных торговых отношений с Европой, а ее стратегический арсенал, пусть все еще способный уничтожить Соединенные Штаты, находится под более надежным контролем, чем в предыдущие пятнадцать лет. Вероятность стратегического превентивного удара близка к нулю.

Однако политический тупик в ключевых странах Запада препятствует выработке нестандартных решений, применению творческого подхода и проведению тонкого анализа — всему тому, что необходимо как для продвижения наших интересов в вопросах, по которым у нас имеются разногласия с Россией, так и для создания основы более конструктивных и долговременных отношений.

Седьмое. Чтобы восстановить отношения с Россией, нам нужно не только сосредоточиться на общих интересах. Благодаря общим интересам наши страны эффективно взаимодействуют, например, в области обеспечения ядерной безопасности, противостояния терроризму, контроля за нераспространением ОМУ, а также сдерживания таких стран, как Иран и Северная Корея. **Но нельзя забывать об общих ценностях** Ведь ценности определяют наше видение интересов и являются чрезвычайно важным фактором доверия, необходимого для решения любых деликатных вопросов.

Каким, на мой взгляд, должен быть американский подход к этой проблеме?

Во-первых, нужно уважать выбор и предпочтения россиян. Это их страна, и им решать, как ею управлять. В конце концов, они несут главную ответственность за свои успехи и неудачи.

Во-вторых, следует проявлять терпение. Россия еще не так далеко ушла от своего тоталитарного прошлого. Как и любой другой стране, ей нужно время и пространство, чтобы, учитывая свои традиции, а также имеющиеся и грядущие проблемы, определить, какие политические институты окажутся наиболее эффективными.

В-третьих, надо признать, что Россия — неотъемлемая часть европейской цивилизации. Хотя она отстала во многих аспектах политической модернизации, и советских тоталитаризм только усугубил эту отсталость. Но Россия движется по европейскому пути развития, подразумевающему утверждение идеалов свободы.

В-четвертых, если мы выражаем озабоченность действиями Москвы (а мы не должны ее скрывать), то одновременно необходимо демонстрировать понимание сложностей российской действительности, в том числе и обусловленных противоречивым развитием страны в 1990-х годах.

От наших российских коллег мы ожидаем следующего:

- чтобы они не рассматривали наше обращение к проблеме общих ценностей как циничный прием, призванный защищать американские геополитические интересы. Основываясь на собственном историческом опыте, американцы твердо верят, что только демократия и свободный рынок способны обеспечить построение свободного и процветающего общества;

- чтобы, выражая озабоченность нашими шагами, они так же давали понять, что осознают непростые американские реалии;

- чтобы они отдавали себе отчет в том, что несут всю полноту ответственности за положение дел в России, в том числе за принятие или игнорирование советов, данных другими странами.

Восьмое. Учитывая сложность возникших проблем, устойчивость стереотипов холодной войны в сознании американской и российской элит и взаимные обиды, можно утверждать, что **отношения между Соединенными Штатами и Россией не смогут развиваться без постоянного взаимодействия на уровне президентов обеих стран и их министров.**

Но помимо такого диалога, **необходимо, чтобы в обеих странах выросло число рядовых избирателей, глубоко заинтересованных в улучшении американо-российских отношений.** В настоящее время таких людей немного, и поэтому резкие и зачастую необоснованные критические высказывания в адрес другой страны не угрожают политической карьере их авторов и не вызывают должной отповеди со стороны местной общественности. Напротив, в обеих странах подобная риторика помогает снискать расположение влиятельных политических сил и служит инструментом манипулирования страхами и тревогами рядовых избирателей.

Наиболее эффективный способ увеличить число сторонников хороших отношений — развивать торговые связи. Американские компании, работающие в России, расширяют свой бизнес, другие изучают возможность выхода на российский рынок. Российские фирмы ищут пути инвестирования в американскую экономику. Нужно убедить правительства обеих стран облегчить жизнь таким инвесторам. Американские компании сами должны активнее интересоваться открывающимися возможностями ведения бизнеса в России, не игнорируя при этом очевидных препятствий. Важно, чтобы деловое сообщество во весь голос заявило о взаимной пользе российско-американского сотрудничества и подталкивало оба правительства к поиску прагматичного решения разделяющих нас проблем.

И Соединенным Штатам, и России предстоит сделать важный выбор — определить свой подход и свое отношение к диалогу между обеими странами.

Мы можем потакать своим страхам, придавать особое значение угрозам и переживать по поводу собственной уязвимости. Но можем также руководствоваться надеждой, подчеркивать возможности и сосредоточиваться на наших сильных сторонах. Фактическая политика каждой из двух стран, конечно же, будет чем-то средним между этими полярными альтернативами, но берусь утверждать, что обе страны только выиграют, а отношения между нами возродятся, если мы будем тяготеть к полюсу надежды, возможностей и сильных сторон.

Поэтому вопрос, которым я закончил свою статью в «Независимой газете» шесть с лишним лет тому назад, остается актуальным: достаточно ли Россия уверена в своих силах, чтобы вести конструктивный диалог с Соединенными Штатами? Или же сомнение в собственных способностях и ущемленная гордость вынудят ее встать на путь противодействия? Но сегодня я добавил бы еще один вопрос: достаточно ли США уверены в своих силах и своем светлом будущем, чтобы начать конструктивный диалог с Россией? Или же сомнения, порожденные менее чем успешной внешней политикой, и уязвленная гордость заставят нашу страну видеть в России источник своих проблем, а не потенциального партнера?

США — Россия: перейти Рубикон

Ричард Хаас

Минувшие двадцать лет принесли в международную повестку дня фундаментальные перемены. Человечество столкнулось с беспрецедентными вызовами глобального характера: распространением оружия массового уничтожения (ОМУ), террором, изменением климата.

Но есть и благотворные перемены. С окончанием холодной войны отпала угроза конфликта между великими державами, остававшаяся актуальной на протяжении четырех десятилетий. России и Соединенным Штатам больше не нужно тратить колоссальные усилия и ресурсы на противостояние друг другу. У нас, наконец, появилась возможность не только сконцентрироваться на решении наиболее насущных проблем современности, но и делать это сообща.

Между тем американо-российские отношения складываются непросто. Вашингтон и Москва расходятся по таким вопросам, как Косово, развертывание системы ПРО в Центральной Европе; Вашингтону не все нравится во внутренней политике России. Что сделать, чтобы преодолеть эти противоречия и вместе трудиться над нашим общим будущим?

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ВАКУУМ

Тернистый путь обусловлен прежде всего тем, что Америка до сих пор не выработала четкую концепцию выстраивания отношений с

Ричард Хаас — президент Совета по международным отношениям (США). В основе данного материала — выступление автора на заседании Экспертного клуба мировой политической экономики факультета мировой экономики и мировой политики Государственного университета — Высшей школы экономики 29 мая 2007 года.

Россией. Такая же проблема существует у США с их бывшими противниками, например Китаем, и даже с союзниками в Европе.

Если бы я взялся за архисложную задачу определить основной принцип американо-российских отношений, я назвал бы интеграцию, нацеленную на совместное решение важнейших глобальных и региональных проблем. Российское участие необходимо как в различных формах партнерства, так и в создании институтов, в которых страна была бы равноправно представлена. Конечно, достижение этой цели потребует подробных консультаций, причем не только на высшем уровне. Главное на этом направлении — придерживаться реалистичного подхода.

Еще один принцип, который я заложил бы в фундамент отношений между нашими странами, унаследован из времен холодной войны. Мы должны локализовать имеющиеся между нами разногласия и не допускать их распространения на все остальные сферы потенциального сотрудничества. Несовпадение тех или иных взглядов не должно превращаться в непреодолимый барьер для всего процесса, препятствовать совместной борьбе с терроризмом и развитию тех областей сотрудничества, в которых мы единомысленны.

Приоритетом в отношениях с Москвой США должны сделать ее внешнюю политику, хотя, конечно, мы не можем игнорировать то, что происходит внутри страны. Давно пора предоставить Москве нормальный постоянный торговый статус, отменить пресловутую поправку Джексона — Вэника, этот пережиток далекого прошлого. Вашингтону следует отказаться от политики односторонних решений в ядерной области, необходимо проводить консультации, переговоры по существующим ядерным программам. Наконец, мы должны обращать внимание не только на риторику в российских СМИ либо в публичной политике, но и на конкретные дела.

Что касается России, то ей стоит пересмотреть свой взгляд на суверенитет как на абсолют.

В наши дни суверенитет не может просто основываться на правах. Он должен базироваться также и на обязательствах государства перед своими гражданами и международным сообществом. Неспособность правительства выполнять такие обязательства или их нарушение (к примеру, осуществление геноцида, создание ядерного оружия в обход действующих договоров) должны соответствующим образом сказываться и на связанных с суверенитетом правах. Нельзя также допускать, чтобы вопрос о суверенитете оказывался катализатором межго-

сударственных конфликтов либо подрывал безопасность страны. Так что суверенитет имеет свои границы.

Сегодня многие государства, включая Россию, считают, что, дескать, Соединенные Штаты слишком активно нарушают чужой суверенитет. Но есть и страны, в частности, в Африке, где полагают: США недостаточно вмешиваются в дела других государств, например тех, кто явно поддерживает терроризм, или таких, как Судан.

Каковы перспективы наших отношений? Для того чтобы ответить на этот вопрос, надо понять, что им угрожает. Прежде всего это, конечно, наследие прошлого. У нас нет навыков сотрудничества. Зато мы можем легко скатиться к тому, что кажется более привычным, – к критике и непониманию друг друга.

Но не стоит забывать, что во Второй мировой войне мы были союзниками. И даже в период холодной войны мы заключали договоры по ограничению вооружений, подписывали торговые соглашения. То есть и в те годы жесточайшего противостояния шел положительный процесс по некоторым направлениям, все опять-таки зависело от конкретной области, конкретного вопроса.

Другая опасность исходит от неопределенности нынешней международной ситуации. Глобализация значительно облегчила распространение идей, в том числе порождающих нетерпимость и насилие, стимулировала контрабанду оружия и наркотиков. Миллионы людей ежедневно бесконтрольно пересекают границы, новые технологии появляются чуть ли не каждый день. В результате наши государства во многих отношениях потеряли контроль над ситуацией, что отразилось на планировании внешней политики.



Американский «Дворец прессы», «Нива», 1890 г.

Во второй половине прошлого столетия принятие внешнеполитических решений давалось значительно проще. Это было время четких границ, эпоха ясного понимания того, что выгодно и вредно для той или иной страны, что можно, а что нельзя. Мир был более опасен, но зато и более предсказуем. Сегодня мы плохо знаем мир, в котором живем, поскольку он меняется стремительно и кардинально.

С учетом всего этого я думаю, что ревизия отношений либо возвращение к временам холодной войны невозможны, но отношения могут действительно усложниться, особенно как следствие проблем в областях, где наши интересы не совпадают. Такой бесполезный, пагубный для обеих стран сценарий будет означать, что мы просто не в состоянии сотрудничать, принимая во внимание интересы наших народов.

Однако уверен, что подобное развитие событий отнюдь не неизбежно. Здравый смысл подсказывает, что российско-американские связи — это нечто большее, нежели просто дипломатические отношения. Но мы еще не перешли Рубикон, после которого уже нет возврата в прошлое.

ГЛОБАЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

Какими могут быть рамки конструктивных отношений с Россией? Создание альянсов, конечно же, едва ли возможно; самый подходящий формат — партнерство. Речь может идти о выборочном, избирательном сотрудничестве, которое, собственно, и лежит в основе нынешних принципов международных связей. Между государствами существует целый спектр отношений — от чисто союзнических до враждебных. Но ведь остается еще очень много места в середине. Наша задача — препятствовать распространению разногласий именно на политику сотрудничества.

Российско-американские отношения должны складываться в контексте имеющихся глобальных проблем. Потенциал сотрудничества очень велик, особенно в ядерной области, в энергетике, в сфере контртеррористической деятельности, борьбы с распространением ОМУ и массовыми заболеваниями. Объединение усилий в вопросах, связанных с экологией и глобальным потеплением, может подразумевать совместную разработку чистых технологий, способов использования угля без загрязнения окружающей среды, поиски путей безопасного захоронения ядерного топлива.

Довольно неожиданным оказался вызов, который нам бросает информационная революция. Как и любое другое, это явление, ставшее практически глобальным, имеет свои плюсы и минусы.

С одной стороны, доступность мощных потоков информации, свободный обмен ими способствуют развитию творческой энергии, инновационного потенциала, утверждению принципов демократии, развитию рынков и т. д.

С другой – информация стала мощным оружием в руках корпораций, неправительственных организаций самого разного толка, террористов, а также картелей, занимающихся распространением наркотиков. Сфера информации с ее Всемирной паутиной, кабельным и спутниковым телевидением децентрализована, что серьезно усложняет процесс создания национального консенсуса. Поэтому следует сообща работать над тем, чтобы развить и укрепить положительные аспекты информационной революции и свести на нет ее негативные стороны.

Взаимодействие между США и Россией возможно и необходимо для снижения напряженности в большинстве «горячих точек» планеты. Самая актуальная проблема такого рода, а следовательно, особенно перспективная в плане сотрудничества – Иран. Если Москва и Вашингтон договорятся о пакете стимулов и санкций для иранцев, это повысит шансы предотвратить следующий международный кризис, который возможен в случае, если Тегеран будет продолжать работу над своей ядерной программой.

Как участники ближневосточного «квартета» США и Россия могут совместно сыграть ключевую роль в урегулировании палестино-израильского конфликта. Ситуация в этом регионе складывается весьма непростая: Палестина стоит на грани гражданской войны, традиционная дипломатия здесь уже не срабатывает. В этих условиях «квартет» может разработать ряд принципов, которые лягут в основу будущего окончательного соглашения. Это позволит создать условия для переговоров между палестинцами и израильтянами.

Еще одно важное направление взаимодействия – Северная Корея и продолжение шестисторонних переговоров, направленных на сворачивание ее ядерной программы.

Соединенные Штаты надеются, что конструктивное сотрудничество между нашими странами в конечном итоге приведет к решению косовской проблемы и Россия поддержит план ООН о предоставлении независимости этому сербскому краю.

В этой связи давайте вернемся к кемп-дэвидским соглашениям по Ближнему Востоку конца 1970-х годов, которые гласили: палестинцы *имеют право принять участие в решении своей судьбы*. При этом выдвигался следующий (справедливый и по сей день) аргумент: в нынешнем мире мы не можем позволить себе право на самоопределение, поскольку обретение какой-либо частью населения собственного государства способно вызвать последствия, губительные для остальных его граждан. Группы населения имеют право принимать участие в решении своей судьбы, но они не могут делать это в одностороннем порядке. И тогда за дело принимается дипломатия.

Не должно быть единого универсального права на самоопределение. Необходимо исходить из специфики каждого случая, конкретных особенностей ситуации. Почему та или иная часть населения добивается собственной государственности? Из-за исторической несправедливости и этнических проблем? В силу физических либо экономических потребностей? Объединения людей, желающих иметь свое государство, могут обосновать свое стремление, но они не должны самостоятельно претворять его в жизнь.

Это положение, естественно, касается Косово. Многие считают, что прошлые страдания косоваров дают им дополнительные права. Но независимость Косово будет иметь определенные последствия для других жителей региона. Похоже, что все идет к тому, что край получит статус государства. Если так произойдет, все наши творческие и интеллектуальные усилия должны быть направлены на то, чтобы эта трансформация оказалась, как минимум, приемлемой для сербов.

НОВЫЕ РАМКИ ДЛЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

По-настоящему плодотворным наше сотрудничество станет только тогда, когда другие страны будут готовы взаимодействовать с нами, инициировать и выстраивать мировые альянсы, призванные отвечать на такие глобальные вызовы нашего времени, как терроризм, изменение климата, распространение ОМУ. Новые институты должны уметь гибко реагировать на имеющиеся угрозы, делая мир более предсказуемым.

За 60 с лишним лет, прошедших со времени основания Организации Объединенных Наций, ее роль значительно снизилась, а структура Совета Безопасности ООН больше не отражает существующую реальность. И ООН, и ее Совбез продемонстрировали, что ука-

зывать на какие-то проблемы они, может быть, и могут, а вот решать их уже не в состоянии.

В последние годы пяти постоянным членам СБ ООН, как правило, не удавалось договариваться по основным вопросам. При этом страны, способные сыграть ключевую роль в урегулировании тех или иных проблем, не были представлены в Совете Безопасности. Так что налицо необходимость в реформах.

Нужны институциональные рамки для Ирака, подобные тем, что были созданы для Афганистана. Там под эгидой ООН действовала «Группа друзей и соседей Афганистана» по формуле 6+2 (Иран, Китай, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан, а также Россия и США. – Ред.). Аналогичные меры по созданию институтов требуются для урегулирования иранской и северокорейской проблем, а также на период после истечения срока действия Киотского протокола в 2012 году.

Возможно, именно ослабление ООН привело к усилению международных финансовых организаций и «Большой восьмерки». В рамках последней, например, обсуждаются очень важные мировые проблемы, хотя роль данного форума в решении международных вопросов очень часто преувеличивается.

В этом контексте следует подумать о тех средствах, которые могли бы использовать страны – члены «Группы восьми». Конечно, персональные контакты на уровне глав государств и правительств очень важны, и хорошо, что президентов России и Соединенных Штатов связывают теплые личные отношения. Но не стоит делать на это ставку, поскольку внешняя политика зиждется на более основательном фундаменте, нежели добрая воля и человеческая приязнь лидеров.

Кроме того, состав G8 так же еще не оптимален, как и состав Совета Безопасности ООН, – ведь в «восьмерке» не представлены ни Китай, ни Индия. В перспективе не исключено, что в «клуб» ведущих держав мира войдут 10 или даже 12 стран.

ОСЛАБЛЕННАЯ «ИМПЕРИЯ»

За последние несколько лет Соединенные Штаты оказались ослаблены. В экономическом плане это проявляется в росте нашей зависимости от импорта энергоносителей, в значительном бюджетном дефиците. Не удалось решить многие из насущных внутренних проблем, есть случаи нарушения прав человека. Мы допустили стратегическую ошибку в Ираке. Сейчас необходимо найти пути свертыв-

вания нашего присутствия в этой стране и решения других возникающих там вопросов, с тем чтобы не усложнить положение в мире в целом. Военные трудности мы испытываем и в Афганистане.

Многие действия Вашингтона вызвали волну антиамериканизма в самых разных странах, включая Россию. Мировое общественное мнение начало ставить под сомнение наши цели и задачи. Это неудивительно: использование Вооруженных сил США можно рассматривать как нарушение прав других государств. Тем более что иногда американские войска ведут себя неподобающим образом, нарушая все мыслимые законы (правда, за это им приходится отвечать).

Тем не менее то, что Америка делает сейчас на международной арене, большинство государств не воспринимают как угрозу. Более того, курс, проводимый Вашингтоном, — это политика, отвечающая интересам многих других государств, поскольку США пытаются бороться с терроризмом и покончить с ним.

Соединенные Штаты нередко называют «новой империей». Здесь важно не смешивать такие понятия, как «империя» и «империализм». Первое подразумевает наличие правительства, которое в состоянии оказывать влияние на международные отношения и брать на себя ответственность. С этой точки зрения, я думаю, США действительно могут рассматривать себя как *империю*. Но мы не ставим перед собой цель проводить *империалистическую политику* экспансионизма и эксплуатации.

Сегодня у Америки нет нужды беспокоиться о том, что ей противостоит какая-то сверх- либо крупная держава. Однако многие эксперты предсказывают, что рано или поздно неизбежно соперничество с Китаем.

Такую ситуацию можно предотвратить. Но мы должны готовиться к любому варианту развития событий, поскольку в данном случае очень трудно достичь необходимого баланса. Наблюдая за американо-китайскими отношениями и при демократической, и при республиканской администрациях, можно сделать вывод о том, что решающим фактором напряженности, скорее всего, станет экономика.

Как только США начнут видеть в Китае своего оппонента, тот может просто автоматически скатиться к политике, которая сделает его таковым. Поэтому не стоит рассматривать Поднебесную как источник растущей угрозы, следует отойти от принципов холодной войны во взаимоотношениях с Пекином и сделать все возможное для того, чтобы оба государства могли сотрудничать по глобальным вопросам.

Чтобы поведение КНР стало ответственным, ее (так же, как и Россию) следует интегрировать во все международные процессы. О некотором прогрессе на этом пути свидетельствует вовлеченность Пекина в решение северокорейской проблемы. В целом Китаю необходимо сконцентрироваться на своем внутреннем развитии. Если же США и КНР действительно станут противниками, нас могут ждать не самые приятные времена.

Окончание холодной войны предоставило Соединенным Штатам исторический шанс внести решающий вклад в формирование «концерта держав XXI века». Речь идет о создании таких условий в мире, при которых великие державы могли бы совместно решать важнейшие глобальные проблемы.

Но даже спустя 15–20 лет после завершения биполярного противостояния нам не удалось серьезно продвинуться на пути конструктивного сотрудничества ведущих государств. Клинтонская администрация ставила перед собой слишком скромные цели; администрация Буша, напротив, пытается делать слишком много, объять необъятное.

В итоге многие выражают недовольство состоянием международного сотрудничества и американским доминированием, тем более что добиться стабильного мира и процветания человечеству пока не удалось. Какова же альтернатива? Думаю, если на место США придет иная страна или группа стран, это не будет решением вопроса. Истинная альтернатива нынешнему положению вещей – создание такого миропорядка, при котором другие державы, будь то Россия, Индия или Китай, не стремились бы занять ведущие позиции в мире и избегали бы действий, способных подорвать мировое устройство.

Возможность создания такого «концерта наций» на сегодняшний день по-прежнему существует. Другое дело, что ее будет труднее использовать, чем, скажем, 15–20 лет назад. Однако целенаправленные усилия не только дипломатов, но и политических руководителей, исполнительной и выборной ветвей власти способны принести плоды. Только совместные действия позволят ответить на глобальные вызовы, гарантировать предсказуемость развития и не допустить хаос и беспорядок в мире. В этом свете сотрудничество Россия – США имеет особенно большое значение.

Евро-атлантическое Причерноморье

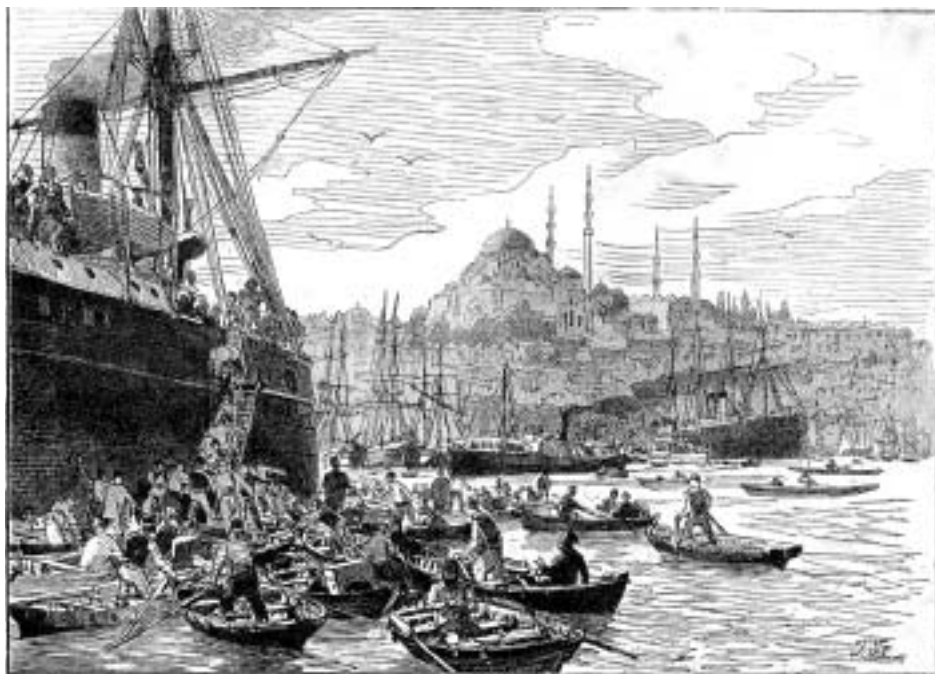
Рональд Асмус

Вводя в оборот понятие «большой Черноморский регион», его авторы, по сути, пытались очертить новые политические и стратегические рамки дебатов вокруг западной стратегии по отношению к Турции, Украине и Закавказью. Прообразом подобных усилий в известном смысле послужил опыт преобразования «Восточной Европы» в «Центральную и Восточную Европу» в начале 1990-х годов — можно сказать, создания нового бренда для этого региона. Застрельщиком идеи выступил тогда федеральный канцлер Германии Гельмут Коль, считавший употребление термина «Восточная Европа» по отношению к таким странам, как Польша, Чешская Республика или Венгрия, искусственным изобретением времен холодной войны, то есть периода противостояния Запада и Востока. Это наименование, по его мнению, на самом деле относилось к Белоруссии и Украине. Концепция же «Центральной и Восточной Европы» подразумевала, что государства, которые она охватывала, должны воссоединиться с Западной Европой.

Так и сторонники идеи «большого Черноморского региона» стремились воскресить в памяти его старинные культурные и цивилизационные основания. По убеждению ее приверженцев, распространение институтов евро-атлантического сообщества с западного на восточное побережье Черного моря должно стать очередным естественным шагом по воплощению в жизнь проекта объединенной Европы.

Сегодня идея «большого Черноморского региона» находит все больше сторонников, как и осознание того, что необходима более

Рональд Асмус — исполнительный директор Трансатлантического центра Немецкого фонда Маршалла (Брюссель), в прошлом — сотрудник администрации президента США Билла Клинтона.



Константинопольская гавань, «Нива», 1890 г.

последовательная и всеобъемлющая стратегия. Рост интереса обусловлен сочетанием трех факторов.

Изначально стимулом для дебатов на Западе вокруг стратегических планов по созданию «большого Черноморского региона» стали инициативы тех европейцев, в основном румын и болгар, которые сами населяют побережье Черного моря. Они пришли к осознанию того, что процесс расширения ЕС и НАТО не должен остановиться на их странах, но по возможности охватить другие государства Причерноморья.

Конечно, между Центральной и Восточной Европой, с одной стороны, и «большим Черноморским регионом» — с другой были и остаются значительные различия. Однако главным аргументом в пользу их схожести все же является тот факт, что возможность демократической интеграции и коллективной безопасности, открывающаяся благодаря более тесным взаимоотношениям и последующей интеграции с НАТО и Европейским союзом, поспособствует трансформации региона, принесет туда мир и стабильность. Такие же преобразования происходили в Западной Европе после Второй мировой, а также в Центральной и Восточной Европе по окончании холодной войны.

Убедительным аргументом в пользу такого подхода стали «революция роз» и «оранжевая революция» соответственно в Грузии и Украине. Впервые в истории в этих странах к власти пришли правительства, приверженные демократическим реформам и евро-атлантической интеграции. Перспектива либерально-демократического развития Грузии оказывает мощное воздействие на все Закавказье. Еще более далеко идущие последствия для Евразии и даже для России означает демократический прорыв Украины.

Еще одним аргументом, пробудившим интерес Запада к этому региону, явилась ситуация на «большом Ближнем Востоке». «Большой Черноморский регион» представляет собой стержень между основной частью Европы и «большим Ближним Востоком». Привязав Причерноморье к Западу, мы гарантируем его стабильность в рамках более широкой стратегии укрепления южной границы евро-атлантического сообщества.

По большому счету евро-атлантический замысел 1990-х состоял в том, чтобы, закрепив за Западом Центральную и Восточную Европу, раз и навсегда создать пояс стабильности между «расширенной» Европой и Россией. Ныне же обсуждается, насколько Соединенные Штаты и Европейский союз должны и могут стремиться к тому, чтобы расширить такой пояс стабильности на «большой Черноморский регион». Это станет своего рода доработкой проекта стабилизации южного фланга евро-атлантического сообщества в условиях все более переменчивого и нестабильного «большого Ближнего Востока».

Изначально данный аргумент получил наибольший резонанс в Соединенных Штатах, а не в основных европейских столицах. Однако по мере изменения взгляда Европы на ближневосточные события и роста озабоченности в связи с их последствиями значение черноморского фактора для стратегического мышления будущей Европы только возрастет.

Третья причина, способствовавшая постановке проблемы «большого Черноморского региона» в повестку дня, — это, разумеется, энергетическая безопасность. Значение транзитного пути через Причерноморье в ближайшие годы и десятилетия будет возрастать по мере того, как Европа займется диверсификацией поставок и попытками смягчить последствия российской монополии на энергию. Россия, разумеется, останется главным поставщиком. Но если Евросоюз заинтересован в том, чтобы избежать нездоровой зависимости, и если европейские потребители могут рассчитывать на защиту

от монополизма, странам — членам ЕС придется обратиться к «большому Черноморскому региону».

Открытие проекта Баку — Тбилиси — Джейхан летом 2006 года продемонстрировало способность стран Запада совместными усилиями сотрудничать с государствами данного региона, укрепляя энергетическую безопасность посредством использования всего многообразия маршрутов.

Тем не менее Запад не располагает долгосрочной политической или военно-политической структурой, которая гарантировала бы безопасность данного региона перед лицом «замороженных» конфликтов, а также в свете угрозы растущей нестабильности и терроризма как с Юга и Ближнего Востока, так и с Севера — из России, особенно с Северного Кавказа.

В результате взаимодействия всех перечисленных факторов тема «большого Черноморского региона» обрела качественно новое звучание. И вопрос ныне заключается не столько в признании важности этой стратегии, сколько в ее практическом воплощении.

ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ НОВОЙ СТРАТЕГИИ

На пути воплощения в жизнь последовательной и всеобъемлющей стратегии существует три главных препятствия.

Первое препятствие — в самом регионе, его недоразвитости. Как регион бывшего Советского Союза, Причерноморье было отрезано от магистральных путей европейского развития на протяжении большей части XX века, поэтому расположенные там страны занимают незначительное место на нашей «ментальной карте» Европы. Кроме того, эти государства не имели возможности выработать чувство единой региональной общности. Они живут в обстановке «замороженных» конфликтов, что сдерживает развитие внутривнутриполитических реформ, поглощает энергию и ресурсы, которые могли бы быть направлены на более продуктивные цели. Даже самые рьяные сторонники сближения с Западом не могут не признавать, что им предстоит более крутой и каменистый путь, чем тот, который прошла Центральная и Восточная Европа.

Другое отличие — в политических принципах организации. По большому счету только Грузия и Украина могут претендовать на статус переходных демократий. Азербайджан до сих пор являлся близким и важным союзником НАТО, надежным партнером в том, что касается энергетической безопасности. Но достаточно ознакомиться с отчет-

тами международной правозащитной организации *Freedom House* и мониторингами состояния демократии, проведенными другими институтами, и станет ясно, что это самая несвободная страна в Закавказье. Достижения Армении на ниве демократии и свободы оцениваются выше, но она имеет за спиной более сложный и противоречивый опыт, так как пытается балансировать между тесным стратегическим сотрудничеством с Москвой и желанием не отстать от Грузии и Азербайджана в налаживании отношений с НАТО и Евросоюзом.

По разным причинам евро-атлантический выбор Украины, Армении, Азербайджана и Грузии можно назвать марафоном с гирями на ногах. Зато в этих странах есть молодое поколение реформаторов, чье видение, решимость и готовность ориентироваться на Запад сравнимы с аналогичными настроениями в Центральной и Восточной Европе.

Вторым препятствием являются слабость Запада и наше нежелание принять государства этого региона в свой круг. К сожалению, их тяга к сближению и укреплению связей с Европой, особенно с Европейским союзом, не находит отклика в Старом Свете, отношение которого к ним двойственно.

Прежде всего в ЕС испытывают сомнения относительно «европейскости» государств Причерноморья и не слишком доверяют проводимым там реформам. Исторически эти страны во многом являются частью колыбели того, что мы сегодня называем европейской цивилизацией. Но они практически исчезли из европейского сознания в XIX и начале XX века: сначала их «поглотила» Российская империя, а затем они скрылись за «железным занавесом».

Разумеется, нет оснований сомневаться в том, что по своим умонастроениям грузины, армяне и азербайджанцы не лишены «европейскости». Они отчетливо осознают себя европейцами. Сомнения присущи скорее нашей ментальности.

К исторической двойственности примешиваются чувство потенциальной опасности, исходящей от этой части мира, боязнь быть вовлеченными в геополитические интриги (новая версия «большой игры»), в урегулирование конфликтов — «замороженных» и не очень, в трудноразрешимые междоусобицы, не говоря уже о распрях на малозначимых территориях, даже если они находятся у самого порога Европы. Одно лишь предположение о том, что нашей целью должно быть принятие этих стран в Евросоюз и НАТО, вызывает скептицизм.

Третьим препятствием является Россия. Поворот Москвы вспять к авторитаризму, сопровождаемый укреплением энергетической мо-

нополии, сделал ее менее удобным собеседником. На Западе широко распространилось мнение, что политический диалог с Москвой в последнее десятилетие не достигал своей цели и, следовательно, взаимоотношения должны быть пересмотрены.

Отсутствие ясности и консенсуса по данному вопросу в Европейском союзе и Соединенных Штатах заставляет проявлять сдержанность и не позволяет ответить на вопрос, в каком ключе обсуждать с Россией проблемы «большого Черноморского региона». Разумеется, возникают опасения в том, что привязка этого региона к Западу спровоцирует нежелательную конфронтацию с Москвой и значительную напряженность на годы вперед.

Одновременно ужесточается и российская политика. В глазах Кремля события, связанные с «революцией роз» и «оранжевой революцией», послужили сигналом для тех, кто рассматривает расширение демократической интеграции и коллективной безопасности у границ Российской Федерации как угрозу. Хотя политические шаги Запада едва ли можно считать антироссийскими по своей мотивации, многие в Москве рассматривают их в геополитических понятиях «игры с нулевой суммой». Так или иначе, в результате Россия сосредоточила усилия на отбрасывании «цветных» революций и поиске дополнительных средств для доминирования над странами данного региона.

Наша неспособность выработать курс в отношении Москвы остается крупнейшим политическим и психологическим препятствием. В 1990-е годы политика расширения ЕС и НАТО на Центральную и Восточную Европу была возможна только потому, что американцы и европейцы верили: они располагают стратегией, позволяющей достигнуть цели при правильном обращении с Москвой. Судя по всему, это справедливо и сегодня, и завтра, когда дело дойдет до «большого Черноморского региона».

Трудно сказать, какое из перечисленных препятствий — слабость региона, наше двойственное отношение к нему, трудности расширения или озабоченность в связи с Россией — больше влияет на дебаты. Они взаимно дополняют друг друга и порой создают нечто вроде гордиева узла, сковывающего политическую инициативу Запада.

СТРОИТЕЛЬНЫЙ МАТЕРИАЛ ДЛЯ НОВОЙ СТРАТЕГИИ

Евро-атлантическая стратегия в «большом Черноморском регионе» могла бы опираться на вышеприведенные аргументы о том, почему

так важно привязать данный регион к Западу, однако оставить открытым вопрос об институциональном выражении такого «привязывания». В практическом отношении следует избегать того, чтобы подобная двусмысленность встала на пути прогресса. Ясная перспектива будущего членства не представляется сегодня вероятной, но двери Европейского союза и тем более НАТО надо держать открытыми.

Нужна политическая коалиция по обе стороны Атлантики. В 1990-е политика расширения на Центральную и Восточную Европу имела в своей основе взаимопонимание, достигнутое между США и Германией. Сегодня в Берлине растет интерес к Причерноморью, федеральный канцлер Ангела Меркель настроена укреплять трансатлантические связи. При этом Германия, конечно, захочет гарантий того, что новая черноморская политика не нанесет ущерба отношениям с Россией.

Германская поддержка необходима, но недостаточна. Отсутствующим звеном в сегодняшних дебатах являются основные европейские страны (например, Великобритания, Франция), которые могли бы поднять на щит концепции и идеи, приходящие из Соединенных Штатов, и придать им приемлемую для европейцев форму. Многие страны Центральной и Восточной Европы, скорее всего, будут открыты для такой стратегии, в первую очередь Болгария и Румыния, расположенные на побережье Черного моря, а также Польша с ее традиционными связями в Причерноморье.

Нельзя забывать и о ключевой роли Турции. Еще десятилетие тому назад покойный президент Тургут Озал страстно призывал западные страны признать важность «большого Черноморского региона». С тех пор отношение Анкары к этому проекту стало намного более скептическим. Не повлияли ли натянутые отношения между Турцией и Соединенными Штатами в связи с иракской войной и затухающая перспектива членства в ЕС на решимость этой страны пересмотреть свою роль партнера западных стран? Без турецкого содействия большую черноморскую стратегию не реализовать.

Мы можем стимулировать интерес Турции.

Во-первых, необходимо заявить, что «большой Черноморский регион» играет ключевую стратегическую роль для евро-атлантического сообщества.

Во-вторых, поддержать законные устремления стран региона, в особенности Украины и Грузии, присоединиться к НАТО в соответствии с принципами ОБСЕ.

В-третьих, подтвердить важность Конвенции Монтрё (ограничивающей проход через проливы военных судов нечерноморских государств. — **Ред.**) и того факта, что евро-атлантическая интеграция в регионе не подорвет это соглашение.

В-четвертых, обязаться приложить больше усилий в деле разрешения «замороженных» конфликтов, что в значительной степени в интересах Анкары.

Анкара, Брюссель и Вашингтон будут совместно работать над диверсификацией поставок энергоресурсов и развитием стратегии, опирающейся на преимущества географического положения Турции. Наконец, все три столицы должны выработать общую позицию в отношении Москвы и продемонстрировать: евро-атлантическая стратегия основана на желании сотрудничать там, где это возможно, но не позволять России накладывать вето на западные инициативы или действия.

РОЛЬ НАТО

Существует несколько причин, по которым Североатлантическому альянсу должна принадлежать лидирующая роль в региональной стратегии.

Первое. Реально существующие проблемы безопасности и конфликты требуют решения. Данный регион являет собой хрестоматийный случай «теории расширения» НАТО, согласно которой распространение «зонтика безопасности» и заполнение вакуума содействуют демократическим сдвигам. Это было верно для Центральной и Восточной Европы и тем более справедливо для Причерноморья.

Второе. Соединенные Штаты больше всех других членов НАТО заинтересованы в выработке черноморской стратегии, Вашингтон пользуется и наибольшим влиянием в альянсе. Если Германия и Турция также пополнят ряды сторонников такой стратегии (наряду с Болгарией и Румынией), возникнет критическая масса стран, желающих усилить проникновение в регион.

Третье. В последнее десятилетие Евросоюз (и европейский проект в целом) значительно расширил свои возможности. И все — от Соединенных Штатов до стран рассматриваемого региона — заинтересованы в более прочном присутствии и внедрении Европейского союза.

Однако исторический опыт подсказывает, что, например, у стран Вышеградской группы (Венгрия, Польша, Чехия и Словакия. — **Ред.**), как и у стран Балтии, а также Болгарии и Румынии было достаточно причин действовать по принципу «сначала НАТО» (*NATO*

— *first strategy*). Но было бы ошибкой рассматривать Североатлантический альянс в качестве панацеи. Да, с политической точки зрения ему легче обеспечить перспективу членства этих стран и реализацию в их отношении ключевых программ помощи. Но он может ответить лишь на часть вызовов, перед лицом которых стоит Причерноморье. Вот почему так существенна роль ЕС, на который возложена основная задача по перестройке и модернизации этих обществ и государств. Правда, в стратегии «сначала НАТО» многие европейцы могут усмотреть альтернативу членству в Евросоюзе и способ ослабить давление со стороны желающих туда вступить.

Поскольку любой намек на дополнительные обязательства по расширению провоцирует в Европе аллергическую реакцию, внедрение Европейского союза в страны Черноморского региона возможно только в том случае, если тему членства удастся обойти.

На практике это означает политику, которая де-факто привязывала бы эти государства к европейским структурам, оставляя открытым вопрос о вступлении. Один из вариантов — это программа «Европейская политика соседства плюс» (*ENP+*), иными словами, более ясная версия действующей программы соседства, которая открывала бы странам Причерноморья более широкий доступ к различным целевым проектам применения европейского законодательства.

В конечном счете нашей целью могло бы быть членство в НАТО тех стран, которые выполняют соответствующие критерии, и более тесные отношения с ЕС в рамках Программы европейского соседства плюс.

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ

Стратегия взаимоотношений с Москвой станет ключевым компонентом любой евро-атлантической политики в регионе. Россия сама по себе является важным актором Черноморского региона с собственными законными интересами.

Запад должен постоянно напоминать сам себе: цель — это укрепление безопасности и стабильности в регионе посредством демократической интеграции и создания системы коллективной безопасности, а также укрепления связей с Евросоюзом и НАТО. Такая стратегия не является антироссийской, а от упрочения стабильности выиграет и Москва, даже если сегодня она оценивает это иначе. Расширение Европейского союза и НАТО на Центральную и Восточную

Европу создало такой прочный задел стабильности, в том числе на западных границах России, какого не было со времен Наполеона.

Важнейшей проблемой является то, что Россия по-прежнему рассматривает демократические сдвиги в «большом Черноморском регионе» как враждебные ее национальным интересам. Политика Запада не должна отходить от интеграционистских принципов и поддаваться геополитической логике «с нулевой суммой». Поэтому необходимо, чтобы Запад, как и в 1990-е годы, решил для себя, какие интересы России в регионе он считает законными, а какие нет и, стало быть, что нужно брать в расчет, а что не обязательно. И нам предстоит нелегкая работа, чтобы убедить Москву в справедливости своей точки зрения.

Чтобы усилить переговорную позицию, следует добиваться еще большей сплоченности Запада. Москва будет по возможности стараться сдерживать и разделить своих визави, запугивая нас и страны региона всякого рода «последствиями», как она это делала в начале и в середине 1990-х по поводу Центральной и Восточной Европы. Россия сядет за стол переговоров и начнет реальный диалог о предотвращении последствий внедрения Запада в регион лишь тогда, когда уверится в нашей решимости двигаться дальше, несмотря ни на что.

В ходе первого раунда расширения НАТО такой момент настал осенью 1996 года, когда Кремль перешел от политики противодействия к переговорному процессу, что воплотилось в основополагающем акте НАТО – Россия. Когда пришло время второго раунда расширения, президент Владимир Путин вместо того, чтобы пытаться остановить альянс, решил действовать на опережение путем переговоров о расширенном Совете НАТО – Россия. Мотивом его действий были уверенность в том, что расширение произойдет в любом случае, а также стремление улучшить отношения с Западом.

Новые взаимоотношения с Москвой будут представлять собой сочетание сотрудничества и соперничества. Очевидно наличие ряда общих интересов в сфере борьбы с терроризмом и внутренней безопасности, и это – важный фактор на будущее. Россия останется ключевым поставщиком энергии как для Европы, так и для Соединенных Штатов. Но по мере того как Москва будет стремиться сохранить монополию, а Запад – диверсифицировать поставки нефти и газа, сохранится и даже обострится соперничество вокруг альтернативных маршрутов.

В то время как Соединенные Штаты и Европа обсуждают новую политику в «большом Черноморском регионе», Москва поддерживает курс на свертывание демократических преобразований во многих этих странах и на восстановление своих гегемонии и контроля. Поиск способов того, как взять подобного рода соперничество под контроль, должен стать важнейшим компонентом любой западной стратегии.

Тема отношений с Россией непосредственно связана и с проблемой разрешения «замороженных» конфликтов. Они неизбежно будут находиться в центре евро-атлантической стратегии. В странах региона растет чувство неудовлетворенности и пессимизма, поскольку нынешние дипломатические форматы и усилия не способствуют прогрессу. Нарастает беспокойство и в связи с тем, что разрешение конфликтов (таких, например, как косовский) в других регионах непосредственно воздействует на ситуацию в Закавказье.

Отчасти такой пересмотр зависит от России. Отчасти же — от того, располагают ли местные лидеры политической легитимностью и волей, необходимыми для того, чтобы обеспечить общественную поддержку нелегким решениям, которые потребуются для урегулирования.

Мы стоим на пороге новой серии дискуссий о том, является ли демократия частью проблемы в этих конфликтах или, напротив, представляет собой их разрешение. На протяжении слишком долгого времени западная дипломатия исходила из следующей установки. Нужно добиться от авторитарных лидеров региона дипломатического урегулирования, обеспечить его одобрение окружающим миром, а при необходимости принять меры по навязыванию решения. Риски и недостатки подобного подхода все более очевидны, поскольку лидеры, имеющие сомнительную легитимность, уклоняются от принятия назревших решений. Поэтому предпринимаются всё новые попытки с целью разработки альтернативных стратегий, которые предполагают использование демократических средств, а также мер по демилитаризации и декриминализации.

ИСПОЛЬЗОВАТЬ ИМЕЮЩИЙСЯ ПОТЕНЦИАЛ
Любая стратегия Запада по отношению к «большому Черноморскому региону», кроме НАТО и Европейского союза, должна максимально эффективно использовать существующие региональные структуры. Главная из них — организация Черноморское экономи-

ческое сотрудничество (ЧЭС), идею создания которой выдвинула в начале 1990-х годов Турция (в ЧЭС входят Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдавия, Россия, Румыния, Сербия, Турция, Украина и Черногория. — Ред.). Во многом она похожа на ОБСЕ, хотя внимание в основном сосредоточено на многостороннем региональном экономическом сотрудничестве.

ЧЭС, конечно, не является и не может стать средством решения проблем безопасности в регионе (эта задача, по всей вероятности, падет на НАТО) и обеспечить политические и экономические стимулы для реформ и преобразований (последние должны быть следствием глубокой интеграции с Евросоюзом).

Зато ЧЭС способно создать пространство для сотрудничества и обеспечить необходимые средства в том, что касается «мягких угроз». В рамках этой организации сформирована платформа для регионального сотрудничества в зонах энергетической и транспортной инфраструктуры, в вопросах, касающихся науки и технологии, окружающей среды и устойчивого развития. И она могла бы стать важным подспорьем другим евро-атлантическим институтам.

Не менее важно, что эта организация представляет собой открытый форум и включает в себя Россию как одного из важных акторов Черноморского региона. Это еще один канал, посредством которого Запад может продемонстрировать решимость продолжать евро-атлантическую интеграцию, одновременно сотрудничая с Москвой. Региональные структуры продемонстрировали свое значение на Балтике, они способны стать важным элементом западной стратегии и в Черноморском бассейне.

С какими бы испытаниями и трудностями ни пришлось столкнуться, издержки бездействия на полпути окажутся выше. Если мы не проявим активность сегодня, хотя это можно сделать с минимальными усилиями, то рискуем столкнуться с угрозой дестабилизации на многие годы вперед. Рано или поздно нам все равно придется вмешаться, но цена будет уже несопоставимо выше.

Шанхайская организация сотрудничества: что дальше?

Александр Лукин

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), созданная в июне 2001 года, объединяет государства (Казахстан, Киргизия, Китай, Россия, Таджикистан и Узбекистан), которые придерживаются сходных взглядов на тенденции мирового развития и готовы совместно искать согласованные подходы к решению международных и региональных проблем. Другая ее задача – укрепление регионального экономического и культурного сотрудничества. ШОС никому не противопоставляет себя, она нацелена на позитивное решение конкретных проблем в интересах стран-членов.

В декларации Шанхайского саммита (июнь 2006 г.), в частности, говорится: «Залог успешного развития ШОС состоит в том, что она неизменно руководствуется и неуклонно следует “шанхайскому духу”, для которого характерны взаимное доверие, взаимная выгода, равенство, взаимные консультации, уважение многообразия культур, стремление к совместному развитию. Все это имеет крайне важное значение для поиска мировым сообществом новой, неконфронтационной модели межгосударственных отношений, которая бы исключала мышление времен “холодной войны”, стояла бы над идеологическими различиями».

Попытки превратить организацию в антизападный или антиамериканский блок обречены на провал, поскольку это противоречит коренным интересам государств-участников, заинтересованных в сотрудничестве с Западом по многим направлениям. Однако, действуя в интересах прежде всего участников объединения, ШОС периодически сталкивается с непониманием и даже враж-

А.В. Лукин – директор Центра исследований Восточной Азии и Шанхайской организации сотрудничества МГИМО (У) МИД России.

дебностью тех, кто видит мир однополярным, а свои интересы выдает за всеобщие.

Деятельность организации не отрицает и не принижает механизмы сотрудничества, уже наработанные государствами-членами с другими странами или группами стран. Задача ШОС — создать дополнительные сферы сотрудничества, которые ранее не существовали либо невозможны вне ее рамок. Судьба организации зависит от того, насколько широки будут эти сферы, а также сможет ли она убедить государства в своей способности добиваться успеха.

БЕЗОПАСНОСТЬ И БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ

Сотрудничество в области безопасности, прежде всего борьба с международным терроризмом, с самого начала составляло основу деятельности Шанхайской организации сотрудничества. За два года до террористических атак 11 сентября 2001-го началась работа над Конвенцией о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, которая была подписана на учредительном саммите в Шанхае. Крайне важно, что этот документ содержит согласованные определения таких терминов, как «терроризм», «сепаратизм» и «экстремизм», — ведь отсутствие терминологического согласия часто становится одним из главных препятствий на пути международного сотрудничества в борьбе с этими явлениями.

К проблемам международной безопасности ШОС подходит с гораздо более широких позиций, чем США и их союзники. Если в Вашингтоне на первое место ставят военные удары по международным террористическим центрам и давление на государства, поддерживающие терроризм (на роль которых порой избираются любые неугодные Вашингтону режимы), то, с точки зрения Шанхайской организации сотрудничества, международный терроризм напрямую связан с сепаратизмом и религиозным экстремизмом. Таким образом, координируя свою деятельность с Соединенными Штатами, страны — члены ШОС действуют по собственной программе, тесно увязывая антитеррористическую борьбу с обеспечением своей территориальной целостности и гарантированием сохранения светских режимов у власти в Центральной Азии.

Другое направление, по которому Шанхайская организация сотрудничества не разделяет американского подхода, — борьба с наркоторговлей. В государствах-участниках сложилось устойчивое мнение, что ситуация с производством наркотиков в Афганистане пос-

ле прихода туда войск антитеррористической коалиции значительно ухудшилась, а новые власти Кабула и поддерживающие их зарубежные воинские формирования не желают либо не способны исправить такое положение. Наплыв афганских наркотиков в соседние страны увеличился и представляет серьезную угрозу их безопасности. Большое значение приобретает Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подписанное на Ташкентском саммите в июне 2004 года.

ЭКОНОМИКА

Среди вопросов, рассматриваемых организацией, на передний план выходит экономическое сотрудничество. Более того, будущее ШОС зависит именно от способности наладить экономическое взаимодействие. Только на основе общего экономического интереса столь различные в политическом отношении страны способны создать постоянно и эффективно действующий механизм сотрудничества.

Официальные мнения о перспективах экономического взаимодействия в рамках ШОС — самые оптимистичные. На встрече глав государств-участников с представителями Делового совета ШОС (14 июня 2006-го) президент России Владимир Путин выразил убеждение, что «деловое партнерство станет еще одним важным фактором укрепления Шанхайской организации сотрудничества».

Выступая на Первом евразийском экономическом форуме, проведенном Секретариатом ШОС совместно с ЭСКАТО и Банком развития Китая в китайском городе Сиань в ноябре 2005 года, председатель Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей У Банго отметил, что страны Евразии располагают преимуществами географической близости и большой экономической взаимодополняемостью, имеют обширные сферы сотрудничества и широкие перспективы. В этой связи он призвал, основываясь на взаимном уважении, принципах равенства, обоюдной выгоды и открытости, в полной мере выявить роль ШОС и других региональных организаций в более динамичном и устойчивом росте экономик стран региона.

В статье, опубликованной на официальном сайте МИДа Узбекистана, говорится: «Участие в ШОС открыло новые возможности для экономической интеграции Узбекистана со странами — членами этой организации». Действительно, территория государств — участников ШОС охватывает как европейский, так и азиатский конти-

ненты, регион имеет богатейшие ресурсы и огромный рынок, поэтому потенциал развития торгово-экономического сотрудничества необычайно велик.

Формально работа идет. Принято множество документов, дополняющих и развивающих друг друга: Меморандум об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества (2001), Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества до 2020 года (2003), План мероприятий по реализации этой программы (2004), Механизм реализации Плана мероприятий (2005). Ежегодно проходят заседания Совета глав государств, на которых рассматриваются планы экономического сотрудничества и пр. Гармонизируется законодательство, проводятся экономические форумы, сформированы Деловой совет и Межбанковское объединение ШОС, выдвинута идея создания Энергетического клуба (правда, дальше идеи дело пока не пошло).

Однако до стадии осуществления еще не доведен ни один проект. Все отчеты представителей министерств, отвечающих за экономическое сотрудничество (в России – Министерство экономического развития и торговли, в Китае – Министерство коммерции), сводятся к перечислению двусторонних или (гораздо реже) многосторонних проектов, имеющих, по сути, к ШОС лишь то отношение, что в них задействованы страны-члены. Ни один из них не является проектом с участием собственно ШОС, они лишь бюрократически переписываются в отчеты.

Даже два так называемых «первоочередных пилотных проекта» в области внешнеэкономической и внешнеторговой деятельности, одобренных на совещании министров в августе 2006-го в Ташкенте, начали воплощаться в жизнь еще до подключения Шанхайской организации сотрудничества. Речь идет об автомобильных дорогах Волгоград – Астрахань – Атырау – Бейнеу – Кунград и Актау – Бейнеу – Кунград в составе международного транспортного коридора Е-40 с сооружением моста через реку Кигач (координатор – Узбекистан), а также о развитии транспортного маршрута Ош – Сарыташ – Иркештам – Кашгар со строительством в Кашгаре перегрузочного терминала для организации мультимодальных перевозок (координатор – КНР). И все же отныне ШОС будет придаваться более существенная роль в этих проектах.

Медленный запуск механизмов реального сотрудничества представители госорганов обычно объясняют сложностью процесса при-

нения решений в международной организации, где у каждого – собственные интересы и на согласование общей позиции уходит уйма времени. Но есть и другие мотивы и факторы, тормозящие экономическое сотрудничество в рамках ШОС.

Во-первых, это стремление КНР слишком агрессивно и эгоистично отстаивать свои торговые интересы, не всегда оглядываясь на партнеров. Китай чувствует себя лидером экономического сотрудничества, поэтому его линия носит наступательно-инициативный характер. Непосредственно за развитие взаимодействия отвечает Министерство коммерции КНР, в компетенцию которого входят вопросы стимулирования китайского экспорта, обеспечения роста товарооборота и т. п. В этом ведомстве создано управление по делам ШОС, которое развило активную деятельность, порой не согласуя своих действий с китайским МИДом и не просчитывая реакцию иностранных партнеров. В результате многие инициативы, исходящие из Минкоммерции, не воплощаются в жизнь.

Министерство коммерции КНР недостаточно интересуется зарубежными инвестициями и совершенно не занимается вопросами предоставления помощи и программами развития за рубежом. Поэтому Шанхайская организация сотрудничества нередко рассматривается им просто как лишняя возможность увеличить объем китайского экспорта. Конечно, расширение экспорта отвечает интересам Пекина, но такая крупная и влиятельная страна, как Китай, не может ограничиваться только этим. Представители КНР стремятся к полному освоению экономического пространства ШОС через создание зоны свободной торговли, что не может не вызывать опасения у других государств-участников, поскольку чревато обрушением собственных рынков и менее эффективных, чем в Китае, производств. Предложенный Пекином финансовый вклад в деятельность ШОС в размере 900 млн долларов США на поверку оказался предназначен для связанных кредитов на закупку китайских товаров, причем его условия некоторые страны-члены, в том числе и Россия, посчитали невыгодными.

Углублению реального сотрудничества могли бы способствовать более сбалансированный подход КНР, лучшее понимание того, что, кроме прямой экономической выгоды, есть и долгосрочные преимущества, которые строятся не только на экономических, но и на политических, цивилизационных и прочих интересах. Это хорошо осознали в США и Европе, где существуют многочисленные про-

граммы государственной помощи развитию, гранты для НПО, государственные образовательные фонды и т. п.

Во-вторых, экономическое сотрудничество тормозится из-за позиции ряда российских ведомств, прежде всего Министерства финансов, отвергающих саму идею государственного финансирования экономических программ ШОС. В результате Россия фактически отвергла возможность создания Фонда развития Шанхайской организации сотрудничества, рассчитанного на финансирование многосторонних программ наподобие, например, Программы развития ООН (ПРООН). Ставка делается на поиск негосударственного финансирования через структуры недавно созданных Делового совета и Межбанковского объединения ШОС. Однако уже сегодня ясно, что одних только частных средств для запуска крупных многосторонних проектов не хватит. Частные структуры либо недостаточно мощны, либо не настолько заинтересованы в том, чтобы полностью их финансировать.

Российская позиция представляется неадекватной и не соответствующей национальным интересам. Китай готов выделить деньги на совместные программы, однако Москва высказывает опасения, что его вклад может оказаться больше российского и это даст ему возможность контролировать Фонд развития ШОС. Сама же Россия вносить деньги отказывается. А ведь ресурсы в стране есть, и, по мнению правительства, они не рассчитаны на внутренние инвестиции, поскольку способны увеличить инфляцию. Почему бы не использовать часть средств на проекты ШОС, усилив тем самым как экономическое, так и политическое влияние России в Центральной Азии? Тем более что Москва расходует многие миллионы долларов на деятельность всевозможных европейских организаций и лишь отчасти пополняет небольшой, четырехмиллионный, бюджет ШОС, который полностью уходит на функционирование структур самой организации.

Ссылки на Хартию Шанхайской организации сотрудничества, которая якобы запрещает финансирование экономических проектов, лишены основания. В этой хартии говорится, что бюджет «формируется и исполняется в соответствии со специальным соглашением между государствами-участниками», которое определяет размеры взносов каждой страны в отдельности. В ней также указывается, что «средства бюджета направляются на финансирование постоянно действующих органов ШОС в соответствии с вышеупомянутым со-

глашением» (ст. 12). Это не означает, что они не могут предназначаться и на иные цели.

В последнее время представители Министерства экономического развития и торговли РФ вообще предлагают ограничить экономическое сотрудничество в рамках ШОС, так как в ней-де доминирует Китай. По их мнению, экономическую кооперацию России с Центральной Азией необходимо осуществлять через другие организации, в частности Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), а за ШОС оставить лишь вопросы безопасности. Подобные соображения высказывались, например, на заседании Межведомственной комиссии по обеспечению участия Российской Федерации в деятельности ШОС, прошедшем в начале ноября 2006-го. Что бы ни стояло за таким подходом, он противоречит как декларациям глав государств и правительств стран-членов (в том числе и России), так и российским национальным интересам.

Действительно, относительное влияние России в Шанхайской организации сотрудничества меньше, чем, например, в ЕврАзЭС. Но ШОС играет уникальную роль по подключению к диалогу по Центральной Азии Китая, а в перспективе и других крупных региональных игроков. Для центральноазиатских стран, где одностороннее влияние России (как наследницы СССР) и Китая (как мощной поднимающейся силы) все еще часто воспринимается с опаской, их совместное присутствие под эгидой организации, где равноправными членами являются и не такие крупные державы, а все вопросы решаются на основе консенсуса, гораздо более привлекательно. Очевидно и то, что без серьезного экономического базиса ШОС не сможет превратиться во влиятельную и действенную региональную силу.

НАУКА И КУЛЬТУРА

Важную роль в деле развития сотрудничества в сфере научных исследований призван сыграть Форум ШОС, учрежденный в Москве в мае 2006 года. Это многосторонний общественный консультативно-экспертный механизм по взаимодействию научно-исследовательских и политологических центров государств-участников. Что касается образования, то когда-то советская система послужила основой для подобных систем во всех странах — членах ШОС, которые до сих пор сохраняют много общего. Сегодня Россия подключилась к так называемому Болонскому процессу и активно стремится унифици-

ровать свои образовательные стандарты с европейскими. Но и у старой системы осталось немало преимуществ. Согласовать образование с международными стандартами, не растеряв лучших качеств прежней системы, — задача всех государств — участников ШОС.

То же касается и культуры. Государства Центральной Азии, Китая и Россия — страны древних и уникальных цивилизаций. Становясь все более открытыми и превращая достижения мировой культуры в неотъемлемую часть своей собственной, они стоят перед проблемой сохранения национальных традиций в связи с наплывом низкопробной массовой продукции извне. Однако следует признать, что в этой сфере активность пока низкая.

ВЫГОДНО ЛИ УЧАСТИЕ В ШОС ДЛЯ РОССИИ?

Ряд российских специалистов высказывают опасения по поводу того, что в рамках Шанхайской организации сотрудничества Китай якобы решает свои стратегические задачи за счет партнеров, прежде всего России. Подобные оценки не имеют под собой реальной почвы.

Порядок занятия руководящих должностей в ШОС предусматривает периодическую ротацию представителей стран-членов. Российский вклад в бюджет соразмерен китайскому. Государства-участники согласились на размещение Секретариата ШОС в Пекине в связи с тем, что Китай предложил лучшие условия, при этом другой важнейший орган — Исполком Региональной антитеррористической структуры (РАТС) работает в Ташкенте. Да и вообще, местонахождение штаб-квартиры мало о чем говорит. На том основании, что большинство органов ООН расположены в Нью-Йорке, нельзя же утверждать, что Соединенные Штаты доминируют в этой организации. Скорее напротив: США вынуждены терпеть ее как неизбежное зло, а Совет Безопасности и особенно Генеральная Ассамблея часто занимают позиции, отличные от американских.

Конечно, экономический и политический вес в ШОС такого мощного государства, как Китай (равно как и Соединенных Штатов в ООН), достаточно велик. Однако именно поэтому членство в организации, все документы которой говорят о равноправии ее членов, выгодно более слабым, так как уравнивает их в правах с сильнейшими. Аналогичным образом членство в СБ ООН уравнивает политический вес России (и других его членов) в этой организации с США, что часто вызывает недовольство Вашингтона.

США И ШОС

Вначале Америка не придавала серьезного значения шанхайскому процессу. Одни отводили ШОС роль дискуссионного клуба, и не более того. Другие видели в ней попытку Москвы и Пекина расширить влияние в Центральной Азии, но считали, что она обречена на провал, так как обе страны обладают недостаточными ресурсами, а их интересы во многом противоречат друг другу. Однако после того как Шанхайская организация сотрудничества в достаточной мере консолидировалась и желание присоединиться к ней высказали многие государства региона, отношение изменилось.

Впервые ШОС привлекла серьезное внимание в 2005-м, когда статус наблюдателей получили один из основных противников Вашингтона – Иран, а также близкие партнеры США Индия и Пакистан. (Другое тесно сотрудничающее с Соединенными Штатами государство, Монголия, получила этот статус в 2006 году, а заинтересованность высказывали даже такие давние союзники Вашингтона, как Южная Корея и Турция.) Но по-настоящему серьезное беспокойство вызвала декларация, принятая Советом глав государств в Астане в июне 2005-го. Она содержала призыв к участникам анти-террористической коалиции определиться «с конечными сроками временного использования... объектов инфраструктуры и пребывания воинских контингентов на территориях стран – членов ШОС», «учитывая завершение активной военной фазы антитеррористической операции в Афганистане».

С инициативой включения данного пункта в декларацию выступил Узбекистан, руководство которого было разочаровано предложением США начать независимое расследование событий мая 2005 года в Андижане. Но озабоченность американским присутствием в Центральной Азии характерна для всех стран-членов. Ввод иностранных войск они склонны рассматривать прагматически, как меру, необходимую для борьбы с терроризмом. Опасение же вызывает тот факт, что свое неограниченное во времени военное присутствие Соединенные Штаты могут использовать не только в целях указанной борьбы, но и преследуя собственные эгоистические планы за счет государств региона.

Узбекистан на этом фоне выделяется тем, что он вообще решил изменить свою политику сотрудничества с США и Западом в целом и больше ориентироваться на Москву, Пекин и ШОС, которые менее озабочены вопросами прав человека. По требованию Ташкента

американская военная база была выведена из Ханабада. Договоренность о ее создании, как известно, была достигнута на пике американо-узбекского сближения после событий 11 сентября 2001-го в целях обеспечения действий войск антитеррористической коалиции в Афганистане.

Как бы то ни было, несколько пренебрежительное отношение американцев к Шанхайской организации сотрудничества изменилось. Реакция последовала незамедлительно. 19 июля 2005 года Палата представителей Конгресса США приняла резолюцию, в которой выражалась озабоченность вышеупомянутой декларацией ШОС. В октябре 2005-го госсекретарь Кондолиза Райс посетила Казахстан, Киргизию и Таджикистан, убедила руководство в Бишкеке сохранить базу международных сил в Манасе и даже разрешить перевести в Киргизию американский персонал, выводимый из Ханабада (за дополнительную плату, столь необходимую новому киргизскому руководству).

Возможно, еще более важным результатом этого визита стало появление концепции Большой Центральной Азии. Ее истоки обычно находят в статье «Партнерство для Центральной Азии», принадлежащей перу Фредерика Старра, руководителя Института Центральной Азии и Кавказа при Высшей школе международных исследований им. Пола Нитце в Университете Джонса Хопкинса. Эта статья была опубликована во влиятельном американском журнале *Foreign Affairs* в номере за июль – август 2005 года. (Тогда же она вышла на русском языке в журнале «Россия в глобальной политике». – Ред.).

Основная идея статьи – создание Партнерства по сотрудничеству и развитию Большой Центральной Азии (ПБЦА), регионального форума по планированию, координации и осуществлению целой серии программ США. По мысли Старра, партнерство, способствующее росту торговли, сотрудничеству и постепенной демократизации региона, становится возможным благодаря тому, что прогресс в Афганистане, создал замечательную возможность не только для этой страны, но также и для остальной Центральной Азии. У Соединенных Штатов, считает Старр, сейчас есть шанс помочь трансформировать Афганистан и весь регион в зону безопасных суверенных государств с жизнеспособной рыночной экономикой, светскими и открытыми системами государственного управления, которые поддерживали бы хорошие отношения с США.

В таком партнерстве роль России и Китая была бы незначительной. Правда, Фредерик Старр не исключает, что они могли бы к нему присоединиться, осуществив весомый финансовый вклад. Возможность вступления Ирана полностью исключалась, в отличие от Пакистана, а Индия и Турция «наряду с США стали бы неофициальными гарантами суверенитета и стабильности в регионе». Таким образом, через Афганистан государства Центральной Азии могли бы установить тесные связи с Индией и Пакистаном, что диверсифицировало бы международное сотрудничество и (хотя об этом не говорилось открыто) ослабило бы ориентацию на Москву и Пекин. Как будто выполняя рекомендации Старра, в октябре 2005-го Кондолиза Райс реорганизовала южноазиатский отдел Госдепартамента, передав в него вопросы пяти центральноазиатских государств. В апреле 2006 года подкомитет по Среднему Востоку и Центральной Азии Комитета по международным делам Палаты представителей Конгресса США провел слушания по американской политике в Центральной Азии. Основным исполнителем новой политики помощник госсекретаря по Южной и Центральной Азии (то есть руководитель недавно реорганизованного отдела) Ричард Баучер опирался в своем выступлении на идеи Старра, но пошел гораздо дальше того.

Он превратил их в откровенное идеологическое прикрытие продвижения американского влияния в регионе. В подготовленном письменно докладе Баучер даже не упомянул Шанхайскую организацию сотрудничества (впрочем, это могло быть результатом его недостаточной подготовленности, так как, отвечая на вопрос одного из членов подкомитета, все же заинтересовавшегося ролью ШОС, американский дипломат даже не смог правильно назвать ее членов). Формально признав исторические связи центральноазиатских государств с Россией и растущее сотрудничество с Китаем, Баучер ясно дал понять, что не считает эти две страны ведущими игроками в новом американском плане по установлению тесной связи между Центральной и Южной Азией через Афганистан.

13 июня 2006 года, буквально за несколько дней до саммита ШОС в Шанхае, Агентство по торговле и развитию США провело в Стамбуле форум «Электричество через границы». Участники из Центральной и Южной Азии представили там крупнейшие новые инфраструктурные проекты в области энергетики в Афганистане, Казахстане, Киргизии, Пакистане, Таджикистане и Туркмении.

Представители России и Китая приглашены не были. Очевидно, форум должен был продемонстрировать новую роль США и Турции в развитии сотрудничества между государствами Центральной и Южной Азии.

Идея Большой Центральной Азии вызвала неоднозначную реакцию в самих центральноазиатских государствах, безразличие в Москве и беспокойство в Китае. Министр иностранных дел Казахстана Касымжомарт Токаев (ныне председатель Сената Парламента Республики Казахстан. – **Ред.**) позитивно оценил ее возможную роль как стимула для научных дискуссий, однако подчеркнул, что его страна отдает приоритет сотрудничеству в рамках ШОС. Эксперт из Киргизии Муратбек Иманалиев заключил, что в Центральной Азии новый проект считают американским, который может вызвать беспокойство в Москве и в Пекине.

Но наиболее резко высказались в Пекине. В комментарии официального органа правящей Коммунистической партии Китая «Жэньминь жибао» говорилось, что Соединенные Штаты «полны решимости использовать энергию, транспорт и инфраструктуру в качестве приманки, чтобы отделить Центральную Азию от постсоветской системы доминирования. Этим путем они смогут сместить внутренний стратегический фокус Центральной Азии с нынешнего партнерства, ориентированного на Россию и Китай, на отношения сотрудничества с государствами Южной Азии. Они в состоянии разрушить длительное доминирование России в Центральноазиатском регионе, разделить и дезинтегрировать целостность ШОС и постепенно установить американское доминирование на новом пространстве Центральной и Южной Азии. Однако в долгосрочной перспективе США, создавая “новую горячую печь”, могут стратегически недооценить другие крупные державы и поставить государства Центральной Азии перед выбором».

В последнее время ситуация в Афганистане осложнилась, что потребовало направления туда дополнительных сил коалиции. В связи с этим реализация концепции Большой Центральной Азии в чистом виде значительно затруднена. При этом американская активизация на центральноазиатском направлении, активное участие представителей государств региона, в том числе высокопоставленных, в мероприятиях, проводимых в русле политики Соединенных Штатов, говорит о возникновении новой ситуации. Результатом недостаточного внимания к ней могут стать маргинализация ШОС и

ослабление интереса к сотрудничеству у некоторых государств-членов, надеющихся получить большее экономическое содействие по другим линиям. Это затруднило бы проведение общего курса российской внешней политики, направленной на построение многополярного мира и укрепление взаимодействия в Азии.

Ситуацию не следует драматизировать. Политические позиции США в Центральной Азии, в особенности после осложнения их отношений с Узбекистаном, значительно подорваны. В большинстве центральноазиатских государств понимают, что политическая ориентация на Вашингтон создает много внутренних проблем. И все же имидж Соединенных Штатов и других стран Запада как успешных и богатых государств, способных оказывать значительную финансово-экономическую помощь и в этом отношении более эффективных, чем политически более близкие Россия и Китай, остается высоким. В некоторых общественных кругах Центральной Азии так же высоко оцениваются экономически эффективные, политически светские и – в разной степени – довольно жесткие режимы таких культурно близких государств, как Турция и Пакистан, а также экономически растущая Индия, способная создать альтернативу быстро усиливающемуся Китаю. Недостаточная активность ШОС на экономическом направлении, ее медлительность в принятии решений, а также непреклонная позиция по нерасширению членства в ней осложняет ситуацию.

НЕОБХОДИМЫЕ МЕРЫ

Для достижения целей российской внешней политики и активизации деятельности Шанхайской организации сотрудничества целесообразно принять следующие меры.

Во-первых, добиваться роста заинтересованности Индии, Пакистана, Монголии и Турции. В связи с неясными перспективами организации она в последнее время теряет свою привлекательность в глазах соседних государств. Поэтому необходимо способствовать принятию в ШОС Индии, Монголии и, возможно, Пакистана в качестве полноправных членов, а Турции предоставить статус наблюдателя. Российским интересам соответствует прежде всего вступление Индии. Подключение такого крупного и авторитетного государства превратило бы ШОС в одну из наиболее влиятельных международных организаций. Удалось бы значительно стимулировать экономическую кооперацию за счет индийского потенциала, а также

расширить вовлеченность Дели в политическое сотрудничество на восточном и северном направлениях. По геополитическим соображениям такой шаг был бы выгоден и Пекину, который в последнее время решил многие из своих проблем с Дели.

Считается, что Индию трудно принять без Пакистана. Конечно, участие Исламабада в качестве полноправного члена привнесло бы в ШОС ряд проблем. Однако следует учитывать светский характер пакистанского режима, его активную борьбу с терроризмом и религиозным экстремизмом, то есть фактическое совпадение интересов Пакистана с политическими целями ШОС. Поэтому не следует опасаться того, что Пекин обусловит принятие Индии в ШОС одновременным вступлением в нее Пакистана. Интересы привлечения Исламабада к борьбе с терроризмом в рамках ШОС, а также стимулирование его сотрудничества с Центральной Азией вместе с Россией и Китаем, а не без них перевесят отрицательные моменты.

Принятие Монголии, наряду с закрытием территориальной «бреши» в ШОС и стимулированием экономического сотрудничества за счет потенциала (в первую очередь ресурсного) этой страны, имело бы большой демонстрационный эффект. С некоторых пор Улан-Батор предпочитает экономическую ориентацию на Запад. Кроме того, Монголия для Вашингтона — образец посткоммунистической демократии в Азии, для которой вполне естественно и во внешней политике равняться исключительно на США. Хотя бы частичное переключение внимания Улан-Батора на государства — участники ШОС было бы крайне полезно не только для России и Китая, но и для всех участников. Здесь, впрочем, необходимы усилия (прежде всего экономические) по привлечению Монголии.

Предоставление статуса наблюдателя члену НАТО Турции также имело бы значительный демонстрационный эффект без каких-либо существенных последствий для самой ШОС. В результате обнаружилось бы, что и ближайших союзников США привлекают проекты, не подконтрольные Вашингтону, а Анкара смогла бы подключиться к стратегическому и экономическому сотрудничеству в рамках ШОС.

Афганистан можно вовлечь в работу Шанхайской организации сотрудничества, предоставив ему статус наблюдателя и активизировав роль ШОС в борьбе с наркоторговлей и в усилиях по стабилизации положения в этой стране. Целесообразно также начать зондаж позиции нового руководства Туркменистана по присоединению к ШОС в качестве наблюдателя. Ашхабад проводит политику нейт-

ралитета, однако ее можно толковать по-разному: от невступления ни в одну организацию, включая ООН, до невступления только в военные союзы (ШОС не является военным союзом).

Во-вторых, следует более осторожно подходить к желанию Ирана расширить сотрудничество с ШОС вплоть до приглашения некоторых его представителей (например, высших руководителей на заседания Совета глав государств). Это сняло бы опасения на Западе относительно возможности превращения ШОС в антизападный блок и способствовало бы развитию необходимого для всех государств — участников ШОС сотрудничества с Западом в области борьбы с международным терроризмом, наркоторговлей, не говоря уже об экономической сфере.

В то же время это показало бы Тегерану, что Шанхайская организация сотрудничества стремится к реальной кооперации и не одобряет попыток Ирана использовать организацию в качестве средства давления на Запад для достижения собственных целей. Наконец, это помогло бы иранцам занять более конструктивную позицию относительно своей ядерной программы, что отвечало бы интересам России и Китая, поддерживающих режим нераспространения ядерного оружия и имеющих экономические интересы в Иране.

В-третьих, значительно активизировать экономическое сотрудничество в рамках ШОС за счет государственного финансирования многосторонних проектов. Наилучшим вариантом было бы создание программы или фонда развития ШОС по примеру ПРООН либо подобных программ других международных организаций, которые бы финансировались из госбюджетов стран-членов.

Естественно, речь не идет о прямом инвестировании фонда в проекты, осуществляемые государствами. Имеется в виду предоставление льготных кредитов или финансирования на основе тендеров компаниям либо консорциумам компаний, которые осуществляли бы наиболее значимые проекты. В результате наконец-то появится возможность приступить к реальному осуществлению Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества. Исполнение ряда крупных инфраструктурных проектов под эгидой ШОС показало бы всему миру, и прежде всего населению стран-членов, что это — не дискуссионный клуб, а организация, приносящая реальную пользу.

В-четвертых, необходимо направлять экономическую активность Китая в рамках ШОС в более конструктивное русло, разясняя пре-

имущества широкого и комплексного подхода к экономическому сотрудничеству, который в большей степени отвечал бы общим интересам.

В-пятых, создать университет ШОС для подготовки специалистов по широкому кругу специальностей, частично на средства бюджета организации (проект соответствующего учебного центра уже разрабатывается экспертами Делового совета ШОС).

В-шестых, на базе созданного в 2006 году экспертного Форума Шанхайской организации сотрудничества учредить Международный институт, призванный исследовать политическое и экономическое развитие региона охвата ШОС.

В-седьмых, ежегодно проводить спортивные игры и фестиваль искусств ШОС, базу для которых будут поочередно предоставлять государства – участники организации.

Осуществление вышеуказанных мер способствовало бы выходу Шанхайской организации сотрудничества на новый этап развития, поставило бы ее в ряд наиболее влиятельных международных институтов и способствовало бы продвижению российских интересов в Азии. Конечно, данные предложения встретят сопротивление, вызванное как бюрократической инерцией, так и деятельностью сил, в планы которых не входит реальное укрепление российского влияния в Азии. Но это совершенно естественная реакция, которая может быть преодолена политической волей руководителей стран-членов, проводящих политику, ориентированную на обеспечение национальных интересов своих государств.



Журнал
«Большая игра»
издается с 2007 года
Лабораторией анализа
Таджикистана,
Туркменистана,
Узбекистана,
Казахстана и Кыргызстана
(LaT²UK²)

Главный редактор
Иван Сафранчук

По вопросам подписки
обращаться:

Тел.: +7 (495) 135-1373,

+7 (495) 775-0419

info@latuk.ru



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

Откровение



Washington Post, 1949 г.

“Усилия Запада должны быть направлены на то, чтобы создать противовесы российскому экспансионизму. При такой политике все европейские страны разделили бы между собой поровну риск возможной энергетической блокады вместо того, чтобы заключать сепаратные сделки и оставлять другие европейские государства уязвимыми для энергетического шантажа”

Сдерживание России

Юлия Тимошенко

96

Как оживают фантомы

Владимир Печатнов

111

Сдерживание России

Юлия Тимошенко

ПЕРВОПРИЧИНЫ ПОВЕДЕНИЯ РОССИИ

Шестьдесят один год тому назад Государственный департамент США получил телеграмму из американского посольства в Москве. В ней ставилась цель исследовать первопричины образа действий кремлевских правителей, и депеша произвела моментальное воздействие. «Длинная телеграмма», составленная молодым дипломатом Джорджем Кеннаном, лежала в основе политики Соединенных Штатов в отношении Советского Союза на протяжении всего следующего пятидесятилетия.

Хотя СССР уже давно нет, Запад снова пытается понять, что движет кремлевскими лидерами. Многие верят, что принципы, которыми руководствовался Кеннан, предлагая политику «сдерживания», все еще применимы, что маячит призрак новой холодной войны, на этот раз против возрождающейся России Владимира Путина.

Не думаю, что новая холодная война уже началась либо вероятна. Тем не менее Россия в самом деле трансформировалась с тех пор, как Путин стал президентом в 2000 году, и проблема ее соответствия существующим в мире дипломатическим и экономическим структурам (в частности, в том, что касается рынков энергоносителей) наводит на серьезные размышления. Вопросы эти особенно сложны в свете того, что о России обычно судят не по реальным действиям, а исходя из умозрительных предположений о ее намерениях.

Сразу после крушения коммунизма считалось, что имперские амбиции России развеялись, а внешнюю политику по отношению к ней

Ю.В. Тимошенко — лидер украинской парламентской оппозиции. С января по сентябрь 2005 года — премьер-министр Украины. Статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 3 (май — июнь) за 2007 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

можно строить без учета прежних дипломатических наработок. Между тем необходимость применять их вполне очевидна, поскольку страна, находящаяся в сердце мировой геополитики, является наследницей неизжитой имперской традиции. После крушения коммунизма Запад предпочитал вовлекать Россию в позитивные взаимоотношения, используя в качестве средства воздействия поощрение политико-экономических реформ. Однако этот, несомненно, важный инструмент не способен подменить собой серьезные усилия, направленные на противодействие длительной традиции российского экспансионизма и нынешнему стремлению России восстановить свой статус великой державы за счет соседних государств.

РОССИЙСКИЙ ЯНУС

Благодаря высоким ценам на энергоносители хаос в России начала 1990-х сменился экономическим ростом (в среднем 6,5 % в год) — в результате ВВП перевалил важный рубеж в один триллион долларов. Уровень жизни повысился (чего нельзя сказать о ее продолжительности), активно формируется и обретает уверенность средний класс, на фондовом рынке отмечается бум; Россия занимает третье место в мире по золотовалютным запасам; зафиксировано огромное положительное сальдо по текущим операциям, погашаются последние долги, накопленные в начале 1990-х годов. Рубль стал полностью конвертируемой и, возможно, еще недооцененной валютой. Впереди маячит возможное членство России во Всемирной торговой организации (ВТО). Рядовые граждане благодарны Путину за стабильность и экономический рост; они гордятся тем, что с их страной начинают считаться при обсуждении глобальных вопросов. Поэтому нет ничего удивительного в том, что рейтинг популярности Путина устойчиво держится в районе 70 %, чему мог бы позавидовать любой политик.

Вместе с тем каждый российский шаг вперед во время второго президентского срока Владимира Путина неизменно сопровождался шагом назад. Усиление государственного контроля над экономикой, особенно в области энергетики, где, по данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), государство удвоило свою долю в нефтедобыче за последние три года, порождает коррупцию и снижает эффективность. Серьезной политической оппозиции затыкают рот. Независимые газеты, теле- и радиостанции закрываются или берутся под контроль правительством и его сторонниками. Из-

бранных в регионах губернаторов сменили кремлевские ставленники, а Государственная дума российского парламента выхолощена Кремлем, который стремится монополизировать всю власть в стране.

Неменьшую тревогу вызывает внешняя политика России. На дипломатическом уровне Москва берет под защиту Иран с его ядерными амбициями и демонстрирует неразборчивость в торговле оружием. Кремль то и дело создает поводы для беспокойства соседних стран. Бывшие советские республики, такие, как, например, Грузия, испытывают на себе российскую политику экономического удушения. В феврале Путин положительно высказался по поводу создания «газовой ОПЕК».

Все это не должно удивлять, поскольку цель Путина остается неизменной с самого начала его президентства: возродить величие России. В отличие от Бориса Ельцина, считавшего несходство взглядов необходимой частью демократического общества (как-никак президентом России он стал именно благодаря несогласию с режимом Михаила Горбачёва), Путин первым делом вознамерился урезать влияние политической оппозиции, видя в этом важный шаг на пути возрождения централизованной власти. Так, бывший владелец нефтяного гиганта ЮКОС Михаил Ходорковский оказался в тюрьме за то, что осмелился бросить вызов всевластию Кремля, а возможно, и за стремление стать преемником Путина на президентском посту. Порядок, власть (включая право участвовать в разделе доходов от добычи природных ресурсов), а также восстановление былого влияния на международной арене, но вовсе не демократия или права человека — вот главные приоритеты сегодняшнего Кремля.

Биографии людей, входящих в путинское руководство, также косвенно указывают на избранный курс. Ольга Крыштановская, глава Центра изучения элиты Института социологии РАН, исследовала 1 016 ключевых фигур нынешнего режима — руководителей подразделений Администрации Президента, членов кабинета министров, депутатов парламента, глав федеральных округов, а также исполнительной и законодательной власти в регионах. Она обнаружила, что 26 % из них на каком-то этапе своей карьеры работали в КГБ либо в одной из его структур-преемников. Но если ознакомиться с биографиями более внимательно (проанализировать все пробелы в резюме, странные повороты в карьере или службу в филиалах КГБ), то, доказывает Крыштановская, получается, что 78 % высшего эшелона власти можно считать бывшими сотрудниками госбезопасности. (Значение этих открытий не следует преувеличивать: бывшие

тайные агенты могут занимать многие высшие должности в российском истеблишменте, но Россия — не полицейское государство.)

Несмотря на впечатляющий экономический рост, внутривнутриполитические проблемы ужасают. В долгосрочной перспективе системные слабости России могут оказаться большей помехой для мирового сообщества, нежели ее возрождающееся могущество. Алкоголизм и распадающаяся система здравоохранения ведут к демографической катастрофе: численность населения ежегодно уменьшается в среднем на 700 тыс. человек, а ведь эпидемия ВИЧ/СПИДа еще не достигла критической точки. Средняя продолжительность жизни мужского населения — одна из самых низких в мире. Большинство демографов предполагают, что к середине XXI века произойдет еще более резкое сокращение народонаселения и в стране будет проживать менее 100 млн человек.

Кроме того, устойчивость экономического роста также вызывает большие сомнения. Он зиждется на высоких ценах на нефть, которые вряд ли долго удержатся, а также на увеличении объемов производства, что также не будет продолжительным при столь неадекватных капиталовложениях. Такие природные ресурсы, как нефть и газ, могут быть для России и благом, и проклятием (то же можно сказать и о других странах). Пошлины от экспорта энергоносителей наполняют бюджет Кремля примерно на 30 %. Высокие цены на энергоносители и экспорт сырья позволили России стать десятой экономикой мира. Но эта цифра приводится исходя из предположения, что цена на нефть остается на уровне 61 доллара за баррель, тогда как она уже упала ниже этой отметки. Помимо энергоносителей Россия экспортирует преимущественно вооружение, причем половина всех продаж приходится на современную военную авиацию. Такого рода отсутствие диверсификации в экономике делает страну уязвимой для любого падения цен на мировых нефтяных и товарных рынках.

Социальное неравенство, и без того вопиющее, постоянно усиливается. Как явствует из доклада ОЭСР, коррупция достигла еще больших размеров, чем при Борисе Ельцине. Вмешательство государства в принятие решений бизнесом достигло наивысшего уровня со времени крушения коммунизма. Более того, в отсутствие правового государства ныне растущий средний класс никогда не обретет той уверенности, в которой нуждается для поддержания современной экономики. Тем временем мятеж в Чечне подавлен сильным чеченским лидером, ставленником Кремля, креатуры которого открыто терроризируют местное население, похищают и убивают своих противников.

Северный Кавказ остается очагом напряженности. В Российской армии процветает взяточничество; офицеры фактически продают призывников в рабство. Элементарное пренебрежение своими обязанностями со стороны правительства приводит к разнообразным последствиям — от появления новых опасных разновидностей туберкулеза до возникновения исламистского экстремизма среди мусульман, которые составляют 17 % российского населения.

В 1990-е было модно смотреть на Россию, как на веймарскую Германию — униженную нацию, потрясенную до основания депрессией и гиперинфляцией, готовую попасть под пяту какого-нибудь безответственного национал-патриота. Но Германия, потерпевшая поражение в Первой мировой войне, уже в 20-е годы прошлого столетия была современным государством, и фашистский режим стал возможен лишь потому, что в его распоряжении оказались рычаги правления. Подобные условия отсутствовали в ельцинской России. Коррупция и хаос в правительственных структурах означали, что Москва не могла бросить серьезный стратегический вызов Западу. Но сегодня благодаря нефтяному возрождению и более жестко организованной системе управления такое противостояние возможно, особенно в сфере мирового экспорта энергоносителей.

После распада Советского Союза Запад ошибочно посчитал, что понизившийся статус России позволяет ему больше не считаться с мнением Кремля в международной дипломатии и что страна лишилась права играть заметную роль в мировой политике. Соответственно, вместо того чтобы вовлечь Россию в многосторонний диалог и сотрудничество, когда она была слабой, и тем самым помочь ей избавиться от привычек, способных вернуться, когда она станет сильной, Запад предпочел ее игнорировать. Этот недостаток внимания заставил Москву воспринимать в качестве недружественных действий попытки Запада гарантировать восточноевропейским странам безопасность и заверить их в принадлежности к западным альянсам; это и породило нынешние проблемы. Если бы с Россией лучше обращались в 1990-е, если бы не подрывали ее чувство уверенности в себе, то склонность этой страны к экспансионизму можно было бы в значительной степени ослабить.

НЕЗАЩИЩЕННОСТЬ УКРАИНЫ

Опыт государственного строительства научил граждан Украины считать мир хрупкой и мимолетной материей, а его корни слишком

неглубокими, чтобы выдерживать напряжение постоянных социально-политических потрясений. Мы, украинцы, делаем выводы из уроков нашей истории и стараемся найти решения, способные устранить причины этой напряженности, гарантировать, чтобы из-за нашего бездействия война не пришла на смену миру, а авторитаризм — на смену свободе. Вот почему мы видим свое будущее в Европейском союзе, главная цель которого — обеспечить стабильность и безопасность путем создания прочных структур мира и процветания с участием всех европейских государств и соседей.

Чтобы достичь этой цели, Европе нужно ясно понимать нынешнюю динамику власти. Так же, как и после подписания Вестфальского и Версальского договоров, в результате крушения Советского Союза на руинах рухнувшей империи возникла могущественная страна, противостоящая группе вновь созданных небольших и незащищенных государств. С учетом экономических и институциональных связей, десятилетиями формировавшихся в период, когда заправляли Советы, влияние России в этом регионе не может не быть сильным. Это жизненная реальность, с которой мне, как действующему украинскому политику, приходится постоянно считаться. Данный факт необходимо осознать Евросоюзу при нынешнем председательстве Германии, чтобы приступить к обсуждению нового соглашения ЕС — Россия вместо прежнего, разработанного в период упадка российской мощи. В предстоящие месяцы канцлер Германии Ангела Меркель должна будет найти ответ на вопрос, каким образом Европа сможет установить длительные и взаимовыгодные отношения с той новой могущественной Россией, которая обрела свой современный вид при Путине.

Будучи убежденным евроориентированным политиком, я поддерживаю эти усилия Германии и Европейского союза. Отношения с Россией слишком важны для безопасности и процветания всех нас, чтобы развивать их лишь на индивидуальной и произвольной основе. Если и есть какая-то страна, в отношении которой европейцы и даже весь Запад должны выработать общую внешнюю политику, так это Россия. При высоких ценах на нефть, дающих возможность оправиться от болезненного переходного периода после крушения коммунизма, теперь самое время выработать дальновидный подход к европейской безопасности перед лицом возрождающейся российской мощи. Запад не должен полагаться на то, что долгосрочные системные проблемы России заставят ее отказаться от та-

ктики давления, поскольку это не помешает Кремлю утвердить свою гегемонию в краткосрочной перспективе.

Более того, сейчас оптимальный момент для соответствующих действий, поскольку зависимость Запада от российских энергоносителей будет только возрастать. Согласно оценкам, приведенным в недавно опубликованном докладе Центра стратегических и международных исследований, после ввода в действие Северо-Европейского газопровода зависимость Германии от импорта российского газа возрастет до 80 % с нынешних 44 %. К несчастью, именно тогда, когда открывается широкое пространство для маневра, политические лидеры, как правило, не имеют ни малейшего представления о том, что надо делать. К тому времени, когда идея созреет, благоприятный момент для решительных и действенных мер может быть упущен.

Например, в 30-е годы прошлого столетия Великобритания и Франция не предпринимали решительных действий, потому что слишком плохо представляли себе истинные намерения Гитлера. Но стремление угадать мотивы Гитлера сыграло с ними злую шутку. Реальная политика должна была подсказать, что поведение Германии будет определяться соотношением сил, а не одними ее намерениями. Большая и сильная Германия, граничащая на востоке с небольшими и слабыми государствами, сама по себе представляла угрозу, кто ни находился у кормила власти в Берлине. Таким образом, западным державам следовало меньше заниматься оценкой мотивов Гитлера и сосредоточиться на том, чтобы уравновесить мощь Германии. После перевооружения Германии реальные намерения Гитлера уже не имели большого значения.

Это была главная мысль Уинстона Черчилля в «годы изгнания». Но вместо того чтобы прислушаться к Черчиллю, англичане и французы до конца продолжали считать Гитлера психологическим казусом, а не стратегической угрозой. В дипломатии имеет значение сила, а не внутренняя уравновешенность или неуравновешенность тех, кто ею обладает.

На протяжении почти всех 15 лет отношение Соединенных Штатов и Европы к действиям России определялось их восприятием российских реформ. Похоже, в основе западной политики лежит предпосылка, что мирную эволюцию можно обеспечить с помощью демократии и путем направления энергии обновленной России в русло развития рыночной экономики. Поэтому западная дипломатия до сих пор считала своей главной задачей углубление россий-

ских реформ, памятуя об опыте реализации плана Маршалла и забыв о традиционных внешнеполитических соображениях.

Однако стремление России восстановить свое господство на территориях, которые она когда-то контролировала, несомненно, более важный фактор, чем реформы. После распада Советского Союза на Рождество 1991-го (Автор имеет в виду Рождество, отмечаемое западными христианами. — Ред.) Российская Федерация обрела границы, не отражавшие исторических реалий. Соответственно Москва тратит много энергии и сил на восстановление если не полного контроля в утраченной империи, то хотя бы своего политического влияния. Наряду с этим Россия все чаще обращает свои взоры на восток и все активнее интегрируется в структуры динамичной Азии, локомотивом которой является быстрорастущая китайская экономика.

Под предлогом сохранения мира в Абхазии, Южной Осетии и Приднестровье (беспокойные территории в бывших советских республиках) Россия пытается взять их под свою опеку, а Запад по большому счету не возражает. За исключением помощи балтийским странам — Латвии, Литве и Эстонии — Запад мало делает для того, чтобы поддержать государства, образовавшиеся после распада СССР, в их попытках стать на твердую международную почву. Пребывание российских войск в Белоруссии, Грузии, Молдавии, Украине и бывших советских республиках Средней Азии редко попадает в центр внимания, тем более ставится под вопрос или вызывают протест. Москва де-факто воспринимается как имперский центр, каковым она сама себя и считает.

РОССИЙСКИЙ ВОПРОС

Что может сделать Запад, чтобы убедить Кремль отказаться от своих извечных имперских замыслов? В 1990-е годы ослабленная Россия нуждалась в помощи из-за границы. Если цены на нефть неожиданно не рухнут, шанса оказать влияние в ближайшем будущем не предвидится. Напротив, внешнеполитическое давление скорее ухудшит, нежели улучшит, поведение России. Кремль вновь стал безоговорочным хозяином положения, и у этой страны не будет других возможностей измениться, кроме как изнутри.

Однако это не означает, что Соединенные Штаты и Запад в целом никак не способны повлиять на Россию. Путин, как и его предшественники в Кремле, болезненно воспринимает критику извне. Это видно на примере параноидального стремления Кремля ограни-

чить деятельность негосударственных организаций в России, особенно тех, которые финансируются из-за рубежа. Внешним наблюдателям следует быть готовыми критиковать его ошибки и в то же время стараться предотвратить появление еще более самоуверенного лидера, нежели Путин. Но подобное равновесие удержать будет трудно. Ельцин умело уклонялся от международной критики его правления, изображая себя последним бастионом, сдерживающим коммунистическое возрождение; Путин полагается на аналогичный аргумент: «выбирайте меньшее из зол».

Западным лидерам надо решительно высказываться против любого отхода от демократии, против путинской политики в Чечне и запугивания соседних государств прекращением поставок энергоносителей. Многие западноевропейские страны слишком осмотрительны в своих критических замечаниях и слишком озабочены заключением сепаратных сделок, пытаясь гарантировать своевременные поставки энергоносителей. По мере приближения в России президентских выборов в марте 2008-го Западу необходимо настаивать на том, что внесение в Конституцию РФ поправок, позволяющих Путину баллотироваться на третий срок, недопустимо и может привести к исключению России из клуба «Большой восьмерки». Западным лидерам следует добиваться свободных и справедливых выборов, даже если кандидат Кремля почти наверняка победит.

Реалистичная политика в отношении России должна исходить из того, что даже реформистское правительство Ельцина дислоцировало российские войска в большинстве бывших советских республик — членах ООН, зачастую вопреки ясно выраженной воле правительств этих стран. Воинские подразделения принимали участие в нескольких гражданских войнах на территории данных республик, а министры иностранных дел России один за другим выдвигали идею российской монополии на миротворческие операции в тех государствах, которые Кремль называет «ближним зарубежьем» и считает зонами своего законного влияния. Несомненно, у Москвы есть законные интересы в вопросах ее стратегической безопасности в данном регионе. Но мир в Европе и международная стабильность требуют, чтобы Россия обеспечила эти свои интересы без одностороннего вмешательства или военно-экономического давления.

Например, нельзя позволить России использовать прецедент обретения краем Косово независимости от Сербии для поддержки раскольнических движений в Абхазии, Нагорном Карабахе, Южной

Осетии, Приднестровье и тем более в Крыму с целью дестабилизации национальных правительств. На ближайшую перспективу мирное урегулирование зависит от того, удастся ли убедить российские войска навсегда покинуть территории этих суверенных государств и больше туда не вторгаться. Отношения России с постсоветскими государствами должны расцениваться как международная проблема, подлежащая урегулированию с использованием общепринятых принципов внешней политики. Это отнюдь не внутренняя российская проблема, которую Кремль имеет право решать в одностороннем порядке, а Запад будет лишь взывать к доброй воле России, чтобы хоть как-то повлиять на ситуацию.

Усилия Запада должны быть направлены на то, чтобы создать противовесы российскому экспансионизму, не делая ставку лишь на внутреннюю реформу в России. При такой политике все европейские страны поровну разделили бы между собой риск возможной энергетической блокады вместо того, чтобы заключать сепаратные сделки и оставлять других уязвимыми для энергетического шантажа. Конечно, не все европейские государства в одинаковой степени заинтересованы в противодействии конкретным актам агрессии, поэтому они не всегда будут единодушны относительно того, когда и как нужно противостоять самоуверенной России. Некоторым странам может не понравиться перспектива принятия решительных мер по вопросам, которые, как им кажется, не затрагивают их национальных интересов. Однако необходимо последовательно соблюдать принцип коллективной безопасности, который гарантирует Европе мир и процветание с 1945 года. Предложение Ангелы Меркель создать «общий рынок энергоносителей», с которым она выступила на встрече с премьер-министром Польши в ноябре прошлого года, — это хороший задел для выработки общеевропейской политики энергетической безопасности с участием России.

ПОЛИТИКА ГАЗА И НЕФТИ

Один из ключевых вопросов заключается в том, насколько надежны поставки энергоносителей из России. Обладая самыми большими в мире запасами природного газа, страна испытывает внутренний дефицит этого сырья. Государственная монополия «Газпром», которая одновременно служит внешнеполитическим рычагом Кремля, не производит достаточно газа для экономики, растущей на шесть с лишним процентов в год. Добыча газа на трех крупнейших месторождениях

«Газпрома» резко упала. Единственное месторождение, которое компания начала эксплуатировать с конца советской эпохи, скоро может истощиться. Общий объем добычи газа не увеличивается.

По данным Института энергетической политики в Москве, капиталовложения «Газпрома» в освоение новых газовых месторождений в период с 2000 по 2006 год составляли четверть от объема инвестиций в другие сферы деятельности — средства массовой информации, банки и даже птицефабрики, а также энергетические сети Западной Европы. Хотя разработка новых месторождений сулит огромные доходы, «Газпром» редко пытается разведывать или эксплуатировать их. В результате монополия не добывает газа в достаточных объемах, чтобы и покрывать внутренние потребности, и выполнять экспортные обязательства.

После более чем десятилетнего промедления «Газпром» взялся за освоение крупного месторождения на полуострове Ямал — неплодородном и труднодоступном регионе в арктическом поясе. Однако добытый газ поступит на рынок не ранее 2011-го. Тем временем, согласно недавно опубликованному докладу инвестиционного банка *UBS*, потребность в газе РАО «ЕЭС России», электроэнергетической монополии, а также расширяющихся промышленных компаний и рядовых потребителей ежегодно возрастает примерно на 2,2 %. «Риск недопоставок вполне реален, — говорится в докладе, — если рост потребления ускорится до 2,5 % в год».

Угроза нехватки газа на внутреннем рынке означает, что «Газпром» не будет в состоянии увеличить поставки газа в Европу — по крайней мере в краткосрочной перспективе. Европейским странам следует отдавать себе в этом отчет и проявлять озабоченность. Грядущим дефицитом можно объяснить, почему «Газпром» отказался от плана поставлять сжиженный газ со Штокмановского месторождения в Баренцевом море на американский рынок, перенаправив его в Европу. Данное решение, первоначально истолкованное как желание «насолить» Вашингтону, на самом деле могло быть продиктовано чувством отчаяния: направив газ Штокмана в Европу, «Газпром» сможет пустить газ, добываемый на сибирских месторождениях, на внутреннее потребление.

Проблема, конечно же, не в недостатке газа — ведь Россия располагает 16 % мировых разведанных запасов; все дело в инвестиционной стратегии «Газпрома». В течение последних нескольких лет монополия расходовала средства на что угодно, но только не на разработку

месторождений. Завершение строительства трубопровода в Турцию, поглощение одной из нефтяных компаний, инвестиции в РАО «ЕЭС России», попытка закрепиться на европейских рынках сбыта, а также стать крупнейшей российской компанией в области средств массовой информации – все это во имя создания и поддержания имиджа «национального энергетического чемпиона». При этом инвестиции «Газпрома» в основной бизнес были явно недостаточными.

Другая проблема, стоящая перед «Газпромом», – это фактические инженерно-технические расходы на развитие новых газовых месторождений в России. Что касается Штокмановского и, особенно, Ямальского месторождений, то инженерно-технические издержки, включая стоимость транспортировки добываемого газа в Европу, двукратно превышают себестоимость добычи газа на новых месторождениях Северной Африки и Ближнего Востока. Мировой газовый рынок уже начинает фиксировать этот факт, являющийся в долгосрочной перспективе чрезвычайно раздражающим для России. В действительности это грозит ей выходом из газового бизнеса, поскольку высокие инженерно-технические расходы, связанные с добычей газа на новых месторождениях, могут послать рынку сигнал, что Россия и «Газпром» не способны освоить месторождения. Всю необходимую работу могли бы проделать западные компании, но, учитывая недавнюю узурпацию Кремлем сахалинских инвестиций *Shell*, эти корпорации нарушили бы свои обязательства перед вкладчиками, инвестируя средства в подобные рискованные предприятия.

Единственный способ избежать кризиса – лишить «Газпром» монополии на трубопроводы и выдать разрешение на экспорт газа независимым производителям, на долю которых уже приходится 20 % продаж газа на внутреннем рынке и которые постоянно наращивают добычу. Дальнейшее расширение их участия в газодобыче потребует рыночных стимулов. Помощь Европы может заключаться в том, что она открыто увяжет свое согласие на вступление России в ВТО с ратификацией Европейской энергетической хартии и сопутствующего Протокола о транзите, согласно которому конкурентам «Газпрома» должен быть гарантирован доступ к российским трубопроводам.

Любая действенная политика Европы в области энергетической безопасности должна быть направлена на то, чтобы ослабить монополию «Газпрома» на трубопроводы. Европейская политика поощрения конкуренции, которая успешно воздействует даже на такие крупные компании, как *Microsoft*, способна, при умелом ее примене-

нии, превратить и «Газпром» из монополиста в нормальную компанию, на равных конкурирующую на рынке энергоносителей. Введение независимого регулятора, предложенное российским министром экономического развития и торговли Германом Грефом, также могло бы стать важным шагом на пути разделения «Газпрома» на оператора трубопроводов и добывающую компанию. Однако Путин категорически отверг подобное преобразование. В результате ему предстоит непростой выбор: либо создать дефицит газа на внутреннем рынке, грозящий замедлить экономический рост, либо потерять кремлевского «национального энергетического чемпиона».

Помимо стремления ослабить монополию «Газпрома» реалистичная энергетическая политика Европы должна быть направлена на то, чтобы разделить риск возможной энергетической блокады между всеми европейцами, исключая любую возможность сепаратных сделок, превращающих другие страны в жертвы шантажа. Такая политика предполагает общеевропейский консенсус о неподписании с «Газпромом» соглашений, которые подрывали бы планы Европейского союза по строительству трубопроводов из Центральной Азии в обход России. Другой противовес может быть выстроен с помощью торговли. Расширив единый рынок на восток и включив в него Украину, ЕС переместит центр тяжести в региональных торговых отношениях. Нынешние переговоры вокруг «соглашения о создании углубленной зоны свободной торговли» между Украиной и Евросоюзом должны в итоге привести к заключению договора, согласно которому Киев получит статус кандидата на вступление.

НОРМАЛЬНАЯ СТРАНА

Западу нужно поддерживать Россию, когда она стремится к демократии и свободным рынкам, но препятствовать ее имперским амбициям. Процесс реформ, несомненно, укрепится, если Россия получит стимул, чтобы сосредоточиться — впервые за свою историю — на обустройстве своей громадной территории, охватывающей 11 часовых поясов от Санкт-Петербурга до Владивостока. Такие просторы не оставляют никаких разумных оснований для клаустрофобии.

Если обращаться с Россией так, как будто на нее не распространяются общепринятые принципы внешней политики, это не принесет ей пользы. Подобное обращение лишь вынудит Москву впоследствии заплатить более высокую цену, поскольку она не сможет удержаться от шагов, которые ей потом будет трудно дезавуировать. Западу не

следует бояться откровенного разговора о пунктах согласия и расхождения с Россией. Западные лидеры должны незамедлительно выдвинуть требование о полном соблюдении Москвой подписанных ею соглашений, предусматривающих, в частности, вывод войск, размещенных в странах — бывших республиках Советского Союза. Реалистичный диалог не повредит кремлевским лидерам. Они достаточно сообразительны, чтобы с готовностью воспринять политику, основанную на взаимном уважении. На самом деле их пониманию ближе трезвый расчет, чем призывы к доброй воле и добрососедским отношениям.

При построении взаимоотношений с Россией необходимо сбалансировать две задачи: влияние на ее мировоззрение и внесение корректив в ее расчеты. Москву нужно приглашать к участию в тех организациях и договорах, которые содействуют сотрудничеству; главными из них являются Европейская энергетическая хартия и Транзитный протокол с их взаимными правами и обязанностями. Но если Запад будет закрывать глаза на имперские притязания России, то это навредит, а не поможет реформам. Независимость республик, в том числе и Украины, вырвавшихся из оков Советского Союза, не должна пасть жертвой уступок Запада гегемонистским устремлениям России.

Украина может помочь Европе и США создать жизнеспособную структуру, в рамках которой России будет обеспечено надежное существование. Нашей участью не должно стать положение всеми забытой пограничной области или моста между так называемым постсоветским пространством «управляемой демократии» и реальными демократиями Запада. Укрепляя свою независимость, мы будем содействовать упрочению европейского мира и единства, давать отпор коррумпированному капитализму и беззаконию, ставшим нормой на постсоветском пространстве. Именно этого мы и добивались в мою бытность премьер-министром, когда работали с Молдавией и Румынией над стандартизацией таможенного режима с целью прекращения криминальной деятельности в отколовшемся Приднестровье — регионе, пытающемся отделиться от Молдавии лишь благодаря помощи, получаемой из России.

Мы взаимодействовали с нашими соседями, понимая, что самоопределение не означает изоляцию. Обретение государственного суверенитета сегодня равносильно получению нового статуса, но не удалению с международной арены. Вновь образованные государства могут строить со своими бывшими оккупантами такие же плодотворные от-

ношения, основанные на равенстве и уважении взаимных интересов, какие Франция на сегодняшний день выстроила с Германией. Именно такие отношения я пытаюсь установить с Россией, и именно в этом скажется содействие Украины расширению европейской зоны мира.

Искусство управлять государством проверяется способностью вовремя отвести от своей страны неблагоприятные и непредвиденные обстоятельства. Роковая ошибка нынешней российской самоуверенности, подкрепляемой нефтью и газом, заключается в утрате кремлевскими лидерами чувства меры. Бюджетное сальдо привело к переоценке истинных масштабов российского экономического возрождения. Кроме того, они забыли, что запугивание ближайших соседей распространяет «ударные волны», которые прокатываются по всему Западу. Конечно, кремлевскому руководству будет трудно согласиться с тем, что централизованная система, которую оно воссоздает, не способна стимулировать инициативу и что, несмотря на имеющиеся колоссальные природные ресурсы, Россия остается очень отсталой в своем развитии страной. Раболепие, которого требует Кремль, душит творческую энергию, столь необходимую стране для обеспечения долгосрочного роста и тем более для сохранения своего места в мире.

Россия нанесет ущерб собственным интересам, отвергнув серьезные предложения США и Европы на равных участвовать в структурах европейской и ближневосточной безопасности. В случае неспособности к открытому сотрудничеству в области энергетической безопасности Россия в конечном итоге может оказаться в изоляции один на один с опасными стратегическими угрозами на ее южных и восточных рубежах; она рискует остаться с возможностью использовать только самые грубые и малоэффективные средства влияния.

В своей мучительной попытке преодолеть последствия десятилетий советского произвола российские лидеры заслуживают понимания и сочувствия. Однако они не могут претендовать на тот масштаб влияния, к которому царизм и комиссары стремились на протяжении трехсот лет. Если Запад и, особенно, Европа, хотят обеспечить себе экономическое процветание и энергетическую безопасность, они должны быть согласны потребовать от России того, что она до сих пор не была готова гарантировать. И если Россия хочет стать серьезным партнером Запада, она должна быть готова принять на себя обязательства по сохранению стабильности, тем самым обеспечивая себе возможность пользоваться ее плодами.

Как оживают фантомы

Владимир Печатнов

Автору статьи «Сдерживание России» не откажешь в размахе и умении избирать яркие, неординарные подходы. Доказательством тому — идея использовать 60-летний юбилей знаменитого эссе Джорджа Кеннана (в котором он сформулировал идею «сдерживания» Советского Союза) в журнале *Foreign Affairs* для того, чтобы в этом же уважаемом издании вновь открыть Западу глаза на серьезную угрозу со стороны России и предложить свою стратегию борьбы с ней.

Вслед за Кеннаном Юлия Тимошенко решила выступить в роли человека, который, глубоко постигнув тайны российской ментальности и скрытые пружины кремлевской политики, стоит выше общепринятых представлений и романтических иллюзий о России и знает о ней настоящую, неведомую другим правду. Как и Кеннан, королева «оранжевой революции» начинает с анализа «источников поведения» России. Но, в отличие от «отца сдерживания», посвятившего этому вопросу пространный и глубокомысленный раздел с весьма сложными выводами, она не утруждает себя историко-философскими выкладками и доказательствами. Тимошенко предельно упростила задачу, с порога объявив Россию «наследницей беспощадной имперской традиции» и носительницей пресловутых «имперских амбиций».

В ее глазах Россия обладает не только дурной наследственностью, но и быстро растущей мощью, что, понятно, делает ее опасной для Запада и особенно для непосредственных соседей. Этой «новой могущественной России» «противостоит группа небольших незащищенных государств» постсоветского пространства, над кото-

В.О. Печатнов — д. и. н., профессор, заведующий кафедрой истории и политики стран Европы и Америки МГИМО (У) МИД РФ.

рыми Россия «стремится восстановить свое господство», что, как пишет автор, напоминает ситуацию «после подписания *Вестфальского* (курсив мой. – В.П.) и Версальского договоров». Вместо того чтобы активно противодействовать «российской экспансии», Запад закрыл глаза на эту угрозу, «де-факто воспринимая Москву как имперский центр, каковым она сама себя считает» и сделал главную ставку на содействие реформам и демократизации в России.

Осознав наличие этой всеобъемлющей триады (сильная агрессивная Россия – ее беззащитные соседи – наивный Запад), неискушенный американский читатель непременно сделает вывод: срочно прекратить уповать на успех российских реформ и перейти к созданию «противовесов российскому экспансионизму». А «незащищенных соседей» России следует более активно привлекать в западное лоно, дабы те не стали ее жертвами.

Изображая такую карикатуру, автор грубо исказил не только сегодняшнюю, но и историческую реальность. Чего стоят, например, прямые аналогии между политикой, которую Запад проводил в целях умиротворения Гитлера, и той, которую он осуществляет сейчас в отношении России. Или утверждение, будто Украина готова поставить крест на прошлом и строить с «бывшим оккупантом» «отношения, основанные на равенстве и уважении взаимных интересов» подобно тому, как это делала послевоенная Франция в отношении Германии.

И все это говорится о России, которой Украина обязана не только своими беспрецедентно раздвинутыми границами, но и независимостью, полученной несмотря на, казалось бы, неразрывные связи двух братских народов и полное отсутствие традиции самостоятельной украинской государственности!

Сам Джордж Кеннан (как, впрочем, и большинство западных стратегов холодной войны) не рассчитывал на подобное великодушные великороссов, скептически оценивал способности украинской элиты к созданию дееспособного государства и считал Украину такой же неотъемлемой частью России, какой для США является Средний Запад. «Любое решение, основанное на попытке полностью отделить Украину от остальной России, – писал бывший дипломат в директиве Совета национальной безопасности («Задачи США в отношении России», 1948), – неизбежно встретит... возмущение и сопротивление [россиян] и в конечном счете... может удержаться только силой». На далекую постсоветскую перспективу Кен-

нан прогнозировал вариант федеративного устройства, при котором Украина получит «значительную политическую и культурную автономию, но не экономическую или военную независимость».

Сегодняшняя Россия, конечно же, отнюдь не безгрешна, но изображать ее прямым продолжением СССР, эдаким экспансионистским монстром, остановить которого способна лишь внешняя сила, — значит совершать фундаментальный подлог. Обоснование необходимости «сдерживания», как признавал впоследствии сам Кеннан, тоже изобиловало преувеличениями и тенденциозностью, позволявшими американским стратегам добиваться общественной поддержки жесткого курса в отношении СССР. Но все же эта аргументация была более правдоподобной, нежели доводы нынешних эпигонов.

Тогда Западу противостояла мессианская и воинственная диктатура, которая подмяла под себя всю Центральную и Восточную Европу, распространяя свою модель преимущественно с помощью военно-силовых рычагов. Сегодняшняя Россия — одно из самых идеологизированных государств мира с резко сократившимися геостратегическими ресурсами. Она проводит сугубо прагматическую политику, используя торгово-экономические и энергетические рычаги, и не помышляет о навязывании своей модели соседям. Как и другие государства, Россия борется за влияние в соседних странах, но применяет совсем иные, не имперские методы. Стилистика ее поведения еще хромает, но суть его резко отличается от советского, и не заметить этого может лишь очень предвзятый наблюдатель.

«Сдерживать» такую Россию и на таком шахматном поле можно, только лишив ее важнейшего, а именно энергетического, рычага, к чему, собственно, и сводятся конкретные предложения Тимошенко по части «создания противовесов». Меры, которые бывшая «газовая принцесса» предлагает принять, якобы радея о росте добычи российского газа, на деле призваны исключить или хотя бы затруднить использование энергоресурсов в интересах государственной политики.

Если на описание России автор не жалеет черных красок, то Запад представлен как средоточие альтруизма, романтизма и идеализма.

Оказывается, западная дипломатия только и думала, что об «углублении российских реформ», «держе в уме опыт реализации плана Маршалла», а не «традиционные внешнеполитические соображения». В действительности же именно последние были поставлены Западом во главу угла: баланс сил, заполнение «вакуума мощи»,

культивирование «геополитического плюрализма» и противодействие интеграционным процессам с участием России на постсоветском пространстве, которое отнюдь не было признано сферой ни особых интересов, ни, тем более, влияния Москвы.

Да, в политике Запада была и еще остается линия на постепенную интеграцию нашей страны в институты западного сообщества, но существует и тенденция к сдерживанию. Надеясь на лучшее в отношениях с Москвой, осторожный Запад готовится к худшему. Но если к худшему долго и упорно готовиться, то, скорее всего, оно наступит: придется иметь дело с «ощетинившейся Россией».

Эту причинно-следственную связь признаёт и автор статьи, противореча своему же тезису об альтруизме Запада. «Если бы с Россией лучше обращались в 1990-е годы, если бы не усугубляли ее чувство незащищенности, то склонность этой страны к экспансионизму (на самом деле, конечно, имеет место не экспансионизм, а естественная озабоченность своей безопасностью. — **В.П.**) можно было бы в значительной степени ослабить».

Реальная угроза Украине исходит не извне, а изнутри — от беспомощности и разобщенности ее руководства, не способного выработать единую политику в интересах всей страны. Гораздо легче, разумеется, списать свою несостоятельность на происки «бывших оккупантов», чем навести порядок в собственном доме. Но далеко на этой лошадке не уедешь, как показывает углубляющийся кризис доверия к лидерам «оранжевых». Если что-то и может расколоть Украину, так это ее насильственное — вопреки воле большинства украинцев — втягивание в НАТО, к которому так стремятся политики «евро-атлантической ориентации» типа Юлии Тимошенко.

Хотя вышеупомянутая триада и построена на песке, но ее конфигурация задана так, чтобы подтолкнуть Запад, и прежде всего США, во-первых, к еще более активному сдерживанию России и, во-вторых, к скорейшей интеграции Украины в главные евро-атлантические структуры — НАТО и Европейский союз. При этом второе поспособствует первому: «Украина может помочь Европе и Соединенным Штатам создать жизнеспособную структуру, в рамках которой Россия может безопасно существовать». В противном случае, пугает Тимошенко знакомым призраком «вакуума силы», ее страна может стать «забытой пограничной областью» или (о, ужас! — **В.П.**) «мостом» между «настоящими демократиями Запада» и «управляемыми демократиями» на постсоветском пространстве.

В самом деле, чем опаснее и агрессивнее выглядит Россия, тем значительнее вырастает в глазах Запада роль Украины в качестве потенциального противовеса, тем масштабнее ее стратегическая капитализация, с точки зрения разносчиков «российской угрозы». К тому же, предупреждает Тимошенко, Россия может еще больше окрепнуть, что приведет к ослаблению европейских рычагов давления на Москву. Поэтому Запад должен действовать незамедлительно.

Таким образом, статью можно рассматривать исключительно как мастерски выверенный ход в большой пиар-кампании, которую лидеры «оранжевых» проводят с целью втолкнуть Украину в евро-атлантические структуры.

Обращаясь к американцам, автор оперирует полным набором расхожих западных штампов и стереотипов о «путинской России». Это льстит самолюбию американского читателя, подтверждая правильность его представлений, и порождает «радость узнавания».

Тимошенко ловко использует нынешний психологический настрой в США по отношению к России. Исторически американское восприятие российских реформ (как показано в недавних работах историка Дэвида Фоглсонга из Университета Ратжерса штата Нью-Джерси) колеблется в широком диапазоне от первоначального романтического оптимизма до разочарования и последующей демонизации страны, как не оправдавшей доверия Соединенных Штатов и «сбившейся с пути» демократического развития. Судя по всему, сегодня американцы видят в России олицетворение зла и потому весьма восприимчивы к любым инсинуациям на эту тему.

Наконец, статья явно нацелена на «предвыборный сезон» в США. Дать свежий материал для партийно-политических дебатов, повлиять на позиции кандидатов в президенты и тем самым на новую команду в Белом доме — задача заманчивая и своевременная. Кое-что организаторам и исполнителям этой акции, может быть, и удастся, поскольку они хорошо знакомы с тем, как создаются и оживают политические фантомы на берегах Потомака. Статью внимательно прочтут в вашингтонских кабинетах (даже те, кто хорошо знает технологию изготовления подобной продукции), будут цитировать на слушаниях в Конгрессе, подхватят критики России разных мастей. В этом, собственно, и состоит ее смысл.

Сомнительные презумпции, которые ложатся на благоприятную в психологическом и финансовом плане почву и часто звучат в информационном поле, могут в конце концов приобрести вид

«самоочевидных истин», уже не нуждающихся в доказательствах. Эта «расхожая мудрость» (*conventional wisdom*) постепенно овладевает критической массой вашингтонского истеблишмента — несколькими тысячами человек, реально влияющими на внешнюю политику. Однажды утвердившись, она приобретает собственную инерцию и начинает материализовываться в реальных политических и военных планах.

Такой сценарий в Соединенных Штатах уже разыгрывался. «Планировщики исходят из наличия врага. Русские, как самые сильные и враждебные на словах, были наиболее очевидным кандидатом на эту роль. Затем противник наделяется самыми враждебными намерениями даже без обсуждения того, зачем ему нужны эти враждебные шаги или насколько вероятно, что он их предпримет... Таким образом, в целях планирования образ бесчеловечного и абсолютно враждебного врага не только создается, но и укрепляется изо дня в день и год за годом, пока он не обретает плоть и кровь, становясь постоянным спутником своих создателей, так что любая попытка усомниться в его реальности выглядит как измена или в лучшем случае как преступное легкомыслие». Так писал Джордж Кеннан о судьбе идеи «сдерживания» Советского Союза.

И все же история не повторяется. Публикация Кеннана очертила контуры новой внешнеполитической стратегии США на долгие годы вперед. Ее резонанс можно сравнить с воздействием «булыжника», который автор, по его собственному признанию, «нечаянно столкнул с горы, беспомощно следя за разрушением, творимым в лежащей внизу долине». Есть основания полагать, что статью Юлии Тимошенко не постигнет та же участь.

Честь мундиров



Президент Джон Кеннеди и министр обороны Роберт Макнамара

“*Министерство обороны и Вооруженные силы традиционно рассматриваются в России как единое целое. От подобной традиции давно уже следовало отказаться, но реальная возможность для этого появилась только сейчас. Новому гражданскому министру придется создавать принципиально новое ведомство, ключевые посты в котором должны занимать лица гражданские*”

Буш и генералы

Майкл Деш

118

Один в поле не воин

Виталий Шлыков

132

Буш и генералы

Майкл Деш

РАСКОЛ МЕЖДУ ШТАТСКИМИ И ВОЕННЫМИ
Не секрет, что с началом войны в Ираке отношения между Вооруженными силами (ВС) США и гражданскими чиновниками администрации Джорджа Буша заметно испортились. Согласно опросу, проведенному *Military Times*, в 2006 году почти 60 % военнослужащих не верили, что штатские в Пентагоне «болеют за их интересы». Доклад межпартийной Группы по изучению положения в Ираке (в нее входил Роберт Гейтс, пока президент не назначил его главой Пентагона вместо Доналда Рамсфелда), опубликованный в декабре 2006-го, содержал прямую рекомендацию «новому министру обороны предпринять все усилия для того, чтобы выстроить здоровые отношения между штатскими и военными». Достичь данную цель предлагалось «путем создания условий, в которых военное командование сможет свободно обращаться с независимыми рекомендациями не только к гражданскому руководству в Пентагоне, но также и к президенту и Совету национальной безопасности».

Однако напряженность в отношениях между штатскими и военными началась отнюдь не с Ирака; иракская проблема просто выявила разлад, существовавший десятилетиями. Во время вьетнам-

Майкл Деш руководит кафедрой теории принятия решений по вопросам разведки и национальной безопасности в Школе государственного и общественного управления имени Джорджа Буша-старшего при Сельскохозяйственном и политехническом университете Техаса. Автор монографии «Гражданский контроль над Вооруженными силами» (*Civilian Control of the Military*) и готовящейся к печати книги «Демократия торжествует?» (*Democracy Triumphant?*). Статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 3 (май – июнь) за 2007 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

ской войны многие офицеры пришли к убеждению: их безусловное подчинение гражданскому руководству способствовало фиаско, и в будущем высшему военному командованию не следует молча соглашаться, когда штатские в Вашингтоне поведут их по пути, ведущему к стратегическим промахам.

Некоторое время после Вьетнама штатские и военные элиты избегали прямой конфронтации. Военное руководство сосредоточило усилия на перестройке Вооруженных сил для ведения традиционной войны против стран — членов Организации Варшавского договора, а гражданские чиновники без особого сопротивления следовали избранной ими тактике. Однако с окончанием холодной войны на поверхность всплыли глубокие разногласия о том, следует ли использовать военных в иных операциях, кроме войн за границей, и как адаптировать военные институты к меняющимся общественным нравам.

Администрация Джорджа Буша пришла в Белый дом, исполненная решимости заново утвердить контроль штатских над военными, и это намерение еще ярче проявилось после 11 сентября 2001 года. Доналд Рамсфелд пообещал «трансформировать» ВС страны и использовать их для ведения глобальной войны против терроризма. Когда чиновники из администрации Буша считали, что, планируя кампанию в Ираке, военное командование демонстрирует чрезмерную осторожность, они без колебаний игнорировали мнение военных о необходимой численности посылаемых войск и конкретном моменте их развертывания. А когда положение в Ираке ухудшилось после падения Багдада, напряженность вновь обострилась.

Отставные генералы требовали увольнения Рамсфелда. В Объединенном комитете начальников штабов (ОКНШ) ВС США, как сообщается, существует настолько глубокая озабоченность планами Белого дома по применению ядерного оружия в упреждающей атаке против ядерной инфраструктуры Ирана, что некоторые из его членов угрожали отставкой в знак протеста. В рамках политики «наращивания» в Ирак были дополнительно отправлены десятки тысяч военнослужащих — вопреки рекомендациям значительной части военных.

Поэтому новому министру обороны со многим придется разбираться. В краткосрочной перспективе Гейтс должен разыграть эндшпиль иракской войны, которую, по его признанию, Соединенные Штаты «не выигрывают», но которую ни он, ни президент не хотят

«проиграть». Ему предстоит продолжить работу над трансформацией Вооруженных сил США, одновременно пытаясь поднять боевой дух наземных войск, во многом деморализованных в результате непрекращающихся почти четыре года боевых действий в Афганистане и Ираке. Но на успешное решение этих задач Гейтс может надеяться только в том случае, если ему удастся восстановить отношения сотрудничества между гражданскими и армейскими начальниками. Ему необходимо пересмотреть методы осуществления контроля штатским руководством над армией и в то же время прояснить границы легитимного «инакомыслия» военных.

Главное — Гейтсу необходимо признать, что вмешательство Рамсфелда в значительной мере усугубило проблемы в Ираке и не только. Лучшее решение — вернуться к прежнему разделению труда. Гражданские с должным уважением воспринимают профессиональные рекомендации военных, относящиеся к тактической и оперативной сферам. Те же в свою очередь полностью подчиняются решениям по вопросам большой стратегии и политики. Успех пребывания Гейтса в Пентагоне будет зависеть от того, сможет ли он восстановить необходимое равновесие между штатскими и военными.

ОТДАВАТЬ ЧЕСТЬ И ПОВИНОВАТЬСЯ?

Отношениям между высшим военным командованием и его штатскими контролерами присуще напряжение. Вопреки распространенному представлению, дебаты об использовании силы обычно сводятся к противостоянию между упирающимися генералами и воинственно настроенными штатскими. Нынешняя трещина образовалась фактически еще в годы войны во Вьетнаме.

Решение об интервенции во Вьетнаме продвигали в основном гражданские лидеры: президенты Джон Кеннеди и Линдон Джонсон, министр обороны Роберт Макнамара, госсекретарь Дин Раск, помощник президента по национальной безопасности Макджордж Банди, а также поддерживавшая их группа чиновников более низкого ранга. Высшее военное командование с самого начала не испытывало энтузиазма по поводу отправки американских сухопутных сил в Юго-Восточную Азию. Даже после того как гражданские чиновники убедили генералов, что на карту поставлены жизненно важные национальные интересы, у военных оставались серьезные сомнения относительно вашингтонской стратегии ведения наземной и воздушной войн. К лету 1967-го недовольство военных дос-

тигло такой степени, что, как сообщается, Объединенный комитет начальников штабов подумывал о коллективном уходе в отставку. Ее не произошло, однако младшие офицеры запомнили вред, причиненный готовностью военного командования отдавать честь и беспрекословно повиноваться в годы войны во Вьетнаме.

В одном из самых запоминающихся фрагментов своих мемуаров бывший государственный секретарь Колин Пауэлл вспоминает, как во время вьетнамской кампании «военные как единая организация не сумели вести прямой диалог ни со своим политическим руководством, ни друг с другом. Командование ни разу не пришло к министру обороны или президенту и не сказало: эту войну нельзя выиграть теми способами, какими мы ее ведем». Книга полковника Х. Р. Макмастера «Преступная халатность» (*Dereliction of Duty*), давно включенная в список литературы для чтения председателем ОКНШ, демонстрирует, что этот урок Вьетнама как следует усвоен современным офицерским корпусом. Подспудная мысль военного бестселлера Макмастера состоит в том, что принцип безоговорочной лояльности Верховному главнокомандующему ВС необходимо пересмотреть.

Вьетнамский опыт оказался миной замедленного действия, дождавшейся момента взорвать взаимоотношения штатских и военных. Только холодная война удерживала ее от того, чтобы сработать. Тогда обе стороны соглашались в том, что приоритетная миссия военных — подготовка к традиционной войне в Европе против стран — членов Организации Варшавского договора, и штатские лидеры предоставили военным значительную свободу действий в выборе соответствующих средств. Тем не менее начальник штаба Сухопутных войск генерал Крейтон Абрахамс сознательно перестроил структуру регулярных армейских дивизий таким образом, чтобы их нельзя было привлечь к участию в войне, не задействовав резервистов или «бригад пополнения» Национальной гвардии. Тем самым генерал обеспечил такие условия, при которых будущим президентам придется провести в стране всеобщую мобилизацию для ведения крупномасштабной войны.

Выросший после вьетнамской войны офицерский корпус начал по-настоящему укреплять свои позиции только тогда, когда у руля государства встал Билл Клинтон — первый президент эпохи, наступившей вслед за окончанием холодной войны. Он занял свой пост, уже имея непростые отношения с военными. Значительные сокращения военного бюджета (на 27 % с 1990 по 2000 год) и личного состава (на 33 % регулярного персонала за тот же период), а также ам-

бициозная социальная повестка дня (интеграция гомосексуалистов в ВС страны и разрешение женщинам служить в боевых частях войск) привели к откровенно враждебным отношениям между штатскими и военными лидерами. Значительное повышение темпа военных операций, характеризовавшее развертывание воинских контингентов на Гаити, в Сомали, Боснии и других «горячих точках» планеты, привело только к нарастанию напряжения.

Натянутые отношения Клинтона с военными негативно сказались на его способности выполнить ряд предвыборных обещаний. Раскритиковав администрацию Буша-старшего за ее недостаточные усилия по прекращению кровопролития во время гражданской войны в Боснии, Клинтон пообещал, что будет проводить более настойчивую политику в сфере гуманитарного вмешательства. В ответ Пауэлл (в то время председатель ОКНШ) опубликовал комментарий в газете *The New York Times* и статью в журнале *Foreign Affairs*, возражая против такой политики и выступая за более ограничительный характер критериев допустимости применения силы. Эта концепция стала известна как доктрина Пауэлла. Сомнения военных относительно целесообразности наземного вмешательства в Боснии сыграли важную роль в том, что, применяя силу, США ограничились авиационными ударами в августе 1995 года.

Еще одной из первых инициатив Билла Клинтона было намерение положить конец практике Пентагона по недопущению гомосексуалистов к службе в армии. Это положение тоже являлось важным пунктом предвыборной платформы, которому, как сообщается, президент был глубоко привержен в плане защиты гражданских свобод. Однако, когда Клинтон попытался выполнить свое обещание, он попал под яростный огонь критики со стороны военных и оппозиции в Конгрессе. Ему пришлось отступить и согласиться на далеко не идеальный для него компромисс — «не спрашивай и не рассказывай», что не рассматривается большинством аналитиков как реальное изменение политики.

Неудовлетворительные отношения между штатскими и военными, которые омрачили первые годы работы клинтоновской администрации, сохранились до самого конца второго срока президентства Клинтона. К весне 1999-го стало очевидно, что только военное вмешательство заставит президента Сербии Слободана Милошевича прекратить этнические чистки в Косово. Клинтон и его штатские советники, такие, как государственный секретарь Мадлен Олбрайт

и помощник по национальной безопасности Сэнди Бергер, выступали за тактику нанесения ограниченных авиационных ударов, сопровождаемых угрозами сухопутной операции. Однако ОКНШ настаивал на более широкой воздушной кампании, сопротивляясь идеям использовать любые угрозы наземных действий.

Через считанные дни после начала войны из Пентагона пошли утечки — мощный поток информации о том, как президент начал интервенцию в Косово вопреки советам военных. В дальнейшем ОКНШ предпринимал равные усилия и для сдерживания кампании в Косово, и для содействия ей — вплоть до проволочек с выделением необходимых сил для проведения операции НАТО под командованием генерала Уэсли Кларка. Обещая предоставить в распоряжение Кларка все необходимое, Пентагон на несколько недель задержал отправку запрошенных ударных вертолетов *Apache*, а впоследствии так и не позволил ему реально использовать их.

Нет ничего удивительного в том, что военные сопротивлялись многочисленным инициативам администрации Билла Клинтона. В конце концов высшее военное командование, пережив поражение во Вьетнаме, убедилось: штатским нельзя доверять принятие весомых решений, отражающихся как на внутренней организации армии, так и на том, где и как используются ВС. Колин Пауэлл с гордостью рассказывал, как он вместе со своими поствьетнамскими армейскими коллегами «покаялся, что, когда придет [их] время принимать решения, они не станут молчать и соглашаться на войну в полсилы и без достаточно серьезных оснований».

Даже после того как в 1993-м сам Пауэлл ушел в отставку, доктрина, названная его именем, продолжала жить и процветать в Пентагоне. Преемник Пауэлла на посту председателя ОКНШ, генерал Хью Шелтон, сказал мне в ходе интервью в 1999 году: «Я твердо верю в доктрину [бывшего министра обороны Каспара] Уайнбергера, развитую генералом Пауэллом, и считаю, что мы следовали ей» в ходе операции в Косово. Вторя Пауэллу, он утверждал, что ВС должны быть использованы только в самую последнюю очередь. При отправке американских войск для участия в боевых действиях Шелтон предложил учитывать то, что он называл «проверкой Довером»: «Когда тела погибших начнут доставлять на родину, будем ли мы по-прежнему считать, что это служит интересам Соединенных Штатов?» (Довер — название авиабазы в штате Делавэр, куда доставляют тела погибших американских военнослужащих. — Ред.).

БУНТ ШТАТСКИХ

Многие ожидали, что избрание на пост президента Джорджа Буша-младшего в 2000-м приведет к новому золотому веку взаимодействия и доброжелательных отношений между штатскими и военными. В конце концов, Буш боролся за голоса военных, обещая, что к ним «идет помощь» после восьми лет якобы пренебрежения их интересами. В своей речи по случаю выдвижения республиканцами его кандидатуры на должность президента США (август 2000 г.), Буш предостерег: «Нашим Вооруженным силам не хватает технического оснащения, зарплаты и боевого духа. Если Верховный главнокомандующий призвет их сегодня, целых две дивизии вынуждены будут доложить: “Не готовы к выполнению задания”». У нынешней администрации был подходящий момент. У них (демократов. — Ред.) имелся шанс. Они не смогли стать достойными командирами. Мы сможем». Казалось бы, у администрации, в которую входили два бывших министра обороны (Рамсфелд и вице-президент Дик Чейни), а также бывший председатель Объединенного комитета начальников штабов (Пауэлл), должны были установиться превосходные отношения с высшим военным командованием.

Однако помимо всего прочего Буш вступил в Белый дом с амбициозной повесткой дня в сфере оборонной политики, что сделало продолжение конфликта между штатскими и военными практически неизбежным. В своем выступлении в «Цитадели» (военное училище в штате Южная Каролина. — Ред.) в сентябре 1999 года Буш заявил, что намерен «заставить» военных «думать по-новому и принимать сложные решения». В первые несколько месяцев работы новой администрации Рамсфелд начал трансформировать американские Вооруженные силы в направлении, которое, как надеялись и он сам, и другие гражданские чиновники, должно было привести к «революции в военных вопросах».

Это незамедлительно вызвало трения с военным руководством и их союзниками на Капитолийском холме, у которых были серьезные претензии как к стилю работы нового министра обороны, так и к сути его политики. Рамсфелд отмахнулся от подобной озабоченности. «Если это кому-то не нравится и их восприятие таково, что это их задевает, мне жаль, — заявил он пресс-службе Пентагона. — Но такова жизнь, потому что перед нами стоят серьезные задачи, и мы должны их успешно выполнить. Мы должны их выполнить хорошо. Конституция устанавливает гражданский контроль над дан-

ным ведомством. Я — гражданский. И, поверьте мне, мы тут добились грандиозных успехов. Мы столько осуществили за последние два года! А такого не сделаешь, если просто стоять, заткнув уши, и надеяться, что всем вокруг это нравится».

Некоторые романтики-военные, такие, как адмирал Уильям Оуэнс и вице-адмирал Артур Сибровски, примкнули к стану адептов трансформации. Но Рамсфелд не доверял даже тем людям в мундирах, которые, как казалось, поддержали его революцию. Трансформация, считал он, произойдет, только если гражданские будут подталкивать этот процесс и управлять им. В результате к осени 2001-го отношения Рамсфелда с высшим военным командованием и руководством Конгресса стали хуже некуда. Многие наблюдатели предсказывали, что именно он станет первой «кабинетной» потерей в администрации Буша.

Теракты 11 сентября 2001 года и начальные стадии глобальной войны с терроризмом в Афганистане обусловили временное перемирие между Рамсфелдом и высшим военным командованием. Но как только администрация Буша дала понять, что рассматривает Ирак как следующий фронт (взгляд, не разделявшийся большинством профессиональных военных), перемирие было нарушено. Столкнувшись с тем, что представлялось им непримиримостью военных, Рамсфелд и заместитель министра обороны Пол Вулфовиц без особых угрызений совести вмешивались в решение таких вопросов, как надлежащая численность войск и фазы их развертывания для проведения операции «Иракская свобода».

Самым явным проявлением настроения штатских на игнорирование мнения профессиональных военных по тактическим и оперативным вопросам стал эпизод, когда Рамсфелд бесцеремонно отмахнулся от расчетов необходимой численности войск, подготовленных начальником штаба Сухопутных войск генералом Эриком Шинсеки. В феврале 2003-го, выступая перед Конгрессом, Вулфовиц отменил прогноз Шинсеки о том, что Соединенным Штатам понадобится не меньше «нескольких сотен тысяч военнослужащих» для послевоенных операций по стабилизации. По мнению замминистра обороны, данные оценки «были серьезно преувеличенными». Вулфовиц одержал верх.

Когда такие «послевоенные» операции оказались проблематичными, упреки и взаимные обвинения между недавно ушедшими в отставку генералами и штатским руководством в администрации Буша обнажили постоянные противоречия в отношениях между

гражданскими и военными лидерами Соединенных Штатов. Генерал-лейтенант Грегори Ньюболд, бывший директор по оперативным вопросам ОКНШ, в своей острокритической статье в журнале *Time* написал: он «искренне считает... что отправка [американских] войск на эту войну была произведена с такой небрежностью и чванством, какие присущи только тем, кому никогда не приходилось выполнять подобные миссии или хоронить павших товарищей». Ньюболд присоединился к множеству других недавно ушедших в отставку генералов, в том числе генералу Энтони Зинни (экс-глава Центрального командования), генерал-майору Полу Итону (бывший руководитель миссии по военной подготовке иракской армии), генерал-майору Джону Ригсу (бывший начальник рабочей группы по реформированию армии) и генерал-майорам Чарлзу Суоннаку и Джону Батисте (бывшие командующие дивизиями в Ираке), которые требовали отставки Рамсфелда. Согласно опросу общественного мнения, проведенному *Military Times*, 42 % американских военнослужащих не одобряют то, как президент Буш ведет войну в Ираке.

Осенью 2006 года Белый дом и не входящие в администрацию влиятельные «ястребы» в конце концов согласились с тем, что численность американских войск недостаточна для удержания под контролем проблемных районов Ирака. Но к тому времени высшее военное командование в Ираке пришло к выводу, что силы США сами составляют скорее часть проблемы, чем ее решение, поскольку повстанческое движение перешло в межконфессиональную войну. Поэтому вместо того чтобы просить прислать дополнительные воинские части, как они делали в период подготовки к войне, многие высшие командиры в Ираке стали утверждать, что Соединенным Штатам необходимо снизить активность и сократить зону своего присутствия. По данным *Military Times*, план по увеличению численности войск получил поддержку менее 40 % населения.

В ноябре генерал Джон Эбизейд, нынешний глава Центрального командования, заявил в сенатском Комитете по делам Вооруженных сил, что «не верит, будто увеличение численности американских войск является на данный момент решением проблемы» в Ираке. В ответ на настойчивые расспросы сенатора-республиканца Джона Маккейна Эбизейд пояснил, что «встречался со всеми командирами дивизий, с командиром корпуса генералом [Джорджем] Кейси, с генералом [Мartiном] Демпси [главой Командования

многонациональных сил по обеспечению безопасности в Ираке]. ...И я спросил: «Пойди мы сейчас на увеличение численности американских войск, смогло бы это, по вашему профессиональному мнению, значительно расширить наши возможности добиться успеха в Ираке?» И все они ответили: нет».

Эбизейд и другие высшие военные руководители США считают, что рост числа американских военнослужащих в Ираке приведет к обратным результатам. Как объяснил Эбизейд в телепрограмме «60 минут», «всегда существовало это противоречие между тем, что можем сделать мы, а что делают иракцы. Мы могли бы, конечно, попытаться все сделать в Ираке своими руками, но таким путем страну не стабилизировать». Давая показания на слушаниях в Конгрессе, он отметил: «Мы можем завтра отправить еще 20 тысяч американцев и добиться временного эффекта... [но] когда вы посмотрите на совокупность американских сил, которые там сейчас находятся, то поймете: мы просто не располагаем сейчас способностью сохранять такое присутствие, учитывая численность Сухопутных войск и Корпуса морской пехоты». Однако, несмотря на эти протесты, штатские в Вашингтоне снова одержали верх над военным руководством, что и привело к нынешней политике «наращивания».

ШТАБНЫЕ КРЫСЫ

Почему отношения между штатскими и военными обострились при администрации Буша? В книге «Возвышение вулканцев» (*Rise of the Vulcans*) Джеймс Манн рассказывает, что ключевые штатские чиновники в занимавшейся вопросами национальной безопасности команде Буша (эта команда называла себя «вулканцами» по имени древнеримского бога огня, 55-метровая статуя которого установлена на родине бывшего помощника президента по национальной безопасности Кондолизы Райс. — Ред.) полагали, что администрация Клинтон не сумела удержать военных в узде. Известно, что Рамсфелд считал гражданский контроль над военными основной функцией министра обороны. Вместе с Вулфовицем и другими высшими чиновниками администрации он пришел на свой пост, будучи убежденным в том, что потребуется более настойчивое вмешательство гражданских в дела армии, с тем чтобы преодолеть ведомственное местничество и бюрократическую инерцию.

После 11 сентября 2001-го Рамсфелд и другие штатские — сторонники войны, которая поставила бы своей целью свержение

иракского режима, осознали: основным препятствием началу такой войны — и проведению ее с использованием минимальных сил (что соответствовало взглядам Рамсфелда на трансформацию американских ВС) — является высшее руководство армии США.

Вместо того чтобы прислушиваться к предостережениям профессиональных военных, они преисполнились решимости преодолеть как широко распространенный в среде военных скептицизм по отношению к войне, так и, как им казалось, бюрократическую инерцию, определявшую представления военного ведомства о численности и составе войск, необходимых для выполнения миссии. Тот факт, что именно Вулфовиц, а не Шинсеки одержал верх в дебатах о численности войск, необходимой для ведения войны в Ираке, показывает, насколько успешны усилия администрации Буша по упорочению власти штатских чиновников над военными.

Члены администрации, решительно настроенные на восстановление гражданского контроля, были готовы даже сами погрузиться в оперативные вопросы, такие, как определение численности сил и составление графика их развертывания. Как вспоминает бывший министр Сухопутных войск Томас Уайт, Рамсфелд хотел «показать всем в структуре, что он несет ответственность за все и собирается руководить, возможно, еще более досконально, чем предыдущие министры обороны, и что он намерен заниматься операционными вопросами». Столь глубокий характер гражданского контроля не мог не усилить трения с военными.

В своем содержательном труде «Солдат и государство» (*The Soldier and the State*), посвященном отношениям между гражданскими и военными, Самьюэл Хантингтон предложил систему, позволяющую установить баланс между компетенцией военных и всеобъемлющим политическим верховенством гражданских; эту систему ученый назвал «объективный контроль». Хантингтон рекомендовал, чтобы гражданское руководство предоставило профессиональным военным значительную автономию в тактической и оперативной сфере в обмен на их полное и безусловное подчинение гражданскому контролю в вопросах политики и большой стратегии. Хотя эта система не всегда находила практическое выражение, она в течение 50 лет формировала представление о том, как гражданским властям следует осуществлять надзор за ВС США. Когда ее не нарушали, она приводила и к хорошим в целом отношениям между штатскими и военными, и к разумным политическим решениям.

Администрация Буша предпочла фундаментально иной подход к гражданскому контролю. Чиновники администрации опасались, что если гражданские не будут агрессивно и неустанно подвергать сомнению политику и решения военных на всех уровнях, то им не удастся выполнить задачи радикальной трансформации Вооруженных сил и перехода к совершенно новым способам их использования. Бывший член Совета по оборонной политике Элиот Коэн, которого госсекретарь Кондолиза Райс недавно назначила на должность советника Госдепартамента, дал интеллектуальное обоснование такому усилению вмешательства. Его работу «Верховное командование» (*Supreme Command*) читали многие высшие чиновники из тех, кто входит в команду Буша, занимающуюся вопросами национальной безопасности. Говорят, что эта книга даже оказалась на прикроватной тумбочке в спальне президента в Кроуфорде (штат Техас).

Основная идея Коэна состоит в том, что для военного успеха совершенно необходимо вмешательство гражданских не только на стратегическом, но и на тактическом и оперативном уровне. Чтобы преодолеть сопротивление или некомпетентность военных, гражданскому руководству необходимо быть готовым глубоко «зондировать» военные вопросы посредством «неравного диалога» с подчиненными им профессиональными военными. Комментируя в мае 2003 года деятельность администрации Буша, Коэн с одобрением отметил, что «Рамсфелд производит впечатление весьма активного министра обороны, действия которого вполне вписываются в рамки поведения, необходимого для правильного военно-гражданского диалога. Он подталкивает, изучает, сомневается, но, как мне кажется, не навязывает военным детального плана действий. [По Ираку] администрация Буша поддерживала чрезвычайно интенсивный диалог с высшим военным командованием, и, по-моему, это было правильно». Даже в конце апреля 2006-го Коэн все еще считал, что «можно многое сказать в защиту министра обороны Доналда Рамсфелда, возражая на недавние нападки полдюжины генералов в отставке», критиковавших министра за то, как он и его помощники вели войну в Ираке.

К несчастью, все пошло не по плану, и в ретроспективе кажется, что для Соединенных Штатов было бы гораздо лучше, прочитай Буш во время летнего отпуска в 2002 году книгу Хантингтона «Солдат и государство», а не «Верховное командование» Коэна. Учитывая нынешнюю тяжелую ситуацию в Ираке (а это прямой

результат намеренного небрежения советами военных), наследием Буша в отношениях между штатскими и военными, скорее всего, станет нечто прямо противоположное тому, на что рассчитывала его команда, — дискредитация самого понятия гражданского контроля над военными.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ РАВНОВЕСИЯ

Положение, в котором оказался министр обороны Роберт Гейтс, сложно вдвойне: в деле трансформации Вооруженных сил США достигнуто мало реального прогресса, а Вооруженные силы втянуты в конфликт, к которому даже сам руководитель военного ведомства относится без оптимизма. Хуже того, он вынужден заниматься этими проблемами в атмосфере явного охлаждения отношений между штатскими в администрации Буша и высшим военным командованием. Бывший министр Сухопутных войск Уайт отметил, говоря об общем наследии Буша и Рамсфелда: «По определению [министры обороны] являются штатскими. У некоторых в молодости мог быть опыт службы в армии, однако их работа, помимо прочего, состоит в том, чтобы выслушивать мудрые советы военных, обдумывать их, в большей степени доверять им, а затем принимать решения. Вопрос в том, не потеряли ли мы равновесие в этой сфере? Мне кажется, они зашли слишком далеко». Таким образом, главная проблема Гейтса — восстановление баланса между штатскими и военными.

Разумеется, Гейтс не может и не должен избегать обязанности осуществлять гражданский контроль над Вооруженными силами. В демократической политической системе решения о войне и мире должны приниматься не солдатами, а избирателями через избранных ими лидеров. Однако в то же время Роберту Гейтсу необходимо приветствовать, а не отменять откровенные советы высшего военного командования, даже если они идут вразрез с политикой администрации.

Право и долг военных — быть выслушанными. В конце концов, военнотружущие являются экспертами в вопросах ведения войн, и именно их жизни в конечном счете ставятся на кон. Если старшие офицеры чувствуют, что их рекомендации игнорируют или что им отдают приказы, не соответствующие моральным нормам, они должны уходить в отставку. И действительно, если бы Шинсеки либо Ньюболд уволились в период подготовки войны в Ираке, этот шаг стал бы очень ярким показателем скептического отношения во-

енных к этой войне и куда более эффективным фактором, чем протесты постфактум. Угрозы членов Объединенного комитета начальников штабов уйти в отставку, возможно, влияют на политику администрации в отношении Ирана (включая крушение планов по применению ядерного оружия против иранских укрепленных ядерных сооружений). Но за исключением подобных чрезвычайно серьезных случаев, высказав свое мнение, старшие военные офицеры должны отдать честь и подчиниться.

По иронии судьбы генерал Дэвид Петриус, недавно назначенный командующим объединенными силами в Ираке, возглавляемыми США, в прошлом писал о неспособности высшего военного командования откровенно говорить о войне во Вьетнаме и о том, как это повлияло на последующие отношения между штатскими и военными. Петриус сам сейчас находится в положении, позволяющем выступать с рекомендациями в адрес и администрации, и нового состава Конгресса с демократическим большинством. Во время слушаний о его утверждении в должности, прошедших в сенатском Комитете по делам вооруженных сил, Петриус пообещал, что будет давать «самые полезные профессиональные военные советы, а если они окажутся не по вкусу, пускай поищут кого-нибудь другого». Остается надеяться, что генерал будет высказываться откровенно, а Гейтс — к нему прислушиваться.

Должное равновесие сохранит за гражданским руководством право принимать политические решения. Например, о том, оставаться ли Соединенным Штатам в Ираке, или следует ли им применять силу против Ирана. У военных же останутся широкие полномочия самостоятельно принимать тактические и оперативные решения о путях и способах выполнения данной миссии. Граница между двумя зонами ответственности не всегда является идеально четкой, и иногда военные соображения влияют на политические и наоборот. Однако альтернатива — вмешательство гражданских в сферу компетенции военных — почти так же плоха, как и участие военных в политике. Каждый раз, когда баланс между штатскими и военными нарушается в ту или в другую сторону, страдает вся страна.

ОДИН В ПОЛЕ НЕ ВОИН

Виталий Шлыков

На прошедшем в июне 2007 года саммите «Большой восьмерки» в Хайлигендамме (Германия) президент США Джордж Буш предложил создать совместную американо-российскую экспертную группу по изучению проблем размещения в Европе системы противоракетной обороны. По его мнению, такая группа должна включать три составляющие – представителей МИДов, министерств обороны, а также вооруженных сил.

В России Минобороны и ВС традиционно рассматриваются как единое целое. (На Западе, в том числе в Америке, они представляют собой две различные силы, что очевидно из публикуемой в этом номере статьи Майкла Деша «Буш и генералы». – Ред.). От подобной традиции давно уже следовало отказаться, но реальная возможность для этого появилась только сейчас.

Возглавивший оборонное ведомство Анатолий Сердюков стал первым в России по-настоящему гражданским министром обороны (формально гражданские Игорь Родионов и Сергей Иванов – генерал-полковники запаса), причем он не политик, а министр-менеджер. Пожалуй, это – самое важное и обнадеживающее событие (хотя бы как прецедент) в сфере оборонного строительства со времен краха СССР. Новому министру придется создавать принципиально новое ведомство, если он не хочет, испытывая на себе действие «принципа Питера», стать «вершиной без основания» (*free-floating apex*) и оказаться на «уровне некомпетентности» (согласно принци-

В.В. Шлыков – председатель Комиссии по политике безопасности и проведению общественной экспертизы проектов федеральных законов Общественного совета при Министерстве обороны РФ, член Совета по внешней и оборонной политике.

пу, выдвинутому канадским ученым Лоуренсом Питером, человек, работающий в любой иерархической системе, поднимается по должностной лестнице до тех пор, пока не достигнет уровня некомпетентности, то есть пока не займет место, на котором он окажется не в состоянии справиться со своими обязанностями. — Ред.). Ключевые посты в Минобороны будут занимать гражданские лица.

Комментируя назначение Анатолия Сердюкова, президент РФ Владимир Путин выразил пожелание, чтобы в военном ведомстве «серьезное внимание было уделено экономической, финансовой составляющей». За этой сдержанной фразой скрывается серьезная обеспокоенность тем, насколько эффективно расходуются Министерством обороны деньги, все более щедро выделяемые ему в последние годы государством.

РОСТ ЦЕН И ВОЕННАЯ МОЩЬ

Налицо множество свидетельств того, что в сфере финансирования, прежде всего в части, связанной с государственным оборонным заказом, дела обстоят неблагоприятно.

Аудитор Счетной палаты РФ Александр Пискунов отмечает, например, «непроходимость сложившейся системы финансирования гособоронзаказа». По его убеждению, «более коррупционную среду трудно придумать. ...Свыше 40 должностных лиц визируют гособоронзаказ, контракты и платежные поручения. Но никто не отвечает за результат. Цены растут, качество оставляет желать лучшего, объемы производства падают. При этом десятки миллиардов постоянно «висят» на счетах Минобороны и в конце декабря распределяются в пожарном порядке или сдаются в бюджет».

«Невыполнение гособоронзаказа из года в год увеличивается, причем процент невыполнения увеличивается пропорционально увеличению ассигнований на гособоронзаказ», — заявил 19 апреля 2007 года на выездной сессии Военно-промышленной комиссии в Екатеринбурге федеральный министр — первый зампред этой комиссии Владислав Путилин. Под вопросом и выполнение совсем недавно принятой Государственной программы вооружения на 2007–2015 годы (ГПВ-2015), предусматривающей выделение пяти триллионов рублей на оснащение армии.

Академик Юрий Соломонов, директор и генеральный конструктор Московского института теплотехники, разработавшего ракеты «Тополь-М», «Булава» и «РС-24», убежден, что «программа воору-

жения, которая была принята в 2001-м до 2010 года, просуществовала пять лет и рухнет из-за необоснованности тех финансовых ресурсов, которые выделялись на ее реализацию. И в том числе из-за несоответствия, по причине отсутствия механизма ценообразования, реальных цен на реальную военную продукцию. ...Пройдет пять лет, и, поверьте моему слову, в 2011-м по той же самой причине и новая программа окажется нежизнеспособной».

Первый заместитель начальника вооружения Министерства обороны генерал-лейтенант Владимир Михеев сомневается, что удастся выполнить задания даже первого, текущего года ГПВ-2015. «Нерешенность вопросов финансирования и ценообразования, – говорит он, – приведет к тому, что не будет батальона танков в год с “Уралвагонзавода”, не будет и заданного ГПВ-2015 количества самолетов СУ-34». Речь здесь идет о батальоне танков Т-90 и первой партии самолетов СУ-34, о поставке которых в 2007 году объявил Сергей Иванов.

Срыв госзаказа объясняется бурным ростом цен на военную продукцию, полагает Михеев, ссылаясь в качестве примера на объединение «Уралвагонзавод». «Почему за последний танк, приобретенный в конце 2006-го, мы заплатили 42 миллиона рублей, а в начале 2007 года с нас уже просят 58 миллионов? В ценовой политике мы не уступим ни рубля, такую задачу поставил нам министр обороны». (Речь, очевидно, идет о бывшем министре обороны Сергее Иванове. – **Прим. авт.**)

Промышленники убеждены в том, что Министерство обороны просто не хочет платить справедливую цену за их продукцию. Представитель «Уралвагонзавода» Борис Минаев объясняет повышение цены на танк установкой на нем нового оборудования, ростом тарифов на энергию и металл: «Задача Михеева – заставить продавать танк по себестоимости, но в бизнесе так не бывает».

Не лучше обстоит дело и со сроками поставок военной продукции. Еще в январе 1999-го главком ВВС Анатолий Корнуков обещал на пресс-конференции, что новый зенитно-ракетный комплекс (ЗРК) «С-400» поступит на вооружение в течение 12 месяцев. Затем это обещание из года в год повторяли он сам и сменивший его (недавно уволенный) генерал Владимир Михайлов. И вот уже очередной главком ВВС Александр Зелин сообщает, что ЗРК «С-400» заступит на боевое дежурство «в намеченные сроки» в 2007 году.

По словам Владислава Путилина, за 11 лет строительства подводного ракетного крейсера стратегического назначения «Юрий Долгорукий» цена его разработки превысила проектную в семь раз.

Судя по первым интервью Анатолия Сердюкова, он понимает необходимость усиления роли Минобороны в контроле над ценами на военную продукцию. Повышен до уровня замминистра начальник Службы экономики и финансов Минобороны, реорганизовано само это структурное подразделение, повышается роль Военно-научного комитета тыла ВС, на который возложена обязанность мониторинга формирования цен на военную продукцию. Заявлено намерение реанимировать службу военной приемки на предприятиях оборонно-промышленного комплекса (ОПК).

Чтобы хоть приблизительно оценить масштабы стоящей перед Сердюковым задачи, достаточно представить себе размах закупочной деятельности Пентагона. Ежегодно американское военное ведомство заключает свыше 15 миллионов контрактов, то есть примерно 50 тысяч в день. Здесь работают свыше 25 тысяч аудиторов, не считая 30 тысяч юристов, «разруливающих» конфликтные ситуации, возникающие в процессе выполнения контрактов. В Службе оборонных контрактов (*Defense Contract Administration Service*) занято 25 тысяч человек, всего же закупками занимаются около 200 тысяч сотрудников. Тем не менее скандалы по поводу завышения цен поставщиками вспыхивают регулярно, избежать их не помогает даже единый закупочный кодекс — Правила закупочной деятельности Вооруженных сил (*Armed Services Procurement Regulation, ASPR*).

Дело даже не в том, чтобы обуздать аппетиты нашей «оборонки» и не дать ей сорвать реализацию ГПВ-2015 взвинчиванием цен. Приведенные выше примеры завышения цен промышленниками касаются традиционных образцов оружия, в отношении которых можно не допускать полного ценового произвола, ибо есть возможность оттолкнуться от стоимости существующих аналогов. А как быть с определением стоимости и сроков поставки принципиально нового вооружения? Как контролировать процесс ценообразования на всех этапах его создания, чтобы вовремя остановиться, если выяснится, что проект не по средствам или вообще выбран ошибочно? Пока у Минобороны нет ни процедур, ни кадров, способных решать подобные вопросы.

Не имеет министерство и реальных рычагов контроля над средствами, выделяемыми промышленности. По словам Сердюкова, воен-

преды при оборонных предприятиях, которые по должности обязаны отстаивать интересы военного ведомства, по сути, превратились в сотрудников этих предприятий. Давно пора признать, что военно-промышленный комплекс — это отнюдь не только военная промышленность, а военная промышленность плюс Вооруженные силы.

УРОКИ АМЕРИКАНСКИХ ОШИБОК

Как строить новое министерство — методом проб и ошибок, оттачиваясь от советских традиций и существующих структур Минобороны? Или же более целесообразно будет перенимать опыт передовых в военном отношении государств, учась на чужих просчетах?

На первый взгляд второй путь для России закрыт хотя бы ввиду чрезвычайной сложности управленческих структур современных западных гражданских министерств обороны и особенно правовой базы, на которой строятся их отношения с промышленностью. К примеру, упомянутые выше Правила закупочной деятельности вооруженных сил не только насчитывают вместе с приложениями десятки тысяч страниц, но и содержат тысячи терминов и понятий, которым нет эквивалентов в русском языке.

Между тем, когда *ASPR* были разработаны и утверждены в 1947 году по указанию президента США Гарри Трумэна, они представляли собой брошюру в сотню страниц, понятную даже неспециалисту. Пентагону всего 60 лет, а реальным инструментом управления военной экономикой он стал лишь в 1960-е, а точнее, в 1961–1968 годах, когда пост министра обороны занимал Роберт Макнамара — пожалуй, самый крупный американский военный реформатор XX века.

Стоявшие перед Макнамарой задачи поразительно напоминают те, с которыми сейчас сталкивается Анатолий Сердюков. Оба возглавили ведомства в переломные для своих стран периоды военного строительства. В такое время остро встает вопрос переоснащения национальных армий новыми поколениями вооружений, а беспрецедентная техническая сложность и дороговизна последних требуют принципиально новых методов стоимостного контроля за их созданием и эксплуатацией.

До назначения Макнамары перерасход средств на вновь создаваемое вооружение в Соединенных Штатах намного превышал приведенные выше показатели завышения стоимости российской военной техники по сравнению с проектной. Согласно расчетам корпорации *RAND* в 1950-х, на стадии предварительного проектирования

новой системы оружия ее стоимость обычно занижалась в пять—десять, а то и более раз. Время, требуемое на ее разработку, занижалось от 1 года до 5 лет. А созданная система оружия, как правило, существенно отличалась от проектной. И какой бы неполной ни была информация о стоимости и характеристиках вновь создаваемого оружия, промышленникам достаточно было получить в том или ином виде первоначальное финансирование Вооруженных сил (ВВС, ВМС или сухопутных войск). После этого они могли быть уверены: программу не закроют, несмотря ни на какой перерасход средств либо срыв сроков разработки. В результате число разрабатываемых образцов вооружения стремительно росло. Так, в 1945–1958 годах было построено 22 прототипа бомбардировщиков и 33 прототипа истребителей.

Почти все новые программы вооружения инициировались влиятельными видами Вооруженных сил независимо друг от друга и в соответствии с собственной стратегией. При этом каждый заказывал те образцы оружия, которые максимально укрепляли воздействие данного вида ВС на военную политику и национальную стратегию. В результате сухопутные войска готовились к длительной войне на истощение, флот собирался проводить десантные операции во всех морях и океанах, а ВВС ориентировались на краткосрочную ядерную войну. Что касается созданного в 1947-м Министерства обороны США, оно не имело ни собственной разведки, ни сколько-нибудь развитых аналитических служб, а его численный состав многократно уступал численному составу каждого из штабов видов Вооруженных сил.

До второй половины 1950-х годов такое положение мало беспокоило американское руководство. Конгресс щедро выделял средства на военные нужды, а создаваемое вооружение представляло собой в основном модернизированные образцы техники времен Второй мировой и корейской войн, не намного превышавшей своих предшественников по стоимости.

Ситуация радикально изменилась после запуска первого в мире советского искусственного спутника Земли в 1957-м и с появлением у Советского Союза межконтинентальных баллистических ракет. В Соединенных Штатах началась истерия по поводу якобы проявившегося ракетного отставания от СССР, что в свою очередь обусловило развертывание большого числа дорогостоящих, технически сложных систем стратегического оружия, не имевших аналогов в

прошлом. Речь идет о ракетах *Atlas* и *Titan*, подводной системе *Polaris*, сверхзвуковом бомбардировщике В-70 и других. Их окончательная стоимость была практически непредсказуема. К тому же традиционное соперничество ВМС и ВВС в области решения стратегических задач вылилось в появление дублировавших друг друга дорогостоящих систем. В итоге по остаточному принципу стали финансироваться силы общего назначения, особенно военно-транспортная авиация. А это вступало в противоречие с принятой в 1961 году стратегией гибкого реагирования.

Все это убедило президента Джона Кеннеди в необходимости резко усилить роль Министерства обороны в формулировании оборонной стратегии и в вопросах технического оснащения Вооруженных сил. Назначая Роберта Макнамара на пост министра обороны, он поставил перед ним задачу разработать такую систему управления созданием нового вооружения, которая в первую очередь ориентировалась бы на достижение военно-стратегических целей США, а не на удовлетворение запросов и амбиций отдельных видов ВС.

Президент предоставил Макнамаре такие обширные полномочия, которыми не обладал ни один из его предшественников на посту министра обороны. Макнамара получил право самостоятельно определять уровень военных расходов, тогда как президенты Гарри Трумэн и Дуайт Эйзенхауэр всегда устанавливали главе Пентагона потолок военных расходов.

Макнамара справился с поставленной задачей. Его успехи в деле концентрации власти в руках министра обороны выглядят особенно внушительными с учетом того, что руководители видов ВС в составе Объединенного комитета начальников штабов (ОКНШ) выступили против него единым фронтом и даже рассматривали вопрос о коллективной отставке.

РОБЕРТ МАКНАМАРА И ЕГО РЕФОРМЫ

Свою деятельность Макнамара начал с создания в 1961 году Разведывательного управления Минобороны (РУМО). Ранее военная разведка имела только в видах Вооруженных сил, благодаря чему последние оказывали давление на Конгресс и министра обороны, ссылаясь на свою эксклюзивную информированность о противнике.

В 1962-м в целях улучшения контроля за ходом выполнения оборонных контрактов была внедрена система ПЕРТ (*Program Evaluation and Review Technique, PERT*), позволявшая контролиро-

вать, насколько фактические затраты и сроки выполнения программ вооружения соответствуют оговоренным в контракте.

В 1963 году Макнамара сформировал единую службу оборонных контрактов, а два года спустя — Агентство аудита оборонной контрактации. Он реализовал на практике концепцию директоров (менеджеров) программ, ответственных за создание «больших систем оружия», стоимость НИОКР которых составляла не менее 50 млн, а производства — не менее 200 млн долларов.

Директоры несли персональную ответственность за успех программы конкретной системы оружия. Ко времени ухода Роберта Макнамары с поста министра обороны таких директоров насчитывалось более ста, обычно в звании полковника или бригадного генерала. Каждый имел штат квалифицированных сотрудников численностью от нескольких десятков до нескольких сотен человек (в аппарате директора программы истребителя *F-15* работали 243 сотрудника). В целях подготовки директоров был учрежден специальный учебный центр в Дейтоне (штат Огайо), а для обучения остального персонала директоратов открылось несколько частных консалтинговых фирм.

Ясно, что наши худосочные военные представительства при оборонных предприятиях не имеют и сотой доли тех полномочий, которыми обладают американские директора программ. Во всяком случае, аудитор Александр Пискунов убежден в том, что России не уйти от формирования собственных директоратов программ вооружения.

Говоря о реформах Макнамары, прежде всего имеют в виду введение им в 1961-м системы «планирование — программирование — бюджетирование» (ППБ). Отныне все потребности Пентагона и необходимые для их обеспечения финансовые ресурсы стали планироваться Министерством обороны не на ежегодной, как раньше, основе, а в рамках так называемого «пятилетнего плана обороны». Он включал в себя все одобренные министром обороны программы вооружения, уровни численности личного состава и их финансирование на пять лет вперед. Каждый годовой план становился отправной точкой для разработки плана и на следующий год, и на всю пятилетку в целом. Это нововведение позволяло Минобороны оперативно изменять ранее утвержденные планы военного строительства на ежегодной основе.

Процесс начинался с представления Объединенным комитетом начальников штабов Плана совместных стратегических задач

(ПССЗ; *Joint Strategic Objectives Plan, JSOP*). По сути, это был закупочный список — документ, в котором комитет излагал свою оценку основных задач в сфере обороны, а также необходимых для их решения сил и средств.

На этом этапе Макнамара не устанавливал для видов Вооруженных сил какого-либо потолка военных расходов, предоставляя их руководству свободу действий в определении численного состава и количества вооружения, требующихся для решения задач, предусмотренных в ПССЗ. На первый взгляд, это был опрометчивый шаг, поскольку руководство видов Вооруженных сил стало представлять заявки, по стоимости превышавшие расходы истекшего года на 40–50 %, а то и больше. В действительности же данное решение оправдало себя, ибо позволило преодолеть сопротивление со стороны ОКНШ на самой ответственной — начальной — стадии внедрения ППБ.

На следующем этапе заявка попадала в учрежденную Макнамарой Службу системного анализа во главе с заместителем министра обороны по финансовым вопросам. Здесь гражданские специалисты разрабатывали, наряду с критическим анализом предложений, альтернативные пути решения сформулированных ОКНШ задач.

Основываясь на выводах Службы системного анализа, Роберт Макнамара направлял Объединенному комитету начальников штабов собственные четко сформулированные указания по уровням расходов и структуре Вооруженных сил, в отношении которых виды ВС могли присылать лишь свои замечания. (На такого рода комментарии Макнамара, как отмечают исследователи его деятельности, особого внимания не обращал.)

На заключительном этапе аппарат Минобороны по финансовым вопросам превращал одобренные министром программы (шесть главных и более тысячи подпрограмм) в бюджетные заявки, отсылаемые в администрацию президента и в Конгресс США.

Система ППБ устранила такой существенный недостаток прежнего планирования, как отсутствие увязки долгосрочного планирования строительства Вооруженных сил с разработкой годового бюджета. Она также повышает гибкость и динамизм планирования и увеличивает потенциал его адаптации к переменам в стране и мире.

Как писал в книге «Национальная оборона» (1981) известный американский публицист и военный аналитик Джеймс Феллоуз, «при всем военном планировании, которое предшествовало Второй мировой войне по состоянию на 1939 год, ни одна из ведущих дер-

жав мира не догадалась создать то оружие, которое в конечном итоге оказалось решающим, а именно атомную бомбу. Как же мы можем надеяться представить себе природу конфликта в 1990-х?».

Система ППБ дала Министерству обороны США эффективные рычаги руководства всеми направлениями строительства Вооруженных сил. «Начиная с 1961 года, министр обороны в рамках своего ведомства приобрел доминирующую роль во всех вопросах программ и бюджета. С момента институционализации министром обороны Робертом Макнамарой системы ППБ она является основным механизмом управления разработкой программ и определения бюджетных потребностей» (сборник работ специалистов Национального университета обороны США под редакцией его президента генерал-лейтенанта Ричарда Лоуренса, 1984 г.)

Преимущества системы ППБ были настолько очевидны, что вскоре ее внедрили у себя военные ведомства всех основных стран Запада (в Великобритании в 1964-м, в ФРГ в 1964–1968 годах.). Она стала широко использоваться и гражданскими ведомствами.

ИММУНИТЕТ ОТ ЛАМПАСОБОЯЗНИ

В Советском Союзе систему ППБ оценили настолько высоко, что было решено создать ее аналог – Систему программно-целевого планирования вооружения и военной техники (СПЦП ВВТ). К ее созданию подошли по-советски, с огромным замахом. Новые структуры возникли в Госплане, в Министерстве обороны и в ВПК. Более чем в 150 гражданских НИИ появились новые отделы программно-целевого планирования. Главным исполнителем был назначен аппарат начальника вооружения – заместителя министра обороны.

Однако дело шло туго. Методики, полученные в процессе работы над СПЦП ВВТ, не были использованы при подготовке ни Программы вооружения на 1971–1980 гг., ни Программы вооружения на 1981–1990 гг. В результате обе программы были провалены.

Как писал бывший заместитель заведующего оборонным отделом ЦК КПСС Виталий Катаев, «все планирование вооружений шло спонтанно и субъективно, но никто в этом не сознавался. Подобное утверждение и сейчас может вызвать немало споров. Но долгосрочное планирование, кроме отдельных случаев, не выдерживало проверки временем, даже в пределах пятилетки».

После развала СССР российскому Минобороны было не до СПЦП ВВТ. Заявляя о пользе зарубежного опыта программно-це-

левого финансирования, начальник Главного управления Минобороны генерал Георгий Олейник говорил в 1997 году: «Программно-целевой метод — это когда бюджетные ассигнования выделяются под конкретные программы, и военные точно знают в начале года график их поступления. ...Но пока это мечта. Надеюсь, что к концу реформирования Вооруженных сил мы примем на вооружение именно такой метод финансирования».

С тех пор минуло десять лет. Сергей Иванов в бытность министром обороны объявил о завершении военной реформы, а программно-целевое планирование (ПЦП) не сдвинулось с уровня констатации его важности и полезности. Так, первый заместитель начальника Генштаба ВС РФ генерал-полковник Александр Рукшин убежден, что рационально распределять ассигнования, выделяемые на нужды обороны, можно, «только организовав планирование военного строительства программно-целевым методом, суть которого заключается в определении конечной цели, а также взаимообусловленной, взаимосвязанной по содержанию системы мероприятий на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу».

Ясно, что ввести сложнейшую систему ПЦП сами генералы не в состоянии. Сделать это, как свидетельствует мировой опыт, по силам только гражданскому министру обороны, который располагает многочисленным и квалифицированным аппаратом гражданских специалистов, обладающих иммунитетом от лампасобоязни. А такой иммунитет дается хорошим образованием, достойной должностью и полномочиями, делегированными с достаточно высокого уровня.

Казалось бы, нынешнему гражданскому министру обороны ничто не мешает создать российскую систему ППБ так же быстро, как это сделал Макнамара. Тем более что Сердюков остро нуждается в ней как в важнейшем инструменте контроля за ГПВ-2015 и, следовательно, решающем факторе реализации последней. Подобные долгосрочные программы вооружения неизменно проваливались не только при российских предшественниках Анатолия Сердюкова, но и в Советском Союзе с его плановой экономикой и партийной дисциплиной.

Однако на «блицкриг» российскому министру обороны рассчитывать не приходится, поскольку у него нет необходимых кадров и, главное, взять их неоткуда. А один, как известно, в поле не воин. Правда, и у Роберта Макнамары сначала практически не было аппарата гражданских сотрудников, способных выполнять его зада-

ния. Тем не менее он создал его чуть ли не в одночасье. Это удалось ему благодаря богатому кадровому резервуару в виде так называемых «фабрик мысли» (*think tanks*), которые одни американские исследователи считают «четвертым видом Вооруженных сил», а другие — ключом к победе Соединенных Штатов в холодной войне.

ПРОДУКЦИЯ «ФАБРИК МЫСЛИ»

Первоначально «фабрики мысли» создавались видами вооруженных сил, стремившимися привлечь гражданских ученых для обслуживания своих нужд. Первой стала в 1946 году корпорация *RAND* американских ВВС. Позже к созданию «фабрик мысли» приступило и Министерство обороны. По просьбе министра обороны Чарлза Уилсона пять крупнейших американских университетов создали в 1956-м некоммерческую исследовательскую организацию — Институт оборонного анализа. С помощью этого независимого научного центра Уилсон надеялся положить конец соперничеству ВВС и ВМС за ракетную монополию. Менее чем за 10 лет институт вырос в крупное научное учреждение со штатом 600 человек. В 1960 годы в Соединенных Штатах насчитывалось уже около 200 «фабрик мысли» самого разного профиля. Наиболее известными и влиятельными среди них были так называемые «финансируемые правительством центры НИОКР» (среди них *RAND*, Институт оборонного анализа, Институт военно-морского анализа, корпорация *Aerospace*). Они напрямую финансировались Конгрессом США, который в конце 1960-х выделял им до 300 млн долларов ежегодно.

Руководство Пентагона с самого начала отказалось от идеи создания аналитических исследовательских центров в рамках военного ведомства, хотя содержание независимых или полунезависимых бесприбыльных центров обходилось намного дороже. Заработная плата в «фабриках мысли» значительно превышала оклады госслужащих. Так, президент корпорации *Aerospace* получал в полтора раза больше, чем министр обороны. Руководство Пентагона исходило из того, что при опоре на собственные центры пострадало бы качество научного консультирования, которое утратило бы широту и глубину охвата, присущие независимым научно-исследовательским организациям. Таким образом, Пентагон сознательно культивировал независимый характер «фабрик мысли».

Убедительной иллюстрацией такого подхода является история создания Института тылового менеджмента (*Logistics Management Institute*).

В сентябре 1961-го Роберт Макнамара направил президенту Джону Кеннеди меморандум, в котором информировал его о ряде трудно-разрешимых проблем в области закупок, тыла и взаимоотношений с военной промышленностью. «Мы сможем добиться прорыва в области управления закупками, на которые мы тратим половину оборонного бюджета, — писал Макнамара, — если спонсируем создание особой организации из высокоталантливых специалистов в области бизнес-менеджмента, занятых на постоянной основе. Это должна быть бесприбыльная организация, занимающаяся сбором информации и исследованиями во главе с советом попечителей с высокой репутацией в национальном масштабе и финансируемая Министерством обороны на контрактной основе».

Президент Кеннеди дал согласие, и спустя всего три недели после отправки меморандума Макнамары, 3 октября 1961 года, Институт тылового менеджмента был учрежден. Сейчас в нем работают 600 сотрудников.

На контрактной основе Пентагон самым широким образом использовал аналитический потенциал уже имеющихся научных центров, отдавая предпочтение ведущим университетам. Особенно большой вклад внесла Гарвардская школа бизнеса. В частности, профессор Стерлинг Ливингстон по полученному в 1960-м пентагоновскому контракту разработал пилотную программу контроля над стоимостью создания подводной системы *Polaris*. Эта программа была положена в основу формирования директоратов программ всех новых систем оружия.

Таким образом, к тому времени, когда Макнамара возглавил Пентагон, в стране уже имелся богатый резерв кадров, на который он мог опереться. Основным их источником вначале стала *RAND* с ее уже готовой методологией системного анализа. В период внедрения ППБ в Пентагон перешли несколько десятков сотрудников *RAND*. Создатель ППБ Чарлз Хитч был назначен на ключевую должность заместителя министра обороны по финансовому менеджменту. Алан Энтховен, другой ведущий специалист по системному анализу, возглавил в должности заместителя министра обороны вновь созданную и быстро разросшуюся Службу системного анализа.

Роналд Фокс пишет: «Роберт Макнамара решил порвать с традицией, сконцентрировав власть в руках министра обороны, опираясь на свою службу системного анализа, предназначенную для обеспечения квалифицированной и независимой аналитической базы для

принятия им решений. Создав в министерстве подразделение системного анализа и внедрив систему ППБ, Макнамара радикально усилил плановость и количественную основательность процесса приобретения оружия. Как следствие, виды Вооруженных сил создали вновь или резко усилили уже имеющиеся собственные структуры системного анализа. Некоторые из них рассматривали такие меры, как способ самосохранения и единственное средство уцелеть в условиях появления у министра объективной системы оценки программ».

Макнамара сделал ставку на молодежь. Молодые специалисты, получившие от старожиллов Пентагона кличку «деткишки-всезнайки» («*whiz kids*» – участники популярной в США детской радиоигры вроде нашей «Угадайки» либо телевикторины «Умницы и умники»). «Деткишки» стали предметом острой неприязни со стороны военных, поскольку бесцеремонно вмешивались в решение вопросов, считавшихся прежде прерогативой генералов и адмиралов. Но подчинявшихся гражданскому начальству «всезнаек» неприязнь военных не смущала, многие из молодых «знатоков» сделали блестящую карьеру.

Именно при Макнамаре работа гражданского служащего Пентагона или сотрудника «фабрики мысли» стала считаться высокопрестижной, позволявшей занимать высокие посты в правительстве и открывавшей дорогу в бизнес, политику и разведку, не говоря уже об академической науке.

О росте популярности «фабрик мысли» под влиянием реформ Макнамары свидетельствует и тот факт, что в 1960-х годах зачастую более 70 % всех математиков, получивших ученую степень доктора наук, предлагали свои услуги *RAND*. Появлялись новые «фабрики мысли», ориентированные на заказы Пентагона. В 1961-м Герман Канн оставил *RAND*, чтобы основать Гудзоновский институт. Годом позже появился Институт военно-морского анализа, а «рэндовец» Роберт Крюгер основал *Planning Research Corporation*.

Хотя в сегодняшней России гражданская экспертиза по оборонной проблематике практически полностью отсутствует, в 1960-х годах в Советском Союзе шли процессы создания «фабрик мысли», аналогичные американским. Это время можно назвать «золотой декадой» советской военной аналитики. Приоритет слова гражданских ученых при разработке военно-стратегических вопросов в тот период не оспаривали даже сами военные.

Как утверждает в книге «Военная стратегия» под редакцией маршала Василия Соколовского, «все более усиливающаяся связь

современной военной стратегии с технико-экономической и социально-политической сторонами деятельности государства (коалиции) неизбежно приводит к снижению роли и значения чисто военных функций стратегии, присущих ей в прошлом. Это обстоятельство поставило под сомнение возможность разработки проблем военной стратегии только военными специалистами. Считается, что последние в силу своей “профессиональной ограниченности” уже не в состоянии охватить и оценить все многообразие технико-экономических и социально-политических факторов, оказывающих огромное влияние на современную военную стратегию».

В рамках Академии наук СССР были созданы довольно мощные центры по изучению военной политики и военной экономики потенциальных противников.

В частности, в 1960-м такой центр заработал под крышей Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) АН СССР. По соображениям секретности он скромно назывался Отделом технико-экономических исследований (ОТЭИ) ИМЭМО, однако был практически автономен, имел собственную режимную службу, свой «закрытый» ученый совет и т. д. Вскоре ОТЭИ начал выпускать серьезные академические труды по военной экономике. В частности, в 1965–1967 годах был издан – естественно, с грифом «совершенно секретно» (в конце 1980-х он был рассекречен) – капитальный семитомный труд «Военно-экономический потенциал США». В ОТЭИ пришло немало способных ученых и энтузиастов своего дела. Многие сотрудники имели возможность выезжать за границу, участвовать в международных конференциях, заказывать за границей научную литературу.

О масштабах деятельности ОТЭИ можно судить хотя бы по тому факту, что к началу 1970-х годов в нем работало около 400 научных сотрудников при общем штате ИМЭМО в 700 человек.

Аналогичные, хотя и меньшие по численности, отделы были созданы и в ряде других академических институтов международного профиля (в институтах Востоковедения, Дальнего Востока, Латинской Америки, в Институте географии и некоторых других). Никита Хрущёв был весьма невысокого мнения об интеллектуальных способностях генералов и предпочитал советоваться с представителями гражданской научной элиты при принятии военно-политических и военно-технических решений.

Однако после свержения Хрущёва генералы решили взять дело оценки военной стратегии и экономики вероятных противников в

свои руки. Их не устраивала академическая добросовестность представляемых ИМЭМО и другими академическими институтами материалов, особенно касающихся мобилизационных возможностей военной промышленности стран Запада и Китая. Генеральному штабу данные штатских ученых казались заниженными — ведь хотелось, чтобы противник выглядел как можно страшнее. Впрочем, американский ОКНШ вел себя точно так же.

В конце 1971 года по инициативе Министерства обороны СССР было принято специальное решение Политбюро ЦК КПСС № 229, направленное на сосредоточение в ГРУ ГШ СССР деятельности всех министерств и ведомств по вскрытию военно-экономического потенциала (ВЭП) зарубежных стран. Правительству предписывалось создать в составе ГРУ мощный центр по исследованию ВЭП зарубежных стран на базе одного из научно-исследовательских институтов Минобороны, в который вошли бы также все «закрытые» военно-экономические подразделения Академии наук.

Перспектива оказаться под армейским сапогом не радовала ученых из этих академических структур, и они начали разбегаться. После нескольких лет бюрократических тяжб влиятельные в то время директора-академики отбились от поползновений ГРУ и сохранили независимость своих военно-экономических отделов. Однако последние уже не смогли оправиться от кадровых потерь и постепенно свернули свою деятельность. Генштабу удалось полностью устранить любую конкуренцию собственным выводам и оценкам. (Подробнее о плодах генштабовской монополии на оценку характера и масштабов приготовлений Запада можно прочитать в книге «Что погубило Советский Союз? Генштаб и экономика», принадлежащей перу автора данной статьи — http://www.mfit.ru/defensive/vestnik/vestnik9_1.html).

Конечно, многие из всех этих событий происходили давно и не вполне коррелируют с теми неотложными задачами, которые стоят перед Анатолием Сердюковым. Однако в ситуации, когда ему предстоит строить с нуля и практически в одиночку гражданское Министерство обороны, история может оказаться самым ценным союзником. Да он и сам это, похоже, понимает. Во всяком случае, в одном из интервью Сердюков сказал: «Мы сейчас проводим анализ, в том числе и исторический, по состоянию Вооруженных сил в различные периоды. Сравниваем соотношение численности войск и центрального аппарата. Есть интересные предварительные результаты, которые могут быть использованы в современных условиях».

Уникальный доступ к информации

Компания East View Information Services, Inc., надежный поставщик информации, предлагает электронные полнотекстовые базы данных периодики России и стран Ближнего зарубежья:

Центральная пресса России

- Около 60 наиболее авторитетных столичных газет и журналов
- Освещают события в сфере политики, экономики, науки, культуры и общественной жизни России
- Представляют широкий диапазон мнений
- Ориентированы на государственные и коммерческие структуры, ученых, специалистов, экспертов
- Глубина архива - с 1996 года
- Тексты изданий приводятся без сокращений
- Ряд изданий появляются на сайте накануне выхода из печати

Гуманитарные науки и литературно-художественные журналы

- Более 30 изданий Российской академии наук
- «Толстые» литературные журналы
- Независимые научные журналы
- Глубина архива - с 1997 года
- Для удобства цитирования сохранена пагинация печатных оригиналов
- Предназначена для ученых, политических консультантов, информационно-аналитических центров

Периодика стран СНГ и Балтии

- Авторитетные газеты, журналы и информационные ленты новостных агентств государств бывшего СССР
- Освещают внутренние и международные события
- Достоверный источник обширной и оперативной информации из Ближнего зарубежья
- Глубина архива – с 1997 года

Издавания Украины

- Единственное в мире электронное собрание газет, журналов и библиографических изданий Украины
- Политическая, экономическая и культурная жизнь страны, ее движение по пути реформ
- Взгляды и позиции различных политических сил, изменения в законодательстве
- Тенденции военного строительства, Украина и НАТО, роль Украины как военной державы
- Академические исследования, проблемы экономики, межнациональных отношений
- Глубина архива – с 2001 года

Смотрите полный список изданий по адресу: <http://www.online.eastview.com/titles>
По Вашему запросу предоставим бесплатный тестовый доступ
По вопросам подписки обращайтесь:



в России:
тел: (095) 777-6557, 318-0937,
факс: (095) 318-0881
E-mail: sales@mosinfo.ru

в США:
тел.: (763) 550-0962,
факс: (763) 559-2931
E-mail: sales@eastview.com

Разговор по существу



“Если Россия действительно хочет двигаться в направлении Большой Европы, этого не добиться без обеспечения определенного уровня прав и свобод личности. Пора уходить от традиций государства, в котором доминируют КГБ или ФСБ... Уходить постепенно, шаг за шагом. Не должно быть иллюзий, что это можно сделать быстро и легко, но направление движения следует выдерживать”

Ханс Бликс:

«Генералы совершенно не понимают психологию»

Ханс Бликс: «Генералы совершенно не понимают психологию»

За плечами Ханса Бликса (род. в 1928 г.) 45 лет дипломатической карьеры, значительная часть которой была посвящена решению вопросов стратегической стабильности. В 1978–1979 годах он возглавлял МИД Швеции, а впоследствии (1981–1997) занимал пост генерального директора МАГАТЭ. Однако звездный час Бликса настал в 2000-м, когда он был назначен руководителем Комиссии ООН по наблюдению, контролю и инспекциям (UNMOVIC). Именно ей пришлось в 2002–2003 годах проверять данные американской разведки, которая утверждала, что Саддам Хусейн продолжает разработку оружия массового уничтожения. Комиссия не обнаружила доказательства правоты Вашингтона. Но тем не менее Соединенные Штаты вторглись в Ирак в марте 2003-го. С Хансом Бликсом, который ныне возглавляет независимую Международную комиссию по оружию массового уничтожения, беседовал в Стокгольме Фёдор Лукьянов.

– Полжизни вы занимаетесь проблемами разоружения и ядерного нераспространения. Вам не кажется, что мир сегодня опаснее, чем в эпоху биполярной конфронтационной стабильности?

– Нет, это преувеличение. Не забывайте, что во времена холодной войны мы жили под угрозой гарантированного взаимного уничтожения, в том числе и в результате чьей-либо ошибки. Сегодня такой опасности нет, поэтому и общественное мнение в поддержку ядерного разоружения ослабло. Ну да, есть проблемы, связанные с Ираном или Северной Кореей, но это все-таки не угроза глобальной войны. В этом смысле мир стал безопаснее. Скажем так, вместо одной огромной угрозы мы получили ряд угроз меньшего калибра.

– Могут ли нам в данной связи угрожать много локальных гонок вооружений вплоть до ядерных?

— США продолжают строительство ракетного щита. Правда, могут возникнуть проблемы с поддержкой в Конгрессе, да и технологии пока не работают... В этот проект вкладывают большие деньги, как и вообще в военную сферу, но из-за войны в Ираке финансовая ситуация в Америке сейчас хуже, чем раньше. Вашингтон добивается того, чтобы Европа тратила все больше денег на военные расходы: не 2–3 %, а 3–4 %, на американском уровне. Но я не могу себе представить, что в нынешней ситуации в Европе возможен какой-то существенный рост военных расходов, а значит, и гонка вооружений.

— **А на Ближнем Востоке?**

— Там иначе, конечно. США продают оружие всем желающим, и государства Персидского залива этим активно пользуются. Американцы указывают на источник угрозы — Иран, и чем агрессивнее Тегеран себя ведет, тем более лихорадочно вооружаются богатые арабские страны. На Дальнем Востоке все зависит от поведения Китая. Если КНР займется модернизацией оборонного потенциала, это нормально — ведь он пока достаточно устаревший. Но сейчас Китай весьма существенно наращивает военные возможности. На фоне американского поведения это не очень удивительно, однако политический курс Пекина определит, как будут относиться к его военному укреплению.

Своего рода лакмусовая бумажка — как КНР справится с проблемой спорных островов Спратли (архипелаг Спратли расположен в Южно-Китайском море в зоне, богатой запасами нефти и газа. Территориальную принадлежность оспаривают Китай и Вьетнам, в споре об экономической зоне также участвуют Филиппины, Малайзия и Индонезия. — **Ред.**). Это миниатюрная модель будущего разрешения тайваньской проблемы. Если Пекин склонится к военно-силовому варианту, то все соседи почувствуют угрозу и начнется гонка вооружений. Если же углубится региональная экономическая интеграция, в рамках которой будет решаться и проблема Спратли, угрозы ослабнут.

Пекин и Дели заинтересованы в доверительных отношениях друг с другом. Американцы стараются максимально привязать Индию к себе, но ее не устраивает перспектива быть вовлеченной в антикитайские расчеты Вашингтона.

— **Почему страны хотят обладать ядерным оружием? Это вопрос статуса или безопасности?**

— В основном по этим двум причинам. Например, касательно

Ирака я не думаю, что Саддаму Хусейну оружие массового уничтожения было необходимо для защиты. Для него оно служило средством шантажа, инструментом выбивания преференций. У Муамара Каддафи в Ливии та же ситуация, ему не от кого обороняться при помощи ядерного оружия. А вот если взять два наиболее «горячих» случая – Иран и Северную Корею, то там, конечно, первоочередным является вопрос безопасности, статус же вторичен.

В Пхеньяне, между прочим, не забыли 1950 год, когда в разгар корейской войны генерал Дуглас Макартур получил разрешение применить в случае острой необходимости ядерное оружие. Не применил, но в принципе был к этому готов. В силу специфики режима северокорейцы страдают паранойей, они ощущают себя в полной изоляции, потому что даже их традиционные союзники Россия и Китай явно испытывают раздражение, а США при этом зловеще предупреждают, что «все возможности открыты», в том числе и военные. В определенном смысле это и вопрос статуса тоже, точнее, способ привлечь к себе внимание, заставить с собой разговаривать.

Что касается Ирана, то работа над элементами ядерной программы началась в 1980-е, когда шла война с Ираком. И тогда имелись более чем обоснованные подозрения в том, что Багдад разрабатывает ядерное оружие; не случайно израильцы в 1981 году разбомбили иракский реактор в городе Озирак. Так что иранская программа нацеливалась против конкретного врага. Его, правда, уже нет, но теперь источником угрозы считаются Соединенные Штаты.

– **Именно. Хусейна, думают многие, уничтожили как раз потому, что у него не было ядерного оружия. А будь оно, Америка иначе с ним разговаривала бы.**

– Я не убежден, что США отказались бы от войны против Ирака, если бы точно знали, что у Хусейна есть оружие массового уничтожения и что он, например, способен применить его против Израиля. Принципиальная разница между Ираком и, допустим, Северной Кореей заключается в том, что в Ираке Вашингтон был уверен: в случае войны против Саддама Хусейна никто не выступит на его стороне. С Северной Кореей иначе: она находится слишком близко от сферы интересов Китая и России.

– **В преддверии войны в Ираке создавалось впечатление, будто Джордж Буш и Тони Блэр действительно верили: у Саддама есть оружие массового уничтожения. Потом стало казаться, что они сознательно лгали.**

— Они очень хотели в это верить. Можно сказать, что сначала они ввели в заблуждение себя, а потом и весь мир. Чтобы обвинить кого-то во лжи, надо иметь на это основания. У меня их нет, поэтому я никогда не говорил, что они лгали. Но Буша и Блэра можно вполне обоснованно упрекнуть за нежелание критически оценить информацию, которую они получали. Они не задавали вопросов. Занимали позицию инквизиторов, охотившихся на ведьм: «Эта женщина виновна, а теперь давайте получим доказательства. У нее есть черный кот — это доказательство!» Трудно сказать, что хуже — когда люди сознательно лгут или когда они подходят к ситуации с глубоким предубеждением.

— **Скотт Риттер, главный инспектор комиссии, которая контролировала Ирак в 1990-е, обвинял вас, что вы не сделали все возможное, дабы предотвратить войну.**

— Скотт Риттер — идеалист и очень пристрастный человек. Он входил в *UNSCOM* (Специальная комиссия ООН по разоружению Ирака, которая работала с 1991 по 1999 год под руководством шведского дипломата Рольфа Экеуса, а затем австралийца Ричарда Батлера. — Ред.). Эта комиссия тесно взаимодействовала с Израилем, ее руководители были стопроцентно уверены в том, что Ирак прячет оружие массового уничтожения. Риттер — яркий представитель «стиля Рэмбо», которым отличалась комиссия Батлера. На мой взгляд, данные особенности поведения стали одной из серьезных причин, почему Ирак не хотел сотрудничать с инспекторами. Потом Риттер изменил мнение и стал столь же убежденно утверждать, что никакого ОМУ в Ираке нет. Он, смелый и искренний человек, не побоялся не только заявить об этом, но и отправиться в Багдад, чтобы выступить там в парламенте.

Скотт Риттер действительно упрекал нас в том, что мы не заявили об отсутствии ОМУ. Но такие обвинения свидетельствуют о непонимании того, что такое кодекс поведения инспектора. Мы не вправе были заявить, что там ничего нет, потому что отрицательное утверждение недоказуемо. Ирак — большая страна, теоретически там может быть множество объектов. Единственное, что мы имели право четко сказать: проведя 500 инспекций в разных местах, мы ничего не обнаружили и можем с высокой степенью вероятности предполагать, что американские утверждения о наличии ОМУ основываются на недостоверных данных.

Если бы инспекции продолжались еще два-три месяца, удалось бы посетить все объекты, находившиеся на подозрении у американ-

ской разведки. После этого всем пришлось бы признать, что источники данных ненадежны. Но и в этом случае мы не смогли бы однозначно заявить: в Ираке ничего нет. Это политический вывод, не инспекторы его делают. Инспекторы могут в силу своих профессиональных качеств обеспечить наиболее репрезентативные результаты исследования, но всегда остается доля неопределенности, и решение верить или не верить принимают политики. Южной Африке в свое время решили поверить и, как оказалось, не ошиблись.

– **А почему Саддам блефовал? Почему он вел себя так, как будто ему есть что скрывать? Ведь он-то точно знал, что у него ничего нет. Это самоубийственное поведение стоило ему власти и жизни...**

– Я с ним не встречался, он принципиально не принимал глав комиссий – ни Экеуса, ни Батлера, ни меня. С нами общался Таха Ясин Рамадан, вице-президент. Поведение Саддама действительно трудно назвать разумным. Не могу исключить, что он пал жертвой заблуждения, в которое его вводили собственные генералы. Может быть, они уверяли его, что нечто еще сохранилось, в надежде на какое-то финансирование или чтобы повысить собственную значимость. Это моя догадка, не могу утверждать, конечно. Кроме того, он вел двойную игру, пытался убедить ООН, что он все уничтожил, а Иран – что у него еще кое-что осталось.

– **Иран?**

– Да, Иран был для него основной противник. Он себя вел, как человек, который на калитку вешает табличку «Осторожно, злая собака!». Не обязательно иметь собаку – достаточно делать вид, что она у тебя есть.

Были и другие причины, конечно: например, тот самый «стиль Рэмбо», который практиковали некоторые инспекторы. Иракцы – гордый народ, и их оскорбляло то, как вели себя тот же Скотт Риттер да и ряд других. Они считали возможным грубо вторгаться куда угодно, вызывая отторжение не только у Хусейна, но и у многих иракцев, которые недоумевали: по какому праву они так обращаются с нами?

– **Вы не раз говорили, что причиной иракской трагедии стали ошибки спецслужб. Психология и мироощущение спецслужб становятся все более важными элементами политики, будь то в США, в России или в каких-то иных странах. Но ведь в их понимании мир черно-белый...**

– Да. А чтобы рассчитать верные действия, нужна адекватная, нюансированная картина действительности. Если не поставить правильный диагноз, невозможно прописать эффективное лечение.

– Спецслужбы обычно утверждают, что их картина адекватнее, поскольку им известно то, чего не знают другие.

– Ну да, у них есть источники, которыми не располагаем мы. Например, прослушивание телефонных переговоров, донесения агентов, оперативная информация... Но в случае с Ираком проблема была следующая. Сотрудники разведки – государственные служащие, и они знали, к какому выводу склоняется руководство государства. Вместо того чтобы предоставлять объективную информацию, они, по сути, искали подтверждений мнения правительства. Это в корне неправильно. Инспекторы были международными служащими, мы ощущали себя уполномоченными Совета Безопасности ООН. А ведь это не только США, это еще целый ряд стран. И нашу комиссию впоследствии высоко оценивали именно потому, что мы не поддались на давление.

– Кстати, раз вы заговорили о Совете Безопасности. Многие считают, что ООН себя изжила. Ее якобы невозможно реформировать, поскольку члены ООН, прежде всего те, кто представлен в Совбезе, не способны ни о чем договориться.

– Это очень упрощенная и ошибочная картина. Как ни парадоксально, иракская история доказывает жизнеспособность Совбеза ООН. США были очень раздосадованы отказом в санкции на войну, но теперь и в самой Америке признают, что война была ошибкой. То есть ООН была права. Она не зажгла зеленый свет там, где должен был гореть красный. То же и с инспекторами: мы не одобрили то, что считали неправильным. И в этом смысле ООН доказала, что ее позиция более правильна, чем позиция отдельных стран. Что же касается скандала вокруг программы «Нефть в обмен на продовольствие», то он скорее был американской кампанией очернения...

– Кампанией очернения? Но ведь там звучали серьезные и доказанные обвинения в коррупции и злоупотреблениях.

– Программа «Нефть в обмен на продовольствие» представляла собой очень трудный для реализации проект, и, конечно, были проблемы с администрированием. Но утверждения, что она насквозь коррумпирована, несправедливы! Да, часть поставок осуществлялась по сговору. Например, зафиксированы факты, когда одна австралийская фирма выплатила сотни миллионов долларов взятку Хусейну за право поставлять пшеницу. Но это – коррупционная сделка между иракскими чиновниками и австралийскими предпринима-

телями, а при чем тут ооновская программа? Злоупотребления — от силы 10 % общего оборота, зато голода в Ираке избежали!

В том, что касается миротворчества (по всей планете размещены сто тысяч ооновских миротворцев) или решения иранской проблемы, где постоянные члены Совбеза демонстрируют достаточно высокую степень взаимопонимания, ООН скорее весьма эффективна.

Проблема — в устройстве Совета Безопасности ООН. 15 членов, пять из которых постоянные, — это структура, которая не обеспечивает достаточного баланса. Несмотря на относительное ослабление, США по-прежнему очень сильны, и в Совбезе ООН не всегда имеется достаточный противовес. Скажем, когда Германия либо влиятельные страны Латинской Америки — Чили, Мексика входили в Совет Безопасности, складывалась одна ситуация. Но если бы на месте Мексики была Доминиканская Республика, которая тоже претендовала на это место, то она, конечно, голосовала бы заодно с Соединенными Штатами.

Вопрос в том, что за политический баланс формируется в Совете Безопасности. Отражает ли он мировую ситуацию? Нынешняя комбинация недостаточно репрезентативна. С точки зрения экономического веса, конечно, должны присутствовать Япония и Германия, они намного опережают таких постоянных членов, как Франция или Великобритания. Есть, правда, и другая проблема. Постоянные члены Совета Безопасности реализуют каждый собственную политику, в то время как СБ вообще-то считается исполнительным комитетом Генеральной Ассамблеи, то есть всего мирового сообщества. Но представители постоянных членов думают только о себе, о своих национальных интересах.

— **Это неизбежно.**

— Возможно, но в таком случае Германия и Япония будут отстаивать собственные интересы, и процесс еще больше усложнится. Следует подумать о том, чтобы страны, представленные в СБ, проводили консультации с группами государств, которые их туда выдвинули. Скажем, точка зрения Анголы, которая была представлена в Совбезе во время иракской кампании, была бы куда весомее, если бы она консультировалась с африканскими государствами и соответственно в большей степени представляла этот континент.

Что касается Генеральной Ассамблеи, то, конечно, на ее функционировании очень сказался приток мини-государств. При наличии принципа большинства, необходимого для принятия решений,

этот орган не может функционировать со 192 государствами, как изначально с пятьюдесятью одним. Сейчас Генеральная Ассамблея ООН – «глобальная деревня», слепок мирового сообщества, который придает легитимность действиям от имени всей организации. И там инициированы многие глобальные дискуссии, например, по правам человека, морскому праву, экологическому праву, борьбе против терроризма... Но для принятия оперативных решений она не приспособлена. Со временем придется вводить правила голосования наподобие тех, что есть во Всемирном банке, где разные страны имеют голоса различного «веса».

– А как обстоит дело с Договором о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Он жив?

– Да, слухи о смерти преувеличены. Конечно, есть проблемы со здоровьем, но он жив. На счету ДНЯО числятся ряд побед и ряд поражений. Успехи – присоединение ЮАР, Аргентины, Бразилии, Кубы, Украины, Белоруссии и Казахстана. Есть четыре неудачи. В двух случаях – Ливия и Ирак – удалось найти решение. В двух других – Иран и Северная Корея – нет, но можно надеяться на успех.

– Иракское решение с ДНЯО никак не связано.

– Ну да, причиной вторжения в 1991 году была не ядерная проблема, а оккупация Кувейта, но, как бы то ни было, вопрос решился.

– А дальнейшее расплозание? Разве есть сомнения в способности, скажем, Японии в кратчайшие сроки стать ядерной?

– Это произойдет, если случится «эффект домино». Если мы разрешим конфликт с Ираном и Северной Кореей, то у их соседей не возникнет спроса на сдерживание. Вопрос в том, каковы исходные возможности приобрести ядерное оружие. Скажем, в Иордании или Саудовской Аравии технологическая готовность на самой зачаточной стадии. Египет теоретически способен чего-то добиться. Из арабских стран дальше других в принципе мог бы продвинуться Алжир, но ему это совершенно неинтересно. В целом я бы не стал преувеличивать опасность того, что стремление государств к обладанию ядерным оружием будет нарастать. Серьезный вопрос – террористические организации, но реально они способны овладеть чем-то очень примитивным. Вообще же, гораздо «эффективнее» и проще для них химическое оружие, которое, по сути, оружием массового уничтожения не является.

– А почему вы среди неудач ДНЯО не упомянули, например, Израиль?

— Израиль, Индию и Пакистан я бы не стал относить к неудачам. Договор о нераспространении ядерного оружия изначально был некоей целью, устремлением к безъядерному миру. Всем, у кого не было ядерного потенциала, предлагалось присоединиться к ДНЯО и отказаться от планов создания ядерного оружия. Тем же, у кого оно было, — постепенно договариваться о его уничтожении. Действительно, не удалось вовлечь Израиль, Индию и Пакистан. Но ведь не разумелось само собой, что автоматически присоединятся все без исключения. Кого-то удалось уговорить, кого-то еще нет. Правда, когда США заключили в 2006 году с Индией договор о ядерном сотрудничестве, тем самым они отказались от самой идеи, что Индия в принципе когда-нибудь сможет присоединиться к ДНЯО. То же — с Пакистаном. Что касается Израиля, то пока вопрос окончательно не закрыт.

Но еще одно серьезное поражение ДНЯО — это поведение ядерной «пятерки»: Великобритании, Китая, России, США и Франции. Со времени подписания ДНЯО удалось добиться уменьшения общего количества ядерных зарядов с 55 тысяч до 22 тысяч. Предстоит еще дополнительное снижение в соответствии с Договором о сокращении стратегических наступательных потенциалов 2002 года. Но это — избавление от излишков. Что же касается реальных военных возможностей, то они не снижаются. Более того, в США и Великобритании идут работы по созданию нового ядерного оружия, а военные доктрины становятся более терпимыми к возможности его применения. Это — явное нарушение договора со стороны «пятерки», что, конечно, вызывает глубокую досаду у неядерных стран. Между их желанием обзавестись ядерным оружием и тем, что Соединенные Штаты работают над созданием его новых видов, прямой связи нет. Такое стремление скорее вызвано наличием угрозы со стороны соседей. Скажем, у Египта ядерные амбиции могут возникнуть не из-за США, а из-за Ирана и Израиля. Но было бы намного легче убеждать Иран и Северную Корею, если бы великие державы сами показывали пример ядерного разоружения. Я слышал в Женеве о такой идее: государства, официально объединенные в безъядерные зоны, могли бы выйти из ДНЯО. Не для того чтобы создавать ядерное оружие (зоны бы остались), а чтобы продемонстрировать державам «пятерки», что те не выполняют своих обязательств.

— Было бы проще вести переговоры с Ираном, если бы одновременно принимались меры против ядерной программы Израиля?

— Не убежден, что именно Израиль является причиной ядерных устремлений Ирана. Такой причиной, безусловно, был Ирак, сейчас это скорее США. Израиль — не уверен.

— **Вы упомянули историю с Озиряком, которая произошла в вашу бытность главой МАГАТЭ. Как вы сейчас думаете: это была правильная акция со стороны Израиля? Ведь она избавила мир от ядерного Ирака.**

— Нет, я тогда считал и сейчас считаю ее неправильной. Если бы не бомбардировка, на объекте оставались бы французские инженеры и проводились бы инспекции МАГАТЭ. Все действия находились бы под контролем, и было бы легче засечь момент их выхода за мирные рамки. Иракцам пришлось бы перестроить реактор, чтобы получить разрешение на дальнейшие работы. После бомбежки все ушло в подполье.

— **То есть Озиряк не может быть образцом, например, для решения иранской проблемы?**

— Нет. Во-первых, надеюсь, что у американцев хватит понимания того, что Бушерская АЭС не имеет никакого отношения к ядерным угрозам. Если Россия будет забирать отработанное топливо, то Бушер совершенно безопасен с точки зрения нецелевого использования. И удар по нему стал бы чудовищным прецедентом.

Можно говорить о других объектах, например о Натанзе. Конечно, уничтожение таких точек затормозит ядерную программу, какую бы цель Иран перед собой ни ставил. Но тогда о взаимодействии с Тегераном можно будет забыть, и если прототипы центрифуг сохранятся в других местах, то усилия по наращиванию ядерных возможностей только активизируются.

Сохраняется неплохая перспектива для переговоров, хотя я не в восторге от способа их ведения. Сейчас вопрос ставится так: вы прекращаете работы по обогащению, и тогда мы начинаем переговоры. Но это непродуктивно — ведь именно прекращение работ должно стать предметом переговоров на первом этапе.

— **Многие говорят, что самым опасным местом на планете в том, что касается распространения, является Пакистан.**

— Есть риск, что в результате переворота там ядерное оружие окажется в руках консервативных мулл. Но пока у власти военные, они не выпустят «бомбу» из рук.

— **Но история с доктором Кадир Ханом, который открыл «ядерный супермаркет» — это же нечто фантастическое. И главное — он, по сути, не был наказан.**

– Абдул Кадир Хан – национальный герой Пакистана, человек, который создал ядерную программу и добился паритета с Индией. Конечно, трудно себе представить, что, торгуя технологиями, он действовал в одиночку: как минимум, кто-то из высшего руководства был в курсе. И причины носили явно экономический характер, хотя соображения наживы пытались облагородить, придумывая какую-то идеологию.

– Вас не смущает атмосфера международных отношений? Военная сила возвращается в качестве ключевого фактора. США и Россия то и дело срываются на риторику холодной войны. Это откат назад или, напротив, начало новой эпохи?

– Истеблишмент в Вашингтоне традиционно делится на две части. Военная элита во главе с Пентагоном испокон веку играла важную роль, а при администрации Джорджа Буша-младшего усилила свое влияние. Но всегда была и внешнеполитическая элита – Госдепартамент. Он меньше ориентирован на силу. Вторая тенденция, конечно, укрепилась благодаря тому, что Россия перестала представлять собой угрозу. Разрядка напряженности открыла возможности для организации мира по принципам международного сотрудничества и совместной борьбы против угроз.

Одновременно с исчезновением соперничества у военных исчезла и необходимость идти на какие-то уступки, ограничивать себя. Военные, если так можно сказать, перестали стесняться. Это началось еще при Билле Клинтоне. Бомбардировки Афганистана, удары по Судану после атак на американские посольства в Кении и Танзании... Когда выяснилось, что завод в Судане разбомбили по ошибке, то просто выразили сожаление. Психология единственной военной сверхдержавы. А почему сегодня разрабатываются новые виды ядерного оружия и средств доставки – это не объяснить необходимостью бороться с терроризмом, это – стратегическое мышление конфронтационного типа.

Идея противоракетного щита, о которой сейчас много говорят, очень давняя. Она изначально вызывала у Москвы и Пекина подозрение, что США хотят обеспечить себе возможность нанесения безнаказанного удара. Конечно, и это элемент того самого стратегического мышления, которое не предусматривает строительства «общего дома». Вашингтон уверяет, что планы направлены против Ирана и Северной Кореи, но непохоже, чтобы кто-то в это верил. Два конкретных объекта в Польше и Чехии, скорее всего, действи-

тельно не угрожают России. Но ведь они станут частью общей системы, а она уже очень беспокоит и Россию, и КНР.

Другой элемент – расширение НАТО. Оно начиналось с Польши, Чехии, Венгрии – стран, оккупированных Советским Союзом, и я прекрасно понимаю, почему они и государства Балтии стремились в альянс. С другой стороны, я понимаю и ощущения России: только мы ушли, как туда почти сразу вступила НАТО. Так подпитывается психология соперничества. Теперь уже речь идет об Украине и Грузии, а в прошлом году сенатор Ричард Лугар высказал мнение, что двери должны быть открыты для Азербайджана и Казахстана.

Вполне объяснимо, почему Россия ощущает, будто ее окружают, тем более что с точки зрения борьбы за источники нефти и газа так, в принципе, и есть. В недавней статье Генри Киссинджер напомнил, что поддерживал первую волну расширения НАТО, но против продолжения этого процесса. Он, по крайней мере, понимает психологию, генералы же психологию совершенно не понимают и не хотят понимать...

Что касается Китая, то США обращают внимание на наращивание его военных расходов, которые составляют 45 миллиардов долларов в год. Но их собственные расходы превышают 600 миллиардов! Одновременно подписываются договоры с Дели, которые трудно трактовать иначе, чем стремление построить Индию в антики-тайский «барьер», который уже включает в себя Австралию, Японию, Филиппины, Тайвань...

В основе такого подхода – старомодное военно-стратегическое мышление, которое уже во всей красе проявилось в иракской кампании 2003 года. Неоконсервативная идея переустройства Ближнего Востока заключалась примерно в следующем: устранив негодяя Садада, мы сможем перебазировать воинские части из Саудовской Аравии в Ирак, где более благоприятная светская среда, к тому же рядом Иран, который будет под присмотром. Правда, на деле война продемонстрировала, что одной только силой проблемы не решаются.

– Двойственность курса, о которой вы говорите, – это случайно не обычная игра в доброго и злого следователя?

– Так должно было бы быть, если бы мы имели дело с сильным Белым домом, чередование угроз и предложений совершенно нормальная тактика. Но сейчас это скорее нескоординированные действия. Смена власти и вероятный приход демократов больше сместят баланс в сторону позиции Госдепартамента. Однако американ-

ская общественность консолидирована вокруг идеи сильной Америки, и демократам придется опровергать распространенный стереотип о том, что они слабы. Важную роль в политике США играет военно-промышленный комплекс, который должен производить, потому что все это — рабочие места. Так что вряд ли стоит ожидать каких-то радикальных перемен. Но что, я надеюсь, повлияет, — это глобализация, рост взаимной зависимости, интеграция. Они делают менее вероятным использование военной силы в отношениях между великими державами. Не на локальном уровне, не во внутригосударственных конфликтах, а именно глобально.

Самый яркий пример сегодня — это Япония и Китай. Между ними сохраняется высокое эмоциональное напряжение. Но оба их новых руководителя дают понять, что заинтересованы в развитии торгово-экономического сотрудничества. Китай — гигантский рынок для японской продукции и наоборот. Поэтому они пытаются добиться позитивного развития отношений.

— В том, что касается Китая и Японии или Китая и Соединенных Штатов, — это правда. Но, например, у России и США уровень взаимной зависимости довольно низок...

— Зато есть очень высокая взаимная зависимость между Россией и Европейским союзом. Конечно, в российско-европейских отношениях большую роль играет энергетика — это чувствительный вопрос. Мне кажется, Европа реагировала излишне бурно, когда у России возникали конфликты с Украиной и Белоруссией. Там же проблема была, в общем-то, не в политике президентов Ющенко или Лукашенко — речь прежде всего шла о деньгах, верно?

— Ну да, деньги прежде всего.

— Мне тоже так показалось, и реакция была преувеличенной. Мне-то, как стороннику ядерной энергетики, это на руку. Я всегда говорил, что атомная энергия — главная замена углеводородам, но не стоило заявлять о ненадежности России... В чем, на мой взгляд, европейцы правы, — это когда они критикуют нарушение гражданских свобод. Если Россия действительно хочет двигаться в направлении Большой Европы, этого не добиться без обеспечения определенного уровня прав и свобод личности. Пора уходить от традиций государства, в котором доминируют КГБ или ФСБ... Уходить постепенно, шаг за шагом. Не должно быть иллюзий, что это можно сделать быстро и легко, но направление следует выдерживать.

Место под солнцем



Херлуф Бидstrup

“ На данный момент единственной серьезной угрозой международному господству доллара США является евро. Тем не менее после дефолта 1998 года российский рубль добился значительных успехов, и наступает время, чтобы привести его в соответствие с новой реальностью ”

«Большая восьмерка» и интернационализация рубля

Мартин Гилман

164

Россия: гравитация и интеграция

Влад Иваненко

175

«Большая восьмерка» и интернационализация рубля

Мартин Гилман

Когда в 1997 году Россию пригласили присоединиться к «Большой семерке», это казалось чем-то из ряда вон выходящим. Многие на Западе сочувствовали политической мотивации данного решения – поддержать президента Бориса Ельцина и его правительство, которое испытывало большие затруднения. Однако очень скоро, вслед за российским финансовым кризисом 1998-го и после серии скандалов, поставивших под вопрос качество государственного управления, членство Москвы в эксклюзивном «клубе» показалось еще менее обоснованным.

В сущности, «Большая семерка» была и остается объединением крупнейших мировых экономических держав. И десять лет назад членство в ней России выглядело настоящим опровержением принципов этого объединения.

Лишь недавно появилось объективное основание для того, чтобы, хотя и с опозданием, считать участие России в экономической «Группе восьми» оправданным. За последний год российский рубль начал приобретать характеристики международной резервной валюты, а российская экономика обогнала две из стран «Большой семерки» – Канаду и Италию, если считать ВВП по паритету покупательной способности. По иронии произошло это как раз тогда, когда некоторые критики на Западе усомнились уже и в праве России оставаться в политической «Большой восьмерке». Впрочем, одновременно под сомнение ставится и сам смысл существования «клуба».

Мартин Гилман – профессор экономики в Государственном университете – Высшей школе экономики, директор Центра экономической политики при ГУ – ВШЭ. Руководил миссией Международного валютного фонда в России с 1996 по 2002 год.

В конце концов, по паритету покупательной способности экономика Китая куда крупнее всех стран «восьмерки» (за исключением США), а ВВП Индии больше, чем ВВП Германии.

Цель данной статьи – напомнить о том, как возникла так называемая «Большая пятерка», объединившая основные международные резервные валюты. И почему в связи с этим присутствие России в «клубе» может показаться неуместным. Важно также остановиться на характеристике резервных валют, господствующее положение среди которых занимает доллар США. Его вероятный упадок открывает путь к резервному статусу другим валютам, таким, например, как рубль. Необходимо охарактеризовать изменения, которые в предстоящие годы окажут непосредственное влияние на становление рубля в качестве международной и резервной валюты.

ОТ «БОЛЬШОЙ ПЯТЕРКИ» К «БОЛЬШОЙ ВОСЬМЕРКЕ»

«Группа пяти» возникла как валютный «клуб» после того, как в августе 1971 года президент США Ричард Никсон закрыл в Америке «золотое окно». Тем самым он практически подорвал международную валютную систему. Группа объединила представителей пяти основных резервных валют, включенных в корзину международной счетной денежной единицы «Специальные права заимствования» (СДР) – своего рода международных денег, созданных Международным валютным фондом (МВФ) ранее, когда мир был обеспокоен возможной нехваткой долларов.

После принятого Никсоном в одностороннем порядке решения о привязке доллара к золоту в мировой экономике произошел ряд важных событий. Это распад Бреттон-Вудской валютной системы, основанной на фиксированном курсе валют. Первое расширение Европейского сообщества, в результате которого к шести государствам-основателям присоединились Великобритания, Дания и Ирландия. Первый нефтяной кризис, когда после арабо-израильской Войны Судного дня (октябрь 1973 г.) ОПЕК наложила эмбарго на поставки нефти. Наконец, экономический спад 1974-го в странах Организации экономического сотрудничества и развития, где одновременно резко подскочили инфляция и безработица (так называемая стагфляция).

Складывалось впечатление, что традиционные механизмы, такие, как МВФ, уже не способны примирить расхождения между ведущими

западными державами или дать им почувствовать, что они движутся к общей цели. Именно в этом контексте министры финансов Соединенных Штатов, Германии, Великобритании и Франции образовали так называемую «библиотечную группу» (по месту их первой встречи в библиотеке Белого дома 25 марта 1973 года). Группа, к которой позднее присоединилась Япония, периодически проводила совместные заседания и стала известна как *G5* (группа пяти министров финансов). Время от времени к ним присоединялись управляющие центробанками.

Спустя два года после первой встречи заседания «библиотечной группы» приняли формальный характер. К исходному составу присоединилась Италия. В итоговом документе первого же саммита (во французском городе Рамбуэе в ноябре 1975 года) было заявлено о стремлении восстановить мировую экономическую и финансовую стабильность. Участники обязались принять меры по преодолению дезорганизующего влияния рыночных условий и неравномерных колебаний валютного курса.

На следующий год приглашение присоединиться получила Канада, а в 1977-м — Европейское сообщество. Начав в 1975 году исключительно с экономики, группа расширяла сферу деятельности, увеличивались не только ее формат и структура, но и количество инициатив, с которыми она выступала.

Привлечение России стало явно неэкономическим решением и лишь подчеркивало, что в сферу компетенции «Большой семерки» входят уже не только вопросы управления международной валютной системой. На Мюнхенском саммите (июль 1992 г.) президент Джордж Буш-старший выступил с политическим предложением — принять Россию в полноправные члены «Группы семи». Тогда инициативу посчитали преждевременной, сочтя предпочтительной формулу *G7+1*. Встречу в Денвере (июнь 1997 г.) назвали «саммитом восьмерки», официально же Россия присоединилась лишь в следующем году в Бирмингеме (май 1998 г.).

Было понятно, что своим членством в *G8* Россия с ее слабой валютой, низкими резервами, высокой инфляцией, чрезмерной долларизацией и свежими воспоминаниями о дефолте-1998 была обязана исключительно политическим соображениям. Министры финансов и управляющие центробанками «Большой семерки» единодушно посчитали присутствие России на их встречах не просто необычным, но и нелепым. Ее участие в лиге основных международных валют и, по сути, в управлении мировой валютной системой практически исключалось.

ЧТО ТАКОЕ РЕЗЕРВНАЯ ВАЛЮТА?

Простое определение международной резервной валюты – это валюта, которая имеет обращение вне страны происхождения. Мировой истории известно порядка дюжины подобных примеров. Список можно начать с римского динара и греческой драхмы, арабского динара и венецианского дуката, а закончить фунтом стерлингов и долларом.

Функции международной валюты, по существу, эквивалентны трем классическим функциям денег внутри страны: это средство накопления, обращения и мера стоимости. Для каждой из этих функций государство и частные лица иногда предпочитают иметь дело с одной из основных иностранных валют.

Отсюда и общие характеристики, которые чаще всего свойственны международным резервным валютам. Особое значение имеют три из них.

Во-первых, валюта должна широко использоваться в международных сделках.

Во-вторых, она должна быть привязана к активному и открытому рынку.

И, в-третьих, люди должны быть уверены в том, что покупательная способность этой валюты будет оставаться достаточно стабильной.

Вполне понятно, почему в качестве глобального резервного актива с большей вероятностью используется валюта стран, располагающих значительной долей в международной торговле и наиболее крупными активами на финансовых рынках. Чем выше роль государства в торговле, тем дешевле для других пользоваться его валютой при международных расчетах.

Эти выгоды увеличиваются, если существует возможность эффективно переводить активы от накопителей к предприятиям либо инвесторам. Так происходит, если финансовые рынки надежны, объем торгов высок, а контроль над капиталами сведен к минимуму. Привлекательность страны для международной финансовой активности возрастает по мере того, как растет прозрачность ее экономики и повышаются стандарты управления рисками. В этом отношении эффективно функционирующая регулятивная и надзорная среда особенно важна как стимулятор международных сделок с национальной валютой.

Использование резервной валюты сопровождается внерыночными эффектами, связанными с сетевым охватом. Отдельное лицо (экспортер, импортер, заемщик, кредитор или валютный трейдер) скорее обратит внимание на данную валюту, если она имеет всеоб-

щее хождение. Если же валюта широко распространена при расчетах в торговых операциях, ее, очевидно, будут применять и при финансовых операциях. В последнем случае она, по всей вероятности, станет ключевой на валютных торгах. А малые страны привязывают курсы своих валют к ключевой валюте.

Именно эта сила сетевого охвата и является причиной, по которой центробанки сохраняют резервы в долларах в значительно более высокой пропорции, чем доля, которую занимает в их внешних коммерческих сделках торговля с США. Хотя участие Соединенных Штатов в международной торговле не превышает 30 %, состав долларов в резервах центробанков оценивается почти в 70 %. Именно поэтому большинство таких товаров, как нефть, медь или кофе, оцениваются в долларах независимо от того, откуда их берут и где ими торгуют.

Как только валюту начинают широко привлекать к официальным и частным сделкам по всему миру и повсеместно держать в качестве резервной, дальнейшее ее использование продолжается по инерции. Однако такое положение может измениться. Если Центральному банку не удастся поддержать уверенность в ценности своей валюты, участники глобального рынка рано либо поздно найдут ей замену. Одним из следствий глобализации является то, что замене подлежит любая валюта, которая в результате неверной политики властей теряет свою покупательную способность.

В соответствии с исторически сложившейся практикой изменения и в этом случае происходят с большой задержкой. Например, даже после того как в начале XX века Великобритания утратила свою роль экономической сверхдержавы, фунт оставался важной международной валютой. В сегодняшнем контексте инерция «работает» на доллар. Возможно, это не совсем удачный пример, поскольку Великобритания осталась крупным государством-кредитором, в то время как США — крупнейший в мире должник. Сомнения в будущей прочности доллара способны дать толчок массовому изъятию вкладов из банка.

ЗАКАТ ДОЛЛАРА — ВОСХОД ДРУГИХ ВАЛЮТ?

Если бы не статус резервной валюты, доллар США, надо полагать, был бы уже повержен. Накопленный с 1996 года торговый дефицит в объеме 4,4 трлн дол. и высокая степень зависимости от иностранного финансирования для оплаты внешних диспропорций значительно ослабили глобальное экономическое лидерство Америки. Сила доллара США пока еще может базироваться на таких благоприятных факто-

рах, как политическая стабильность и военная мощь, большой объем экономики (12,5 трлн дол. — 28 % мирового ВВП), на активных и ликвидных финансовых рынках облигаций и акций и не в последнюю очередь на позитивной разнице в процентных ставках.

В конце апреля 2007-го доллар США упал до рекордно низкой отметки по отношению к евро. Это — новая веха в крутом вираже, который начался более шести лет назад. 27 апреля евро достиг рекордно высокой отметки — почти 1,37 дол. по сравнению с 1,20 дол. годом ранее и всего лишь 83 центами в октябре 2000 года, когда началось его укрепление.

Что произойдет, если иностранные центробанки диверсифицируют свои резервы? Продажа долларовых резервов повлечет за собой понижение его стоимости по отношению к другим валютам. Это приведет к крупным потерям капитала и повышению стоимости валют соответствующих стран, а следовательно, и к снижению конкурентоспособности их экспортных товаров. Но вопрос даже не в продаже существующих резервов. Экономика США требует ежедневно более 2 млрд дол. чистого финансирования из других стран, поглощая почти две трети чистых глобальных сбережений. Даже если центробанки примут решение просто воздержаться от новых приобретений долларовых активов, результаты будут аналогичными. (В июне 2006 года Россия стала одной из последних стран, признавших, что начала переводить часть резервов Центрального банка из долларов в альтернативные валюты. Председатель Банка России Сергей Игнатьев сказал, что только 50 % его резервов хранятся в долларах, 40 % — в евро, а остальное — в фунтах стерлингов. Ранее считалось, что только 25–30 % российских резервов хранятся в евро, а практически все остальное — в долларах.)

Готовность частных лиц и правительств держать ту или иную резервную валюту зависит от того, как они оценивают ее покупательную способность в долгосрочной перспективе. Если оценка пессимистична, то при наличии жизнеспособной альтернативы частные лица и правительства начнут тяготеть к наиболее стабильной валюте.

Положение должника, в котором оказались США, рельефно отражает существенный момент: главной особенностью следующих двух десятилетий, возможно, станет постепенное закрытие «долларовых счетов». Неизбежный закат доллара как мировой резервной валюты грозит оказаться болезненным. Потребление и экономическая активность Соединенных Штатов будут настолько стеснены необходимостью производить выплаты по долларовым обязательствам пе-

ред иностранцами, что появится риск нарастания социального давления либо инфляции, а возможно, и того и другого одновременно. Маловероятно, чтобы США добровольно вступили на этот тернистый путь, поэтому следует ожидать попыток с их стороны прибегнуть к экономическим, финансовым, политическим, а то и даже военным мерам, чтобы предотвратить или отсрочить неизбежное.

В течение одного-двух десятилетий доллар утратит свою роль ключевой резервной валюты, уступив ее, вероятно, России, Китаю либо Индии. Есть основания рассчитывать, что существенную роль в дальнейшем сможет играть именно рубль, по крайней мере до тех пор, пока Россия остается крупнейшим мировым производителем энергии.

СТАНЕТ ЛИ РУБЛЬ РЕЗЕРВНЫМ?

Насколько кардинально могут измениться перспективы отдельно взятой валюты за десять лет? 1 января 1998-го после деноминации был введен «твердый» рубль, потерявший три нуля. Его курс составлял 5,9 руб. за доллар, а инфляция в 1998 году выросла на 84 %. Спустя год доллар стоил почти 20 рублей. Очевидно, что россияне свели к минимуму сбережения в рублях и хранили их преимущественно в долларах. Такое отношение к рублю отражал спрос на деньги, достигавший и в 1997-м всего 13 % ВВП.

Своеобразной вехой является то, что 1 июня 2006 года, через 15 лет после своего перехода к рыночной экономике, Россия объявила о полной конвертируемости рубля. Решение снять валютные ограничения, безусловно, символизирует поворот финансовой фортуны лицом к России. Рекордно высокие цены на нефть позволяют ежегодно получать десятки миллиардов долларов дополнительных доходов, питая спрос на рубли.

Вместе с тем правительство проводило крайне консервативную фискальную политику, используя бóльшую часть неожиданно свалившихся нефтяных доходов на покрытие долгов и увеличение резервов в твердой валюте, которые к середине 2007 года выросли с 15 млрд дол. (1998 г.) до более чем 400 млрд дол. Одновременно Россия приобретает вес как страна-кредитор и донор для бедных стран и международных институтов развития.

Более того, российские граждане принимают рубли как никогда раньше. В последние недели россияне толпами устремились в обменные пункты. Рублевые банковские депозиты молниеносно выросли с 300 млрд руб. в 1998-м до 4,24 трлн руб. (53 млрд дол.) на

сегодняшний день. Спрос на деньги в этом году должен, по прогнозам, подняться примерно до 37 % ВВП (хотя этот уровень все еще ниже, чем в остальной Европе).

Правда, причина такого массового движения заключается не столько в доверии к рублю, сколько в растущей озабоченности судьбой доллара. В конце апреля, впервые с 1999 года, доллар опустился ниже отметки 26 рублей.

Тем не менее, чтобы превратить рубль в подлинно конвертируемую валюту, свободно торгуемую по всему миру на ликвидных круглосуточных рынках, понадобится нечто большее, чем просто отменить валютные ограничения. Необходим большой спрос на российскую валюту со стороны рынков и центробанков. И настоящий международный интерес к торговле рублями начнет расти, только если правительство снизит инфляцию (сейчас примерно 8 %) и заменит текущий регулируемый плавающий курс рубля свободно плавающим. До той поры переход к конвертируемости вряд ли всерьез отразится на простых россиянах, которым по-прежнему будет трудно приобретать рубли или открывать рублевые счета за рубежом.

Между тем сделаны первые шаги к тому, чтобы повысить международную привлекательность рубля. Укрепились российские рынки капитала, расширилась их финансовая база. Последнее произошло благодаря выпуску рублевых облигаций, что стало точкой отсчета для российского долга и предоставило долгосрочное финансирование экономике в целом.

Например, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) получил ссуду в 19,5 млрд руб. за счет облигационных займов, выпустив в январе 2007-го еврооблигации на сумму 2 млрд рублей. Ранее были проведены три внутренних займа на рынке местной валюты на общую сумму 17,5 млрд рублей. Рублевые еврооблигации выпустили Банк реконструкции (*KfW*) — государственное учреждение Германии и крупнейший эмитент корпоративных облигаций в Европе, а также Северный инвестиционный банк.

Дальнейшей интернационализации рубля способствовали и ведомственные меры. Решающим шагом стал принятый в 2003 году Закон «О рынке ценных бумаг», который позволил международным заемщикам получать ссуды на внутреннем рынке. В рамках подготовительной работы по выпуску рублевых облигаций еще одним принципиальным элементом стало создание Московской базисной ставки предложения (*MosPrime*) — прозрачного индикатора денеж-

ного рынка. Это, по сути, российский эквивалент Лондонской межбанковской ставки предложения (*LIBOR*).

Начиная с этого года рубль используется в международных торгах, поскольку межбанковские расчеты в рублях отныне проводит ведущая клиринговая система Европы *Euroclear*. А крупнейшая в мире брокерская компания, лондонская *ICAP*, приступила к рублевым торгам на платформе электронной системы валютных торгов *EBS*, конкурируя с московской системой *MICEX*. Таким образом, с рынков поступают сигналы о том, что российская валютная либерализация де-факто получила международное признание.

Размышляя о будущей роли рубля, полезно свериться с историческим опытом. Задай кто-нибудь лет сто назад вопрос о потенциальной роли доллара — и любой лондонский банкир, скорее всего, пожал бы плечами: Соединенные Штаты, мол, не имеют достаточно зрелых институтов, стабильной атмосферы и активной экономики, чтобы обладать мировой резервной валютой. И в 1907 году это соответствовало действительности. Совет Федеральной резервной системы США был учрежден лишь в 1913-м, а с того момента, как многие штаты объявили дефолт по долгам Гражданской войны, прошло всего двадцать лет. Но ничто не предопределено роком. Зрелость институтов и экономическая активность приходят с экономическим ростом.

ЧТО ДАЛЬШЕ?

Возможно, не случайно почти год назад первый вице-премьер Правительства РФ Дмитрий Медведев заявил, что глобальной экономике нужна более стабильная финансовая система, основанная не на одной резервной валюте — долларе, а на нескольких. «Нынешнее состояние экономики США, страны — эмитента единственной резервной валюты мира, вызывает опасения», — отметил он. По его словам, на передний план выходят новые лидеры, что повлечет за собой изменения в финансовой системе. «Все предпосылки к созданию такой системы есть», — подчеркнул Медведев, добавив, что рубль готов стать одной из мировых резервных валют.

С начала текущего года курс пятидесяти мировых валют вырос по отношению к доллару и только восьми — снизился. За падением доллара стоят мировые экономические перемены. Их локомотивами выступают Китай и Соединенные Штаты, на долю которых приходится 60 % глобального роста за последние пять лет. Но сегодня развитие экономики США (ВВП — 12,5 трлн дол.) замедляется в ре-

зультате спада в секторе недвижимости, в то время как экономика КНР (ВВП – 2,5 трлн дол.) радикально ускоряется, показав феноменальный рост в 11,1 % в первом квартале текущего года.

Ожидается, что к концу 2007 года доля Индии, Китая и других динамичных экономик, в том числе России, составит более 50 % мирового роста (из них на КНР придется 30 %, а на Индию – 10 %). Для сравнения: в первом квартале из-за падения производительности США до 0,6 % их доля в мировом экономическом росте сократится, согласно прогнозам, до 12 %. Это самый низкий прирост за последние четыре года.

Начиная с 1960-го, каждый раз, когда ежегодный прирост ВВП в Соединенных Штатах падал ниже отметки 2 %, начиналась полномасштабная рецессия. Экономическая зона евро, напротив, выросла на 2,6 %, что является лучшим результатом за последние шесть лет. В свою очередь Европейский центральный банк планирует поднять процентную ставку в июне сего года, снизив тем самым привлекательность доллара по отношению к евро. За последние двенадцать месяцев многие иностранные центробанки сами сокращали зависимость от доллара США и приобретали евро и британские фунты.

Возможно, уже открылся путь для того, чтобы другие валюты проследовали к статусу резервной. Конечно, если существующая тенденция продолжится, то не пройдет и 20 лет, как Китай и Индия превратятся в крупнейшие экономические державы. Обретая характеристики, сопоставимые со статусом резервной валюты (стабильность, активные финансовые рынки и высокие правовые/регулятивные стандарты), юань и рупия могут начать доминировать в международной системе. Однако обеим странам, особенно Китаю, еще предстоит преодолеть значительные политические, социальные и законодательные барьеры, и в ближайшие десять лет результат отнюдь не гарантирован.

Зато российский рубль может в предстоящие 5–10 лет оказаться хорошо подготовлен к использованию в качестве международной валюты. Препятствия будут носить скорее политический, чем экономический характер. Сегодняшнее недоверие к внешней политике России, безусловно, мешает интернационализации рубля. В связи с этим в некоторых западных столицах возникают вопросы и сомнения по поводу дальнейшего участия России в «Большой восьмерке». Какие бы предпочтения относительно жизнеспособных альтернатив доллару ни высказывало деловое сообщество, трудно представить себе широкое

использование рубля за пределами России, пока не восстановятся дружественные отношения с ее основными экономическими партнерами.

Бывший председатель Федеральной резервной системы США Алан Гринспен отмечал, что рублю «еще далеко до резервной валюты. Резервная валюта, такая, как доллар или евро, должна быть предельно ликвидной». Гринспен добавил: для того чтобы рубль стал «внешней валютой», необходимо «верховенство закона». «Люди охотно инвестируют в ту страну, где они уверены в сохранности своих денег. В Соединенных Штатах мы работали над этим более 200 лет. За один день такое не происходит», — сказал Гринспен.

На данный момент единственной серьезной угрозой международному господству доллара США является евро. Тем не менее после дефолта-1998 российский рубль добился значительных успехов, и наступает время, чтобы привести его восприятие в соответствие с новой реальностью. Если бы политика оказала содействие, то и международная роль рубля, и законное место России в экономической «Большой восьмерке» были бы обеспечены.



ITREND

тел. +7 (812) 441 20 12
e-mail: info@itrend.ru
Больше информации на
<http://www.itrend.ru>

Что такое современные информационные технологии?

- полное лицензирование всего программного обеспечения предприятия
- информационная безопасность коммерческих организаций и госструктур
- открытый программный код, в отличие от закрытых коммерческих продуктов
- стабильность работы всех систем, нечувствительность ко всем известным видам компьютерных вирусов
- значительно более низкая цена приобретения и владения
- возможность модифицирования, доработки и усовершенствования ПО

Мы рекомендуем использовать решения на основе OPEN SOURCE

Компания **ITREND** в сотрудничестве со специалистами ведущих российских научных институтов осуществляет консультирование и внедрение программных комплексов на основе **Open Source**; предлагает миграцию предприятий на открытые программные продукты "под ключ"; обеспечивает лицензирование ПО, разработку индивидуальных программных продуктов, модулей, веб-порталов; производит техническую поддержку и обучение персонала.

У нас вы сможете получить подробные консультации по возможностям использования ПО с открытым кодом для решения конкретных задач вашей организации.

Россия: гравитация и интеграция

Влад Иваненко

СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ РОССИИ

Россия богата полезными ископаемыми (углеводороды, металлические руды), возобновляемыми ресурсами (лесные и водные) и плодородной почвой. Однако экономическая значимость природных богатств несколько обесценивается из-за сурового климата, дороговизны транспортировки и исторически сложившейся общественной инфраструктуры, не рассчитанной на потребности торгующей страны.

Состав российского экспорта (см. таблицу 1) свидетельствует о конкурентоспособности России главным образом благодаря природным преимуществам. На долю энергетических ресурсов (сырая нефть, газ, уголь), необработанной древесины, алмазов и цветных металлов (платиноиды, медь, никель, алюминий) приходится от 45 до 55 % всего российского экспорта. Вторую по значимости группу товаров составляют полуфабрикаты (нефтепродукты, металлы, удобрения, обработанная древесина) – от 19 до 23 % экспорта. Их конкурентоспособность зависит от наличия дешевого сырья и дешевой энергии. Последнее свидетельствует о том, что современная Россия способна конкурировать на мировых рынках в основном в добыче и первичной обработке природных ресурсов.

Географическая структура экспорта Советского Союза изначально была нацелена на Европу, и, как показывают данные таблицы 2, за последнее время мало что сделано в плане диверсификации торговых партнеров. Западное направление экспорта во многом зависит от морских терминалов и трубопроводов, предназначенных для поставки углеводородов. В целом сырая нефть,

Влад Иваненко – д. э. н. (*PhD*), консультант по вопросам торговли в Оттаве, сотрудничает с Университетом Западного Онтарио.

нефтепродукты и природный газ — это наиболее весомая часть общего объема экспорта.

Т а б л и ц а 1

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | КТН 4 |
|---|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| Уголь | 821 | 622 | 436 | 1 137 | 1 201 | 1 151 | 1 722 | 2 755 | 3 756 | 4 342 | 2701 |
| Нефть сырая | 14 808 | 9 456 | 13 467 | 23 644 | 24 563 | 27 445 | 36 841 | 55 099 | 79 216 | 96 675 | 2709 |
| Нефтепродукты | 7 836 | 4 163 | 5 359 | 10 712 | 9 402 | 11 140 | 13 927 | 19 144 | 33 677 | 44 218 | 2710 |
| Углеводороды газообразные | 15 844 | 13 407 | 11 532 | 16 991 | 17 882 | 15 473 | 17 580 | 18 621 | 27 496 | 42 816 | 2711 |
| Удобрения минеральные или химические, азотные | 1 060 | 380 | 296 | 533 | 573 | 544 | 660 | 981 | 1 413 | 1 510 | 3102 |
| Удобрения смешанные в упаковках < 10 кг | 598 | 667 | 662 | 641 | 633 | 680 | 803 | 1 133 | 1 278 | 1 362 | 3105 |
| Лесоматериалы необработанные | 1 026 | 937 | 1 204 | 1 338 | 1 388 | 1 648 | 1 802 | 2 333 | 2 856 | 3 259 | 4403 |
| Лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, строганные или лущеные | 654 | 542 | 627 | 733 | 685 | 869 | 1 177 | 1 510 | 1 899 | 2 311 | 4407 |
| Алмазы неоправленные | 1 386 | 1 353 | 1 267 | 1 371 | 827 | 1 485 | 1 742 | 2 351 | 2 993 | ... | 7102 |
| Платина необработанная | 1 701 | 2 514 | 3 218 | 6 048 | 5 207 | 1 807 | 1 790 | 1 746 | 1 830 | ... | 7110 |
| Полуфабрикаты из железа или нелегированной стали | 2 073 | 1 145 | 1 421 | 1 789 | 1 807 | 1 897 | 2 123 | 4 636 | 4 752 | 5 265 | 7207 |
| Прокат горячекатаный, ширина > 600 мм | 1 599 | 1 590 | 1 044 | 1 424 | 885 | 1 351 | 1 621 | 2 896 | 3 079 | 4 355 | 7208 |
| Медь необработанная | 1 126 | 878 | 953 | 1 080 | 880 | 711 | 657 | 887 | 1 066 | 1 711 | 7403 |
| Никель необработанный | 1 496 | 1 102 | 1 217 | 1 702 | 1 088 | 1 720 | 2 201 | 3 171 | 3 548 | 5 893 | 7502 |
| Алюминий необработанный | 3 798 | 3 780 | 3 613 | 4 142 | 3 632 | 2 893 | 3 318 | 4 093 | 4 836 | 6 803 | 7601 |
| Итого | 85 889 | 72 276 | 72 885 | 103 093 | 100 653 | 106 712 | 133 656 | 181 634 | 241 244 | 301 976 | |

Пятнадцать основных групп экспортируемой продукции 4-го уровня по классификации *HS* (Международная гармонизированная система тарифной номенклатуры) за 1997–2006 гг., в млн дол. США. Источник: *Comtrade (UNSD, 2006)* и *ФТС (2007)*, предварительные данные за 2006 г.; величины по группам 7102 и 7110 пересчитаны на основе статистических данных стран-импортеров.

Т а б л и ц а 2

| | Главный продукт | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-----------------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | ИГГ 2005 |
| Германия | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 6 531 | 5 721 | 6 202 | 9 231 | 8 376 | 7 600 | 6 345 | 8 768 | 18 826 | 24 493 | 2 843 |
| Нидерланды | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 4 553 | 3 994 | 3 673 | 4 341 | 4 470 | 6 935 | 8 253 | 14 829 | 24 482 | 35 862 | 3 752 |
| Украина | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 7 240 | 5 563 | 4 792 | 5 024 | 6 854 | 6 788 | 6 266 | 9 102 | 12 254 | 14 979 | 1 529 |
| Италия | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 3 564 | 3 222 | 3 755 | 7 255 | 6 973 | 7 067 | 5 788 | 8 931 | 18 473 | 25 111 | 3 601 |
| Белоруссия | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 3 153 | 4 623 | 3 767 | 5 535 | 5 249 | 5 922 | 7 602 | 11 219 | 10 186 | 13 084 | 1 769 |
| Китай | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 3 981 | 3 200 | 3 527 | 5 235 | 3 878 | 5 310 | 7 815 | 8 376 | 11 217 | 15 751 | 1 209 |
| США | Черные металлы | | | | | | | | | | |
| | 4 486 | 5 138 | 4 714 | 4 648 | 2 876 | 3 026 | 3 074 | 5 490 | 5 115 | 8 922 | 906 |
| Польша | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 2 515 | 2 780 | 2 608 | 4 452 | 4 106 | 3 692 | 3 719 | 4 897 | 8 467 | 11 479 | 5 168 |
| Швейцария | Нефтепродукты | | | | | | | | | | |
| | 3 752 | 3 256 | 3 479 | 3 976 | 1 473 | 3 089 | 3 561 | 5 158 | 7 810 | 12 068 | 1 001 |
| Великобритания | Нефтепродукты | | | | | | | | | | |
| | 3 055 | 3 025 | 2 886 | 4 669 | 3 115 | 2 944 | 3 905 | 4 399 | 7 578 | 10 362 | 1 934 |
| Финляндия | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 2 774 | 2 076 | 2 414 | 3 104 | 3 165 | 2 931 | 3 727 | 5 222 | 7 561 | 14 377 | 1 884 |
| Турция | Газ природный | | | | | | | | | | |
| | 1 983 | 1 937 | 1 631 | 3 098 | 3 027 | 3 136 | 3 131 | 5 551 | 10 381 | 9 201 | 1 790 |
| Казахстан | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 2 472 | 1 967 | 1 226 | 2 247 | 2 671 | 2 569 | 3 096 | 4 507 | 6 446 | 8 969 | 427 |
| Япония | Алюминий | | | | | | | | | | |
| | 2 935 | 2 194 | 2 125 | 2 763 | 2 021 | 1 743 | 2 250 | 3 171 | 3 521 | 4 670 | 1 159 |
| Франция | Газ природный | | | | | | | | | | |
| | 1 626 | 1 456 | 1 218 | 1 914 | 1 995 | 2 381 | 1 686 | 2 233 | 5 402 | 7 602 | 2 334 |
| Итого | Нефть сырая | | | | | | | | | | |
| | 85 889 | 72 276 | 72 885 | 103 093 | 100 653 | 106 712 | 133 656 | 181 634 | 241 244 | 301 976 | 1 598 |

Пятнадцать ведущих внешнеторговых партнеров в порядке убывания среднегодовой стоимости экспорта за 1997–2005 г.г., в млн дол. США. Источник: *Comtrade (UNSD, 2006)* и *ФТС (2007)*, предварительные данные за 2006 г.; индекс ИГГ рассчитан автором на основе 120 основных групп, *HS 2* и *HS 4* по секторам энергетики (*HS 27*) и машиностроения (*HS 84-87*) по данным за 2005 г.

Применяя индекс монополизации Герфинделя – Гиршмана (ИГГ) к торговле России с отдельными странами, обнаружится, что на долю группы 2709 HS (сырая нефть) приходится 40–50 % всего экспорта, особенно в государства – члены Европейского союза, или от 1 600 до 2 500 пунктов по шкале ИГГ. Отсутствие альтернативных экспортных товаров наиболее заметно в торговле России с бывшими странами социалистического лагеря, в частности с Польшей. Более широкий ассортимент продукции приходится на торговлю с государствами – ведущими республиками бывшего СССР (Украина, Белоруссия, Казахстан), но даже там основным товаром опять же является сырая нефть.

Анализ торговой статистики позволяет выявить ряд очевидных фактов. Во-первых, страна напрямую зависит от наличия природных ресурсов и мало полагается на трудовые ресурсы и капитал. Во-вторых, инвестиции, осуществленные еще Советским Союзом в развитие торгово-транспортной инфраструктуры, определяют зависимость России от двух групп внешнеторговых партнеров.

В первую группу входят страны Европы и Турция (после завершения строительства газопровода в 2005 году). Эти импортеры дорожат торговлей с Россией в основном по причине своей зависимости от российских углеводородов. Однако, учитывая изменчивость цен на энергоносители, вряд ли можно говорить о прочности данных связей и дальнейшем углублении российско-европейской или российско-турецкой интеграции. В лучшем случае это брак по расчету.

Вторую группу составляют республики бывшего СССР. Здесь положение иное. Исторически обстоятельства сложились так, что эти страны продолжают закупать широкий ассортимент российской продукции, отсюда и относительно низкие значения индекса ИГГ. Особенно показателен товарообмен с Казахстаном. Перекос в структуре торговли с Белоруссией объясняется тем, что до 2007-го поставляемая сюда российская сырая нефть перерабатывалась для последующей продажи готовой продукции государствам – членам Евросоюза. Как следствие – высокое значение ИГГ.

Наконец, Россия – важный экспортер некоторых видов неэнергетической продукции за пределы Европы и постсоветского пространства, в частности в Японию, США и Китай. Постепенный рост экспорта неосновных продуктов на новые рынки заставляет предположить, что Россия ищет пути диверсификации внешней торговли, однако об успехе пока говорить преждевременно.

ОРБИТА «ПРИТЯЖЕНИЯ» РОССИИ

Для определения прочности двусторонних торговых связей экономисты часто используют модель «притяжения». Будучи экономическим аналогом теории гравитации Ньютона, модель предполагает прямо пропорциональную зависимость объема торговли (экспорт и импорт) от экономической «массы» стран (ВВП) и обратно пропорциональную — от «расстояния» (*Dist*) между партнерами (*i*, *j*), или

$$Dist_{ij} = \frac{GDP_i \cdot GDP_j}{Ex_{ij} \cdot Ex_{ji}}$$

Понятие «расстояние» включает в себя как торговые издержки, так и национальные предпочтения при выборе торговых партнеров (стремление к интеграции). Страны, показывающие более высокий объем торговли, находятся в более тесных отношениях между собой (более интегрированы), чем с другими странами.

Т а б л и ц а 3

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Среднее 1997–2006 |
|-------------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|----------------------|
| Белоруссия | 3 340 | 1 734 | 3 432 | 2 466 | 2 809 | 2 826 | 2 146 | 1 370 | 2 054 | 1 507 | 2 368 |
| Украина | 5 901 | 8 840 | 14 549 | 11 690 | 9 955 | 13 583 | 13 072 | 8 255 | 6 254 | 4 462 | 9 656 |
| Казахстан | 7 986 | 13 863 | 33 751 | 14 755 | 18 808 | 23 545 | 19 383 | 11 335 | 10 139 | 6 780 | 16 035 |
| Финляндия | 19 131 | 33 619 | 49 962 | 46 346 | 38 061 | 38 308 | 28 290 | 18 703 | 11 942 | 7 905 | 29 227 |
| Германия | 40 563 | 55 113 | 74 353 | 63 840 | 53 150 | 55 542 | 60 254 | 38 355 | 22 977 | 9 764 | 47 391 |
| Молдавия | 16 187 | 27 544 | 77 318 | 85 150 | 67 725 | 98 482 | 132 836 | 102 505 | 75 613 | 72 381 | 75 574 |
| Литва | 39 264 | 72 926 | 183 700 | 104 544 | 101 080 | 81 039 | 74 441 | 52 364 | 35 895 | 30 162 | 77 542 |
| Нидерланды | 60 914 | 92 203 | 151 980 | 142 413 | 134 937 | 75 665 | 59 673 | 34 851 | 17 263 | 9 227 | 77 913 |
| Польша | 86 126 | 102 102 | 215 653 | 126 960 | 115 233 | 103 486 | 90 565 | 60 461 | 38 670 | 22 821 | 96 208 |
| Эстония | 74 300 | 138 563 | 228 171 | 124 284 | 134 734 | 115 829 | 156 534 | 115 819 | 71 860 | 45 932 | 120 603 |

| | | | | | | | | | | | |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|
| Италия | 124 209 | 196 277 | 294 110 | 172 566 | 144 227 | 118 161 | 149 449 | 83 422 | 41 091 | 20 350 | 134 386 |
| Венгрия | 56 271 | 107 889 | 228 906 | 138 319 | 157 255 | 163 663 | 231 292 | 164 929 | 77 312 | 26 147 | 135 198 |
| Латвия | 35 763 | 86 466 | 161 970 | 129 316 | 203 059 | 239 707 | 212 843 | 163 472 | 143 761 | 82 093 | 145 845 |
| Швейцария | 81 823 | 113 551 | 165 445 | 194 070 | 413 712 | 203 145 | 154 487 | 101 543 | 56 157 | 26 759 | 151 069 |
| Узбекистан | 33 412 | 96 741 | 295 299 | 216 358 | 213 190 | 334 768 | 263 450 | 149 111 | 108 036 | 63 720 | 177 409 |
| Все страны | 5 783 | 10 376 | 16 839 | 12 785 | 11 982 | 11 461 | 8 557 | 5 672 | 3 794 | 2 653 | 8 990 |

Пятнадцать основных стран, обнаруживающих «притяжение» России в соответствии с уравнением гравитации. ВВП рассчитан по паритету покупательной силы (ППС). Источник: *IMF* (2006) и *CIA World Factbook* (разные выпуски) – значения ВВП по ППС; *Comtrade (UNSD, 2006)* и *ФТС (2007)*, предварительные данные за 2006 г. по объему экспорта и импорта России; расчеты автора.

Таблица 3 подтверждает предыдущее наблюдение, в соответствии с которым основными партнерами России являются две торговые группы: страны – республики бывшего СССР и государства – члены ЕС, но тест на гравитацию дает дополнительную информацию. Например, можно говорить о ядре постсоветской группы, которое включает Украину, Белоруссию и Казахстан. А среди государств – членов Европейского союза самую тесную связь с Россией обнаруживает Финляндия, тогда как Германия, Нидерланды и Италия быстро приближаются к уровню российско-финской интеграции.

Самое короткое «расстояние» в мире в 2005 году наблюдалось между такими парами стран, как Сингапур – Малайзия, Бельгия – Нидерланды и США – Канада, со средними значениями в диапазоне от 50 до 250. То есть самое короткое «расстояние» между Россией и Белоруссией (1 507 в 2006-м) значительно отстает от результата мировых лидеров торговой интеграции. Например, чтобы достичь аналогичного уровня, России и Белоруссии необходимо увеличить торговый оборот, в настоящее время равный примерно 20 млрд дол., до величины от 45 до 105 млрд долларов. Тем не менее уровень российско-белорусской кооперации довольно значителен и сравним с уровнем кооперации между Испанией и Португалией (1 285 в 2005 году).

Гравитационная модель пригодна для определения границ действительных либо потенциальных торговых союзов, которые часто создаются по аналогии со «звездообразными» сетями, используемы-

ми для оптимизации транспортных маршрутов. Крупные страны или популярные мегаполисы таких (неформальных) союзов берут на себя ведущую роль и превращаются в центральный узел, пропускающий через себя потоки многосторонней торговли. Например, отнюдь не удивительно, что, обладая наибольшей «массой» в рамках Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА), США выполняют функцию центрального узла для Канады и Мексики. Германия «притягивает» к себе ряд государств Центральной Европы (Австрия, Италия, Швейцария, Польша и Венгрия), однако этот союз обладает более сложной структурой. Германия как центральный узел накладывается на менее крупный узел – Бельгию, которая находится на более коротком «расстоянии» от Франции, Люксембурга и Нидерландов. Швеция доминирует в Северной Европе, и к ней тяготеют такие страны, как Норвегия, Финляндия и Дания (скандинавская группа). Сингапур служит основным пунктом назначения торговых путей из Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), а Объединенные Арабские Эмираты оказываются в центре группы ближневосточных стран.

Сила «притяжения» России слабее по сравнению с ведущими лидерами мировой торговли, однако ее «масса» достаточна, чтобы привлекать евразийские государства. Помимо Белоруссии, Украины и Казахстана, которые прочно вошли в ее орбиту, «притяжение» России отчасти испытывают Узбекистан и Туркмения. В свою очередь, последние являются местными центрами «гравитации» соответственно для Киргизии и Таджикистана, а Украина – для Молдавии. Таким образом, формируется цепочка, соединяющая эти постсоветские страны в потенциальный Евразийский союз.

Кавказские республики явно не восполняют данную картину. Грузия, Армения и Азербайджан составляют отдельную группу, которая очень слабо связана с внешним миром. Российское присутствие в Закавказье до некоторой степени заметно в транзите центральноазиатского газа и экспорте электроэнергии.

ВАРИАНТЫ

ГЛОБАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ РОССИИ

Если исключить особые сектора, где отечественные производители обладают глобальным влиянием благодаря уникальности занимаемого положения (например, в производстве титановых сплавов для авиапромышленности или палладия для автомобилестроения),

торговая интеграция России может происходить с двумя группами партнеров: с Европой и с постсоветскими государствами.

Вариант 1. Интеграция России и Европейского союза

Для большинства государств – членов ЕС Россия является поставщиком энергии. Как следствие, в глазах многих стран Евросоюза российско-европейская интеграция должна происходить в рамках энергетического сектора, по возможности не обременяя их дополнительными связями. Практическое отгораживание от России особенно характерно для тех стран, на отношение которых к России по-прежнему влияет факт бывшего советского господства. В то же время сведение к минимуму импорта из России не снижает их зависимости от ее углеводородов. Например, Польша и Литва отличаются исключительно высокими индексами ИГГ по импорту сырой нефти (9 446 и 9 903), то есть имеют дело с Россией как практически с единственным поставщиком.

Неудивительно, что эти страны требуют от Москвы ратификации Европейской энергетической хартии, чтобы обеспечить неограниченный доступ альтернативных поставщиков (из Центральной Азии) к ее трубопроводам и европейским компаниям – к нефтегазовым месторождениям. Очевидно, что для России такая постановка вопроса неприемлема, поскольку в результате снизятся ее доходы от экспорта и транзита.

Другие европейские импортеры в меньшей степени озабочены российским энергетическим влиянием, поскольку диверсифицировали свою сеть поставщиков. Например, индекс ИГГ Германии по импорту сырой нефти равен 1 672, и на долю ее самого крупного поставщика – Российской Федерации – приходится 30 % импорта. В результате Польша настаивает на том, чтобы навязать России невыгодную сделку, тогда как Германия может позволить себе более умеренную точку зрения. Позиция же Москвы остается непоколебимой, что вполне понятно, учитывая ее большую зависимость от торговли углеводородами.

Итак, Россия не желает идти на компромиссы на энергетическом фронте, а в Европейском союзе нет консенсуса относительно переговоров. Что же касается двусторонних контактов с отдельными государствами – членами ЕС, то при нынешних обстоятельствах они могут оказаться более плодотворными и, по крайней мере на начальном этапе, способствовать сохранению стимула к интеграции. Две страны

играют ключевую роль в экономическом объединении России с Евросоюзом: Германия обеспечивает потенциальную связь с центральной европейской зоной деловой активности, а Финляндия служит необходимым звеном в отношениях с группой Северных стран.

Если допустить, что Европейский союз позволит своим членам самостоятельно определять скорость интеграции в восточном направлении, то Германия и Финляндия, будучи уже в разной степени вовлеченными в двустороннюю торговлю, предпочтут ускоренную интеграцию. Однако структура их торговли с Россией асимметрична, и подход, основанный на взаимных уступках со стороны отдельных компаний, окажется неэффективным. Значит, для координации процесса потребуется государственное вмешательство.

Экономические выгоды интеграции — положительный эффект от специализации — очевидны, но их реализация в политической плоскости требует от сторон договоренности относительно национального раздела этих выгод. Поскольку немецкие и финские компании фокусируются на экспорте машиностроения и электроники, а Россия отвечает в основном энергоносителями, эти три сектора формируют ядро интеграционной деятельности. Стимулировать развитие интеграционной деятельности в рамках этого ядра можно путем слияний и приобретений, одобренных государством, или в результате создания предпочтительных условий для взаимных прямых инвестиций в новые активы. Однако следует иметь в виду, что российские производители машинного оборудования и электроники не пользуются политическим влиянием, сопоставимым с тем, которым обладает национальное энергетическое лобби («Газпром» и «Роснефть»), а немецкие и финские компании не питают особого интереса к сфере добычи нефти и газа. Поэтому очевидно, что Германии и Финляндии целесообразно позволить российской энергетической отрасли расширяться на Запад при условии доступа их национальных компаний на российские рынки машинного оборудования и мобильной телефонии.

Факты свидетельствуют о том, что некоторые немецкие, финские и российские компании уже открыли для себя потенциальные возможности данной стратегии. Германский автомобилестроительный концерн *Volkswagen* объявил о планах развития технопарка в Калуге стоимостью 400 млн евро. Фирма *AMD* продает свое предприятие по производству микрочипов в Дрездене, оцениваемое в 250–300 млн дол., российской компании «Ангстрем» в Зеленограде. Планируемое слияние телекоммуникационных активов российской

компании *Altimo* и шведско-финского концерна *TeliaSonera* стало бы шагом в том же направлении. Однако очевидно, что процесс интеграции протекает хаотично ввиду несоответствия ряда предпринимаемых сторонами действий логике межсекторального подхода на основе взаимных уступок. Более того, некоторые шаги, вероятно, способны вызвать раздор, поскольку они скорее похожи на враждебные со стороны соответствующих стран попытки поглощения. Россия поступила вполне разумно, не потребовав членства в правлении концерна *EADS*, поскольку в понимании немецкой стороны это мало что может добавить к стоимости *EADS* в данный момент. В то же время попытки концерна *Siemens* получить контрольный пакет акций в компании «Силловые машины», основном российском производителе энергетического оборудования, вызвали у России подозрения в том, что концерн пытается определять программу реконструкции отечественной энергетики. Точно так же недавно выяснилось, что финской энергетической компании *Fortum* может быть отказано в приобретении контрольного пакета акций Территориальной генерирующей компании № 1 (ТГК-1) в Санкт-Петербурге по стратегическим соображениям.

Вышеприведенные наблюдения показывают, что попытки российских и зарубежных компаний проводить трансграничные слияния по собственной инициативе часто провоцируют экономический национализм, несовместимый с подлинным партнерством. Несмотря на общественное давление, политические власти отказываются передавать в иностранное владение, по их мнению, «жемчужины отечественной экономики». Чтобы добиться прогресса, обе стороны должны быть готовы пойти на компромисс относительно национального контроля над теми секторами, где их сравнительные преимущества слабы, одновременно подготавливая почву для того, чтобы собрать урожай в других. В конечном счете значение имеют суммарные двусторонние выгоды, тогда как национальное распределение этих выгод подлежит корректированию в ходе дальнейших переговоров.

Вариант 2. Евразийский экономический союз

В другом географическом регионе, на евразийском пространстве, Россия остается для ряда стран центром притяжения. Более того, поскольку российский и другие евразийские рынки исторически были всегда тесно связаны между собой, имеется большой спрос на широкий ассортимент товаров местного производства. Следует по-

лагать, что дан достаточно сильный импульс региональной интеграции, способной перерасти в создание полноценного единого рынка.

Ядро группы формируют пять стран: Россия, Белоруссия, Украина, Казахстан и – в меньшей степени – Узбекистан. Вокруг этого ядра создается поле притяжения для менее крупных европейских стран (Молдавия) и государств Центральной Азии (Киргизия, Туркмения и Таджикистан). Долголетие и сила складывающегося союза зависят от суммарных выгод, которые он способен принести своим членам. Речь идет о доходах от использования эффекта масштаба производства, особенно высокого в капиталоемких отраслях, и о более устойчивой рыночной позиции, которая позволяет такой группе энергичнее отстаивать свои интересы в мире. Чтобы с выгодой для себя утвердиться на такой позиции, странам необходимо координировать свои действия в отношении с внешними потребителями и производителями. В свою очередь, именно на пути усиления координации появится возможность роста глобальной эффективности; во всяком случае блок этих стран сможет устанавливать более высокие цены на свою продукцию и закупать импортные товары дешевле, нежели в условиях конкурентной борьбы между собой.

Усилия России по интеграции при существующей структуре торговли с другими странами – республиками бывшего СССР сопровождаются выходом на передний план энергетического сектора. Превращению его в двигатель межгосударственной кооперации препятствуют несколько барьеров. Первый из них – это система неравного ценообразования на энергоносители дома и за границей, созданная в целях скрытого субсидирования отечественных потребителей энергии, но искажившая природу интеграции. Печальное состояние российско-белорусского «единого экономического пространства» служит тому примером. Самостоятельные почти во всем, кроме цен на энергию, белорусские предприятия получили в 2006 году фактические субсидии от России в виде поставок нефти и газа на сумму около 4 млрд долларов. Естественно, Минск осознал, что такой «союз» дает ему массу привилегий и не требует никаких обязательств, и отказался двигаться дальше. Неудовольствие России и намерение вновь ввести таможенную границу между обеими странами в конце 2006-го положило начало полномасштабной торговой войне, нанесшей ущерб даже той толике доброй воли, которая еще теплилась в их отношениях. Аналогичное недовольство зреет в Казахстане, который тщетно пытается получить «справедливую» цену от продажи своего газа на российской границе.

Второй барьер на пути превращения энергетического сектора в двигатель межгосударственной кооперации возник еще на заре независимости бывших советских республик в результате подписания ими с западными энергетическими гигантами соглашения о разделе продукции (СРП). Россия первой прекратила такую практику, однако Казахстан хотя и все более неохотно, но по-прежнему полагается на иностранных партнеров в сделках, которые многими расцениваются как СРП. Поскольку условия данного соглашения нельзя пересмотреть в принципе, региональная интеграция в энергетическом секторе требует согласования с иностранными энергетическими компаниями.

При наличии доброй воли эти проблемы технически разрешимы. Дело в том, что основной источник потенциальных конфликтов связан с распределением доходов энергетики в рамках союза. Однако, чтобы устранить конкуренцию, будущим членам достаточно обменяться пакетами акций в национальных нефтяных и газовых компаниях в количестве, отражающем их реальный вклад в общие доходы от добычи и транзита. Кроме того, процесс заключения и мониторинга сделок может быть облегчен, если перспективные члены создадут региональный комитет по координации и разрешению конфликтов, аналогичный Международному энергетическому агентству (МЭА, *IEA*). Кстати, такому органу вполне по силам предложить «евразийское» решение проблемы застопорившихся в 1994 году переговоров по Энергетической хартии. В случае достижения договоренности между евразийскими странами — производителями нефти и газа, с одной стороны, и странами транзита относительно общей позиции — с другой, возрастет вероятность того, что их голос будет услышан в МЭА.

Помимо заключения многостороннего соглашения в области энергетики, Россия может выступить с инициативой о создании серии двусторонних интеграционных проектов. В особенности это касается черной металлургии, где пересекаются интересы России и Украины как крупных экспортеров стали, конкурирующих на международных рынках. Объединение усилий в виде соглашения, например в области строительства магистральных трубопроводов, а также координация планов экспорта позволят развивать специализацию внутри этих стран. В результате совокупная прибыль обеих сторон только увеличилась бы, однако в настоящее время движение идет в обратном направлении. Инерция взаимного недоверия заставляет российскую сторону искать замену украинской сталелитейной продукции — в частности, планируется строительство нескольких заводов по производству

труб большого диаметра. В случае реализации этих планов, такой крупный украинский производитель, как Харцызский трубный завод, будет вытеснен с российского рынка, отчего наибольшие убытки понесет последний. Предотвратить подобные торговые войны, пагубность которых для обеих сторон очевидна, способно помочь лишь достижение общего соглашения о кооперации в этой жизненно важной сфере для развития общего евразийского рынка стали. (Показательно аналогичное соглашение об угле и стали, заключенное европейскими державами в 1951 году на пути к ЕС.)

Кооперация в сельском хозяйстве и связанных с ним отраслях — это еще одна область, где интересы пяти стран достаточно близки, чтобы начать переговоры. Россия, Украина и Казахстан являются крупными экспортёрами зерна, а Белоруссия и та же Украина занимают сильные позиции на рынке молочных продуктов. Кроме того, Белоруссия сохранила заводы по производству сельскохозяйственного оборудования, чья продукция — тракторы и грузовики — вполне может быть востребована на рынках бывшего Советского Союза. Для всех названных стран характерно стремление оживить свой агропромышленный сектор, но на сегодняшний день их планы не скоординированы. Повысить эффективность каждого из этих внутренних планов можно путем дополнения их межгосударственными соглашениями о сотрудничестве в области сельскохозяйственного производства и торговли. К сожалению, добиваясь решения краткосрочных проблем, национальные власти продолжают полагаться на конфронтационные меры. От этого использование имеющихся ресурсов не становится более действенным. Так, чтобы удержать внутренние цены на хлеб от повышения, Украина ввела экспортные квоты на зерно — в результате значительную часть урожая пришлось уничтожить в ущерб национальным производителям.

Торговля с другими странами

Российский потенциал интеграции с другими странами ограничен отдельными проектами. К тому же у России кроме энергоносителей найдется не так уж много других продуктов, обладающих привлекательностью на мировом рынке. Существующие проекты не обеспечены общеэкономическими взаимосвязями, и поэтому ни у России, ни у ее партнеров нет достаточных оснований для активного участия государства в их продвижении. Некоторые российские компании, такие, как «Норильский никель» и «Русал», став «слишком

крупными», чтобы довольствоваться региональным лидерством, агрессивно расширяют свое мировое влияние. В такой ситуации роль государства становится минимальной и сводится к посредничеству в межгосударственных отношениях.

* * *

Продолжающаяся глобализация и логика экономического роста побуждают Россию искать способ реализации своих сравнительных преимуществ в мировом разделении труда. Осуществив полную экономическую перестройку и накопив международные резервы и опыт, Москва нащупывает свой путь, лавируя между скрытыми рифами и изучая заманчивые возможности.

Среди потенциальных партнеров выделяются две основные группы. Первая включает в себя несколько государств – членов ЕС, развивших относительно прочные двусторонние связи с Россией. Судя по силе тяготения, в качестве ключевых стран, которые связывают Россию с Европой, выступают Германия и Финляндия. Усиление этих связей будет способствовать введению России в более крупные области интеграции, развивающиеся в Северной и Центральной Европе. Кроме этого, Москве вполне по силам сформировать прочный фундамент, на который мог бы опереться региональный союз стран – республик бывшего СССР. Подобное объединение может быть построено за счет использования многочисленных каналов кооперации в энергетическом, сталелитейном и агропромышленном комплексе.

Сегодня только государственная политика России и Казахстана в общих чертах совместима с двумя сценариями, описанными в данном исследовании. Москва и Астана активно ищут новые каналы взаимодействия, но готовы отступить на второй план, если инициативу возьмут в свои руки негосударственные компании. Правительства Германии и Финляндии проявляют меньше расторопности, учитывая обязательства в рамках Европейского союза. Их удовлетворяет роль посредников, не вмешивающихся в частные инициативы и планы местных компаний в отношении России, даже если те внутренне противоречивы. Правительства Украины и Узбекистана пока еще не определились с направлением, в котором они хотели бы двигаться, и посылают неоднозначные сигналы местным и иностранным игрокам. Минску, по-видимому, никуда не деться от все более авторитарного правительства, которое подозрительно относится к интеграции с кем бы то ни было.

Продолжение темы



“Трудно сказать, что больше раздражало израильское руководство и общество во время войны против Ливана: то, что «Хезболла» обстреливала территорию Израиля оружием российского производства или же что российские руководители отказывались признать этот очевидный факт”

На пути к балансу и стабильности

Луиш Амаду

190

Израиль – Россия: несостоявшийся роман?

Алек Эпштейн

195

На пути к балансу и стабильности

Луиш Амаду

Во втором полугодии-2007 Португалия председательствует в Совете Европейского союза. Нашей стране доводилось уже дважды исполнять эту миссию – в 1992 и 2000 годах. С тех пор и Россия, и ЕС существенно продвинулись в своем развитии.

Самой заметной из множества примечательных перемен стало увеличение числа государств – членов Евросоюза: в 1992-м их было двенадцать, в 2000-м – пятнадцать, а сегодня уже двадцать семь. Одновременно растет и сфера компетенции Европейского союза: теперь она распространяется не только на большую часть секторов экономики, но и на широкий круг вопросов внешней политики, внутренних дел и судопроизводства. Соответственно повестка дня страны-председателя стала намного более сложной и обширной, а это требует особого мастерства при ведении переговоров, цель которых – добиться устойчивого баланса между позициями и интересами государств-членов.

Существует мнение, что в условиях кризиса, который переживает ЕС, возглавлять объединение как никогда трудно. Я с этим не согласен, хотя негативные результаты референдумов о Конституционном договоре, состоявшихся во Франции и Нидерландах, вызвали некоторую неопределенность. Тем не менее Евросоюз по-прежнему способен принимать важные решения. Достаточно, например, вспомнить о далеко идущих мерах в области энергетики и изменения климата, одобренных недавно Европейским советом. Они позволят Европейскому союзу занять лидирующую позицию в том, что касается поиска ответов на важные вызовы эпохи глобализации.

Луиш Амаду – министр иностранных дел Португалии.

Число государств, которые стремятся присоединиться к ЕС, доказывает привлекательность проекта. О том же свидетельствует и стремление большинства стран мира расширить свои контакты с Евросоюзом.

В период португальского председательства предстоит заняться решением ряда важных задач. Работая на основе «дорожной карты», которую Европейскому совету предстоит принять в июне, мы приложим все усилия, дабы добиться прогресса по «конституционному» вопросу. Преодолеть конституционный тупик необходимо не только по внутренним причинам: без этого не удастся сосредоточиться на внешнеполитических вызовах.

Международное сообщество стоит перед лицом растущего числа рисков и угроз, и Европейский союз нуждается в инструментарии, который наиболее адекватным образом обеспечивал бы эффективную роль ЕС на мировой арене. Международное сообщество ждет от Евросоюза поддержки в преодолении масштабных кризисов и вообще активного участия в мировых делах. Причем речь идет не только об экономическом влиянии (Европейский союз – крупнейший донор), но и о политической роли. Она могла бы проявляться как посредством использования «мягкой силы», так и – при необходимости – путем развертывания на месте своих воинских формирований.

После 11 сентября 2001 года и последующих событий, прежде всего войны в Ираке, наш долг – вносить постоянный вклад в дело установления мира, стабильности и процветания во всех уголках планеты. Стать полноценным фактором глобального баланса ЕС сможет только в том случае, если столь же страстную приверженность принципам стабильности и равновесия продемонстрируют Россия и США. Несмотря на значимость других региональных игроков, именно на Соединенные Штаты, Евросоюз и Российскую Федерацию ложится главная ответственность в мировой политике. Поэтому в случаях масштабных кризисов они не могут не выступать партнерами по принятию стратегических решений. Действенные подходы и долгосрочные успехи попросту невозможны без договоренности между этими тремя мировыми субъектами.

Работа над всеми основными темами в период португальского председательства предполагает взаимодействие с американскими и российскими коллегами. Без прямого участия России невозможно сближение конфликтующих сторон на Балканах, Ближнем Востоке, Африканском Роге, Корейском полуострове или Кавказе.

В одиночку Европейскому союзу не под силу принять эффективные меры по борьбе с изменением климата, обеспечению энергетической безопасности или противостоянию терроризму и распространению ядерного оружия. ЕС не может взять на себя ведущую роль и по другим глобальным вопросам, которые особенно волнуют мировое общественное мнение.

Отвечая на современные вызовы безопасности, Евросоюз, Россия и Соединенные Штаты не только возлагают на себя большую ответственность, но и используют исторический шанс развить политический диалог и предложить конструктивные и долгосрочные решения по возникающим вопросам — от разоружения до нераспространения ядерного оружия и борьбы с терроризмом.

Я воспользовался возможностью изложить эту точку зрения российскому коллеге Сергею Лаврову во время регулярных встреч в последние месяцы. Уверен, что он ее разделяет, и твердо убежден: дальнейшее углубление двусторонних отношений между Европейским союзом и Российской Федерацией также способствовало бы достижению стоящих перед нами целей. Ведь чем прочнее наши отношения, тем с большей готовностью мы будем противостоять общим вызовам, а также трудностям, которые испытывают третьи страны, рассчитывающие на нашу помощь.

Вот почему чрезвычайно важно приступить, наконец, к переговорам о новом стратегическом соглашении между ЕС и РФ. Это позволило бы выйти за пределы уже сложившихся форм сотрудничества, основанного на «четырех общих пространствах», — ведь со времени принятия «дорожных карт» (2005) достигнут значительный прогресс.

Мы должны продвинуться вперед во всех сферах обоюдных интересов, полностью используя возможности существующих институтов. Эксперты, госслужащие высокого ранга, члены правительства, главы государств и правительств имеют все основания стремиться к дальнейшему сближению Евросоюза и России. Основой служит диалог в рамках общего экономического пространства, и до сих пор он развивался удовлетворительно, но важно углубить его, особенно в вопросах энергетики.

В ходе дебатов между членами Европейского совета и президентом России Владимиром Путиным, которые состоялись прошлой осенью в Лахти, определились базовые правила наших будущих отношений. Теперь следует повышать уровень транспарентности и начать совместные консультации, дабы упрочить стабильные и выгод-

ные связи. В условиях взаимозависимости в выигрыше от сотрудничества должны быть и поставщики, и потребители, поскольку речь не идет об игре с нулевой суммой. В наших общих интересах создать механизм раннего предупреждения по нефти и газу.

Общее пространство свободы, безопасности и правосудия – такое же необходимое условие для решения вопросов, привлекающих пристальное внимание граждан. В этом смысле полезно укреплять сотрудничество во всех сферах, включая свободное перемещение лиц, пограничный контроль, миграционный контроль и правила предоставления политического убежища, борьбу с организованной преступностью.

Оценивать результаты совместной деятельности административных структур должны сами граждане, поскольку от их поддержки зависит создание подлинно стратегических отношений. Поэтому готов полностью признать важность достижения соглашений, позволяющих упростить визовый режим и процедуры по возврату нелегальных мигрантов, что облегчит контакты между нашими народами, особенно молодежью.

Общее пространство научных исследований, образования и культуры помогает лучше узнать историю и традиции друг друга. В период португальского председательства мы намерены созвать Постоянный совет партнерства по культуре, а накануне саммита Россия – Европейский союз, который состоится в Мафре в октябре 2007 года, правительство Португалии будет иметь честь в присутствии президента России открыть выставку произведений искусства из Эрмитажа. Такие события способствуют сближению народов. Важная веха – недавнее открытие Института европейских культур в Москве. Португалия имеет непосредственное отношение к проекту: наш посол в Москве Мануэл Марселу Курту является вице-президентом Института, а первый зарубежный семинар был организован Фондом Мариу Суариша.

Сближение позиций на внешнем фронте потребует активного диалога, и я готов участвовать в консультациях с российскими коллегами в любое удобное время. Наиболее безотлагательным остается косовский вопрос. Совершенно необходимо обеспечить выполнение решения, которое получит поддержку Совета Безопасности ООН.

ЕС готов сыграть положительную роль не только посредством своего будущего присутствия в Косово, но и путем принятия четкой стратегии в отношении Сербии. Она, естественно, должна включать

европейскую перспективу для Белграда при условии безоговорочного сотрудничества сербского правительства с Международным трибуналом по бывшей Югославии. Сплоченности международного сообщества нет альтернативы, и я надеюсь, что Россия продолжит конструктивную работу по сближению позиций сербов и косоваров.

Подобная же активность Москвы требуется и в рамках мирного процесса на Ближнем Востоке. Такая возможность, кажется, открылась вновь благодаря прямым консультациям между палестинцами и израильтянами, а также возобновлению участия арабских стран. Мы и далее должны поддерживать этот процесс дипломатическими усилиями. Международное сообщество, в частности ближневосточный «квартет» (ООН, Евросоюз, Россия, США. — **Ред.**), должно быть в состоянии правильно отреагировать на новую динамику.

Мы высоко ценим сотрудничество с Россией по стабилизации Афганистана. Португалия стремится всячески содействовать урегулированию — и в качестве председателя Европейского союза, и как участник вооруженной коалиции, дислоцированной в этой стране. Сколь отдаленным ни казался бы Афганистан, Португалия понимает всю важность его умиротворения. Именно поэтому мы продолжим работу, которая велась под председательством Германии с целью развития отношений между ЕС и Центральной Азией. Страны этого региона стремятся к более активному сотрудничеству с Евросоюзом, но мы не забываем и об интересах России. Мы будем поддерживать полную прозрачность в отношениях с Москвой, оставаясь доступны для консультаций и координации действий в рамках Европейского союза и ОБСЕ.

Наконец, не в последнюю очередь хотел бы подчеркнуть важность продолжения диалога между ЕС и РФ в том, что касается разработки европейской стратегии безопасности и обороны, а также в контексте Совета НАТО — Россия. Мы сумеем адекватно ответить на вызовы нового стратегического окружения лишь в том случае, если будем следовать политике всестороннего сотрудничества.

Израиль — Россия: несостоявшийся роман?

Алек Эпштейн

Сегодня, спустя пятнадцать с лишним лет после восстановления дипломатических отношений между СССР/Россией и Израилем (они были разорваны в 1967 году), очевидно, что многие надежды так и не осуществились. Посольская каденция (срок полномочий. — **Ред.**) Александра Бовина, первого посла постсоветской России в Израиле, видится как едва ли не золотой век двусторонних отношений. При этом сам Бовин оценивал ситуацию куда более критично: «За “мои” пять с половиной лет не удалось реализовать ни одного крупного российско-израильского проекта».

Миссия Бовина завершилась в мае 1997-го. С тех пор экономические связи стали более многоплановыми, но вот на политическом уровне преобладают скорее негативные тенденции.

В 1967–1991 годах советско-израильские отношения находились в критической зависимости от двух «внешних» факторов. С одной стороны, Советский Союз испытывал сильное давление со стороны арабских стран, являвшихся де-факто его союзниками (хотя СССР формально не заключал военно-политического союза ни с одной из них) и выступавших против восстановления дипломатических отношений с сионистским государством.

С другой — большую роль играл фактор еврейской эмиграции из СССР. С точки зрения Иерусалима, возможность выезда советских евреев при отсутствии дипломатических отношений с Москвой (1967–1980) была более предпочтительна, чем дипломатиче-

Алек Эпштейн — д. ф. н., преподаватель Открытого университета Израиля, Еврейского университета в Иерусалиме и Института стран Азии и Африки при МГУ им. М.В. Ломоносова, эксперт московского Института Ближнего Востока.

ские отношения и запрет еврейской эмиграции (1948–1953 и 1954–1967). Израиль требовал для советских евреев права на свободу выезда. С течением времени – особенно после принятия знаменитой поправки Джексона – Вэника, не отмененной и до сих пор, – это требование прочно вошло в антисоветский инструментарий американской дипломатии, и советские евреи оказались едва ли не в эпицентре противостояния двух сверхдержав.

Выражение интересов всех евреев, вне зависимости от страны проживания, являлось (и во многом остается) *raison d'être* Израиля. СССР же рассматривал себя как государство всех трудящихся, как центр всемирной борьбы против капитализма и империализма. Москва не без оснований видела в Израиле союзника тех сил, борьба с которыми составляла стержень ее устремлений. Советская экспансионистская идеология никоим образом не могла сочетаться с не менее экспансионистской израильской. Ведь если Советский Союз стремился «спасти» Палестину и весь Ближний Восток от «националистического безумия международного сионизма», представляющего собой «расизм под голубой звездой на службе антикоммунизма», то израильские руководители ставили задачу «вызволить» живших в СССР евреев «из плена красного фараона».

После снятия в конце 1980-х ограничений на выезд евреев двусторонние отношения, казалось бы, должны были стать идиллическими. Этого, однако, не случилось. Более того, нынешнее их состояние представляется менее обнадеживающим, чем в предшествующие годы.

Всю гамму противоречий можно свести к шести основным проблемам, из которых три волнуют Израиль, две – Россию, а одна является общей для обеих стран.

ПРОБЛЕМА № 1:

ПО ОДНУ СТОРОНУ БАРРИКАД?

В Израиле не могут понять и принять тот факт, что Россия не только не включила «Хезболлу» и ХАМАС в список террористических организаций, но и дважды – в марте 2006 года и в начале марта 2007-го – принимала делегацию лидеров ХАМАС на очень высоком уровне. Оба раза делегацию возглавлял Халед Машаль (председатель политбюро палестинского движения ХАМАС. – **Ред.**) – злейший враг еврейского государства.

Реакция израильских властей оказалась резко негативной, что, впрочем, было вполне предсказуемо. Мол, если «Россия не разгова-

ривает с террористами», если «Россия их уничтожает», то с какой стати она приглашает на переговоры руководство одной из самых одиозных и кровавых террористических организаций в мире?!

В те дни израильский Центр особых исследований (информационный проект, который финансируется организацией, созданной в память о погибших израильских разведчиках) в авральном порядке собрал для правительства Израиля свидетельства о связях ХАМАС с чеченскими боевиками.

Как отметила израильская газета *The Jerusalem Post*, этот документ был призван побудить Кремль «понять истинный характер [движения] ХАМАС... [которое] поддерживает терроризм в других частях мира и радикальную джихадистскую программу не только против Израиля, но и во всем мире, в частности в России». Брошюра начиналась с заявления о том, что «поддержка со стороны ХАМАС чеченских сепаратистов и их террористических методов не помешала движению немедленно принять недавнее приглашение Путина посетить Москву». Подчеркивалось, что в помещениях ХАМАС обнаружены плакаты, компакт-диски и фильмы в поддержку чеченских террористов и что ХАМАС даже разрешил чеченским террористам использовать свой интернет-сайт для получения религиозной санкции на проведение терактов-самоубийств.

На одном из плакатов, воспроизведенных в брошюре, изображен основатель движения шейх Ахмед Ясин рядом с лидером чеченских боевиков Хаттабом, убитым в 2002 году, Усамой бен Ладеном и Шамилем Басаевым. Под фотографиями подпись: «Чечня, Афганистан, Балканы, Кашмир, Палестина и Ливан». Такие антироссийские подстрекательские материалы ХАМАС распространяет в образовательных учреждениях на территориях, управляемых Палестинской национальной администрацией.

Едва ли российским дипломатам и уж тем более спецслужбам неизвестно истинное лицо ХАМАС. Можно сколько угодно сожалеть о «политике двойных стандартов» по отношению к терроризму (дескать, Джохара Дудаева и Аслана Масхадова Москва ликвидировала, а Халеда Машаля и Исмаила Ханию приглашает как уважаемых государственных деятелей), но такой политики придерживаются, к сожалению, все страны, в том числе и США, и сам Израиль. Достаточно сказать, что, несмотря на многочисленные террористические акты, совершенные боевиками «Бригад мучеников Аль-Аксы», движение ФАТХ, к которому эти бригады принадлежат, так и не отнесено к числу террористических.

Более того, израильтяне (и американцы) надеялись на победу ФАТХ на палестинских выборах, рассматривая подобный сценарий развития событий как положительный. А ведь именно боевики ФАТХ ответственны за многие масштабные теракты последних лет: в иерусалимском районе Бейт-Исраэль 2 марта 2002 года (погибли 11 человек), на старой Центральной автобусной станции в Тель-Авиве 5 января 2003-го (22 погибших) и в автобусе № 19 в Иерусалиме 29 января 2004 года (11 жертв). Самым популярным на палестинских территориях лидером ФАТХ (первое место в списке этой организации на выборах в Палестинский законодательный совет) является Марван Баргути, который отбывает пять пожизненных сроков в израильской тюрьме по обвинению в организации ряда террористических актов. Несмотря на это, никто не требует бойкотировать руководство ФАТХ – напротив, сами израильские руководители поддерживают с ним и политический диалог, и коммерческие отношения.

Антироссийская кампания, вспыхнувшая в израильских и американских СМИ в феврале – марте 2006-го, представляется во многом несправедливой. Например, влиятельный израильский военно-политический комментатор Зеэв Шиф в статье, опубликованной 12 февраля 2006 года в ведущей газете страны «Га'арец», заявил, будто, «приглашая для переговоров лидеров ХАМАС, Россия похоронила “Дорожную карту”». Это ли не высший пилотаж оруэлловского мышления?

Конечно, Шиф прав, утверждая, что «впервые опубликованная 30 апреля 2003 года “Дорожная карта” однозначно устанавливает, что решением ближневосточной проблемы является мирное сосуществование двух соседних государств – Израиля и Палестины. Такое решение может быть достигнуто только при полном прекращении террора и насилия (что, в свою очередь, может получиться только в результате энергичных антитеррористических мероприятий со стороны руководства Палестинской национальной администрации)». Прав он и в том, что «России прекрасно известно, что ХАМАС категорически возражает против подобного развития событий. Иными словами, “Дорожная карта” ему совсем не по душе и выполнять ее положения он не собирается».

Однако из этого отнюдь не следует, что «с упорством, достойным лучшего применения, русские все-таки решили провести встречи с ХАМАС на государственном уровне и тем самым вступить в противоречие с “Дорожной картой”».

В проблемах «Дорожной карты», срок действия которой был, кстати, ограничен 2003–2005 годами, виновата не российская дипломатия, а сам документ, полный, на мой взгляд, внутренних противоречий. В нем, в частности, говорилось: уже на первом этапе «как можно скорее... в контексте открытого обсуждения и прозрачного отбора кандидатов в ходе свободного многопартийного процесса, палестинцы проведут открытые и честные выборы». Выборы, соответствующие этим требованиям, проведены. Россия ли виновата в том, что их выиграло движение ХАМАС?

Еще весной 2004-го в книге, опубликованной московским Институтом Ближнего Востока, автор этих строк писал: «Можно ли быть уверенными, что на свободных палестинских выборах не победят “Хезболла” и “Исламский джихад”? [...] Авторы – составители “Дорожной карты” исходят из предпосылки, что там, где проводятся демократические выборы, обязательно побеждают либералы. Но, зная настроения на палестинских территориях, можно с уверенностью сказать, что либеральные и ориентированные на мирное урегулирование партии и движения в настоящее время едва ли добьются там успеха. Попытка навязать западное мировоззрение совершенно иному обществу, имеющему другую политическую культуру, и надежда, будто это сработает, – большая ошибка».

Увы, эта ошибка была сделана, и теперь менее чем в четверти часа езды от столицы Израиля заседает парламент, большинство членов которого призывали и призывают к уничтожению Государства Израиль. Не Россия привела к власти ХАМАС – его «воцарение» сделала возможным та самая «Дорожная карта», в верности которой всеми правдами и (скорее) неправдами клянутся государственные деятели Израиля и США. Теперь нужно понять, как привести лидеров ХАМАС к осознанию того, что Израиль – это навсегда.

И если бы российские руководители, поддерживающие с израильскими руководителями достаточно высокий уровень политического диалога, смогли добиться от лидеров ХАМАС подобной ментальной трансформации (которую до них прошло ведомое Ясиром Арафатом руководство движения ФАТХ), это стало бы их самым большим вкладом в воскрешение «Дорожной карты». К сожалению, им это не удалось.

Что представляется действительно кошунственным (даже с точки зрения человека секулярного), так это тот факт, что в марте 2006 года с исламскими боевиками встретился патриарх Алексей II, пре-

доставив им тем самым не только политическую, но и духовно-религиозную легитимацию.

Мотивы второго визита в Москву делегации движения ХАМАС не могли понять даже самые большие друзья России в Израиле. Если в первый раз еще возлагали надежды на то, что российская дипломатия способна содействовать смягчению непримиримой позиции исламских радикалов в отношении Государства Израиль, то в марте 2007-го таких надежд уже не питал никто. Российские дипломаты обусловили согласие президента Владимира Путина на встречу с хамасовцами публичной декларацией последних об их готовности признать соглашения, заключенные между Организацией освобождения Палестины (ООП), а затем Палестинской национальной администрацией (ПНА) и Израилем. Халед Машаль и его соратники предпочли отказаться от встречи с Путиным. Таким образом, оба визита представителей ХАМАС не только не привели к сдвигам в ближневосточном переговорном процессе, но и негативно повлияли на отношения Израиля с Россией.

В Москве рассчитывали добиться определенных дивидендов, заигрывая со всеми вовлеченными в конфликт сторонами. В частности, сразу после встреч с Халедом Машалем российские руководители принимали одного из самых непримиримых израильских политиков — Авигодора Либермана. В Израиле, однако, это вызвало новую порцию критики, в том числе и в адрес самого Либермана (дескать, играющего роль фигового листка российской дипломатии). Как писал израильский обозреватель Марк Галесник, «Либерман отправился в Москву и оттуда оповестил мир о том, что Россия и Израиль находятся по одну сторону баррикад. Что, видимо, и является главным стратегическим достижением министра ввиду отсутствия даже намека на какие-либо другие. Триумф стратега подпортило только то, что стул, с которого Либерман сообщал о своих достижениях, еще не успел остыть от задницы главаря (извините за случайный оксюморон) ХАМАС Халеда Машаля, который накануне сообщал из Москвы примерно то же самое. Примечательно и то, что буквально на следующий день после речи Либермана на баррикадах было объявлено о продаже Сирии нового, ультрасовременного российского оружия... Визит Либермана в Москву не только легитимизировал кремлевско-хамасовские связи, но и оптимизировал российско-сирийские. Для Израиля этот визит стал достойным завершением стодневного конфуза под названием “новая национальная стратегия”».

ПРОБЛЕМА № 2:

КОМУ МОЖНО ПРОДАВАТЬ ОРУЖИЕ?

Иерусалим крайне негативно относится к военно-техническому сотрудничеству России с Ираном и Сирией – двумя наиболее антиизраильски настроенными странами региона. В Израиле не верят, что контракты на поставку современных ракетно-зенитных комплексов, самолетов и других видов вооружения Россия заключает, исходя из финансовых соображений. Достаточно сказать, что миллиардный контракт с Сирией был подписан одновременно с объявлением о списании ей девятимиллиардного внешнего долга. Если бы Россию интересовали деньги, рассуждают в Израиле, то Москве не стоило бы обещать новые поставки стране, которая так и не расплатилась за старые.

Сотрудничество России с Сирией и Ираном воспринимается в Израиле как индикатор стремления Кремля вернуть утраченные на ближневосточной арене позиции великой державы путем возвращения к системе отношений, существовавших до перестройки. «Что вы хотите? Все они вышли из приматовской шинели...» – говорят в Израиле, потрясая изданной в августе 2006 года книгой Евгения Примакова «Конфиденциально. Ближний Восток на сцене и за кулисами», в которой израильская операция против «Хезболлы» (август 2006 г.) оценивается как «кровавая война израильской военщины в Ливане».

В том факте, что Россия содействует развитию ядерной программы Ирана, а также играет значимую роль в блокировании американских попыток добиться изоляции Тегерана на международной арене, многие видят очевидное доказательство антиизраильской политики российского руководства.

Но Россия – не единственная страна, поставляющая оружие неадекватным режимам. Такие действия свойственны и самому Израилю (не говоря уже о «лучшем друге» – США), и трудно понять, почему именно от России требуется быть «святейшим папой римского».

ПРОБЛЕМА № 3:

РАЗОЧАРОВАНИЕ И РАЗДРАЖЕНИЕ

Трудно сказать, что больше раздражало израильское руководство и общество во время войны против Ливана: то, что «Хезболла» обстреливала территорию Израиля оружием российского производства или же что российские руководители отказывались признать этот очевидный факт? Визит премьер-министра Эхуда Ольмерта в Моск-

ву спустя два месяца после окончания боевых действий не привел к урегулированию противоречий в этой сфере.

Пятнадцать с лишним лет назад многие в Израиле испытывали чувство неподдельной радости в связи с восстановлением дипломатических отношений со страной, на исторической территории которой родились почти все отцы — основатели Израиля. В ходе второй ливанской войны маятник общественных настроений качнулся в противоположную сторону: доминирующими чувствами стали разочарование и раздражение. При этом к Соединенным Штатам подавляющее большинство израильтян испытывают чуть ли не обожание.

Между тем Россия не имела никакого отношения к провокации «Хезболлы», совершившей 12 июля 2006 года нападение на израильскую заставу, в результате чего восемь солдат ЦАХАЛ (Армия обороны Израиля. — Ред.) погибли, еще двое были взяты в плен, и об их судьбе до сих пор практически ничего неизвестно. Из-за этого, собственно, и началась израильско-ливанская война. Не виновата РФ и в том, что, вопреки ожиданиям, израильские силы не смогли выиграть эту войну. И тем более в том, что политическое руководство страны прекратило боевые действия тогда, когда ни одна из обозначенных премьером Ольмертом целей не была достигнута: пленных солдат не освободили, «Хезболлу» не разоружили, угрозу северным границам Израиля не ликвидировали.

Да, «Хезболла» воевала оружием российского производства, и что с того? И в Шестидневной войне 1967 года, и в войне Судного дня 1973-го арабские армии воевали советским оружием. Тогда это не предотвратило их разгром.

ПРОБЛЕМА № 4: ВСЕ ЯЙЦА В ОДНУ КОРЗИНУ
Давид Бен-Гурион, первый премьер-министр и министр обороны Израиля в 1948–1953 и 1955–1963 годах, и Моше Шарет, первый министр иностранных дел (1948–1956) и второй премьер-министр (1954–1955), понимали, насколько маленькой стране, находящейся во враждебном окружении, важно лавировать между сверхдержавами, не складывая «все яйца в одну корзину». В сентябре 1952-го израильское правительство подписало с Германией, ответственной за гибель шести миллионов евреев, соглашение о выплате репараций за разграбленное и конфискованное еврейское имущество. Хотя Великобритания активно противодействовала созданию в Палестине независимого еврейского государства, препятствуя еврейской имми-

грации в страну даже в годы Холокоста, именно с Лондоном (и Парижем) был заключен пакт о совместных с Израилем боевых действиях против Египта в период Суэцкого кризиса (или синайской войны) 1956 года. Хотя Бен-Гуриона никогда нельзя было причислить к числу сторонников сталинской модели казарменного социализма, именно Советский Союз первым признал де-юре Государство Израиль в 1948-м и именно советское оружие (полученное через Чехословакию) позволило Израилю выиграть войну за независимость (1948–1949).

За прошедшие десятилетия израильская внешняя политика превратилась в одностороннюю и несбалансированную. Как бы ни вели себя Соединенные Штаты, они воспринимаются как единственный реальный партнер. Между тем «лучшие друзья» двадцать с лишним лет держат в тюрьме израильского агента Джонатана Полларда. Они так и не признали Иерусалим (не только объединенный, но даже и Западный) столицей Государства Израиль. Не соглашаются считать Голанские высоты частью Израиля. Ни разу не заявили, что Израиль имеет право отказаться принимать палестинских беженцев и их потомков на своей территории... Но израильцы едва ли не громче всех в мире продолжают восклицать: «Боже, благослови Америку! Америку, и только Америку».

Подобное отношение к США и сотрудничеству с ними предопределяет поистине наплевательское отношение большей части израильского истеблишмента к России. А ведь РФ остается ядерной державой, постоянным членом Совета Безопасности ООН и одним из основных гарантов энергетической стабильности на планете, не говоря уже о том, что именно в России проживает третья по численности еврейская община в мире (этот аспект всегда играл особую роль в двусторонних отношениях).

За последние пятнадцать лет Израиль посылал в это столь важное государство четырех послов, не говоривших на русском языке и почти не разбиравшихся ни в русской политике, ни в русской культуре. Когда российские дипломаты, многие из которых – прекрасные, прагматично мыслящие специалисты, хорошо разбирающиеся в реалиях Ближнего Востока, предлагают свои услуги в качестве посредников в различных вопросах арабо-израильского урегулирования, израильские руководители с порога отклоняют эти предложения. Случается даже, что официальные российские представители не получают приглашений на церемонии и встречи, в которых Рос-

сия должна участвовать хотя бы благодаря ее статусу коспонсора ближневосточного переговорного процесса (так, например, было на встрече в верхах в Шарм аш-Шейхе в 2005-м).

Израильский премьер Ариэль Шарон десятки, если не сотни раз клялся в верности «Дорожной карте», но когда Совет Безопасности ООН по инициативе России принял в ноябре 2003 года резолюцию № 1515, всего-навсего гарантировавшую «Дорожной карте» поддержку Совбеза, данный шаг был воспринят в Иерусалиме как антиизраильский демарш.

Если Израиль стремится к тому, чтобы его внешняя политика отвечала национальным интересам, а не была подчинена интересам Америки, ему необходимо протоптать собственную дорогу. Это путь к строительству многовекторных отношений с различными мировыми державами, в том числе и Россией, которая была, есть и будет государством глобального значения. Ради собственного блага Израилю следует наладить конструктивный диалог с Кремлем. Только серьезный профессиональный обмен мнениями позволит достичь такого уровня взаимопонимания, который будет способствовать упрочению геополитического положения еврейского государства.

ПРОБЛЕМА № 5: ПОЛУЧИТЬ СВОЁ

Россия со своей стороны тоже выдвигает Израилю ряд претензий. Одна из них связана с российской собственностью в Иерусалиме. Не отрицая в целом правомерности российских притязаний на Сергиевское подворье и некоторые другие объекты в Иерусалиме, израильтяне на протяжении многих лет дают крайне расплывчатые и неконкретные обязательства относительно их передачи российской стороне. Этот вопрос обсуждался едва ли не на всех встречах руководителей обеих стран, однако он находится на той же стадии урегулирования, что и десять лет назад. Особое раздражение российской стороны вызывает тот факт, что Израиль игнорирует личную просьбу Владимира Путина ускорить решение данной проблемы.

Другой вопрос, омрачающий восприятие Израилем Москвой, — пребывание там лиц, прежде всего бизнесменов, связанных с компанией ЮКОС, выдачи которых добиваются российские правоохранительные органы. В частности, Генпрокуратура РФ требует выдать Леонида Невзлина — бывшего члена Совета Федерации, второго президента Российского еврейского конгресса и ближайшего соратника осужденного экс-руководителя ЮКОСа Михаила Ходорковского.

Нельзя сказать, что Израиль *a priori* не выдает своих граждан или что он не выдает их России. В 2002 году был экстрадирован лидер бауманской преступной группировки Андрей Журавлёв, а в 2003-м – Геннадий Ягудаев, находившийся в федеральном розыске за совершение ряда преступлений. Что же касается Невзлина, то он не только получил гражданство, но и быстро занял заметное положение, возглавив попечительский совет Музея еврейской диаспоры, создав центр в иерусалимском Еврейском университете, которому было сразу же присвоено его имя, и пр. Эта ситуация крайне раздражает российское руководство: в статусе, который приобрел Невзлин, оно видит свидетельство грубого пренебрежения Израилем к обращениям правоохранительных органов, в том числе и по официальным каналам Интерпола.

ПРОБЛЕМА № 6: УСЛЫШАТЬ ДРУГ ДРУГА

Взаимное недоверие неизбежно привело к усложнению взаимодействия официальных структур. Примеров здесь можно привести множество.

В настоящее время в одной из российских тюрем находятся четыре израильтянина, занимавшиеся торговлей бриллиантами и осужденные на длительные сроки заключения. С просьбами об их помиловании обращались к российским властям два израильских министра юстиции, однако нет никаких признаков продвижения в решении этого вопроса.

В ноябре 2006 года Израиль публично и без объяснения причин отказался выдать аккредитацию известному специалисту по языку иврит и израильской литературе профессору Александру Крюкову, которого российская сторона просила принять в качестве директора создающегося под эгидой МИДа России культурного центра. Хотя впоследствии Крюкову все же были выданы необходимые документы, продолжавшийся несколько месяцев скандал не способствовал улучшению атмосферы двусторонних отношений.

Было бы крайне полезно, если бы многочисленные еврейские организации России поставили задачу способствовать улучшению отношений между Российской Федерацией и Государством Израиль. Живя в России и регулярно бывая в Израиле, понимая менталитет и соображения руководителей обеих стран, российские еврейские лидеры могут построить мосты, которые никто, кроме них, возвести, вероятно, не в состоянии.

О мастерстве дипломатических переговоров

Андрей Степанов

Дубинин Ю.В. Мастерство переговоров. М.: Авиарус-XXI, 2006. 238 с.

Имя Юрия Владимировича Дубинина хорошо известно многим в нашей стране и за рубежом. Его новая книга – солидный учебник, хрестоматия не для одного поколения дипломатических работников. В ней в концентрированном виде предстает богатый опыт видного дипломата, который прошел путь от Чрезвычайного и Полномочного Посла до заместителя министра иностранных дел, автора серии ярких книг, повествующих о его деятельности в качестве посла Советского Союза / Российской Федерации в США, Франции, Испании и Украине, постоянного представителя при ООН и в Совете Безопасности. На этот раз профессор МГИМО (У) МИД РФ Юрий Дубинин выступает как ученый-аналитик.

Книга построена в соответствии с лучшими канонами научно-педагогической литературы, с учетом вы-

соких современных требований. Автор не претендует на роль первооткрывателя в важной области международно-дипломатической теории и практики, о чем, в частности, свидетельствуют богатый научный аппарат и обстоятельный список отечественной и зарубежной литературы (с. 169–170). Юрий Дубинин щедро делится личным опытом, подкрепляя изложение рядом документов (Временные правила процедуры Совета Безопасности, Заключительные рекомендации консульских в Хельсинки, Правила процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета СНГ, Заявление председателя встречи глав государств и правительств «Группы восьми»).

Освещение необыкновенно многоплановой темы международных переговоров автор начинает с азов: раскрывает само это понятие, роль переговоров как одной из важней-

А.И. Степанов – д. и. н., профессор Дипломатической академии, Чрезвычайный и Полномочный Посол.

ших форм человеческого общения. В параграфе под традиционным заголовком «Переговоры — это наука и искусство» Дубинин знакомит читателя с суждениями ведущих авторитетов в рассматриваемой сфере, но, похоже, воздерживается от изложения собственного мнения, особенно по части дипломатии как «искусства». Он вводит более понятную, чрезвычайно емкую и прагматичную формулу — «переговорное мастерство». Заслуживает внимания такой тезис опытного дипломата: «Процесс разработки теории и практики переговоров продолжается, хотя к созданию общепринятой концепции их ведения он пока не привел» (с. 19). Убежден, что анализируемый труд является вкладом на пути к достижению поставленной цели.

Рассмотрев переговорные форумы (а их число и разнообразие чрезвычайно велико), автор останавливается на такой весьма важной и чувствительной проблеме, как этика переговоров (гл. 3). Его вывод — «заповедью переговорщика должны оставаться высокие этические нормы» (с. 32) — поддерживаю целиком и полностью. К обозначенной теме примыкает глава 9 «Методы психологического воздействия в ходе переговоров», в которой Дубинин резонно подчеркивает «целесообразность высокоэтического подхода переговорщиков к выбору методов воздействия друг на друга и подчинения этих методов задаче

достижения согласия и договоренности» (с. 87).

Безусловный интерес представляют авторские размышления о компромиссах. Для большей убедительности приводятся схемы и диаграммы, отражающие стратегию и тактику переговоров, а также сопутствующую им информационно-аналитическую работу, призванную воздействовать на общественность.

Особенно примечательна глава 10 «О национальных особенностях ведения переговоров», развивающая эту важную тему в теории и практике современной дипломатии. Рассмотрев опыт США, Великобритании, Франции, Италии и Испании, Юрий Дубинин уделяет особое внимание опыту и вкладу нашей страны. «Российская дипломатия, — подчеркивает он, — многократно использовала свой потенциал служения государственным интересам для того, чтобы минимизировать ущерб от крутых изломов в истории страны, поддержания и укрепления ее международных позиций в самых различных ситуациях» (с. 95).

По оценке автора, «инициативная внешняя политика Российской Федерации, высокий уровень переговорного мастерства ее руководителей стали важными составляющими в происходящем в настоящее время укреплении международных позиций нашей страны» (с. 96).

Пожалуй, стержневой частью изложения является обстоятельное

рассмотрение механизма переговорного процесса (этому посвящены главы 11–16) — его стадии, в том числе «переговоры о переговорах», процедура ведения переговоров, посредничество, принятие итоговых документов.

Привлекает к себе внимание глава 17, в которой Дубинин затрагивает принципиальный вопрос о качествах переговорщика. Среди них — высокая культура в самом широком смысле, всеобъемлющий подход к происходящему в мире, подобающая профессиональная подготовка и дипломатический опыт. «При всем этом, — замечает автор, — весьма важно остро и реалистично осознавать интересы своей страны, обладать твердым характером и гибким умом, даром убеждения и ораторскими способностями, быть последовательным в проведении заданной линии и смелым в выдвижении новых идей, уметь формулировать компромиссные предложения, владеть искусством общения с людьми и работы со средствами массовой информации» (с. 165).

Новую книгу Юрия Дубинина, как и все его предыдущие публикации, отличают выразительный русский язык, неформальный стиль повествования, запоминающиеся факты и оценки.

Как и всякая работа, требующая проникновения в детали и перипе-

тии переговорного процесса, книга, естественно, не лишена отдельных недостатков и погрешностей. Остается немало дискуссионных вопросов по комплексу затронутых в ней проблем. На мой взгляд, ощущается отсутствие обычных авторских введения и заключения, позволяющих читателю «погрузиться» в тему и в конце подвести итоги прочитанному.

О цели своей работы автор пишет: «Рассмотрение переговоров главным образом применительно к дипломатической деятельности, однако многое из того, о чем будет говориться, может оказаться полезным при работе не только на дипломатическом поприще, но и в других областях деятельности, в экономической сфере особенно» (с. 16–17).

Юрий Владимирович Дубинин не только достиг поставленной цели, но и продвинулся значительно дальше. Его книга выходит за рамки формата учебного пособия — это серьезный научно-аналитический обобщающий труд. Хотелось бы надеяться, что автор продолжит плодотворную работу над избранной им исключительно важной с теоретической и практической точек зрения темой. Читатели вправе ожидать от него выхода нового, расширенного издания интересной и полезной книги.

Замкнутые круги парламентаризма

Фёдор Лукьянов

Лолаева С.П., Черкасов Г.Ю. Повседневная жизнь депутатов Государственной думы. М.: Молодая гвардия, 2007. С. 468. ISBN: 978-5-235-02965-1.

Опыт начала XX века — периода, когда Россия пыталась освоить представительную демократию, — многократно описан очевидцами и участниками. Картины деятельности Государственной думы 1906–1917 годов, запечатленные в мемуарах депутатов и просто наблюдателей, позволяют и спустя столетие почувствовать дух эпохи, в которую наша страна впервые предприняла робкую попытку ограничить самодержавную власть.

Пожалуй, больше всего поражает тот факт, что горячие дискуссии первых десятилетий прошлого столетия зачастую чуть ли не дословно повторяют дебаты, свидетелями которых нам довелось быть уже в новой России. А особенности русской власти, приведшие к краху парламентаризма тогда, дают обильную пищу для умозаключений и сегодня.

Генезис Государственной думы РФ пока еще не стал предметом столь

же пристального изучения, хотя за свою относительно недолгую историю она пережила уже несколько этапов. Книга Светланы Лолаевой и Глеба Черкасова — одно из первых подробных исследований постсоветского парламентаризма. Это — своего рода «энциклопедия Госдумы» той эпохи, когда она была действительно влиятельным органом власти, в ней кипели нешуточные страсти и были представлены самые разные политические силы.

Авторы сознательно выбрали для описания и анализа десять лет. С 1993-го, когда в соответствии с принятой на референдуме новой Конституцией на смену разогнанному Верховному Совету пришла Государственная дума, до 2003-го, когда в парламенте наступила эра стабильного конституционного большинства партии власти.

О тайных и явных механизмах функционирования Госдумы Светлана Лолаева и Глеб Черкасов знают не понаслышке: оба автора на протяжении многих лет освещали деятельность депутатов в ведущих

российских политических изданиях. Повествование весьма разнообразно в жанровом отношении: подлинные документы и описания реальных событий перемежаются вымышленными эпизодами, однако за действующими лицами последних легко угадываются хорошо известные персонажи из мира российской политики, бизнеса и средств массовой информации.

Портрет, нарисованный Лолаевой и Черкасовым, трудно назвать комплиментарным для народных избранников. Законодательный процесс предстает в виде сложного переплетения политических взглядов и коммерческих интересов, личных взаимоотношений и откровенного карьеризма, коррупции и искреннего стремления реализовать те или иные идеалы, профессионализма и откровенной глупости. Парламент в лице его отдельных, но очень многочисленных представителей то и дело оказывается «морально неустойчивым» и крайне манипулируемым со стороны исполнительной власти. Колорит придают разнообразные эпизоды из богатой коллекции авторов – частью забавные, частью несколько пугающие.

В целом, однако, прочтение книги оставляет скорее грустное чувство. Государственная дума 1990-х годов в изображении Светланы Лолаевой и Глеба Черкасова не вызывает особой симпатии, но зато создает впечатлительное живое, развивающегося и в об-

щем очень демократичного института. В самые тяжелые годы становления новой российской государственности парламент, несмотря ни на что, выполнил функцию амортизатора очень опасных политических процессов. Отчасти, кстати, и тем, что направил потоки негативной общественной энергии в конституционное демократическое русло.

Бурные и во многом бесплодные дебаты наряду с цирковыми выходками депутатов превратили Государственную думу в излюбленную мишень для остроумцев, что было очень удобно для исполнительной власти. Однако в этих дискуссиях, тем не менее, рождались законы, обеспечивавшие функционирование экономики и общества, а правительству приходилось поступаться ведомственными интересами и учитывать иные точки зрения.

От событий, описываемых в книге «Повседневная жизнь депутатов Государственной думы», нас отделяет совсем немного времени, но они уже воспринимаются как история. С тех пор российский парламент превратился в совершенно другой орган. Он стал намного более эффективным, законы принимаются без проволочек и практически в полном соответствии с пожеланиями «вертикали». Крылатая фраза о том, что «парламент – не место для дискуссий», уже не воспринимается как нечто экстравагантное, а скорее отражает объективную реальность. Те-

перь уже сама исполнительная власть пытается создать среди законодателей некоторый плюрализм мнений. Такая задача, очевидно, будет поставлена перед Государственной думой, которую изберут в декабре 2007 года.

Российскому парламентаризму никак не удастся развиваться естественным образом. В какой-то момент у властей предрержащихся кончается терпение, и в чем-то их можно понять: представительная ветвь дает много оснований для раздражения.

Но именно из-за этого извечного стремления «поправить» волю избирателей сверху и «ускорить» эволюцию российское народовластие уже столетие ходит по замкнутому кругу. Не хотелось бы, чтобы спустя годы книгу Светланы Лолаевой и Глеба Черкасова читали с тем же ощущением упущенных возможностей общественно-политического развития, с каким мы сейчас знакомимся с описаниями Государственной думы начала XX века.

Атомный ренессанс в Швеции

Максим Коновалихин

Дискуссии об энергетической безопасности стали в последнее время неотъемлемым элементом международной политики. Вопрос о долгосрочных гарантиях снабжения ресурсами, а также диверсификации их источников находится в центре всеобщего внимания, и журнал «Россия в глобальной политике» не раз обращался к этой теме. Особенно обеспокоен Европейский союз: по всем прогнозам

зависимость ЕС от внешних поставщиков будет расти, а поиск альтернатив пока не дает особых результатов.

Атомную энергетику несколько десятилетий назад считали наиболее перспективной заменой углеводородам. Затем, однако, общественное мнение ряда стран, напуганное катастрофами на американской и советской АЭС, отвернулось от этого вида производства электроэнергии.

М.Ю. Коновалихин получил степень доктора наук в области ядерной физики в Королевском технологическом институте (Швеция).

Так, в Германии, крупнейшем европейском импортере энергоносителей, экологическое движение (с 1998 по 2005 год Партия зеленых входила в правящую коалицию) добивается полного отказа от «мирного атома». И хотя сегодня «зеленые» в правительстве не представлены, эту линию продолжают их бывшие партнеры социал-демократы.

При этом большинство специалистов сходятся во мнении, что без увеличения доли АЭС в производстве электроэнергии Евросоюз едва ли способен сократить внешнюю зависимость. Например, прошлогоднее решение правительства Великобритании об обновлении и расширении сети атомных электростанций является попыткой упредить скорое истощение собственных запасов углеводородов.

С точки зрения переоценки роли атомной энергетики в обществе и политическом классе особенно показателен опыт Швеции, страны, где охрана окружающей среды возведена в ранг культа.

Швеция может гордиться высоким коэффициентом нагрузки своих АЭС, низкой стоимостью электричества, получаемого с помощью атомной энергии, и сравнительно невысоким уровнем радиоактивных выбросов. В основном благодаря атомной электроэнергетике весьма незначителен уровень выбросов двуокиси углерода. Кроме того, организация сбора и удаления отходов, а

также утилизация израсходованного топлива совершенствуются в установках, рассчитанных на длительную эксплуатацию при строгом контроле.

Расход электроэнергии постоянно растет, страна занимает одно из первых мест в мире по личному потреблению электричества — около 18 тыс. киловатт на человека. В настоящее время десять ядерных реакторов производят примерно половину всей электроэнергии (вторая половина приходится на гидроэлектростанции). Суммарная мощность атомных станций — 8 857 мегаватт.

В этом году шведской атомной энергетике исполнилось 35 лет: первый энергоблок введен в эксплуатацию в 1972-м. Другая круглая дата — десять лет назад было принято политическое решение о закрытии двух из 12 реакторов, до сих пор вызывающее споры.

До конца 1960-х годов основным источником электроэнергии являлись ГЭС. Однако в 1965-м, в разгар экономического бума «шведской модели», в дополнение к ним было решено использовать атомную энергию, дабы избежать неопределенности с ценами на нефть и повысить безопасность поставок. Разразившийся в 1973 году мировой энергетический кризис (арабские страны ввели эмбарго против государств, поддержавших Израиль в Войне Судного дня) убедил Стокгольм в правильности курса на диверсификацию. В тот период потребности в

электроэнергии ежегодно росли на 7 %, при этом пятая часть электричества производилась на станциях, работавших на нефти.

В середине 1970-х поддержка атомной энергетики стала политическим вопросом, а с середины 1977 года действует законодательство, призванное обеспечить правильную организацию сбора и утилизации отходов. Благодаря этому Швеция вышла в лидеры в области утилизации отработанного топлива (особенно среди стран, которые не занимаются его переработкой). Одновременно росла и оппозиция атомной энергетике: Партия центра, представляющая интересы аграриев, требовала возврата к нефтяной составляющей энергобаланса.

После аварии на американской АЭС «Тримайл айленд» в 1979-м на следующий год в Швеции был назначен общенациональный референдум о будущем атомной энергии. Подавляющее большинство участников плебисцита высказались за «промежуточный» вариант — эксплуатацию действующих и строящихся установок до тех пор, пока это экономически оправданно, то есть, по сути, до окончания нормального срока их использования (тогда он оценивался в 25 лет). Референдум носил рекомендательный характер, тем не менее парламент постановил наложить эмбарго на дальнейшее развитие атомной энергетики и прекратить эксплуатацию 12 станций в 2010 году в слу-

чае безболезненной замены их новыми источниками энергии.

Чернобыльская катастрофа 1986-го (впервые распознанная именно на шведской АЭС) заострила вопрос о прекращении эксплуатации атомных станций. В 1988 году правительство приняло решение в ближайшие семь лет приступить к сворачиванию атомной энергетики, но в 1991-м оно было отменено под давлением профсоюзов.

Правительственная Комиссия по энергетике в конце 1995 года пришла к выводу: полное прекращение эксплуатации атомных электростанций к 2010-му невозможно ни с экономической, ни с экологической точки зрения; но одну атомную установку можно закрыть к 1998 году, а еще одну — через несколько лет.

В 1997-м социал-демократы вместе слевой партией (бывшие коммунисты) и Партией центра достигли политической договоренности, которая предусматривала закрытие одного небольшого реактора в середине 1998 года и еще одного — в середине 2001-го. Было решено демонтировать реактор *Barsebaeck-1* (введен в эксплуатацию в 1975 году) и реактор *Barsebaeck-2* (1977), расположенные всего в 30 км от столицы соседней Дании. Оба они относились к кипящим ядерным реакторам, сооруженным компанией-производителем атомных энергоблоков *ASEA Atom*. Положительная сторона решения о закрытии указанных реакторов за-

ключалась в том, что остальные десять получили отсрочку до 2010-го, но, возможно, будут эксплуатироваться около 40 лет (то есть закроются в 2012–2025 годах). Программу их постепенной ликвидации предполагалось согласовать до 2002-го, но она не принята до сих пор.

На смену *Barsebaeck* должны были прийти ТЭС на дровяном топливе, энергия ветра. Кроме того, предусматривались меры, направленные на энергосбережение (например, замена электрического отопления газовым). Планировалось увеличить потребление природного газа и импортировать некоторое количество электроэнергии, вырабатываемой, к примеру, датскими и немецкими атомными станциями и электростанциями, работающими на угле.

Компания *Sydkraft*, владелец *Barsebaeck*, оспорила законность решения правительства и пожаловалась в Европейскую комиссию на необоснованную дискриминацию. От правительства Швеции она потребовала не только денежного возмещения, но и компенсации в виде реальных энергетических мощностей.

В результате первый блок был закрыт в конце ноября 1999 года после подписания многостороннего договора между правительством, фирмой *Sydkraft* и государственной компанией *Vattenfall*. Последняя обязалась передать *Sydkraft* контрольный пакет акций своей станции *Ringhals* (один кипящий ядерный реактор

мощностью 835 мегаватт и три несколько более крупных ядерных реактора с водой под давлением).

Второй блок в *Barsebaeck-2* продолжал работать в рамках вновь созданной производственной фирмы *Ringhals-Barsebaeck*, в которой *Sydkraft* владеет 25,8 % акций (хотя *Barsebaeck-2* дает лишь 14,5 % суммарной мощности). Форма собственности реактора не изменилась. Правительственная компенсация объединенной компании составила 388 млн дол., а общая компенсация самой *Vattenfall* из кармана шведских налогоплательщиков составила 700 млн долларов. Другим оспариваемым итогом конца 1990-х было введение налога на мощности атомных станций в размере 2,7 крон (35 центов США) на один киловатт. Таким образом, атомная энергетика оказалась в менее выгодных условиях, нежели другие сектора энергетики.

В октябре 2004 года, после двухлетних переговоров с предприятиями ЖКХ о будущем 11 атомных станций, шведское правительство объявило о закрытии в следующем году блока в *Barsebaeck-2* (непрерывно работавшего на протяжении 28 лет), невзирая на ранее оговоренные условия о замене мощностей местными источниками энергии. Компенсация за преждевременное закрытие первого блока в 1999-м по политическим мотивам обошлась шведским налогоплательщикам примерно в 5,7 млрд шведских крон (593 млн

евро), за закрытие второго блока — в 5,6 млрд крон (583 млн евро).

Barsebaeck-2 закрыли в конце мая 2005 года.

Потери 8,5 тераватт в год атомной энергии Швеция восполняет импортом из Германии и Дании энергии, вырабатываемой преимущественно электростанциями на угольном топливе, а также атомной энергии из Финляндии и России. Во втором случае эта энергия вырабатывается реакторами старого типа, на повсеместном закрытии которых решительно настаивает Евросоюз.

На референдуме 1980-го шведам предлагалось не голосовать за дальнейшее развитие атомной энергетики, и многие об этом сожалеют.

С тех пор общественное мнение было в основном позитивно настроено по отношению к атомной энергетике. Например, опрос, проведенный Конфедерацией шведской промышленности в 1996 году, выявил, что использование атомной энергии одобряют 80 % респондентов.

После политической сделки 1997-го положительное отношение к «мирному атому» усилилось. В 1998 году две трети опрошенных заявили, что атомные станции должны эксплуатироваться до тех пор, пока они соответствуют стандартам безопасности, что не следует закрывать атомную станцию *Barsebaeck*, если это приведет к более интенсивному использованию ископаемого топлива и, самое важное, к дальнейшему на-

ращиванию выбросов парниковых газов. Еще 14 % посчитали первоочередной задачей — не допускать перекрытия рек гидросооружениями, и только 13 % высказались за постепенный отказ от атомной энергии.

Опрос 2001-го показал, что 75 % жителей считают важным экологическим приоритетом ограничение выбросов парниковых газов, 12 % выступают против строительства ГЭС на реках, и только 10 % видят в качестве главного направления постепенное закрытие атомных станций. Что касается вопросов атомной энергетики, то 19 % одобрили преждевременное закрытие атомной станции *Barsebaeck-2*, 37 % высказались за продолжение эксплуатации всех 11 атомных реакторов, имеющихся в стране; еще 28 % поддержали идею сохранить все имеющиеся атомные станции, но отметили необходимость своевременно заменить старые реакторы на новые. Остальные 11 % призвали к дальнейшему развитию атомной энергетики. Таким образом, доля граждан, поддержавших эксплуатацию ядерных реакторов, достигла 76 %. В декабре 2003 года число граждан, высказавшихся за атомную энергетику, составило уже 84 %.

Существенным индикатором изменившегося общественно-политического климата стала позиция Партии центра, в свое время инициатора антиядерного движения. В начале 2005-го партийное руководство зая-

вило, что проблема изменения климата важнее вопроса о прекращении эксплуатации ядерных реакторов. В частности, председатель Молодежного союза Партии центра подчеркнул, что Швеции нужно сохранить свои ядерные реакторы и не допустить их закрытия.

Партия центра входит в правоцентристское правительство Швеции, сменившее социал-демократов по результатам парламентских выборов в сентябре 2006 года. Остальные партии, прежде всего крупнейшая Умеренная коалиционная, всегда относились к числу сторонников ядерной энергетики. Согласно коалиционному соглашению четыре партии не поддержали строительство новых станций, но пообещали продолжить наращивание мощности существующих энергоблоков.

Эта точка зрения отражает преобладающее в обществе мнение, которое выявил опрос, проведенный в марте 2005-го: 83 % – за сохранение или наращивание атомной энергетики в Швеции. Такой же процент опрошенных считает ограничение выбросов парниковых газов главным экологическим приоритетом. И хотя во втором полугодии 2006 года на шведских АЭС произошло два инцидента, подливших масла в огонь дискуссий о судьбе атомной энергетики, в ближайшие годы никаких радикальных решений не ожидается.

Швеция всегда энергично поддерживала меры по улучшению качест-

ва окружающей среды в мире. Тот факт, что уровень выбросов парниковых газов в 1990-м составлял в Швеции лишь 60 % от уровня 1970-х, во многом объясняется заменой нефти на энергию атома в производстве электроэнергии.

Энергетическая комиссия и независимый американский экономист Уильям Нордхаус прогнозируют, что полная ликвидация ядерных реакторов увеличит выбросы углекислого газа в Швеции примерно на 50 % в сравнении с уровнем 1990 года. Одна из проблем с закрытием любого реактора заключается в том, что в краткосрочной перспективе энергия замещения или импорт будут означать сжигание ископаемого топлива. Как указывалось в отчетах за 1996-й, когда гидроэлектроэнергии было произведено меньше обычного, местные резервные мощности работают преимущественно на нефти.

Лидеры промышленности и профсоюзов резко отрицательно высказывались по поводу закрытия реакторов *Barsebaeck*. «Мы будем бороться и никогда не согласимся с тем, чтобы страна выбрасывала на ветер от 20 до 30 млрд крон (2–3 млрд дол.), обрекая нас на вырубку леса для восполнения потребностей в энергии», – писал в разгар дебатов вокруг реакторов бывший глава правления *Volvo* и руководитель шведского *ABB* Берт-Улоф Сванхольм в открытом письме, подписанном сотней человек.

Стоимость электроэнергии – весомый аргумент бизнеса. Энергетическая комиссия оценивает базовую стоимость атомной энергии в 1,7–2 евроцента за киловатт, включая организацию сбора и удаления отходов, капитальный ремонт и прекращение эксплуатации станций. Любые замещающие мощности неизбежно обойдутся значительно дороже (например, газ будет стоить 2,85 цента за киловатт), что сильно беспокоит профсоюзы и промышленность, которые понимают, чем это может быть чревато.

Закрытие *Barsebaeck-1* Европейское общество по атомной энергии назвало «беспрецедентным шагом, когда хорошо управляемый, экономически выгодный и безопасный экономический объект был принесен в жертву партийно-политическому оппортунизму».

Правда, следует отметить, что ситуация меняется. Шведский парламент отменил непопулярный Закон о запрете развития ядерных технологий, возобновлены инвестиции в исследования по ядерной энергетике.

Однако, по словам ректора Королевского технологического института Андерса Флудстрёма, последствия вышеупомянутого закона, действовавшего на протяжении двух десятилетий, еще предстоит устранять, поскольку репутация профессии ядерщика была серьезно подмочена, а шведская ядерная индустрия остро нуждается в квалифицированных специалистах, без которых невозможен переход к новым поколениям реакторов. О необходимости такого перехода говорилось на семинаре о будущем атомной энергетики, проведенном в мае 2006 года шведской Королевской академией наук.

Ведущая шведская газета *Dagens Nyheter* в передовой статье в апреле 2007-го призвала отказаться от иллюзий и заняться развитием атомной энергетики: «Время для экспериментов в области энергетической политики давно прошло. Для того чтобы повысить конкурентоспособность, сбить цены и помочь выжить шведской промышленности необходимо просто-напросто увеличить мощности».

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 Мартти** президент Финляндии в 1994–2000 гг.
- БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич** д. и. н., профессор исторического факультета МГУ
(заместитель председателя) им. М.В. Ломоносова
- БЕРГСТЕН Фред** доктор экономики, директор Института международной экономики (Вашингтон, США)
- БИЛЬДТ Карл** министр иностранных дел Швеции
(в личном качестве)
- ГРИГОРЬЕВ**
Владимир Викторович советник руководителя Федерального агентства РФ по печати
(в личном качестве) и массовым коммуникациям
- ЖУКОВ**
Александр Дмитриевич заместитель председателя Правительства РФ
(в личном качестве)
- ЗВЕРЕВ**
Сергей Александрович президент ЗАО «Компания развития общественных связей»
- ИВАНОВ Игорь Сергеевич** к. и. н., секретарь Совета безопасности РФ
(в личном качестве)
- 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** министр иностранных дел РФ
(в личном качестве)
- 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 |
| ЛУКЪЯНОВ Федор Александрович | главный редактор журнала «Россия в глобальной политике» |
| МАУ Владимир Александрович | д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ |
| МОНБРИАЛЬ Тьерри де | президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений |
| НИКОНОВ Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя) | д. и. н., президент фонда «Политика», 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, президент фонда «Наш выбор», заместитель председателя президиума движения «Российский народно-демократический союз» |
| 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

| | |
|--|---|
| ПОТАНИН Владимир Олегович (председатель) | президент холдинговой компании «Интеррос» |
| ВАЙНШТОК Семен Михайлович | президент компании ОАО «АК «Транснефть»», академик Академии горных наук |
| ВАРДАНЯН Рубен Карленович | президент группы компаний «Тройка-Диалог» |
| ГЕНЕРАЛОВ Сергей Владимирович | генеральный директор (президент) ООО «Промышленные инвесторы» |
| ЕВТУШЕНКОВ Владимир Петрович | к. э. н., академик Российской инженерной академии, академик Международной академии связи, заслуженный деятель науки РФ, председатель совета директоров АФК «Система» |
| КУЗЫК Борис Николаевич | член-корреспондент РАН, профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий |
| КУЗЯЕВ Андрей Равелевич | президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.» |
| ОКУЛОВ Валерий Михайлович | генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих <i>IATA</i> , член совета директоров ОАО «Аэрофлот» |

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 | | | <input type="text"/> индекс издания | | | | | | | | | | | | | | |
| Россия в глобальной политике | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (наименование издания) | | | | | | | | | | | | Количество комплектов | | | | | |
| на 2006 год по месяцам | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | | | | | | |
| Куда <input type="text"/> | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Почтовый индекс (адрес) | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Кому <input type="text"/> | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (фамилия, инициалы) | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ПВ | место | литер | на газету журнал | | | | | | | | | | | | <input type="text"/> индекс издания | | |
| Россия в глобальной политике | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (наименование издания) | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Стоимость подписки _____ руб. _____ коп. Количество комплектов _____ руб. _____ коп. | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| на 2006 год по месяцам | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | | | | | | |
| Куда <input type="text"/> | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Почтовый индекс (адрес) | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Кому <input type="text"/> | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (фамилия, инициалы) | | | | | | | | | | | | | | | | | |

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

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) _____

Период подписи: I полугодие январь - февраль март - апрель май - июнь

II полугодие июль - август сентябрь - октябрь ноябрь - декабрь

Форма доставки получение в редакции
нужное подчеркнуть заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____

E-mail _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

Извещение

Форма № **пд-4**

«Фонд исследований мировой политики»

(наименование получателя платежа)

ИНН 7706617302

(ИНН получателя платежа)

№ _____ № р/с 40703810700410000002

(номер счета получателя платежа)

в ОАО «ИНВЕСТСБЕРБАНК», г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810000000000311

БИК 044525311

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

Квитанция

Форма № **пд-4**

«Фонд исследований мировой политики»

(наименование получателя платежа)

ИНН 7706617302

(ИНН получателя платежа)

№ _____ № р/с 40703810700410000002

(номер счета получателя платежа)

в ОАО «ИНВЕСТСБЕРБАНК», г. Москва

(наименование банка и банковские реквизиты)

к/с 30101810000000000311

БИК 044525311

Подписка на журнал "Россия в глобальной политике"

(наименование платежа)

Сумма платежа _____ руб. _____ коп.

Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп.

Итого _____ руб. _____ коп.

Кассир

ПОДПИСНОЙ КУПОН для юридических лиц

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Наименование организации _____

Период подписки: I полугодие январь - февраль март - апрель май - июнь

II полугодие июль - август сентябрь - октябрь ноябрь - декабрь

Форма доставки **получение в редакции**
заказным письмом

Юридический адрес _____

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____ Факс (код) _____

E-mail _____

P/c _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

Ответственное лицо (Ф.И.О.) _____

Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. _____
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

(Ф.И.О., адрес плательщика)

(ИНН)

№ _____
(номер лицевого счета (код) плательщика)

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. _____
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

(Ф.И.О., адрес плательщика)

(ИНН)

№ _____
(номер лицевого счета (код) плательщика)