



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 6 · № 2 · МАРТ – АПРЕЛЬ · 2008

Содержание

Выбор маршрута *Фёдор Лукьянов* 5

Трудности перехода

Развилка-2008 *Дмитрий Фурман* 8

Решение Владимира Путина покинуть президентский пост – значительный шаг на пути модернизации российского сознания. Оно сформировано веками самодержавия, при котором «бывших царей» не бывает. Но теперь создан прецедент подчинения правителя Конституции – «клочку бумаги», что поднимает реальное значение закона и права в целом.

Транзит без пункта назначения *Александр Ломанов* 19

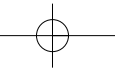
Россия и Китай решительно отвергают модель внешнего «целевого управления» преобразованиями. Обе страны достаточно успешно осуществляют «транзит без пункта назначения», то есть трансформацию, не предусматривающую присоединения к уже существующим структурам на их условиях. Этот феномен стал серьезным вызовом для современной политологии.

Долгий путь *Джон Торнтон* 34

Китай демократизируется? Руководители страны понимают демократию не так, как ее трактуют на Западе, но они всё больше поддерживают выборы на местах, независимость судов и контроль над функционерами КПК. Вопрос о том, как далеко пойдет либерализация в Китае и какой станет политическая жизнь по завершении этого процесса, остается открытым.

Особый случай? *Аркадий Мошес* 56

Несмотря на внутривнутриполитическую неразбериху без конца и края, Украина не отступает от декларированной однажды приверженности преобразованиям по центральноевропейскому образцу. Между тем в большинстве других бывших союзных республик возобладал иной вектор общественно-политической трансформации.



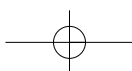
Содержание

Эпоха Путина: Россия и мир

- Время разбрасывать камни** *Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов* 72
 За первые годы XXI столетия Россия стала полноценным участником глобальной политики. И вела она себя совершенно адекватно, если говорить о соответствии качеству мировой среды. Ведь принципом поведения, отражающим качественное состояние этой среды, во все большей степени становилось наращивание своей относительной силы каждым участником международных отношений. И вовлечение крупнейших государств в обостряющуюся конкуренцию.
- Россия и Запад: переоценка** *Джеймс Шерр* 88
 Россия снова сильна и могущественна, но ни она сама, ни Запад не знают, как вести себя в новой обстановке. И мы не добьемся успеха до тех пор, пока не научимся трезво оценивать и понимать наши различающиеся интересы, политическую культуру и систему ценностей.
- Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»** *Алексей Гривач, Андрей Денисов* 101
 Общая атмосфера энергетических отношений, сложившаяся за годы президентства Владимира Путина, не способствует достижению тех целей, которые ставило перед собой российское руководство на заре нового столетия. Всеобщая политизация, которой активно содействуют и поставщики, и потребители, подрывает основы рынка, толкая его участников к внеэкономической логике поведения.
- Прорыв на мировой рынок вооружений** *Александр Рыбас* 113
 От продаж отдельных видов вооружений Россия перешла в последние годы к предложению целостных решений по обеспечению военной безопасности стран-импортеров. От поставок оружия как товара коммерческого — к предложению военной безопасности как товара политического. Это стало индикатором изменений в позиционировании Москвы в мире.

Эпоха Путина: Россия как она есть

- Диктатура закона: промежуточные итоги** *Владимир Овчинский* 126
 «Диктатура закона» стала одним из лейтмотивов восьмилетнего периода, на который приходится президентство Владимира Путина. И мало что вызывало в обществе такие споры и такой накал страстей, как меры по реализации данной цели. Трезвый анализ достигнутых результатов демонстрирует сильные и слабые стороны правоохранительных органов и правосознания в целом.
- «Вертикаль власти» и самосознание нации** *Иван Сухов* 138
 В период президентства Владимира Путина значительная часть усилий федеральной власти была сосредоточена на создании и совершенствовании административной «вертикали». Это несколько повысило общий уровень управляемости, но не сделало систему управления безупречной, а главное — не приблизило жителей России к отождествлению самих себя с единой гражданской нацией.



Содержание

Мировой кризис

- Возможности и риски «гавани стабильности»** *Жак Сапир* 154
 Свидетельств значительного воздействия мирового кризиса на Россию нет. Но полагать, что страна находится в полной безопасности, было бы ошибкой. Чтобы использовать открывающиеся возможности, сдерживать риски и превратить устойчивое развитие в долгосрочную экономическую характеристику, России нужно гибкое реагирование в сфере экономической политики.
- Валютный театр: драма без зрителей** *Ольга Буторина* 167
 Начавшаяся перестройка международной валютной системы, следствиями которой стали возмущения на финансовом рынке США и снижение курса доллара, безусловно, затронет все страны мира. Любое государство, интегрированное в мировую экономику, будет вынуждено откликаться на разворачивающиеся события.
- Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис** *Мартин Гилман* 182
 Высокие темпы инфляции возвращаются в качестве глобального феномена. Они бросают серьезный вызов мировым лидерам в то время, когда международная экономическая система осталась без руководства. Ведь Соединенные Штаты, традиционно являвшиеся страной ключевой валюты, по сути, отказываются от этой роли ради внутривалютных и краткосрочных интересов.
- Следы государства на частных рынках** *Роберт Киммитт* 190
 Масштабный рост фондов национального благосостояния — крупных фондов капиталов, контролируемых правительствами и инвестируемых в частные рынки за границей, — не должен вызывать тревогу. Но это явление ставит законные вопросы перед Соединенными Штатами, указывая на необходимость выработки новых принципов деятельности как для фондов, так и для стран, где они осуществляют инвестиции.

Отклики и рецензии

- Россия и ЕС: экономика как катализатор политики** *Сюзан Стюарт* 204
- Уроки модернизации Ближнего Востока** *Сергей Караганов* 209
- «Самый знаменитый из французов»** *Юрий Дубинин* 213



РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Периодичность шесть раз в год

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

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

ВАРДАНЯН Р.К.
«Тройка-Диалог»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.
ООО «Промышленные инвесторы»

ЕВТУШЕНКОВ В.П.
АФК «Система»

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 № 743.
Общий тираж 10 000 экз.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ С.А. — *председатель*

АРБАТОВ А.Г. КОЛЬ Гельмут
(Германия)

АХТИСААРИ Мартти КОМИССАР М.В.
(Финляндия)

БЕЛОУСОВ Л.С. КОПЬЕВ В.В.
заместитель председателя

БЕРГСТЕН Фред (США) КУЗЫК Б.Н.

БИЛЬДТ Карл (Швеция) КУЗЬМИНОВ Я.И.

ВАЙНШТОК С.М. ЛАВРОВ С.В.
(в личном качестве)

ГРИГОРЬЕВ В.В. ЛИВШИЦ А.Я.
(в личном качестве)

ЖУКОВ А.Д. ЛУКИН В.П.
(в личном качестве)

ЗВЕРЕВ С.А. ЛУКЬЯНОВ Ф.А.
главный редактор

ИВАНОВ И.С. МАУ В.А.
(в личном качестве)

КАЙЗЕР Карл МОНБРИАЛЬ Тьерри де
(Германия) (Франция)

КОЖОКИН М.М. НИКОНОВ В.А.
заместитель председателя

КОКОШИН А.А. 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.

ЭЛИСОН Грэм (США)

ЮРГЕНС И.Ю.

ЯСТРЖЕМБСКИЙ С.В.
(в личном качестве)

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

АДАМИШИН А.Л. ГРИГОРЬЕВ Л.М. МИРСКИЙ Г.И.

БУТОРИНА О.В. ДУБИНИН Ю.В. ЭНТИН В.Л.

ВИШНЕВСКИЙ А.Г. ЛОМАНОВ А.В.

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 Заблоцките

Редактор
Ринат Якубов

Редактор
Александра Кобзева

Проверка и корректура
Арнольд Кун

Стилист
Роберт Бридж

*Референт председателя
редакционного совета*
Елена Блишников

Интернет-редактор
Павел Житнюк
pavel@globalaffairs.ru

Корректор
Людмила Купченко

Ответственный секретарь
Валерия Чистякова

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

Иллюстрации
Александр Бобосов

© «Россия в глобальной политике», 2008

Точка зрения авторов не обязательно совпадает с позицией редакции.

Выбор маршрута

Фёдор Лукьянов, главный редактор

Кампания по выборам российского президента была лишена интриги, что не умаляет значимости произошедшего. Хотя прежний лидер не покидает политику и остается во власти, в стране начинается новый этап. **Дмитрий Фурман** отмечает: сам факт того, что смена руководителя России состоялась в соответствии с Конституцией, является событием исторической важности и шагом на пути строительства демократических институтов.

Итоги правления Владимира Путина — главная тема этого номера.

Внешнюю политику второго российского президента невозможно рассматривать в отрыве от объективных тенденций развития международной среды, полагают **Тимофей Бордачёв** и автор этих строк. Некоторые особенности поведения России связаны с внутренними субъективными факторами, но в целом курс Москвы на мировой арене вполне вписывался в глобальную картину всеобщего соперничества.

Джеймс Шерр призывает Запад переосмыслить сформировавшееся

в 1990-х годах восприятие России: к ней следует относиться с должным уважением, но проявлять жесткость и принципиальность в отстаивании ценностей и интересов. **Александр Рыбас** анализирует, чего добились Российская Федерация на мировом рынке вооружений в условиях нарастающей конкуренции. А материал **Алексея Гривача** и **Андрея Денисова** посвящен нелегкой судьбе «энергетической сверхдержавы» — определения, ставшего в период правления Владимира Путина практически фирменным знаком России.

Две другие устойчивые идиомы минувших лет — «вертикаль власти» и «диктатура закона» — в центре внимания **Ивана Сухова** и **Владимира Овчинского**.

Время Путина отмечено бурными дискуссиями о том, куда вообще движется Россия. Одни уверены, что страна отклонилась от правильного маршрута и «заблудилась» в трудностях переходного периода. Другие, напротив, убеждены: после времени смуты и следования ложным ориен-

тирам Российское государство, наконец, встало на верный путь.

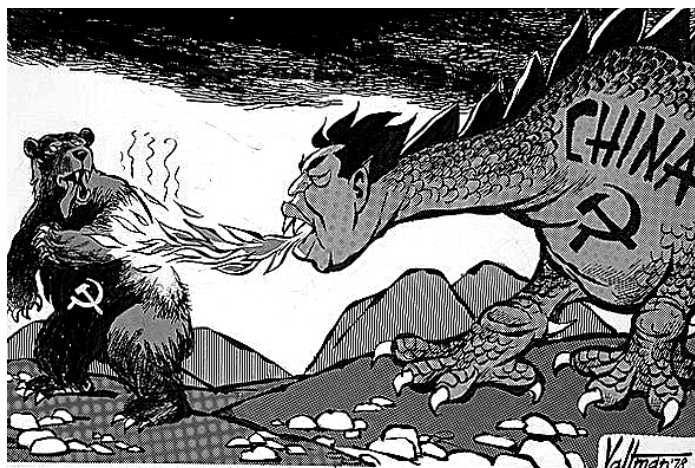
Александр Ломанов указывает в этой связи на феномен, пока еще недостаточно осмысленный исследователями политических процессов, — транзит без пункта назначения. До сих пор эталоном трансформации тоталитарного политического режима и планового хозяйства считался опыт стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Все они перенимали западную модель государственного устройства и видели в качестве главной задачи интеграцию в евро-атлантические институты. Россия, как и другая великая держава — Китай, тоже переживающая глубокое реформирование, исключают для себя подчиненное развитие и ограничение суверенитета, но декларируют стремление к демократии и рыночной экономике. Открытым остается вопрос, придут ли Москва и Пекин собственным путем к той же цели, как и остальные страны.

Джон Торнтон описывает процессы демократизации внутри китайского общества. А **Аркадий Мошес** анализирует по-своему уникальный случай перехода Украины к демократии. Несмотря на не самые благоприятные предпосылки, Киев последовательно проделывает путь, проторенный государствами ЦВЕ и все более отличающийся от траектории движения других постсоветских стран.

Специальный раздел этого номера журнала посвящен трудностям, с которыми столкнется уже новый российский лидер, — нестабильности на мировых валютных и финансовых рынках. **Жак Сапир** пытается понять, действительно ли Россия меньше других государств уязвима для глобальных экономических катаклизмов. **Мартин Гилман** предупреждает об опасности высокой инфляции: эта теперь уже общемировая проблема усугубляет неприятные тенденции в российской экономике. **Ольга Буторина** предсказывает дальнейший кризис доллара как международной резервной валюты и призывает своевременно принять меры для минимизации неизбежных издержек. А **Роберт Киммитт** предлагает трезво оценить, какую роль в поддержании мировой экономической стабильности могут сыграть «фонды национального благосостояния», накопленные в странах-экспортерах, в том числе в России.

В следующем номере — о перспективах российско-европейского взаимодействия, проблемах ксенофобии и поиска национальной гармонии в России и других странах, давно обещанные материалы об Арктике, о том, почему мы никак не можем преодолеть наследие холодной войны, а также и на другие темы.

Трудности перехода



СССР и КНР,
Эдмунд Вэлтмен, 1978 г.

“ Вывод о том, что Китай и Россия «страшнее» «Аль-Каиды», кажется абсурдным. Однако возникновение этой схемы объяснимо. Современный мир стал слишком сложным для понимания, а определение достойного идейного противника для Запада позволяет наметить новую линию глобального противостояния — намного более простую и доходчивую, чем борьба с размытой угрозой «международного терроризма» ”

Развилка-2008 *Дмитрий Фурман*

8

Транзит без пункта назначения *Александр Ломанов*

19

Долгий путь *Джон Торнтон*

34

Особый случай? *Аркадий Мошес*

56

Развилка-2008

Дмитрий Фурман

В истории страны, как и в биографии человека, длительные периоды, когда шансов на изменение основных параметров существования ничтожно мало или нет вообще, чередуются с более короткими фазами, когда случайная комбинация обстоятельств позволяет сделать выбор, который определяет развитие на много лет вперед.

В России временем, когда от личностных и случайных факторов зависело очень много, стала «перестройка». Особенно изобилует альтернативами 1991-й — год избрания Бориса Ельцина президентом РСФСР (июнь), создания ГКЧП (август), несостоявшегося принятия Союзного договора (намечалось на 20 августа) и подписания Беловежских соглашений (декабрь). Шансов на возвращение советской власти и социализма, как и на быстрое формирование в России развитой демократии, в 1991-м практически не было. Но спектр возможностей оставался все равно громадный — от сохранения Союза в какой-то форме еще лет на десять до кровопролитной войны между советскими республиками по типу югославской, от почти демократического устройства с доминирующей партией до военной диктатуры. После вступления в силу Беловежских соглашений число возможностей резко сократилось. Вновь непредсказуемая и «богатая альтернативами» (хотя и менее масштабными) ситуация возникла только в 2008 году.

КАК ВСЕ НАЧИНАЛОСЬ

Беловежские соглашения — рубежный момент в нашей истории, поскольку тогда в России зародилась современная политическая

Д.Е. Фурман — д. и. н., профессор, главный научный сотрудник Института Европы РАН.

Развилка-2008

система «имитационной демократии». Эти соглашения завершают период неустойчивого российско-союзного ельцинско-горбачёвского двоевластия. К руководству страной окончательно приходит Борис Ельцин — лидер демократического антикоммунистического движения, ставший в 1991-м президентом России в составе СССР. Культурная и психологическая неготовность общества к иному устройству давала широкие возможности для превращения провозглашенной демократии в форму, прикрывающую реально авторитарное содержание. Но Беловежские соглашения, способ прихода Ельцина к руководству страной делали любой другой вариант развития не только маловероятным, но и практически исключали его.

Дело в том, что ликвидация Советского Союза была осуществлена Ельциным без какого-либо «народного мандата» (такой мандат в виде результатов плебисцита был только у украинского президента Леонида Кравчука). Более того, развал СССР прямо противоречил воле народа, выраженной в марте 1991 года на референдуме о судьбе единого государства. Это означало, что оппозиция получила право обвинять Бориса Ельцина и его соратников-демократов не только в неправильной политике, но и в разрушении страны, в национальном предательстве. Таким образом, для Ельцина сохранение власти (а если отказ от нее, то такой, когда президентский пост гарантированно передается назначенному им премнику) и недопущение к руководству оппозиции становятся «категорическим императивом». Речь теперь идет не о стремлении Ельцина проводить свою политическую ли-



Японец дрессирует русского медведя в Манчжурии
Немецкая карикатура, 1904 г.



Медвежонок Тэдди (Теодор Рузвельт)
и русский медведь
Американская карикатура, 1905 г.

Дмитрий Фурман

нию и даже не о наслаждении властью, а о сохранении свободы, если не самой жизни.

Ельцинская команда была не в состоянии отказаться от провозглашенных принципов демократии, но и следовать им она тоже не могла. Построение «имитационной демократии» «третьемировского» типа стало безальтернативным. И поскольку создание такой системы по определению означает постоянное нарушение демократических принципов, то есть совершение незаконных и антиконституционных актов, сойти с этого пути с каждым шагом все труднее.

Если, сделав очень большое усилие, еще можно представить себе ситуацию, когда после Беловежских соглашений Ельцин уступает власть не назначенному преемнику, а противнику, то после расстрела Верховного Совета РФ в октябре 1993-го вообразить такое уже совершенно невозможно. У победителей нет пути назад — они могут идти только вперед, к дальнейшему закреплению власти. И в силу особенностей русского массового сознания путь этот легкий и удобный. Русское общество обладает очень слабой способностью к самоорганизации, для него характерен «страх свободы», и имитационно-демократическая система личной власти безальтернативного президента на этом этапе развития ему вполне подходит. Политическая эволюция оказывается подчинена жесткой логике, вытекающей из природы «имитационной» модели и допускающей лишь относительно небольшой диапазон вариантов. Отныне и от Ельцина, и от его преемника зависит уже не так много.

Подробное рассмотрение всех аспектов этой логики заняло бы очень много места, и я ограничусь здесь самым кратким их обозначением.

РАСШИРЕНИЕ СФЕРЫ БЕЗАЛЬТЕРНАТИВНОСТИ

Необходимость поддержания безальтернативности президентской власти предполагает последовательное расширение сферы контроля политической жизни и пресечение угроз «на все более дальних подступах».

Установление такой системы означает прежде всего конфликт с другими ветвями власти и их подчинение, то есть фактическую ликвидацию разделения властей. Это происходит в 1993 году, когда Ельцин силой разогнал парламент (при очень слабом сопротивлении общества) и обеспечил принятие максимально удобной для его правления Конституции.

Развилка-2008

Появление Конституции, ограничивающей права законодательного органа, — первый важный шаг. Но за ним, естественно, следуют другие. Даже слабый парламент, контролируемый оппозицией, опасен. Поэтому необходимо было взять под контроль весь избирательный процесс, чтобы он предсказуемо давал «правильные» результаты. А это предполагает, в свою очередь, подотчетность региональных и местных органов, которые должны гарантировать нужные итоги голосования. Контролируемой должна стать и партийная система, то есть допускается существование лишь фиктивной или слабой оппозиции, а затем создается своя, являющаяся тенью президентской власти партия, которой обеспечивается доминирование. Под контроль берутся СМИ, устанавливается фактическая подчиненность судов исполнительной власти. Приватизация используется для того, чтобы новые собственники были зависимы от президентской власти и заинтересованы в ее сохранении. Пресекаются попытки олигархов играть самостоятельную политическую роль.

Конечно, периоды правления Бориса Ельцина и Владимира Путина заметно отличаются по политическим и экономическим условиям, и временами эти различия носят весьма существенный характер. Но основные проблемы, возникавшие в ходе эволюции и укрепления системы безальтернативной власти, были решены Ельциным, и его преемнику осталось лишь достроить уже в целом сложившуюся модель. Задачи этого строительства логически вытекают одна из другой. И если бы Ельцин не был болен и не оказался перед выбором — скорая смерть на посту либо передача полномочий и продолжал бы править, ему пришлось бы самому решать вопросы, с которыми столкнулся Путин. Закономерность этих процессов подтверждается эволюцией других постсоветских стран, например Белоруссии или Казахстана. Везде возникали одни и те же проблемы, и решались они сходным образом и в схожей последовательности. Различия моделей постсоветского развития в значительной мере объясняются объективными факторами, в частности особенностями национальных культур либо разными ресурсами, а роль субъективного фактора невелика.

Ельцин и Путин — это очень разные люди, но они последовательно строили одну систему; у Лукашенко и Назарбаева мало общего, но белорусская и казахстанская модели довольно однотипны. Какие-то личные особенности первого и второго президентов России могли определять «стиль» решения объективно стоявших

Дмитрий Фурман

перед властью задач, но не сами задачи. Например, импульсивность и грубость Ельцина сыграли роль в выборе жестокой формы подавления сопротивления защитников Верховного Совета (1993). В ряде других стран СНГ, президенты которых тоже разгоняли парламенты, обошлось без кровопролития. Сами разгоны, впрочем, были неизбежны, поскольку к этому толкала логика политического развития.

Популярное у российских либералов противопоставление Ельцина и Путина, с моей точки зрения, основано просто на непонимании того, что различия ельцинской и путинской эпох — это прежде всего различия этапов развития системы (как ленинский и сталинский этапы в истории Советского государства) и лишь в минимальной степени связаны с их личными характеристиками.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И ЕГО РИТМ

В постсоветском социально-экономическом развитии закономерное, на мой взгляд, также значительно преобладает над случайным и личностным. Закономерной является форма приватизации — фактическая раздача крупной государственной собственности. Таким образом создавался слой собственников, непосредственно заинтересованных во власти и зависящих от нее. На следующем этапе закономерно использование властью квазизаконных методов контроля над собственниками — поощрение политически лояльных и разорение нелояльных. Закономерно и взятое под контроль наиболее доходных и ключевых отраслей экономики, ранее переданных в управление крупным собственникам.

Закономерна и цикличность нашего экономического развития. Переход от социализма к рыночной экономике не мог не сопровождаться обвалом производства и резким падением жизненного уровня. Это произошло во всех посткоммунистических государствах. И в каждом из них вслед за падением начинался рост. В его основе — адаптация индивидов и общества в целом к иным формам экономической жизни, формирование новых навыков и привычек. В России этот процесс был облегчен внешним и случайным по отношению к логике развития обстоятельством — наличием богатых запасов нефти и газа и резким ростом мировых цен на энергоносители.

Поэтому соотношение разрухи начала 1990-х с Ельциным и последовавшего затем подъема — с Путиным так же неверно, как

Развилка-2008

и противопоставление «демократа» Ельцина и авторитарного «кагэбэшника» Путина. Если бы Ельцин жил и здравствовал или если бы он выбрал себе в преемники не Путина, а, скажем, почти забытого ныне Николая Аксёненко, рост экономики начался бы и при нем. А народ либо удивлялся бы мудрости Ельцина, под руководством которого страна преодолела трудности, либо противопоставлял бы порочному курсу Ельцина мудрую политику Аксёненко.

ЭВОЛЮЦИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Еще один из мифов российского сознания, связанных с персонификацией закономерных этапов развития – это убеждение, что при Ельцине Россия была унижена, а Путин «поднял ее с колен».

Различий в отношениях между Россией и Западом при Ельцине и Путине значительно меньше, чем зачастую представляется, но они, несомненно, есть. При Путине Россия стала активнее и чаще противостоять Западу по самым разным вопросам и в разных регионах, но в основном на постсоветском пространстве, где идет даже что-то вроде локальной холодной войны. Однако эти перемены лишь в минимальной степени связаны с личностями первого российского президента и его преемника.

Провозглашение в 1991 году новой независимой, демократической и рыночной России не могло не вызвать эйфорию в российско-западных отношениях. Этот тезис не нуждается в доказательствах. Но последующая эволюция Российского государства не могла не сопровождаться ухудшением отношений с Западом и возвращением элементов холодной войны. Дело в том, что по мере развития наш строй все меньше соответствовал западным образцам. Если вначале различия между Россией и Западом могли восприниматься как следствие «неразвитости» российского общества, которое постепенно будет приближаться к западной модели, то затем стало очевидно, что дело не в «неразвитости», а в ином направлении эволюции политической системы. Этот курс, по сути, не может вызывать восторг развитых демократий и исключает возможность полноценной интеграции в западные структуры. В свою очередь Россия, будучи, естественно, недовольна своими низкими оценками в различных западных рейтингах и «наставлениями» США и Европы, не в состоянии изменить свое естественное развитие в угоду им.

В такой ситуации конфликтность отношений не может не возрастать и стремление России «встать с колен» и противостоять За-

Дмитрий Фурман

паду естественно. Если к этому добавить российскую склонность к великодержавности и активной геополитической роли, наличие унаследованных от СССР «статусных признаков» великой державы (обладание ядерным оружием, постоянное членство в Совете Безопасности ООН), ослабление по мере преодоления «трансформационного» кризиса и роста мировых цен на энергоносители финансовой зависимости от Запада и появление у России колоссальных денежных средств, то мы поймем, что роль личности Путина в изменении внешнеполитического курса не так уж велика.

Столь же закономерно, как строительство «имитационной демократии» после 1991-го или подъем экономики после спада в переходный период, вслед за эйфорией в российско-западных отношениях должна была возродиться (в смягченном и «деидеологизированном» варианте) холодная война. Внешняя политика оказалась подвержена общим закономерностям постсоветских преобразований.

На мой взгляд, из вышесказанного ясно, что в 1991 году возник «зародыш» теперешней России. Но внутренняя логика развития страны была нарушена в 2008-м решением Владимира Путина уйти в отставку по истечении второго президентского срока, как того требует Конституция, и стать премьером при назначенном им себе в преемники Дмитрии Медведеве.

ДИНАСТИЧЕСКИЙ ПРИНЦИП

Если в системах «реальной» демократии Конституция стабильна, а власть постоянно переходит от одних лиц и партий к другим, то в «имитационных демократиях» неизменна именно власть определенного лица (либо квазидинастии, каждый из представителей которой выбирает себе преемника), а Основной закон страны может меняться по конъюнктурным соображениям. Здесь нет постоянных правил игры, при которых могут быть разные победители, а есть «постоянный победитель», способный менять правила игры. Такие президенты постсоветских государств, как Нурсултан Назарбаев, Ислам Каримов, Эмомали Рахмон, Александр Лукашенко, Аскар Акаев, многократно меняли Конституции или «латали» старые. Принимаемые поправки всегда направлены в сторону усиления власти главы государства, снятия ограничений на пребывание одного лица на посту и т. д. Например, в период правления Назарбаева в Казахстане сменились три Конституции, более 10 раз принимались поправки к ним. И тем не менее Основной закон постоянно нарушался.

Развилка-2008

Ельцин правил при двух Конституциях. Вторую он создал сам, сделав ее максимально удобной для себя. Основной закон позволял «ползуче» менять систему управления страной, формально не вступая с ним в противоречие. Тем не менее эта Конституция ограничивала правление одного лица двумя сроками президентства (когда она принималась, финиш этих двух сроков казался чем-то очень далеким). Больной Ельцин не стал добиваться изменения этого пункта и ушел на пенсию, даже не дотянув до конца второго срока. Путин молод, энергичен и очень популярен. Степень его контроля над обществом значительно выше, чем у Ельцина. Внешение конституционных изменений, дающих возможность остаться в президентском кресле, не представляло для него труда. Однако он принимает совершенно нестандартное и, несомненно, идущее вразрез с желаниями и бюрократии, и народа решение соблудности конституционную норму и уйти с поста. Это — первый не только в постсоветской, но и во всей российской истории случай добровольного отказа правителя от власти.

Говорить о мотивах данного поступка бессмысленно: чужая душа — потемки. Для нас важнее не мотивы, а следствия этого исторического решения.

Прежде всего это значительный шаг на пути «модернизации» российского сознания, сформированного веками самодержавия, для которого «бывших царей» не бывает. Это — «десакрализация» и «деперсонализация» верховной власти. Это — важный прецедент подчинения правителя Конституции — «клочку бумаги», поднимающий реальное значение закона и права в целом и делающий практически невозможным для следующих президентов продление своего правления за пределы двух сроков. Ограничение во времени власти главы государства — принципиально новое явление, никогда не имевшее место в российской истории. Кроме того, отныне власть действующего президента ограничена наличием здорового и жизнедеятельного предшественника, который унесет с собой часть «священного трепета», который он возбуждал в народе, находясь у руля власти. Решение Путина уводит Россию с типичного пути «имитационных демократий» вроде казахстанской либо белорусской.

Система становится менее определенной, менее устойчивой, в ней возникает неполнота власти и даже появляется что-то вроде реального разделения властей. Эта неустойчивость только усугубляется намерением Путина стать премьером при президенте Медведеве —

Дмитрий Фурман

скорее всего, для того, чтобы помочь тому на первых порах, но фактически ослабляющим «единоначалие» и создающим нечто вроде «двоевластия».

Впервые с 1991 года в России возникает ситуация «развилки», возможности выбора между разными вариантами развития. Что же это за варианты?

ДВА ПУТИ

«Имитационные демократии» внутренне противоречивы (форма в них принципиально не соответствует содержанию) и поэтому не слишком устойчивы и долговечны. Чем более формальны и предсказуемы выборы, тем менее легитимным становится правление (ибо легитимация такого режима в конечном счете — демократическая), а ужесточение контроля над обществом ослабляет «обратные связи» власти и граждан. Конец такого режима раньше или позже, в той или иной форме и с теми или иными последствиями неизбежен. В этом отношении альтернатив нет, и, я думаю, мало кто может себе представить, что цепочка президентов, передающих друг другу власть, не прервется в России весь XXI век. Однако же, если конец подобных режимов неизбежен, есть очень важные альтернативы, связанные с формой, сроками и последствиями этого краха.

Как видно из постсоветского опыта, более «либеральные» имитационные режимы, контроль в которых над обществом относительно слабый, менее долговечны, чем более жесткие, полностью подавившие легальную оппозицию. Режим Кучмы был менее устойчив, чем режим Лукашенко, и он пал, а лукашенковский процветает. Пал режим акаевский, но живет и здравствует каримовский. Из этого легко сделать заключение: если хочешь стабильности правления, будь жестче. Но такой вывод, к которому, похоже, пришли после «цветных» революций большинство постсоветских президентов, верен только отчасти. Подобная стабилизация сопряжена с большими рисками.

Падения имитационных режимов в результате приуроченных к выборам «цветных» революций имели мирный характер. Оппозиция при «мягких» режимах была легальной организованной силой, способной контролировать народные массы и вступать в переговоры. Стороны политического процесса признавали Конституцию, обвинения в адрес власти в подтасовке результатов выборов относитель-

Развилка-2008

но легко проверить и даже исправить. Элемент стихийности и насильственности в таких революциях минимален.

В режимах типа узбекского, а сейчас уже и казахстанского, такой вариант развития представляется нереальным. Легальной оппозиции практически нет, выборы полностью ритуализованы, и с ними не связываются никакие надежды. Это продлевает жизнь системе правления, но делает ее падение более «катастрофическим». В СНГ мы видели пока что только один прообраз революций в странах с жесткими режимами — андижанские события в Узбекистане, неожиданный стихийный взрыв народных масс, самоорганизующихся в ходе выступления и выдвигающих радикальные лозунги. Но вне СНГ мы наблюдали массу примеров «жесткого» крушения «жестких» режимов (различие в формах падения более жесткого и более мягкого режимов отлично видно на примере свержения Анастасио Сомосы в Никарагуа, с одной стороны, и демонтажа власти Институционно-революционной партии в Мексике — с другой).

Значительно более важная альтернатива связана не с формой и сроками крушения режима, а с его последствиями. Есть два варианта: или с концом имитации страна переходит к реальной демократии, или же после некоторого периода анархии в ней устанавливается новый вариант такого же имитационного режима (как это было, например, в Индонезии при падении режима Сукарно и становлении правления Сухарто либо как это, очевидно, сейчас происходит в Киргизии). От чего зависят эти разные следствия конца «имитационных демократий»?

Возможностей перехода к реальной демократии, естественно, тем больше, чем лучше общество усвоило демократические ценности. Движение к демократии — аспект общего процесса развития, «модернизации», и ясно, например, что, несмотря на тоталитарный характер коммунистического правления, народы советских республик были в 1991-м культурно, социально, психологически значительно ближе к демократии, чем в 1917 году. Усвоение демократических норм происходит и при постсоветских имитационных режимах. Любой имитационный режим апеллирует к демократическим ценностям и тем самым в какой-то степени способствует их закреплению. Нет сомнения, например, что современная Россия, обретшая опыт рыночной экономики, идейного плюрализма и — несмотря на контроль и ограничения со стороны властей — все же реальной полити-

Дмитрий Фурман

ческой борьбы, в большей степени готова к демократии, чем Россия-1991, за плечами которой был лишь опыт советской власти и самодержавия. Но чем «либеральнее» имитационный режим, чем больше он апеллирует к праву и оставляет пространство свободы, тем больше он способствует приобретению демократических навыков и привычек и, следовательно, тому, что его конец будет означать не погружение в анархию, из которой страну выводит новый авторитаризм, а переход к реальной и стабильной демократии.

В этом плане надо рассматривать и альтернативы, возникшие в результате путинского решения. Если бы все развивалось и дальше так, как это было до 2008-го, неизбежный конец теперешней системы (разрыв цепочки президентов, передающих друг другу власть) имел бы катастрофический характер. Решение Владимира Путина соблюсти Конституцию, которое, очевидно, будет подкреплено уже обозначившейся «правовой» ориентацией его преемника, не означает, разумеется, что следующая наша попытка перехода к демократии будет беспроблемной. Первый случай прихода к власти не того, кто назначен в преемники, — это все равно стресс. Но такое решение способствует минимизации последствий неизбежного кризиса и тому, что он может стать последним перед окончательным утверждением демократии в России.

Нестабильная ситуация, созданная решением Путина, может, конечно, иметь и иные последствия. Речь идет, скажем, о дальнейшем закреплении правовых аспектов системы, ее удалении от «магистрального» направления развития имитационных систем, но не исключена и «персоналистская реакция». Открывшаяся возможность более мягкого развития — это только возможность. Реализуется она или нет, будет зависеть от дальнейших действий и Медведева, и Путина, и многих других лиц.

Транзит без пункта назначения

Проблема вхождения России и Китая
в мировой порядок

Александр Ломанов

Сравнительная транзитология пережила свой звездный час в 1990-х годах. Тогда активно обсуждались особенности не имевшего аналогов в истории масштабного перехода от плановой экономики и тоталитарной политической системы к рынку и демократии. Популярно было сопоставление успеха постепенных рыночных преобразований в КНР и неудач российских реформ, начавшихся в духе восточноевропейского «шокового» подхода.

На рубеже веков вопрос о «транзите» ушел в тень: в мире возникло слишком много новых неожиданных проблем. К тому же с переходными государствами все казалось ясным. Страны Центральной и Восточной Европы, аккуратно следовавшие рекомендациям «вашингтонского консенсуса» в экономике и ориентировавшиеся на западных партнеров в политике, преуспели. Россия с ее непоследовательностью в реформах и ностальгией по былому величию провалилась. Китай же продолжал двигаться своим путем, избранным еще в конце 1970-х, все шире открывая свою экономику Западу.

Сейчас, однако, тема «транзита» возвращается, хотя и в ином ракурсе. Среди западных политологов консервативного толка набирает популярность противопоставление «либерального» и «авторитарного» капитализма. Последний, олицетворяемый, по версии приверженцев этой концепции, Россией и Китаем, якобы бросает вызов устоям западной цивилизации.

А.В. Ломанов — д. и. н., главный научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике». Автор благодарит Ф.А. Лукьянова за советы и рекомендации, данные в процессе обсуждения этой статьи.

Александр Ломанов

Что же произошло? К неуклонному подъему КНР добавился не предсказывавшийся ранее быстрый рост России, поддержанный небывалым скачком мировых цен на энергоносители. Политический и экономический потенциал обеих стран, увеличивающийся на глазах, напомнил западным аналитикам: Москва и Пекин настаивают на суверенности выбора пути развития и считают подчиненный статус неприемлемым для себя.

Обе державы отказались от плановой экономики советского образца и встали на рыночные рельсы. Но в остальных посткоммунистических «транзитных» странах этот процесс проходил под очевидным и никем не оспариваемым внешним контролем. Главным инструментом влияния служила перспектива вступления в евро-атлантические институты. А интеграция в западное экономическое пространство означала обязательное принятие демократических ценностей и соответствие стандартам военной безопасности.

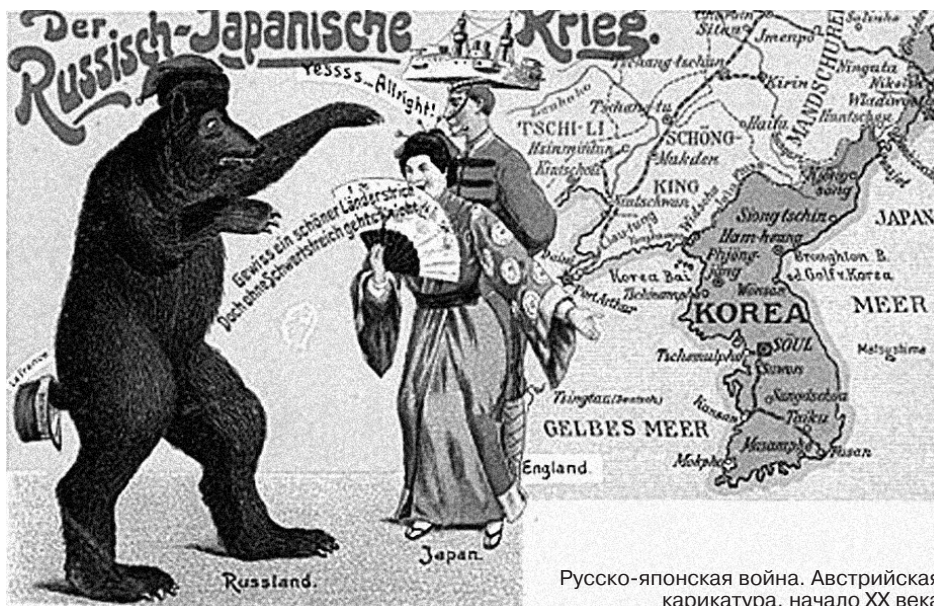
Россия и Китай решительно отвергают подобную модель внешнего «целевого управления». Обе страны достаточно успешно осуществляют «транзит без пункта назначения», то есть трансформацию, не предусматривающую присоединения к уже существующим структурам на их условиях. Этот феномен стал серьезным вызовом для современной политологии. И хотя представление о «конце истории», определявшее политику развитого мира после холодной войны, уже обнаружило свою несостоятельность, новой концепции, способной объяснить идущие процессы, не появилось.

БЕСКОНЕЧНАЯ ИСТОРИЯ

В 1989 году, после развала коммунистического лагеря в Европе, тезис Френсиса Фукуямы о «конце истории» в виде окончательной победы в сознании людей экономического, а вслед за ним и политического либерализма представлялся убедительным.

Так, Фукуяма предсказывал, что демократические выступления в Китае «неизбежно превратятся в ширящееся движение за изменение политической системы». «Соревновательность и экспансионизм на мировой сцене практически исчезли» из поведения Пекина, полагал исследователь, и «новый Китай больше напоминает голлистскую Францию, нежели Германию до Первой мировой войны». А дети китайской элиты, обучающиеся за рубежом, вернувшись на родину, не позволят, чтобы КНР осталась единственной азиатской страной, не затронутой демократическим процессом.

Транзит без пункта назначения



Русско-японская война. Австрийская карикатура, начало XX века

Однако китайская компартия жестко подавила антиправительственные выступления на площади Тяньаньмэнь в июне 1989-го. Но при этом она извлекла урок из кровавой драмы. Вместо эфемерного союза рабочих, крестьян и солдат Коммунистическая партия Китая (КПК) создала настоящий, нерушимый блок политической, деловой и интеллектуальной элиты, который получает от существующего строя реальные выгоды и кровно заинтересован в его сохранении.

Предположение, что освободившаяся от коммунистической идеологии Россия начнет развитие с того места, на котором ее оставили цари перед большевистской революцией, представлялось Фукуяме «курьезным». Он не мог вообразить, что Москва, подхватывавшая в конце 1980-х модные идеи в сфере экономики и твердившая об «общечеловеческих ценностях», во внешней политике вернется к взглядам, которые в Европе считались устаревшими уже несколько десятилетий назад.

Но после распада Советского Союза «по ту сторону истории» перешли лишь немногие «осколки» империи, которые имели шанс на полную интеграцию с Западом. Как только Россия начала преодолевать неурядицы 1990-х годов, стало ясно, что она надолго, если не навсегда расположилась «по эту сторону» порога пресловутого «общеевропейского дома» (во всяком случае, в его современном западном понимании). И дело тут не только в огромных трудностях, связанных с выполнением критериев присоединения к Большой Европе и преодолением

Александр Ломанов

сопротивления восточноевропейских новобранцев ЕС, затаивших на Москву глубокую обиду за свое социалистическое прошлое. Россия не скрывает, что не стремится к европейской интеграции. Набирающая уверенность в своих силах страна хочет вернуть позиции, утраченные за время геополитического и экономического упадка. Она видит себя независимым политическим и экономическим субъектом. Стало ясно, что Запад утратил как «жесткие» (прежде всего финансово-кредитные), так и «мягкие» идейно-целевые рычаги воздействия на Россию.

В апреле 2006-го американский неоконсервативный идеолог Роберт Кейган заявил на страницах *The Washington Post*, что борьба либерализма с автократиями, начавшаяся в XVIII столетии, вступает в новый раунд. Теперь противниками свободного мира являются не мелкие диктатуры на Ближнем Востоке, против которых была нацелена «доктрина Буша», а великие автократические державы Китай и Россия, которые все активнее сопротивляются либерализации.

В последующих публикациях Кейган доказывал, что борьба либерализма и абсолютизма по линии разлома между традицией и модерном — исламскими фундаменталистами и Западом — уходит на второй план. Главным будет борьба идей между великими державами — ведь основная опасность исходит от лидеров в Пекине и Москве, уверенных, что автократия лучше демократии, поскольку сильная власть дает шанс на стабильность и процветание. Кейган уверен, что в пик формирующемуся глобальному альянсу автократий США должны с удвоенной энергией продвигать демократию по всему миру.

Сходную мысль высказал израильский политолог Азар Гат, указавший на страницах *Foreign Affairs* на подъем «великих недемократических держав». «Конец конца истории» дает основания видеть в исламском фундаментализме не самую серьезную угрозу, поскольку тот, в отличие от китайско-российского тандема, не предлагает жизнеспособной альтернативы либеральным ценностям. Похожий тезис лег в основу теоретической преамбулы к докладу *Freedom House* «Страны на перепутье 2007», посвященной «амбициям и пределам авторитарной модели XXI века».

Вывод о том, что Китай и Россия «страшнее» «Аль-Каиды», кажется абсурдным. Однако возникновение этой схемы объяснимо. Современный мир стал слишком сложным для понимания, а определение достойного идейного противника для Запада позволяет наметить новую линию глобального противостояния, намного более простую и доходчивую, чем борьба с размытой угрозой «международного терроризма».

Транзит без пункта назначения

Неспособность Запада интегрировать крупнейшие страны – Россию и Китай – стала очевидной к середине текущего десятилетия. Растущее стремление обосновать новую идеологическую конфронтацию, которая в общих чертах воспроизводила бы системное противостояние 1940–1980-х годов, убедительно продемонстрировало, что вождельный «новый мировой порядок» так и не сложился.

ВСТРАИВАТЬСЯ ИЛИ РАЗРУШАТЬ?

Стремление России и Китая воздействовать на мировое устройство имеет двойственный характер.

С одной стороны, это консервация старых институтов и попытки уберечь их от полного обесценивания, дабы сохранить инструмент международного воздействия. Обе страны защищают вестфальское понимание государственного суверенитета и ведущую роль ООН в мировых делах.

С другой стороны, происходит поиск новых механизмов, выгодных для этих стран, и отказ от тех, что считаются невыгодными. Это касается прежде всего России.

Москва все больше убеждается в том, что ситуация в мире не отвечает ее интересам, не способствует укреплению стабильности и требует изменений, поскольку чревата возникновением конфликтов. Китайский внешнеполитический дискурс выстроен вокруг заверений в уважении к сложившемуся мировому порядку, поскольку участие в экономической глобализации принесло Пекину весомые дивиденды. Китайская пропаганда особо выделяет прозвучавший на XVII съезде КПК (2007) тезис о «двух невиданных»: «В сегодняшнем мире происходят широкие и глубокие перемены, а в современном Китае – широкие и глубокие преобразования. Это дает невиданные шансы и в то же время бросает невиданный вызов, но шансы превалируют над вызовом».

В китайской версии общая оценка мировых тенденций оптимистична: вес развивающихся государств повышается, тенденция к многополярности необратима, а глобальный баланс сил способствует стабильности. В этой ситуации Китаю следует не бросать вызов статус-кво, а участвовать в его постепенном демократическом преобразовании. «Это создаст Китаю в международном сообществе мирный образ ответственного большого государства, созидателя, а не бунтаря», – считает заместитель директора Института международной стратегии Центральной партийной школы КПК профессор Гуань Ли.

Александр Ломанов

Обсуждение вопроса о месте КНР в мире выстраивается вокруг тезиса о бесконфликтном пути выхода страны в число глобальных лидеров. Эксперт Китайского института международных проблем Чжао Цинхай напоминает, что «в истории некоторые большие государства в процессе возвышения использовали военные способы, чтобы расширить рынки и получить ресурсы. Бросив вызов действующему международному порядку, в итоге они приносили себе и миру серьезные беды». Ныне Китай демонстрирует готовность учесть чужие ошибки.

Авторитетный эксперт-международник профессор Ван Цзисы из Института международных отношений Пекинского университета полагает, что ощутивший свою силу Китай легко преодолевает менталитет чрезмерно чувствительного слабого государства, сформированный «историей ста лет унижений», а также воспоминаниями об изоляции в начальном периоде холодной войны. Ученый отмечает, что Китай может превзойти США и Японию, но у него будет намного больше проблем в области устойчивого развития. Чтобы решить их, Пекину придется отказаться от американской модели чрезмерного потребления и предпочесть японский образ жизни, построенный на экономии, сдерживании запросов, ограниченности ресурсов и заботе о природе.

Вместе с тем КНР намерена прилагать усилия к тому, чтобы «гегемонизм и силовая политика», яркими проявлениями которых стали агрессивные действия НАТО и Соединенных Штатов в Югославии и Ираке, не повредили позитивным тенденциям в развитии миропорядка. Некоторые политологи подчеркивают, что Китай не собирается добиваться успеха за счет поддержки американской гегемонии. Ван Ивэй, доцент Центра исследований США при Фуданьском университете, считает, что мир со все большим трудом терпит доминирование Америки, которое не будет продолжаться вечно. Подъем стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай. — Ред.) показывает, что «мир не является кругом, нанизанным на западную ось», все более заметным становится экономическое ослабление Соединенных Штатов, которые «сегодня подают завтрашнее зерно». По мнению Ван Ивэя, «превентивные удары и унилатерализм Соединенных Штатов вызывают гнев, США стали разрушителем традиционного международного порядка, что ведет к превращению антиамериканизма в глобальное явление».

Однако после этих обличительных слов следует вывод о том, что «возвышение Китая не должно разрушать нынешний мировой

Транзит без пункта назначения

порядок и бросать вызов американской гегемонии». Пекину нужно учиться «избегать рисков, которые приносит гегемония Соединенных Штатов, ограничивать элементы неопределенности, которые она (гегемония) может принести, следует также учиться приспосабливаться к нынешней мировой системе, существовать в ней и искать общие точки в китайско-американских отношениях». КНР не должна ни помогать, ни противодействовать американскому доминированию, исходя из того, что «никто в будущем не захочет стать новой опорой для гегемонии США». Развитие сотрудничества и формирование новых правил игры в условиях глобализации приведут к тому, что «в итоге реальные интересы и трения уравниваются, сформируются гармоничные американо-китайские отношения». Ван Ивэй полагает, что «вызов состоит в том, как в ходе многосторонних и двусторонних сложных игр найти новый порядок для мира в условиях непрерывно спадающей гегемонии Соединенных Штатов»

Китай только ищет оптимальный стиль поведения на мировой арене. Профессор Чжу Фэн из Института международных отношений Пекинского университета выделяет два соперничающих течения. Так, «активисты» считают, что Китай должен расширять свое международное влияние, создавая дополнительные возможности для экономического развития и национального возрождения. Им противостоят «пассивисты», которые отстаивают предложенную Дэн Сяопином стратегию «сокрытия возможностей». Они призывают «не поднимать голову», дабы ни в коем случае не создать впечатление «экспансионистской политики».

Синтезом этих двух позиций стали всё более интенсивные попытки КНР увеличить потенциал «мягкой силы» для расширения международного влияния и создания благоприятной для внутреннего развития внешней среды. Пекин сосредоточил усилия на пропаганде привлекательных лозунгов создания «гармоничного мира» и «совместного процветания», на формировании позитивного имиджа страны путем распространения китайской культуры.

Эта подчеркнута мирная риторика может показаться Западу еще более привлекательной на фоне жестких и бескомпромиссных внешнеполитических заявлений России. В Китае переход от традиционной «пассивности» к новому «активизму» растущей великой державы происходит мягко и постепенно. Выход России из постсоветской геополитической комы оказался столь взрывным и резким,

Александр Ломанов

что напугал многих иностранных наблюдателей. Повышенная активность Москвы пока не приносит немедленных результатов и зачастую усложняет внешние условия для развития страны. Именно этого и стремится избежать Пекин.

ПОЧЕМУ РОССИЯ НЕ КИТАЙ

Может быть, России следует брать пример с Китая и вести себя тоже тихо и скромно? Однако это вряд ли возможно из-за существенных различий в исходных позициях обеих стран.

Во-первых, Москве есть что терять в сфере внешней безопасности. Пекин был в годы холодной войны маргиналом мировой политики. Он не подписывал с Западом стратегических договоров, основанных на принципах паритета и равноправия. Распад прежней bipolarной системы безопасности не ударил по военно-политическому престижу Китая. Этого нельзя сказать о России, ощущающей, что ей все труднее добиваться от Запада разговора на равных.

Во-вторых, у Пекина нет «комплекса проигравшего» холодную войну — ведь на ее завершающем этапе КНР была союзником Запада. В 1973-м Мао Цзэдун предложил Японии, Европе и США создать альянс против СССР. Это — важное психологическое обстоятельство: вплоть до 1989 года, когда после событий на площади Тяньаньмэнь Запад ввел против Пекина санкции, КНР была на стороне будущих победителей.

В-третьих, с точки зрения суверенитета и территории Китай получил от нынешнего порядка только выгоды и никакого ущерба. На внешнеполитические взгляды российской элиты влияет восприятие распада Советского Союза как «величайшей трагедии». КНР же не потеряла ни пяди своей земли. Более того, в 1990-е Великобритания вернула Китаю Гонконг, Португалия — Макао. Территориальных приобретений КНР добилась и в результате пограничного размежевания с республиками бывшего СССР.

В-четвертых, у России и Китая разные формы взаимозависимости с Западом. КНР глубже интегрирована в мировую экономику и торговлю в качестве сборочного цеха транснациональных корпораций. Для страны очень важны внешние рынки — как для сбыта ширпотреба, так и для закупки сырья и сложного оборудования. Это формирует у китайской элиты навыки лавирования в рамках действующих правил (прежде всего ВТО), использования международных норм для защиты от протекционизма партнеров.

Транзит без пункта назначения

Конкурентоспособная в силу своей дешевизны китайская продукция сталкивается с ограничениями на рынках западных стран, обеспечиваемых растущим торговым дефицитом: Китаю не нужно так много западных товаров. В ответ партнеры вводят ограничения, что нервнует Пекин, однако у него нет иного выхода, кроме как садиться за стол переговоров, договариваться о взаимных уступках, находить новые рынки в Третьем мире. В итоге формируется конкурентная и вместе с тем нацеленная на достижение компромиссов среда отношений Китая с Европой и Америкой.

Россия, как продавец энергоресурсов и сырья, лишена таких стимулов. Спорные вопросы решаются на основе баланса сил и посредством политического лавирования. Так, Москва и Европейский союз «привязаны» друг к другу системой трубопроводов советской эпохи. Они объективно нуждаются друг в друге, но всё более открыто недолюбливают партнера, опасаясь давления и шантажа, которые имеются в арсенале обеих сторон. Проблемы экономических взаимоотношений традиционно регулируются посредством больших политических «сделок». Именно они с конца 1960-х годов стали основой реальной интеграции. Однако пробуксовка с очередной «большой сделкой», которая позволила бы вывести энергетическое сотрудничество на новый уровень (обмен энергетическими активами, который, по сути, предлагала Евросоюзу Россия в середине нынешнего десятилетия), отравляет атмосферу отношений.

Китай не так раздражен на Запад еще и потому, что не пережил «шок» российского образца, когда наивные иллюзии относительно «западной модели» и «европейского дома» сменились разочарованием и отторжением. Вместе с тем по мере роста мощи страны китайская элита все больше проникается убеждением в успехе национальной модели развития. Показательно, что на XVII съезде из Устава КПК выбросили появившееся в годы реформ положение о необходимости «изучать и заимствовать все достижения цивилизации человеческого общества, в том числе все передовые формы хозяйствования и методы управления, которые имеются у развитых стран Запада и которые отражают законы современного обобществленного производства». Это недвусмысленный намек на то, что китайцы всё меньше нуждаются в чужом опыте.

В последние годы китайское партийное руководство вновь обратилось к лозунгу «раскрепощения сознания», под которым начинал

Александр Ломанов

реформы Дэн Сяопин. В начале 1980-х с помощью «раскрепощения сознания» в Китае избавились от догм советской плановой модели. Ныне этот лозунг нацелен в первую очередь против тех, кто тоскует по социализму старого образца. Однако китайские эксперты указывают и на его второе значение: пора избавлять сознание от оков «суеверного почитания» Запада.

Поворот Китая в сторону Запада был обусловлен прагматическими целями модернизации. Ныне Пекин все яснее понимает, что широкое присутствие в стране западных компаний за минувшие четверть века так и не вывело КНР на технологический уровень передовых держав. Отставание не сокращается, поскольку это не в интересах западных производителей. Для того чтобы совершить прорыв, Пекин поставил задачу создания собственной инновационной системы.

Современной России нередко советуют взять курс на сближение с Западом ради получения передовых технологий. Предполагается, что копирование западного инновационного механизма, не приспособленного к функционированию в условиях политического контроля, автоматически заставит Россию развиваться по демократическому пути. Однако для сырьевой страны это не имеет значения. Полноценная же диверсификация российской экономики и появление в ней самостоятельных конкурентоспособных отраслей едва ли в интересах западных производителей.

Пример Китая подсказывает, что надежда на получение новейших технологий лишь на короткое время способна выступать в качестве инструмента «привязки» к Западу. Стремление Китая и России включиться в глобальное научно-технологическое пространство вряд ли даст США и Европе весомые рычаги влияния на политику этих стран — прежде всего из-за нежелания самого Запада делиться своими передовыми разработками.

ИМИДЖ КАК УГРОЗА

Хотя Россию и Китай в равной мере можно назвать возрождающимися великими державами, Пекин прилагает куда больше усилий для того, чтобы показать международному сообществу свою конструктивную благонамеренность. В начале правления Ху Цзиньтао были предприняты две примечательные попытки объяснить китайский путь, направленные на преодоление распространенных на Западе стереотипов. Показательно, что обе они закончились неудачей.

Первой была сформулированная китайскими экспертами кон-

Транзит без пункта назначения

цепция «мирного возвышения», описывающая путь постепенного движения страны к могуществу без агрессии и колониальных методов. В 2004 году руководству КНР показалось, что эта формулировка сможет нейтрализовать зарубежные «теории китайской угрозы» и успокоить международную общественность. Однако на деле она только добавила тревоги иностранцам, которые делали упор на «возвышении», не обращая внимания на сопутствующий эпитет. Официальный Пекин немедленно отказался от этого лозунга и вернулся к установке Дэн Сяопина на «мир и развитие».

В том же 2004-м в Лондоне вышла в свет книга американца Джошуа Купера Рамо «Пекинский консенсус». Автор заявил, что «возвышение Китая уже трансформирует мировой порядок, вводя новую физику развития и силы». Так складывается «пекинский консенсус»: он намечает путь для развивающихся стран, которые стремятся «быть полностью независимыми, защищать свой образ жизни и политический выбор в мире», где есть единственный по-настоящему крупный центр притяжения — США.

Рамо заявил, что «пекинский консенсус» заменяет дискредитированный «вашингтонский консенсус», предписания которого оставили за собой «след из разрушенных экономик и негативных эмоций по всей планете». По его мнению, китайский подход к развитию сводится к стремлению обеспечить справедливый, мирный и высококачественный рост, совместить социальную и экономическую трансформацию. Расплывчатые «теоремы» «пекинского консенсуса», сформулированные Рамо, утверждают ценность инноваций, нацелены на «управление хаосом» с помощью повышения качества жизни, достижения устойчивости и равенства в процессе развития. Они также предполагают использование рычагов воздействия на «большие гегемонистские державы, способные впасть в искушение наступить на вашу мозоль».

«Пекинскому консенсусу» заметно недостает конкретики и универсальности. Инновации и «управление хаосом» возможны лишь в стабильных государствах с эффективными институтами власти, а это редкость для развивающихся стран. Еще меньшее число участников международных отношений имеет потенциал для сдерживания натиска «больших гегемонистских держав». Тем не менее Рамо заявил об «интеллектуальной харизме “пекинского консенсуса”», чьи новации «прокатываются по всему миру и усиливают мощь Китая, давая нациям идеи для собственного развития». Он характери-

Александр Ломанов

зовал «пекинский консенсус» как источник надежды для государств, стремящихся защитить свой суверенитет и опасующихся чрезмерной зависимости от развитых стран.

В Китае теорию Рамо приняли с энтузиазмом, но на вооружение так и не взяли. Несостоятельность неолиберальной модели реформ, отметили китайские экономисты, еще не означает, что «пекинский консенсус», даже если он существует, может претендовать на роль новой универсальной концепции.

К тому же сама попытка сформулировать альтернативу «вашигтонскому консенсусу» в очередной раз встревожила Запад. Американский политолог Джозеф Най отметил, что в некоторых регионах Азии, Африки и Латинской Америки «так называемый “пекинский консенсус” авторитарного правления и рыночной экономики стал более популярным, чем господствовавший прежде “вашигтонский консенсус” рыночной экономики с демократическим правлением». То, что делает «пекинский консенсус» привлекательным в авторитарных и полуавторитарных развивающихся странах, подрывает «мягкую силу» Китая на Западе, заключает Най.

Эту болезненную точку Джошуа Рамо обозначил в новой книге «Бренд Китая» (2007). Он заявил, что «величайшей стратегической угрозой для Китая сегодня выступает его национальный имидж». Это необычная ситуация для страны, традиционно обращенной внутрь себя. Позитивный имидж способен помочь КНР снизить издержки при решении международных конфликтов и внушить оптимизм деловым партнерам. Негативный имидж, напротив, затрудняет разрешение конфликтов и тормозит экономическое развитие.

Однако Пекин позволил «имиджевому суверенитету» ускользнуть из-под его контроля, и теперь дебаты на эту тему происходят вне Китая и помимо него. Отдавая должное Дэн Сяопину, решившему, что КНР пойдет своим путем и потому нет нужды беспокоиться о том, что говорят или делают другие страны, Рамо отмечает, что эти воззрения повлияли и на нынешние проблемы с имиджем. Глобализация позволила Китаю добиться экономического успеха. Но она же во все большей степени лишает его возможности пренебрегать тем, что думают о нем другие страны.

Рамо предлагает создавать новый бренд «китайской мечты» на идее новых возможностей и созидания. Он советует увлечь иностранцев перспективами миллиарда китайцев, получивших шанс сформировать индивидуальную идентичность и самостоятельно оп-

Транзит без пункта назначения

ределить собственную жизнь. Точкой отсчета стала для него «американская мечта» — свобода, никакой аристократии, возможность воплотить в жизнь все стремления. По мнению Рамо, этот «интеллектуальный авантюризм 1920-х можно встретить ныне по всему Китаю».

Исследователь Центра изучения Азии Женевского университета профессор Чжан Вэйвэй признаёт, что за годы реформ психология китайцев изменилась: «Встряхнулась каждая клеточка у простого народа, все хотят развиваться, зарабатывать деньги, реализовывать себя, общество полно жизненных сил и шансов». На первый взгляд это похоже на «американскую мечту», однако ее реализация происходит в условиях однопартийной политической системы. При этом надо учитывать и сохраняющееся влияние традиционной китайской культуры, где не были развиты ценности либерализма и индивидуализма.

ОПАСНОСТЬ УПРОЩЕНИЯ

Раздражение на Западе растет по мере понимания того, что ему нечем мотивировать либеральную траекторию развития больших государств, находящихся вне западных альянсов. Китай привязан к международному либеральному экономическому порядку больше, чем Россия. Но Пекин намного резче Москвы отвергает призывы к либерализации внутривнутриполитического устройства.

На уровне лозунгов обе страны объединяет желание стать сильными, богатыми и уважаемыми в международном сообществе, не допуская при этом ущемления своего суверенитета. Однако их стремление достичь всего этого, следуя собственным путем, воспринимается на Западе как вызов. При этом по-прежнему нет ответа на вопрос о том, способен ли «транзит без пункта назначения» привести Москву и Пекин к устойчивому политическому и экономическому успеху.

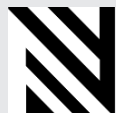
Еще более туманны перспективы оформления теоретически обоснованной и практически опробованной модели развития, которая могла бы составить альтернативу западному пути. Во времена холодной войны у обоих блоков была заготовлена для оппонента нормативная универсальная модель социально-экономического устройства. Теперь она осталась лишь у Запада, которому ни Россия, ни Китай не намерены навязывать сырые разработки на темы «суверенной демократии» или «пекинского консенсуса». Китайские мудрецы прошлого полагали, что «принцип один, но проявлений у него много». Вот и ныне элиты обеих стран много и охотно рассуждают о многообразии «суверенных» и «специфичес-

Александр Ломанов

ки национальных» путей к все тем же «универсальным ценностям демократии».

Формальный «антидемократический альянс» России и Китая является мифом. Создание основанного на совпадении «авторитарных ценностей» антипода НАТО или ЕС под совместным руководством Москвы и Пекина ограничит для обеих стран желанную свободу внешнеполитического маневра. К тому же поддержание жизнедеятельности такого блока, на истощение и раскол которого будут брошены силы западной «демократической коалиции», станет крайне затратным удовольствием. А по уровню накопленной мощи и способности мобилизации иностранных союзников Россия и КНР заметно уступают западному альянсу.

Создается впечатление, что атака на «авторитарный капитализм» указывает не только на увеличение потенциала России и Китая, но и на растущую неуверенность Запада в своих силах. Попытка найти ответ на вопрос о роли Москвы и Пекина в международном развитии в сфере идеологии упрощает восприятие событий, вписывая их в заранее разработанные схемы. Рассмотрение мировых проблем в системе координат «демократия — недемократия» способно создать иллюзию упорядоченности разнонаправленных процессов. Однако расплатой за эту кажущуюся простоту может стать начало системной конфронтации, которая не решит ни одной из насущных проблем современного мира.



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

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

Долгое ожидание

Перспективы демократического развития Китая

Джон Торнтон

На протяжении почти ста лет лидеры Китая обещали своему народу ту или иную форму демократии. После того как в 1911 году пала последняя китайская императорская династия Цин, Сунь Ятсен предложил установить трехлетний период временного военного правления, за которым должна была последовать фаза «политического обучения», позволявшая перейти к полной конституционной республике. В 1940-м Мао Цзэдун выступил перед своими последователями с программой под названием «Новая демократия». В ходе ее выполнения руководство Коммунистической партии Китая (КПК) обещало обеспечить «демократическую диктатуру» революционных групп над классовыми врагами. А Дэн Сяопин, выводя страну из анархии «культурной революции», провозгласил демократию «основным условием раскрепощения сознания».

Сунь Ятсен, Мао Цзэдун и Дэн Сяопин понимали под демократией совершенно разные вещи. Определение Сунь Ятсена предполагало конституционное правление с всеобщим избирательным правом, свободными выборами и разделением властей. Это наиболее близко тому, что принято на Западе. Мао и Дэн своей деятельностью показали, что, вопреки их заявлениям, данное понятие мало что для них значило. Все три политика сходились, однако, в одном: демократия не самоцель, а механизм, позволяющий добиться

Джон Торнтон — профессор Школы экономики и менеджмента и Школы публичной политики и менеджмента Университета Цинхуа (Пекин), директор университетской Программы глобального лидерства. Также он возглавляет совет Института Брукингса. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 1 (январь — февраль) за 2008 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

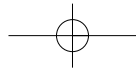
Долгое ожидание

воплощения в жизнь реального замысла — превратить Китай в государство, которое уже не запугают иностранные державы.

В конечном счете демократия терпела крах при всех этих трех лидерах. Когда в 1925 году умер Сунь Ятсен, во многих частях страны еще господствовали военно-феодалные отношения и разобщенность. В годы правления Мао на первый план вышла не столько демократия, сколько классовая борьба, массовые движения, перманентная революция, стремление выбить почву из-под ног оппонентов. А Дэн неоднократно демонстрировал — особенно в случае трагедии, разыгравшейся на площади Тяньаньмэнь в 1989-м, — что не позволит народным демократическим движениям покончить с партийным правлением либо сорвать его планы национального развития.

Сегодня Китай, конечно, нельзя назвать демократическим государством. Коммунистическая партия обладает монополией на власть. Отсутствуют свобода слова, независимая судебная система и другие основополагающие атрибуты плюралистической либеральной системы. Многие наблюдатели как в КНР, так и за ее пределами настроены по-прежнему скептически, когда речь заходит о перспективах политических реформ. Однако многое меняется — в правительстве, КПК, экономике и обществе в целом. И эти перемены, возможно, повлияют на отношение китайцев к демократии и определят политическое будущее страны.

В публичных выступлениях и неофициальных беседах китайские лидеры вновь обращаются к теме демократии. На этот раз все чаще и более обстоятельно. (В основе данной статьи — беседы, проведенные за последние 14 месяцев со многими представителями разных слоев китайского общества, в том числе с членами Центрального комитета КПК, в состав которого входят 370 руководящих работников, с высокопоставленными государственными чиновниками, учеными, судьями, юристами, журналистами и лидерами неправительственных организаций.) Председатель Ху Цзиньтао назвал демократию «общей целью человечества». Во время визита в Соединенные Штаты в 2006 году Ху открывал этой темой каждую свою встречу. А премьер Госсовета (правительства. — **Ред.**) Вэнь Цзябао в обращении к Всекитайскому собранию народных представителей в 2007-м уделил демократии и законности вдвое больше внимания, чем в любой из предыдущих речей. «Развитие демократии и совершенствование правовой системы, — заявил Вэнь, — основные требования социалистического строя».



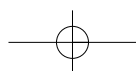
Джон Торнтон

Как и предшествующие лидеры, нынешнее поколение китайских политиков вкладывает в понятие демократии смысл, отличный от того, что принят на Западе. Высокопоставленные деятели подчеркивают, что руководящую роль КПК следует сохранить. Им не откажешь в понимании той роли, какую играют выборы, особенно на местном уровне. И всё же они утверждают, что «совещательная» форма политической жизни, при которой отдельные граждане и группы могут участвовать в процессе принятия решений, высказывая свои мнения, более подходит Китаю, чем открытое состязание партий за власть.

Руководство часто ссылается на практику назначений в соответствии с заслугами, в том числе проведение экзаменов на замещение должностей; эта система отражает вековое убеждение китайцев в том, что правительство должно формироваться из наиболее талантливых граждан. Китайские лидеры не приветствуют ничем не ограниченную свободу слова, печати или собраний, что на Западе разумеется само собой. Они высказываются за планомерное расширение этих прав, но делают акцент на межгрупповой и социальной гармонии, которую считают всеобщим благом.

Чиновники, не принадлежащие к высшему эшелону власти (где принято руководствоваться общим сценарием публичных заявлений), высказывают различные мнения по вопросу, будет ли «управляемая демократия» конечным пунктом нынешней политической эволюции Китая либо лишь этапом на пути к более или менее стандартной модели либеральной демократии. Восточная Азия изобилует примерами разных вариантов развития: политическое доминирование Либерально-демократической партии в Японии на протяжении нескольких десятилетий, процветание в сочетании с ограничениями свободы печати в Сингапуре, ничем не ограниченная многопартийная система в Южной Корее. Некоторые полагают, что Пекин мог бы пойти по одному из этих путей либо проложить свой собственный.

На встрече с делегацией из Института Брукинга (в которую входил и я) в конце 2006 года премьера Вэнь Цзябао спросили: что он и другие китайские лидеры подразумевают под словом «демократия», какая форма демократии наиболее вероятно возобладает в стране и сколько времени займет этот процесс. «Когда мы говорим о демократии, — ответил Вэнь, — то обычно ссылаемся на три основных обстоятельства: избирательный процесс, независимость судебной системы и систему сдержек и противовесов».



Долгое ожидание

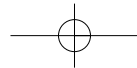
Относительно первого, по его мнению, предвидится постепенное распространение прямых и непрямых выборов, проводимых в селах, на города, округа и даже провинции. Однако он не упомянул об их дальнейшей эволюции. Что касается высокой степени коррумпированности судебной системы Китая, Вэнь подчеркнул необходимость реформы, призванной обеспечить «достоинство, справедливость и независимость» судов. Он также объяснил, что необходим общественный «контроль» (китайский термин для обеспечения эффективного надзора), ограничивающий злоупотребления официальных властей. Вэнь призвал к реализации системы сдержек и противовесов в самой КПК и регулярной отчетности чиновников перед обществом. Средства массовой информации и почти 200 млн китайских пользователей Интернета также должны участвовать «соответствующим образом» в осуществлении контроля за работой правительства, заметил он. Заключительная фраза Вэня: «Нам надо двигаться к демократии. У нас много проблем, но мы знаем, в каком направлении идти».

СВОБОДА ВЫБОРА

Учитывая несоответствие, возникающее между демократическими устремлениями, о которых говорят Ху Цзиньтао и Вэнь Цзябао, и скептицизмом, с каким Запад воспринимает их слова, появляется необходимость разобраться, что происходит с процессом демократизации в Китае. У граждан КНР нет права выбирать национальных лидеров, но уже более 10 лет крестьяне по всей стране избирают глав администраций деревень. Что же происходит на огромном пространстве между крестьянским хозяйством и Чжуннаньхаем — комплексом в Пекине, где располагается руководство КПК? Ответы на некоторые вопросы можно получить путем подробного ознакомления с тремя основными принципами данного Вэнем определения демократии, каковыми являются выборы, независимость судов и общественный контроль.

Конституция КНР предусматривает сочетание прямых и непрямых выборов для избрания руководителей государства. На практике всенародные выборы на альтернативной основе проходят только в 700 тыс. деревнях страны. Что примечательно, поскольку в этих деревнях проживает более 700 млн крестьян, но при рассмотрении деталей открывается сложная и временами противоречивая картина.

Первоначальным движущим мотивом проведения выборов в сельской местности (впервые в начале 1980-х) было выдвижение



Джон Торнтон

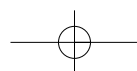
компетентных руководителей на местах, способных поднять сельскую экономику и претворять в жизнь общенациональные задачи вроде политики «одного ребенка в семье». С отказом от коллективизации на завершающем этапе «культурной революции» в деревнях возник вакуум власти.

По оценкам большинства наблюдателей, вначале выборы проводились при активной поддержке из центра и в целом были объективными. Но в начале 1990-х годов власти, по сообщениям, были шокированы цифрами, согласно которым лишь 40 % избранных глав сельских администраций являлись членами КПК. Пекин поспешил дать указание местным руководителям обеспечить сохранение «руководящей роли» Коммунистической партии.

В настоящее время большинство глав сельских администраций — это вновь члены КПК, хотя цифры существенно разнятся от региона к региону. Более 90 % глав сельских администраций в провинциях Гуандун, Хубэй и Шаньдун — члены партии, а в провинциях Фуцзянь и Чжэцзян тот же показатель составляет всего 60–70 %. И даже эти цифры выше, чем реальный процент глав сельских администраций, избранных уже будучи членами партии. В случае избрания беспартийных кандидатов КПК почти всегда принимает их в свои ряды, с тем чтобы обеспечить свое руководство, и в то же время дает возможность крестьянам видеть во главе деревень тех, кого они хотят.

С выборами в деревнях связаны многие проблемы, в том числе кумовство, покупка голосов и избрание некомпетентных или коррумпированных чиновников. Приверженцы сельских выборов, тем не менее, считают их испытательным полигоном демократии. Наиболее же рьяные противники выборов данного уровня — это, как правило, чиновники небольших городов и поселков, которые боятся потерять свои посты, если центральное правительство решит распространить прямое голосование на следующий уровень.

Наиболее интригующие эксперименты с выборами за последнее десятилетие имели место в поселках и небольших городках. Власти этих образований, обремененные многочисленными социальными программами и выплатой жизненно важных для многих граждан пособий, часто становятся причиной возникновения антиправительственных настроений и социального недовольства. Поэтому эффективное руководство на данном уровне играет ключевую роль для поддержания стабильности в обществе — приоритетной задачи китайских руководителей.



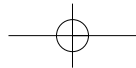
Долгое ожидание

Выборы на альтернативной основе проводились в ряде местечек еще в 1995–1996 годах. Самый смелый эксперимент имел место в 1998-м в Буюне — отдаленном уголке провинции Сычуань. Администрация Буюня организовала прямые выборы на альтернативной основе, в которых приняли участие около 6 тыс. взрослых граждан, имевших право голоса. Эти выборы широко освещались в китайских СМИ и попали под огонь критики официальной прессы за нарушение Конституции страны.

Дело в том, что право избрания руководителя городка либо поселка Основной закон предоставляет местным собраниям народных представителей. И тем не менее, к удивлению многих, центральное правительство, так и не одоббив результатов выборов в Буюне, не аннулировало их, и избранный мэр Тань Сяоюю остался на своем посту. В 2001 году Центральный комитет КПК вновь подтвердил, что прямые выборы главы городка (поселка) неконституционны. В ответ Буюнь изменил процедуру выборов, чтобы привести ее в соответствие с буквой, но не духом закона: в ходе следующих выборов граждане избрали кандидата на пост главы администрации, затем рекомендованного местным партийным комитетом и утвержденного собранием народных представителей без участия кандидатов от оппозиции.

Возможно, отчасти из-за правовых проблем, с которыми столкнулся Буюнь, большинство городков и поселков, экспериментировавших с выборами, стали ориентироваться на менее радикальную модель — систему «открытой рекомендации и отбора». В соответствии с ней любой взрослый житель может баллотироваться на пост главы того или иного местечка, затем совет руководителей общины отбирает из числа участников двух кандидатов, а местное собрание народных представителей принимает окончательное решение. Это не прямое голосование, а способ внесения элементов состязательности и прозрачности в выборы местных руководителей. К 2001–2002 годам в ходе голосования почти в 2 тыс. поселках и городках, представляющих 5 % от общего их числа по стране, присутствовал тот либо иной элемент состязательности.

Значение выборов в малых городах и поселках не следует переоценивать. Такие населенные пункты находятся на низшей административной ступени государственной структуры Китая, и даже сторонники этого процесса признают, что он пока только зарождается. Тем не менее в случае успеха подобные эксперименты обеспечивают руководителям определенную степень легитимности на основе



Джон Торнтон

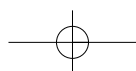
волеизъявления. Подобные выборы привносят дух конкуренции в ряды кадровых партийных работников.

В меньшей степени это относится к отношениям между членами партии и беспартийными, о соперничестве между которыми прежде не могло быть и речи. Предполагается, что состязательность, пусть и контролируемая, повысит качество управления. Некоторые китайские исследователи к тому же считают примечательным тот факт, что некоторые руководители небольших населенных пунктов, располагая мандатом народного доверия, ведут себя более уверенно и не боятся противостоять секретарям местных партийных организаций. Все это чревато головной болью для КПК, как отметил один аналитик из аппарата центрального правительства, но, возможно, в результате будут посеяны первые семена культуры сдержек и противовесов.

Власти в Пекине в свою очередь внимательно следят за ходом эксперимента. Действуя в духе перемен, давших толчок рыночным реформам 1980-х, центр поощряет эксперименты в сфере управления на местном уровне, хотя и в определенных рамках. Так, один ответственный работник Центральной партийной школы (ЦПШ) сказал мне, что во всех малых городах процветающей провинции Цзянсу экспериментальная программа предусматривает проведение выборов на альтернативной основе. По его словам, по мере того как в разных частях страны станут апробировать различные методы, ЦПШ будет изучать их результаты.

Опыт с выборами на уровне уездов (на ступень выше малых городов и поселков) также достоин внимания. С 2000 года 11 округов в провинциях Хубэй и Цзянсу проводили выборы кандидатов на должность заместителя руководителя уезда по системе «открытой рекомендации и отбора». Это составляет менее 0,5 % уездов и городов соответствующего уровня по всей стране, но любая реформа, затрагивающая процесс отбора руководителей в уездах, средняя численность населения которых по стране около 450 тыс. человек, явилась бы немаловажным фактором.

Ограниченные эксперименты проводились также и в крупных городах. В 2003-м в районные собрания народных представителей города Шэньчжэнь баллотировались 12 независимых кандидатов, двое из которых были избраны. В Пекине группа независимых кандидатов также баллотировалась в собрание народных представителей района Хайдянь, где расположены ведущие университеты страны. В собрания народных представителей не проходит практически



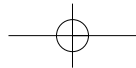
Долгое ожидание

ни один независимый кандидат, однако число таких кандидатов стремительно растет: от менее 100 по всей стране в 2003-м до более 40 тыс. в 2006–2007 годах. Эти данные предоставил Ли Фань – бывший государственный чиновник, ныне один из видных сторонников избирательной реформы. Согласно его прогнозам, число независимых кандидатов в 2011–2012 годах достигнет сотен тысяч, а потребность народного участия в политической жизни будет и впредь возрастать по мере дальнейшего расслоения и все большей открытости китайского общества.

Выборы внутри КПК в последние годы также рассматривались китайскими лидерами как объект усилий по расширению состязательности. Некоторые эксперты полагают, что развитие «внутрипартийной демократии» имеет даже большее значение для долгосрочной политической реформы в Китае, чем эксперименты с местной властью. Они считают, что если КПК пойдет на открытые дискуссии, внутрипартийные выборы руководителей и принятие решений путем голосования, то это будет предпосылкой к установлению демократии в стране в целом.

Председатель Ху и премьер Вэнь регулярно призывают к расширению дискуссий, консультаций и практики коллективного принятия решений в КПК. Внутрипартийная демократия явилась главной темой доклада Ху Цзиньтао на XVII съезде партии осенью прошлого года. Вскоре после съезда Ли Юаньчао, недавно назначенный заведующим организационным отделом ЦК, опубликовал в газете «Жэньминь жибао» статью объемом 7 тыс. иероглифов, в которой он развивает тезис Ху о дальнейшем реформировании партии. Примечательно, что Ху не обладает авторитетом Мао, Дэна или своего предшественника Цзян Цзэминя и опирается на консенсус в Постоянном комитете Политбюро, состоящем из 9 членов. Это свидетельствует о движении в направлении, противоположном чрезмерной централизации власти на общенациональном уровне.

Одним из способов, используемых КПК для внедрения внутрипартийной демократии, является выдвижение нескольких претендентов на замещение должностей. 15 % кандидатур в делегаты XVII съезда было отклонено при голосовании в партийных организациях. По сообщениям официальных СМИ, в ходе партийных выборов-2006/2007 в 296 малых городах и поселках 16 провинций местные партруководители избирались прямым голосованием рядовых коммунистов, что было частью экспериментального проекта. Как



Джон Торнтон

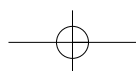
сообщил мне один правительственный аналитик, в некоторых регионах секретари окружных партийных организаций также избирались прямым голосованием.

Если внутривнутрипартийная демократия закрепится, некоторые исследователи предсказывают тенденцию, при которой партийные работники-единомышленники будут объединяться и формировать более обособленные группы интересов внутри КПК. Руководящий работник ЦПШ сообщил нашей делегации из Института Брукинса, что «группы интересов» больше не являются табу в партии, хотя появление организованных «фракций» не допускается. Однако некоторые аналитики не исключают возможности того, что КПК когда-нибудь, подобно японской правящей Либерально-демократической партии, будет включать в себя официальные фракции, соперничающие между собой за право занимать высокие политические посты и отстаивающие различные позиции.

В большой речи, произнесенной в стенах Центральной партийной школы в июне прошлого года, Ху Цзиньтао призвал руководящих работников КПК «совершенствовать внутривнутрипартийную демократическую систему и полностью задействовать творческую энергию партии». Затем, чтобы продемонстрировать ту самую внутривнутрипартийную демократию, к которой призывал Ху, было проведено ни к чему не обязывающее предварительное голосование среди присутствовавших на встрече нескольких сотен руководящих партийных работников. Целью его было определить предпочтения относительно кандидатов в будущий состав Политбюро и его Постоянного комитета, то есть, другими словами, тех, кто будет править Китаем в следующее пятилетие.

Некоторые китайские аналитики полагают, что выступление Ху в ЦПШ, возможно, содержало идеи, наметившие контуры нового политического курса. Ху заявил тогда: «Следует решительно поддерживать раскрепощение сознания как существенно важное требование идеологической линии партии и наше чудесное оружие в условиях, когда нам приходится сталкиваться с разнообразными новыми ситуациями и проблемами и постоянно прилагать усилия к переходу на новую ступень нашей деятельности». Требование избавиться от оков догматического мышления, обращенное Ху к своим коллегам, было воспринято как призыв к большему прагматизму в мышлении на этапе политической эволюции Китая.

Если говорить более конкретно, Ху Цзиньтао указывал ортодоксально настроенным партийцам, что определение демократии, дан-



Долгое ожидание

ное Мао, не единственно возможное. В то же время он намекнул более реформаторски мыслящим членам Центрального комитета на то, что простое копирование западных образцов — это необязательно правильный путь.

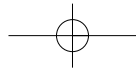
ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНА

Из трех опор демократии, обозначенных Вэнь Цзябао — выборы, независимость судов и общественный контроль, — вторая в некотором отношении наиболее примечательна. Вопрос о том, служит ли КПК закону или наоборот, всегда делал независимость судов деликатной темой.

Китайская судебная система совершила за последние три десятилетия серьезный рывок, но многое еще предстоит сделать. В 1980-м, когда суды только начали восстанавливаться после хаоса «культурной революции», по всему Китаю к рассмотрению было принято 800 тыс. дел. К 2006 году эта цифра выросла десятикратно, наглядно отразив изменение роли закона в обществе. За последние 30 лет в Китае принято более 250 новых законов, и страна находится в процессе создания национального свода законов с чистого листа.

До середины 1980-х большинство судебных чиновников и прокуроров были выходцами из военной среды и не имели почти никакого систематического образования, не говоря уже о юридическом. В повестке дня независимость судов даже не значилась; во всяком случае, к такой идее относились настороженно. Неудивительно, что в условиях, когда главной задачей судов считалось проведение линии партии, чрезмерная идеологизированность судей и прокуроров была в порядке вещей. Но начиная с середины 1980-х годов на должности судей и прокуроров государство направляет выпускников университетов. К концу 1990-х ученая степень магистра права стала неписаным условием для назначения старшим судьей.

Одновременно с повышением квалификации данной категории чиновников произошли изменения в статусе китайских адвокатов. До конца 1980-х все они являлись государственными служащими, частной практики не существовало. Первые «кооперативные юридические фирмы» появились в 1988–1989 годах, и сегодня в стране действуют 12 тыс. фирм, в которых работают 118 тыс. адвокатов, имеющих лицензии. (Для сравнения: в Соединенных Штатах, которые по численности населения вчетверо уступают Китаю, количество адвокатов более чем восьмикратно превышает соответствующий



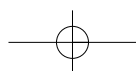
Джон Торнтон

показатель КНР.) Рост частной практики способствовал повышению профессионального уровня всей системы, и отчасти именно потому, что успех адвокатов зависит от числа выигранных дел (или, по крайней мере, более мягких приговоров). Сторона обвинения все еще выигрывает более 90 % дел, но поскольку выросла квалификация адвокатов и их аргументация стала более изощренной, то прокурорам и судьям также приходится повышать профессиональный уровень. Партийные боссы по-прежнему вмешиваются в судебный процесс, и по делам, имеющим политическую подоплеку, решения пока принимает центральное правительство. Но большинство наблюдателей сходятся во мнении, что по мере усложнения судопроизводства частота и степень такого вмешательства сокращаются.

В Китае принят ряд законодательных актов, направленных на защиту граждан от произвола государства. Закон о государственных служащих (2005) устанавливает высокие стандарты поведения для официальных лиц. Закон о государственных компенсациях 1994 года предусматривает возмещение ущерба, причиненного государственными органами. Пожалуй, наиболее значимым событием явилось принятие в 1989-м Закона об административном судопроизводстве, предоставлявшего гражданам право предъявлять иск государству. В первый год действия этого закона было подано около 13 тыс. исков. Сейчас против государственных органов ежегодно выставляется более 150 тыс. исков, при этом некоторые из удовлетворенных заявлений в суд положительно освещались в СМИ.

Тем не менее китайские официальные лица признают, что в области права остается много проблем. Одно из самых серьезных препятствий на пути к беспристрастным решениям — это сеть личных взаимоотношений, известная как гуаньси (связи, сформированные годами взаимных одолжений и помощи), которая определяет вынесение многих вердиктов. Эти связи могут производить «сковывающий» эффект на принятие прокурорских и судебных решений. Судьи, как правило, беседуют со сторонами по делу неофициально, что создает ситуации, при которых гуаньси и коррупция способны непосредственно влиять на ход дела. Некоторые эксперты предлагали повысить зарплату судьям и осуществить ряд других мер по формированию судейской элиты, обособленной от других государственных чиновников, с тем чтобы искоренить этот типичный для Китая порок.

Основная проблема заключается уже не в отсутствии всеобъемлющего свода законов, а в разрыве между содержанием законов и

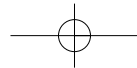


Долгое ожидание

их исполнением, особенно на местном уровне и в делах, имеющих политическую подоплеку. Права, гарантированные Законом об уголовном судопроизводстве 1996 года (ставшим вехой в реформировании судебной системы), такие, как своевременная помощь адвоката и оправдательные показания, часто не соблюдаются или просто игнорируются. Небольшая, но растущая группа частных юристов, которых иногда называют «правозащитниками», берется за особо важные и связанные с несправедливым судебным преследованием дела, отчасти чтобы привлечь внимание к случаям отступлений от закона по вине самой судебной системы. Хотя эти юристы-правозащитники редко выигрывают дела и сами подчас подвергаются преследованию и даже оказываются за решеткой, они верят, что, постоянно указывая на расхождение между официальным стремлением к справедливой судебной системе и реальным положением дел, со временем смогут сократить этот разрыв.

Другое серьезное препятствие — это по-прежнему существующее огромное влияние на суды представителей местной администрации. Комитеты КПК непосредственно участвуют в назначении судей и прокуроров, а местные органы власти принимают решения относительно зарплат и бюджетов судов. Это отчасти напоминает ситуацию в банковской системе КНР десятилетие назад, когда влияние местных чиновников на отделения банков обернулось появлением огромной массы политически мотивированных кредитов. Резкий рост невыплаченных долговых обязательств вынудил пекинские власти потратить 60 млрд долларов из средств центрального правительства на спасение банков. Затем премьер Чжу Жунцзи провел реорганизацию, в результате которой окончательные решения по кадрам и займам принимаются только в центральных офисах кредитно-финансовых учреждений. Реформа банковской системы может послужить полезной моделью для перестройки, в которой нуждается судебная система.

Согласно поправке, внесенной в Конституцию в 1999-м, Китайская Народная Республика официально объявлена «страной, которая управляется в соответствии с законом». Но высшая власть находится в руках КПК, а не правительства. Все больше исследователей склоняются к убеждению, что стране нужна партия, члены которой четко осознают, что они не поставлены над законом. Один из приверженцев данной точки зрения профессор Центральной партийной школы Чжо Цзюань в прошлом году на протяжении двух часов из-

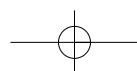


Джон Торнтон

лагал свои идеи перед всем составом Политбюро из 24 человек. Один из руководителей ЦПШ позже поведал мне, что отношения между правящей партией и Конституцией совершенно четко определены: КПК должна подчиняться закону. Но, как и во многих других сферах жизни в сегодняшнем Китае, загвоздка кроется как раз в разрыве между теорией и практикой.

КПК прочно удерживает рычаги контроля над судами и в случае необходимости манипулирует ими. Кроме того, в партии действует отдельная, параллельная система мер, применяемых в отношении членов партии, допустивших правонарушения; эти меры включают в себя задержание и допрос и порой бывают более жесткими, чем наказания, предусмотренные обычной правовой системой. Недавно в партийных кругах появились признаки понимания того, что в своих действиях необходимо в большей степени придерживаться правовых норм. Профессор Школы права Нью-Йоркского университета Джером Коэн, один из ведущих на Западе специалистов по правовой системе КНР, отметил, что местные партийные организации по крайней мере в 20 провинциях создали дисциплинарную систему, предусматривающую определенные гарантии для членов КПК: уведомление о якобы совершенном проступке, возможность защищаться против обвинений (в том числе право вызывать свидетелей в свою защиту), официальную формулировку причин окончательного решения и возможность подавать апелляцию. Некоторые из этих прав уже давно зафиксированы в Уставе КПК, но никогда по-настоящему не применялись.

Китайские лидеры, похоже, осознают, что Китай-2008 слишком сложен, чтобы им можно было управлять исключительно указами из Пекина, что необходимо исполнение законов, обеспечиваемое надлежащей правовой системой, которая пользовалась бы доверием общества. Отсутствие доверия к судам — одна из причин, по которой люди выходят на улицы (согласно официальной статистике, каждый год проводятся десятки тысяч общественных акций протеста). Неудивительно, что такие лидеры, как премьер Вэнь, требуют, чтобы партия и государство перестали вмешиваться в рутинные судебные процедуры. Но руководство по-прежнему настаивает на сохранении контроля над случаями, которые затрагивают государственные интересы, а также над судебной системой на макроуровне. Вопрос состоит в том, удастся ли КПК построить справедливую и независимую судебную систему, сохраняя контроль сверху.



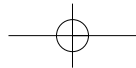
*Долгое ожидание***ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ**

В китайской системе нет недостатка в институтах, задача которых — не допускать нечистоплотности чиновников. Наиболее старый из них — традиционная система подачи петиций, восходящая к временам империи, которая позволяет гражданам обращаться с жалобами непосредственно в высокие инстанции. В каждом столичном министерстве есть отдел, который занимается подобными ходатайствами. Но непосредственное обращение к властям считается последним средством, и такие дела редко решаются удовлетворительно: процесс непрозрачен и зависит от доброй воли анонимных чиновников, рассматривающих прошения.

Другой контрольный орган — Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины, которую возглавляет член Постоянного комитета Политбюро и в состав которой входят 8 заместителей и 120 старших членов. Комиссия занимается борьбой с коррупцией и другими нарушениями со стороны членов партии. Параллельные органы на правительственном уровне — Министерство контроля и Бюро по борьбе с коррупцией при Верховной народной прокуратуре, которые привлекают к ответственности государственных чиновников, допустивших правонарушения. Одной из функций официального информационного агентства Синьхуа является сбор информации о случаях коррупции по всей стране и подготовка внутренних отчетов для центрального руководства.

Несмотря на такое разнообразие механизмов борьбы с коррупцией, последняя остается серьезной проблемой в официальных органах, и руководители не устают упоминать о моральном разложении как одном из главных вопросов, которыми должна заниматься партия. По мере того как в последние два десятилетия происходил подъем экономики, расширялись и возможности для взяточничества. На всю страну прогремело дело Чжэн Сяюя — бывшего главы Государственного управления по контролю за пищевыми продуктами и лекарственными препаратами. В июле прошлого года его казнили за получение взяток от фармацевтических компаний. Подобные случаи подкрепляют мнение о разложении общества.

По данным КПК, в 2006 году более 97 тыс. госслужащих подвергались дисциплинарным взысканиям, из них 80 % признаны виновными в халатном отношении к служебным обязанностям, получении взяток либо нарушении финансовых норм. «Официальная система [контроля] в целом себя не оправдала», — сказал мне один ана-



Джон Торнтон

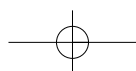
литик, выполняющий исследования по заказу правительства. На более низких уровнях основной структурный недостаток системы контроля зеркально отражает недостатки судебной системы: главы дисциплинарных комиссий назначаются местными руководителями, которые, как можно предположить, склонны ставить на эти должности родственников, друзей, протеже или коллег. Только в 2006-м вступило в силу правило, согласно которому глав комиссий на уровне провинций назначает центральное правительство.

Перед председателем Ху и премьером Вэнем стоит очень важная дилемма. Они понимают, что искоренение коррупции, которая порождает у граждан цинизм в отношении однопартийной системы, должно стать главной задачей их правления. Но им предстоит действовать, сохраняя лояльность местных чиновников, через которых КПК правит страной. Для укрепления официальных механизмов контроля правительство все чаще обращается к альтернативным каналам. В отдельных районах Пекина проводятся опросы, с тем чтобы определить, насколько граждане удовлетворены работой государственных учреждений. Комиссия городского планирования Пекина, занимающаяся проектами переустройства, пригласила консалтинговую фирму, которая может помочь в деле учета общественного мнения.

Еще одна многообещающая тенденция — стремительная коммерциализация китайской прессы. Благодаря государственной собственности на торговые точки, а также цензуре правительство по-прежнему всецело контролирует СМИ. Все еще существуют границы, которые журналисты не могут переступить. Но происходят и перемены. В стремлении привлечь читателей и рекламодателей независимые издания охотятся за сюжетами, вызывающими живой интерес у населения. Они обнаружили, как и аналогичные издания на Западе, что журналистика расследования пользуется спросом.

Широкий резонанс получила в 2002 году аналитическая статья опытного репортера газеты «Чжунго цзинцзи шибао» («Время китайской экономики»), в которой был представлен подробный отчет о системе лицензирования такси в Пекине. Вследствие предполагаемого сговора между владельцами компании и государственным контролирующим органом водителям приходилось работать по чрезвычайно напряженному графику при низкой зарплате. Газету с этим материалом моментально раскупили.

Отдел пропаганды ЦК отреагировал тем, что запретил другим изданиям давать отклики на эту публикацию. Городское управление



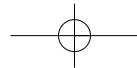
Долгое ожидание

транспорта не разрешило водителям устраивать ее публичное чтение. Некоторым таксистам, слова которых приводились в статье, угрожали смертью, а автору пришлось в течение трех месяцев нанимать телохранителей. Однако возмущение общественности стало нарастать, когда эта история попала в Интернет. Спустя восемь дней после опубликования статьи Вэнь Цзябао, бывший тогда заместителем премьера Госсовета, выступил с официальным заявлением в поддержку водителей такси и дал указание подготовить докладную по этой ситуации для тогдашнего премьера Чжу Жунцзи.

Внимание многих китайцев привлек эксперимент — решение правительства позволить иностранным журналистам с января 2007-го вплоть до окончания пекинской Олимпиады-2008 свободно путешествовать по всей стране (за исключением Тибета) и беспрепятственно собирать материал для репортажей. Редактор одной китайской газеты сообщил мне: «Конечно, это своего рода критерий — как иностранная пресса воспользуется этим новым правом. Если только не произойдет что-то из ряда вон выходящее, трудно представить себе, как правительство сможет вновь ввести прежнюю систему после окончания Олимпиады». Неудивительно, что с этим уже возникало немало трудностей: в июле несколько иностранных журналистов, освещавших антиправительственную демонстрацию, организованную международной группой защиты прав человека, были задержаны на несколько часов. Однако иностранные корреспонденты в Пекине сообщают, что в целом с момента объявления новой политики (в отношении журналистов) заметно ослаблены ограничения на их передвижения и деятельность.

В последние годы Интернет и сотовые телефоны составили конкуренцию традиционным СМИ, превратившись в каналы, через которые граждане выражают свое возмущение. Время от времени это вынуждало власти действовать.

Один из нашумевших случаев — история с «заблокированным домом» в быстрорастущем городе Чунцин в Центральном Китае. В течение трех лет супружеская пара, принадлежащая к среднему классу, упорно отказывалась продавать свой дом фирме-застройщику, которая с согласия муниципальных властей планировала снести весь микрорайон и превратить его в торговый центр. Соседи уже давно съехали. Фирма попыталась запугать супругов, вырыв вокруг их одиноко стоявшего жилища котлован глубиной с трехэтажный дом, но подобная тактика сильно ударила по самой фирме.



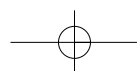
Джон Торнтон

Фотографии дома, нависшего над «пропастью», были размещены в Интернете и вызвали волну возмущения по всей стране. В течение нескольких недель присылались десятки тысяч сообщений, в которых клеймили власти города за то, что они допустили такую ситуацию. Корреспонденты разбили палатки вблизи «заблокированного» дома, даже официальные газеты встали на сторону супругов. В конце концов те согласились переехать в новый дом и получили компенсацию в размере более 110 тыс. долларов. Ежедневная газета «Синь цзин бао» («Пекинские новости»), имеющая широкий круг читателей, напечатала комментарий, появление которого в китайской газете десятков лет назад невозможно было себе представить: «Эта история вдохновляет китайскую общественность в наступившую эпоху гражданских прав... Освещение данного события в СМИ было рациональным и конструктивным, что воодушевляет граждан на защиту в будущем своих прав в соответствии с законом».

Еще один пример союза новых технологий и граждан: в мае прошлого года возмущенные жители города Сямэнь, что на южном побережье Китая, начали борьбу против намерения городских властей построить крупный химический комбинат на окраине города. Оружием общественности стали сотовые телефоны. В течение нескольких дней сотни тысяч посланий с текстами против строительства завода распространились, как вирус, по всей стране. Власти города Сямэнь, прежде игнорировавшие народные протесты, внезапно объявили, что работы будут приостановлены, пока не завершится исследование возможных последствий строительства объекта для окружающей среды. Неудовлетворенные этой половинчатой мерой горожане вновь обратились к услугам сотовой связи и организовали марш с участием около 7 тыс. человек, которые потребовали окончательного прекращения строительства. Хотя местные партийные газеты осудили эту акцию, как незаконную, участникам марша дали возможность беспрепятственно выйти на улицы и провести одну из крупнейших мирных демонстраций в Китае за последние годы.

ДЕМОКРАТИЯ В КИТАЕ

Достигнутый прогресс в проведении выборов, в вопросах независимости судебной системы и контроля — часть преобразований китайского общества и расширения личных свобод, сопровождающих головокружительные экономические реформы и развитие



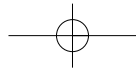
Долгое ожидание

страны в последние три десятилетия. Правительство по-прежнему вмешивается во многие сферы, но гораздо меньше, чем раньше.

За последние 20 лет несколько сотен миллионов китайцев переехали из деревень в города — это самый масштабный всплеск урбанизации в истории. До середины 1990-х годов правительство строго контролировало внутреннюю миграцию. На ближайшие два десятилетия власти прогнозируют переселение в города еще 300 млн крестьян, что поможет уменьшить разрыв в доходах между городскими и сельскими жителями. В прошлом за каждым горожанином государство закрепляло место работы и место жительства. Теперь живущие в городах китайцы имеют право отправляться за границу для учебы, работы или приятного времяпрепровождения. Десять лет назад китайскому гражданину, прежде чем подать заявление на загранпаспорт, нужно было получить разрешение от своего начальника, партийного секретаря по месту работы и местного отделения полиции. Процедура могла длиться полгода и завершиться отказом. Сейчас на все про все уходит меньше недели, и выдача паспорта почти автоматически гарантирована, как в США.

Менее двух десятилетий назад иностранцы в Пекине были обязаны жить в специально отведенных местах — отелях либо кварталах, охраняемых военной полицией. Ныне же иностранцы проживают бок о бок с китайцами. Когда местных жителей спрашивают о демократизации общества, они упоминают указанные перемены так же часто, как выборы или судебную реформу. Возможно, они подменяют понятием свободы понятие демократии, но было бы несправедливо сбрасывать со счетов расширение их личных свобод как нечто второстепенное.

В частной беседе руководящий партийный работник восторженно признался мне, что еще десять лет назад для человека в его положении было немыслимо открыто обсуждать проблемы демократии с американцем. Сейчас же, по его словам, в Китае дискутируется уже не сама целесообразность введения демократии, а то, когда и каким образом это произойдет. По его мнению, одна из задач, которую партия должна немедленно решить, — это реформировать Всекитайское собрание народных представителей так, чтобы оно не превратилось в «дом ветеранов» для бывших функционеров, но объединяло бы компетентных профессионалов, став в конечном счете подлинным законодательным органом. Правительство должно оза-

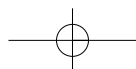


Джон Торнтон

ботиться и тем, чтобы прямые выборы проходили и на уровне провинций, — конечно, не многопартийные выборы западного образца, но по меньшей мере состязательные, предоставляющие реальную альтернативу, считает мой собеседник.

Президент одной из крупнейших корпораций Китая, также кандидат в члены ЦК КПК, сказал мне: совершенствование корпоративного управления в таких компаниях, как его собственная, зарегистрированная на зарубежных фондовых биржах (и, следовательно, придерживающаяся международных норм), — один из примеров расширения «демократических навыков». Хотя, по его словам, корпоративное управление пока только налаживается, общая тенденция среди государственных предприятий, особенно зарегистрированных за границей, — это большая прозрачность, более сильные и независимые советы директоров и управление по взаимно согласованным правилам. Со временем работа в такой среде, скорее всего, приведет к более демократическому образу мышления китайской бизнес-элиты, а также высокопоставленных чиновников, которые входят в советы государственных предприятий.

За последнее столетие никто так не задумывался о перспективах демократии в своей стране или о ее недостижимости, как сами китайцы. Они вновь и вновь становились свидетелями того, как нарастают, а затем отступают волны демократических устремлений, а порой и того, как эти устремления подавлялись. В 1898-м вдовствующая императрица Цыси расправилась со «ста днями реформ», застрельщиками которых выступили советники императора Гуансю. Атмосфера оптимизма, окружавшая вступление в должность Сунь Ятсена в качестве временного президента Китайской Республики 1 января 1912 года, вскоре была развеяна военным правителем Юань Шикаем, который в 1915-м попытался основать новую императорскую династию. В 1930-х годах, незадолго до начала войны с Японией, напавшей на Китай, а затем и междоусобных войн, демократические формы правления в стране отстаивали прогрессивные деятели и Гоминьдана, и Коммунистической партии. Провозглашение Китайской Народной Республики в 1949-м предвещало наступление эпохи самоопределения, процветания и демократии. Но надежды рухнули под гнетом жестоких политических кампаний Мао, кульминацией которых стала «культурная революция». 1980-е годы, вплоть до трагедии на площади Тяньаньмэнь, явились периодом мощного политического брожения, когда демократия оказалась в центре дис-



Долгое ожидание

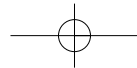
куссий в правительстве, исследовательских центрах, университетах и домах интеллигенции.

По сравнению с перечисленными периодами тон высказываний нынешних китайских лидеров о демократии может показаться осторожным. Как утверждают критики, сказывается отсутствие у правительства подлинной приверженности политическим реформам. Оптимисты же верят, что постепенность реформ приведет к более долгосрочной либерализации по сравнению с опытом прошлого, когда при всей эйфории любые начинания заканчивались провалом. Один государственный деятель старшего поколения, лично знакомый со всеми высшими руководителями Китая со времен Мао, убеждал меня, что демократия всегда была «общим стремлением» китайского народа. Китайский народ полон решимости избежать ошибок, отметил он, но Запад должен проявить терпение. «Пожалуйста, позвольте китайцам экспериментировать, — сказал он. — Дайте нам возможность пробовать».

Куда приведут эти эксперименты — вопрос открытый. Среди китайцев имеет место широкий разброс мнений о том, как много времени потребуется, чтобы демократия укоренилась, но в чем-то они единодушны. Один чиновник сформулировал это следующим образом: «Никто не говорит — 5 лет. Некоторым кажется — 10–15. Кто-то считает — от 30 до 35 лет. Но никому не приходит в голову назвать цифру 60». Находятся и те, кто предсказывает, что процесс демократизации растянется по крайней мере еще на два поколения в руководстве КПК, — по этому сценарию демократия наступит где-то около 2022-го.

В 2004 году среди почти 700 руководителей местного уровня, которые участвовали в провинциальной программе повышения профессиональной квалификации, был проведен опрос. Более 60 % опрошенных заявили, что не удовлетворены состоянием демократии, а 63 % определили политические реформы как слишком медленные. С другой стороны, 59 % респондентов убеждены, что экономическому развитию следует отдавать больший приоритет по сравнению с демократией. Показательно также, что 67 % руководителей местного уровня поддержали прямые выборы глав сельских администраций, а 41 % — выборы глав округов. В то же время 13 % высказались за выборы губернаторов провинций и всего 9 % — за выборы председателя КНР.

В Китае иногда любят упоминать о том, что Соединенным Штатам понадобилось почти два века, чтобы установить всеобщее изби-



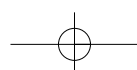
Джон Торнтон

рательное право. Несколько первых президентов в Америке избирались в большинстве штатов только белыми мужчинами, владевшими землей и составлявшими не более 10 % взрослого населения. Женщинам пришлось ждать предоставления им избирательного права до XX века, а чернокожим — вплоть до 1960-х. «Это та проблема, — колко заметил редактор одной пекинской газеты, — в отношении которой мы, китайцы, может быть, менее терпеливы, чем вы, американцы».

Весной прошлого года статья с провокационным заголовком «Демократия — вещь хорошая» произвела в КНР небольшую сенсацию. Юй Кэпин, автор статьи, которая была опубликована в журнале, тесно связанном с КПК, — директор аналитического центра, работающего непосредственно на ЦК КПК. Юй, о котором не скажешь, что он не замечает недостатков демократии (она «позволяет сладкоречивым политическим проходимцам вводить в заблуждение людей»), открыто и недвусмысленно одобряет ее: «Среди всех политических систем, которые были придуманы и существовали на практике, у демократии меньше всего недостатков. Демократия — это в некотором смысле наилучшая политическая система для человечества».

Юй Кэпин не прочит Китаю легкого пути к демократии. «В условиях демократического правления, — отмечает он, — руководящие работники должны избираться гражданами, завоевывать поддержку большинства народа; их полномочия будут ограничены гражданами, они не смогут делать все, что заблагорассудится; они должны смотреть людям в глаза и вести переговоры. Но именно эти два момента вызывают у многих из них неприязнь к демократии. Поэтому демократия на практике не функционирует сама по себе; она требует, чтобы народ и государственные деятели, представляющие интересы народа, способствовали ее развитию и претворяли ее в жизнь».

Очевидно, что некоторые люди, находящиеся в центре китайской системы, активно размышляют об этих фундаментальных проблемах. Вопрос в том, будут ли и каким образом эти идеи претворены в жизнь. Китай в последние годы стоит на пороге перехода от старой системы, основанной на авторитете и мнении одного или нескольких лиц, правящих страной, к государству, которое управляется по общепринятым и обязательным правилам. Институционализация власти — это общий принцип во всех странах, успешно перешедших к демократии. Проводимые Китаем эксперименты с местными выборами, реформой судебной системы и усилением общественного контроля —



Долгое ожидание

все это составляет часть перехода к системе, в большей степени основанной на правилах. Эту же цель преследуют способы, с помощью которых китайское общество продолжает открываться и диверсифицироваться, способствуя созданию гражданского общества.

Прогресс институционализации в ближайшие несколько лет может в значительной мере зависеть от определяющей политической эволюции Китая — в сторону смены руководства. То, как страна справляется с передачей власти на самом верху, посылает совершенно определенный сигнал всем нижестоящим уровням власти. В этом отношении Китай уже прошел часть пути. Стать преемником Мао Цзэдуна означало оказаться в самом опасном положении, которое только можно вообразить. У Дэн Сяопина были свои проблемы с назначением надежного преемника; он оставался самым влиятельным человеком в Китае почти десятилетие после ухода со всех официальных постов в 1989-м. Первая мирная передача власти в современной истории Китая была осуществлена его преемником Цзян Цзэмином, который вручил свои полномочия Ху Цзиньтао. Цзян остается влиятельным лицом за кулисами, но с Дэном его никто не стал бы сравнивать.

Один высокопоставленный деятель поделился со мной соображением, что вопрос передачи власти больше не может эффективно решаться *ad hoc*, как это было в прошлом. И Китай, и весь мир сильно изменились; процесс выбора лидеров страны должен быть институционализирован. Проблема, как он объяснил, заключается в том, что новый приемлемый процесс передачи власти еще только предстоит выработать, а до тех пор было бы неразумно отказываться от старой системы. Китай находится в неопределенном состоянии переходного периода. И все же мой собеседник выразил надежду, что ко времени проведения 3-го пленума ЦК КПК 17-го созыва (2009) прогресс станет заметен. Некоторые члены партии даже предложили, чтобы преемник Ху на посту генерального секретаря ЦК КПК был определен голосованием всего состава ЦК, когда Ху Цзиньтао уйдет в отставку в 2012 году. Способ, которым будет избран преемник Ху Цзиньтао, станет безошибочным индикатором того, какое политическое будущее видится нынешнему поколению китайских лидеров. Этот способ покажет, верят ли они, как Сунь Ятсен столетие назад, что демократия — наилучший путь к процветанию, независимости и свободе, для достижения которых китайский народ так долго боролся и ради которых он приносил жертвы.

Особый случай?

Как объяснить приверженность Украины «демократическому транзиту»

Аркадий Мошес

После «оранжевой революции» за Украиной закрепился имидж страны-лидера постсоветского пространства по темпам либеральных преобразований. Однако пока такое восприятие во многом является скорее авансом, чем отражением действительных результатов. Существует индекс, сводящий воедино показатели политической демократизации и экономического реформирования, одинаково важные при измерении степени так называемого «демократического транзита», Киев, скорее всего, не занял бы по нему ведущие позиции. Более того, по некоторым показателям трансформации Украина сегодня уступает соседям по региону (см. таблицу).

Однако в том, что касается ожиданий, она первенствует однозначно и по праву.

С одной стороны, Украина по-прежнему декларирует приверженность преобразованиям по центральноевропейскому образцу. Этим она кардинально отличается от тех бывших советских республик, в которых возобладали тенденции к политической и экономической централизации. Украинская политика основана на плюрализме, выборы превратились в главный инструмент урегулирования политических разногласий, а президентская власть существенно ограничена Конституцией и парламентом.

А.Л. Мошес — к. и. н., директор российской программы Финского института международных отношений. Взгляды, изложенные в статье, являются личной точкой зрения автора. Автор выражает благодарность Центру Вудро Вильсона (Вашингтон) за возможность проведения летом 2007 года исследований по украинской тематике, результаты которых частично использованы при подготовке данного материала.

Особый случай?

Украина в международных рейтингах

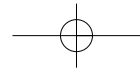
	Индекс человеческого развития (2007–2008 гг.)	Индекс глобальной конкурентоспособности (2007–2008 гг.)	Индекс экономической свободы (2008 г.)	Рейтинг свободы прессы (2007 г.)	Сводный индекс демократии (2006)	Индекс восприятия коррупции (2007 г.)
Украина	76	73	133	112	4.21	121
Россия	67	58	134	164	5.75	146
Белоруссия	64	н/д	150	186	6.71	150
Молдавия	111	97	89	65	4.96	111
Грузия	98	90	32	57	4.86	79
Эстония	44	27	12	16	1.96	28
Страна – член ЕС с наихудшим показателем	Румыния 60	Болгария 79	Польша 83	Румыния 42	Румыния 3.39	Румыния 70

Источники: ООН, Всемирный экономический форум, *Heritage Foundation*, *Freedom House*, *Transparency International*

Примечания: В таблице приведены позиции в соответствующих рейтингах, а не их абсолютные значения. Исключением является сводный индекс демократии, разрабатываемый для постсоветских и постсоциалистических государств Европы на основе семи отдельных индексов. Чем больше значение этого индекса, тем меньшим считается уровень демократии в стране.

В отличие, к примеру, от Москвы, в Киеве существует консенсус элит относительно вступления в ВТО и запуска переговоров с Европейским союзом об углубленном режиме свободной торговли. Это свидетельствует и о принятии универсального пути встраивания в международно-хозяйственные связи, и об уверенности в собственных силах. Наконец, Украина делает выбор в пользу полной интеграции в европейские и атлантические структуры, а не избирательного взаимодействия с ними.

С другой стороны, в сравнении с постсоветскими странами, которые руководствуются схожими внутри- и внешнеполитическими установками (например, Молдавией или Грузией), Украина, безусловно, обладает намного большим потенциалом для реализации пла-



Аркадий Мошес

нов. У нее относительно крупная и развитая экономика. И за все время независимости стране удавалось избегать обострения межнациональных противоречий, сохранять управляемость и обеспечивать баланс между интересами регионов и политических группировок.

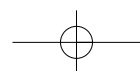
Каким образом Украина оказалась локомотивом демократической, а не просто рыночно-капиталистической трансформации в регионе? Изначально, казалось бы, для этого не было особых предпосылок. В стране велика доля русского (в 1989 году — 22 %, в 2001-м — около 18 %) и еще больше — русскоязычного населения, что предполагает подверженность политико-культурному влиянию России. Как и в других странах СНГ, в Украине не было люстрации и старая партийно-хозяйственная номенклатура в основном осталась у власти. Первые реформы оказались не только крайне болезненными, но и неэффективными, даже статус рыночной украинская экономика получила позже российской.

Постепенно в стране сложилась кланово-олигархическая система. Власть научилась использовать манипулятивные технологии своего воспроизводства (классический пример — выборы-1999, когда президента Леонида Кучму «вывели» во втором туре на претендента-коммуниста, победа в противостоянии с которым была гарантирована). К 2000 году Украина оставалась страной управляемой демократии и виртуальной политики, правящая элита могла имитировать реформы, но не более того. А главное — ни тогда, ни даже сейчас у Украины не было перспективы полноправного членства в ЕС. А ведь в государствах Центральной Европы и Балтии именно такая перспектива служила не только главным стимулом, но и организующим началом трансформационного процесса.

Тем не менее на поставленный вопрос должен существовать ответ, пусть неоднозначный и многоплановый. Одни из его составляющих аксиоматичны и лежат на поверхности. Другие не выходят за рамки предположений и, очевидно, спорны. На мой взгляд, можно говорить о трех главных компонентах.

Во-первых, логика независимости. Дрейф от России при невозможности выстроить в СНГ конструкцию альтернативного лидерства привел к необходимости принятия западных норм и правил во все возрастающей степени.

Во-вторых, встроенный во внутреннюю структуру страны полицентризм. Если такие структуры не разваливаются сразу, они становятся гибкими и плюралистичными. При этом в Украине совершен-



Особый случай?

но особую роль играет так называемый фактор Галичины, аналогов которому в других странах не существует.

В-третьих, цепь случайностей. Именно поэтому в 1992-м выбор Кива нельзя было предсказать, но в 2008 году его можно объяснить.

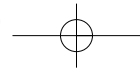
ДРЕЙФ ОТ РОССИИ И ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКИЙ ВЫБОР

Базовый импульс, во многом определивший развитие, был дан референдумом (1991), в ходе которого девять десятых населения высказались за отделение от Советского Союза. Реальная независимость Украины могла означать только независимость *от России*, поэтому последняя сразу заняла место главного, если не единственного внешнего вызова украинской государственности. Этому способствовали и сразу зазвучавшие в Москве территориальные претензии на Крым.

Для абсолютного большинства тогдашней правящей элиты Украины независимость имела инструментальную, а не самодостаточную ценность. Суверенитет ценился за связанные с ним экономические возможности и властные прерогативы, а не как победа над чуждой (тем более оккупационной) властью, как в странах Балтии. Но этот факт ничего не меняет. Ведь защита власти и собственности мотивирует не менее сильно, чем идентичность либо этноконфессиональные факторы.

Москва и Киев втянулись в конфликты из-за раздела Черноморского флота и базирования его российской части в Севастополе, из-за поставок и оплаты энергоносителей, по гуманитарной проблематике. Эти вопросы в той или иной форме не решены до настоящего времени.

Восприятие России как вызова, а собственной геостратегической ситуации как крайне уязвимой, неминуемо должно было подтолкнуть к поиску взаимодействия с западными структурами в качестве противовеса российскому влиянию. Поэтому уже в 1994-м Украина заключила Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Евросоюзом, в 1995-м стала первой страной СНГ, присоединившейся к натовской программе «Партнерство ради мира», а в 1997-м подписала с Североатлантическим альянсом Хартию об особом партнерстве. Расширение НАТО на восток было воспринято Киевом по преимуществу положительно, что в очередной раз разделило Украину и Россию. Логика выстраивания партнерских отношений с блоком еще в период президентства Леонида Кучмы и первого премьерства Виктора Януковича привела к принятию документов, провозглаша-



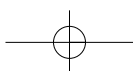
Аркадий Мошес

ющих целью страны присоединение к альянсу, а в 2008 году — к официальному обращению с просьбой предоставить Украине план действий по ее вступлению в НАТО. При этом сама по себе идея присоединения к блоку поддерживается меньшинством населения.

Немаловажно, что инициативной политики по вовлечению Украины в евро-атлантическое пространство Запад в целом не проводил практически никогда. В 1990-е, следуя идее Збигнева Бжезинского, согласно которой Россия без Украины больше не будет империей, Соединенные Штаты и НАТО оказывали прямую либо косвенную поддержку Киеву. Но речь скорее шла о создании буферной зоны, а не о включении Украины в западную зону безопасности, как таковую. Противовесом сугубо геополитическому подходу служили восприятие России как флагмана транзита в регионе и понимание (до определенных пределов), что только Москва с ее государственной традицией и ресурсами могла взять на себя ответственность за поддержание стабильности и предотвращение экономического коллапса постсоветских стран. Тем более что сама Украина, не проводившая реальных реформ и дававшая поводы подозревать ее, например, в поставках оружия недружественным США и Европейскому союзу режимам, вызывала в западных столицах серьезное разочарование.

В 2003–2004 годах ситуация изменилась. Присоединение восточноевропейских стран к ЕС и его выход на украинские границы заставили Брюссель задуматься о способах стабилизации своей новой периферии. Одновременно Россия сделала недвусмысленную заявку на пересмотр статус-кво и начала проводить по отношению к Украине более жесткую и более конфликтную политику. В результате украинская политика Запада стала более сложной, многоплановой и более гибко отвечавшей на исходивший из Киева запрос. И все же ответ Евросоюза не вышел за рамки так называемой Европейской политики соседства. Ее антиинтеграционная суть заключена в самом названии, хотя полностью игнорировать заложенный в ней потенциал сближения было бы неправильно.

Взаимодействие с Европейским союзом и Соединенными Штатами было не единственным ресурсом, на который Украина пыталась опереться в поисках противодействия влиянию Москвы. Украина целенаправленно стремилась к альтернативному лидерству на постсоветском пространстве. В связи с этим в 1992–1994 годах затигивалось решение об отказе от ядерного оружия, хотя военно-тех-



Особый случай?

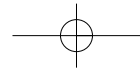
Приключения Тантана в Стране Советов. Бельгия, 1929 г.

ническая неспособность Украины оставаться ядерной державой, а также неприемлемость такого сценария для Запада были очевидны. С этим же было связано и ее желание возглавить ГУАМ — объединение государств (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдавия), имеющих серьезные расхождения с Россией.

Но по мере того как ставка на альтернативное лидерство в СНГ становилась все более иллюзорной, а планы региональной интеграции в Центральной Европе оказывались невыполнимыми из-за вступления западных соседей Киева в ЕС и НАТО, других вариантов, кроме предложенного Западом ограниченного взаимодействия, в распоряжении Украины попросту не оставалось.

Однако сближение, вызванное геополитическими факторами, как показывает опыт той же НАТО, само по себе вовсе не означает проведения демократических преобразований. Иное дело — членство в Евросоюзе. В начале нынешнего десятилетия украинское общество и политический класс, как представляется, сделали «европейский выбор». Это предполагает принятие идеи реформирования по европейским стандартам.

Согласно многолетним разработкам украинского Центра экономических и политических исследований имени Разумкова, доля положительных ответов на вопрос о том, должна ли Украина вступить в Европейский союз, преобладает, как минимум, с 2002 года. А осенью 2002-го, в период подготовки окончательного решения о присоединении к ЕС соседей Украины, позитивное отношение к единой Европе достигло пиковых значений в 65 %.



Аркадий Мошес

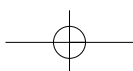
Правда, в последние годы украинцы смотрят на Евросоюз намного более критично — в первую очередь из-за нежелания Брюсселя ответить на евроинтеграционные устремления Киева. Однако большинство респондентов моложе 59, и особенно 39, лет выражают уверенность в том, что и они лично, и страна в целом выиграют от вступления в Европейский союз. Масштаб изменений у соседей, а также многомиллионная трудовая миграция украинцев в ЕС предоставили им бесценный личный опыт и убедили в преимуществах современной европейской модели. На это ушло время, но сегодня выгоды интеграции осознаёт большинство населения, а национальная дискуссия по этому вопросу развивается в сторону понимания того, что реформы следует рассматривать не как входной билет в Европу, а как внутреннюю необходимость.

Открытым остается вопрос, была ли у Москвы возможность предотвратить или хотя бы приостановить центробежный дрейф соседнего государства. Теоретически такой вариант, возможно, существовал (например, в рамках концепции «В Европу вместе с Россией!», которая выдвигалась Киевом в начале текущего десятилетия), но на практике едва ли. Москва не смогла принять принцип равноправия, а ее политика сводилась к силовому давлению либо подкупу. Россия так и не нашла способ привлечь партнеров к сотрудничеству, не скатываясь к полномасштабному субсидированию, и они этим умело пользовались (Белоруссия, к слову, отчасти пользуется и до сих пор).

Переход к действительно межгосударственным отношениям Россия и Украина начали только после «оранжевой революции». Но для этого Москве потребовалось признать, что возможности сосуществования с Украиной в едином экономико-политическом пространстве при ведущей роли России исчерпаны, а Киеву — осознать, что реформа по европейскому образцу требует отказа от энергетических преференций.

ВО МНОЖЕСТВЕ ЕДИНАЯ...

Основная черта внутреннего устройства Украины — полицентризм. Ни один из существующих в стране «центров силы» не в состоянии монополизировать власть и ресурсы или даже на долгое время захватить первенство. Этой структурной особенностью наилучшим образом соответствует политический плюрализм. Причем ситуация постоянно находится в динамике, поскольку центры попеременно усиливаются и ослабевают, появляются и исчезают.



Особый случай?

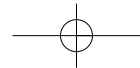
Наиболее известным срезом конкуренции центров является **региональный**. В России традиционно говорят о противостоянии правобережной и левобережной Украины (речь идет о берегах Днепра). Но современный расклад электоральных предпочтений более точно отражает разграничение между «исторической» и «новонаселенной» (то есть после XVIII века) частями страны. Хотя полная картина намного более мозаична, суть не меняется.

Поведенческий стереотип всех без исключения региональных элит заключается не в испытании государства на разрыв, а в приходе к власти в центре и распространении своего влияния через столицу и центральные органы управления. Для этого даже самым сильным нужны союзники и умение договариваться. Попытки быть не только первым среди равных, но и главным, как убедились в 2004-м и 2007-м представители, несомненно, самой мощной региональной группировки — донецкой, очень быстро приводят к политическому поражению.

При этом в противоборстве регионов и региональных элит присутствует элемент, играющий уникальную роль в комплексе вопросов, связанных с европейским выбором. Речь идет о **факторе Галичины**, или Западной Украины в более широком плане, как политическом феномене.

Галичина меньше и слабее Восточной Украины. Ее преимущество заключается в целостности мировоззрения, идентичности. Для «западенцев» независимость страны самоценна, а возврат в Европу столь же естественен, как для поляков и прибалтов, поскольку в состав СССР/российского имперского пространства эти области вошли только в 1939–1945 годах. Для представителей же восточнo-украинских элит, как уже отмечалось, независимость страны инструментальна. Они не в состоянии создать идеологию нового государства, объяснить своим русскоязычным избирателям собственный выбор в пользу существования вне Российского государства и вынуждены, таким образом, в данном вопросе полагаться на элиты западных регионов. Если «галичане» могут совместить национальное государство с европейским выбором, то восточные лидеры не способны соединить независимость страны и ее интеграцию с Россией (логическое завершение этого пути — подчинение, если не территориальная инкорпорация) и вынуждены призывать своих сторонников к аморфному «сотрудничеству» и «сближению» с Москвой.

Тезис о внутренней целостности и большей последовательности западноукраинских политиков можно проиллюстрировать сле-



Аркадий Мошес

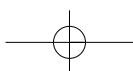
дующим наблюдением. После «оранжевой революции» было немало случаев, когда представители «восточных» элит присоединялись к «западной» власти. Последним громким событием в этом ряду стало согласие в декабре 2007-го Раисы Богатыревой, одной из ключевых фигур Партии регионов, занять должность секретаря Совета национальной безопасности и обороны (СНБО) в администрации Виктора Ющенко. Примеров обратного движения практически нет. Действительно, трудно представить себе, что нынешний лидер Народного руха Борис Тарасюк мог бы возглавить СНБО при президенте Викторе Януковиче.

Запад Украины, таким образом, постепенно выигрывает идеологическое соревнование. Достаточно вспомнить президентские выборы, на которых кандидаты ассоциировались с «западным» либо «восточным» набором ценностей.

В декабре 1991 года национал-романтик, лидер Народного руха Вячеслав Чорновил получил 23 % голосов против почти 62 % у партийного аппаратчика Леонида Кравчука. В 1994-м уже сам Кравчук, пытаясь опереться в своей избирательной кампании на близкие западному избирателю лозунги строительства государственности, набрал во втором туре 45 % голосов, но проиграл Леониду Кучме, представлявшему интересы восточных регионов и обещавшему, в частности, предоставить официальный статус русскому языку. За Кучму отдали голоса 52 % избирателей. В 1999 году Кучма, не выполнивший свои предвыборные обещания, уже не мог идти на выборы как представитель востока Украины, и избирательная кампания прошла под лозунгом предотвращения коммунистического реванша. А в 2004-м, в ходе третьего, окончательного тура выборов, Виктор Ющенко, воспринимавшийся как носитель национально-демократической идеологии, собрал 52 % голосов против 44 % у «донецкого» премьер-министра Виктора Януковича, намеченного Кучмой в преемники.

Поскольку размежевание между регионами постепенно уменьшается, не исключено, что эти выборы были последними, когда языковые, культурологические и внешнеполитические ориентации электората играли существенную роль. В избирательной кампании-2009 можно ожидать выхода на передний план социально-экономических вопросов и более требовательного отношения к личностям лидеров.

Характер украинской **олигархической системы** был напрямую связан с взаимным позиционированием различных географических



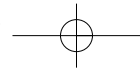
Особый случай?

и административных регионов, причем в данном случае уже не столько по схеме Запад — Восток. Бизнес-империи не только выросли из нее и в нее вписались, но и усилили полицентричность всей конструкции. Донецкие, мариупольские, днепропетровские, харьковские, запорожские, киевские и другие финансово-промышленные группировки постоянно находились и находятся в поиске модели сосуществования, отвечающей реалиям дня. Их взаимная лояльность, тем более подчиненность никогда не были полностью гарантированы. Хорошо известно, что в 2004 году некоторые кланы весьма пассивно поддержали формально общего кандидата Виктора Януковича. Они опасались, что, став президентом, он будет способствовать резкому возвышению родной ему группы.

При этом крупный бизнес, временами откровенно паразитируя на государстве, никогда не был достаточно силен, чтобы полностью подчинить его себе. Роль президента Леонида Кучмы как верховного арбитра в борьбе кланов всегда признавалась. Однако в силу его личной связи с днепропетровской группировкой (Виктор Пинчук, зять Кучмы, — один из богатейших людей страны) разграничение между президентской и «деловой» составляющими в деятельности второго президента провести не так просто. С другой стороны, финансово-промышленные группы оказались достаточно сильны, чтобы выжить после «оранжевой революции», несмотря на то, что одной из ее движущих сил был антиолигархический протест. Передел собственности свелся к реприватизации предприятия «Криворожсталь», перешедшего от близких к Кучме бизнесменов к международному металлургическому магнату Лакшми Митталу.

Это можно объяснить тем, что на сегодняшний день интересы крупного украинского предпринимательства и реформаторской власти совпадают. В отличие от середины 1990-х ныне крупные состояния уже не делаются исключительно на торговле российским газом. Свобода от «сырьевого проклятия» толкает бизнес к поиску новых рынков, к международной легитимации капиталов, а постепенное сокращение российских энергетических субсидий заставляет задуматься о переходе к современным правилам ведения дел и внедрении берегающих технологий. Результатом оказывается позитивное восприятие требований Запада и модернизаторской программы в целом. Не случайно Пинчук стал одним из основных лоббистов европейского выбора Украины в международных кругах.

Наконец, свою роль в становлении украинского полицентризма



Аркадий Мошес

сыграла системная **конкуренция между президентом и парламентом**. На протяжении всего периода независимости у главы государства никогда не было возможностей для проведения силовой политики, сколь низкой ни была бы репутация Верховной рады.

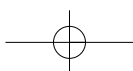
При этом позиции президента постепенно ослаблялись. Конституционное соглашение 1995 года отводило главе государства больше полномочий, чем Конституция, принятая в 1996-м. В 2000 году произошла попытка Кучмы усилить президентскую власть путем внесения изменений в Основной закон через референдум. Плебисцит состоялся, но механизма юридического воплощения его результатов не нашлось, что лишней раз продемонстрировало бессилие главы государства. А конституционные поправки, принятые в период «оранжевой революции», вывели кабинет министров из подчинения президенту и превратили Украину в парламентско-президентскую республику. Новое перераспределение властных полномочий в ближайшие годы не исключено, но полный перевод системы исполнительной власти в подчинение президенту попросту невозможен, и это обстоятельство объективно приближает Украину к центрально-европейским моделям государственности.

ЕГО ВЕЛИЧЕСТВО СЛУЧАЙ

Описанные выше внешне- и внутривластные обстоятельства могли бы оказаться недостаточными для выбора и сохранения Украиной курса на демократические преобразования, если бы не целая вереница событий и явлений в известной степени случайных (хотя с этим отнюдь не обязательно согласятся приверженцы конспирологических теорий). Здесь можно отметить только основные из них.

Прежде всего выборы-1994. Важно уже само согласие, пусть и вынужденное, Леонида Кравчука на досрочные выборы. В результате власть перешла к тогдашней оппозиции, что имело значение для будущего страны. Но более важным было то, что проигравшие не покинули политическую сцену. Несмотря на всю глубину противостояния, Кравчук хотя и не сразу, но вернулся в большую политику и даже стал одним из лидеров прокучмовских сил в 2002–2004 годах. Таким образом, была заложена традиция толерантного отношения к оппозиции, к возможности взаимодействия вчерашних противников, произошел отказ от тоталитарного, по сути, принципа «победитель получает все».

Давление на бывшего премьер-министра Павла Лазаренко, связанную с ним в середине 1990-х Юлию Тимошенко и их бизнес-



Особый случай?

структуры было скорее исключением, но и они смогли принять участие в выборах-1999, а Тимошенко — занять пост вице-преьера в правительстве Ющенко в 2000 году. Политические расхождения не стали синонимом персональной вражды, что создало основы гибкости и устойчивости политической системы.

В этом контексте необходимо сказать о личности самого Леонида Кучмы — неоднозначной и ждущей своего биографа. Во время «оранжевой революции» большинство украинцев негативно оценили итоги его пребывания у власти и отказались принять его преемника. И все же важно отметить несколько решений второго украинского президента, инстинктивных или обдуманных, которые соответствовали, а не противоречили общей идейно-политической эволюции Украины.

Во-первых, тот факт, что Кучма выучил и использовал в общественной жизни украинский язык, доказал его желание быть президентом всей Украины, а не одной ее части. Это было глубоко символично и стало прецедентом, которому вынужден был следовать и Виктор Янукович.

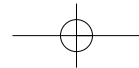
Во-вторых, Леонид Кучма отказался применить силу для подавления политических протестов, что проявилось уже во время обострения ситуации в Крыму в 1994–1995 годах. Тогда полуостров был возвращен в правовое поле Украины путем достижения соответствующих договоренностей.

В-третьих, несмотря на часто декларируемое стремление к сближению с Москвой и многовекторную внешнюю политику, у Кучмы хватило решимости опубликовать книгу «Украина — не Россия», в которой говорится о неизбежности расхождения обоих государств.

В-четвертых, Кучма много сделал для налаживания отношений Украины с Западом. В 2002-м, когда его репутация на Западе была уже погублена, он пошел на личное унижение ради того, чтобы принять участие в заседании Совета евро-атлантического партнерства в Праге и подчеркнуть тем самым серьезность атлантического выбора страны. Глав государств тогда специально рассадили в соответствии с французским, а не английским алфавитом, чтобы лидеры США и Великобритании не оказались рядом с украинским президентом.

Наконец, вопреки опасениям, он ушел в отставку в соответствии с буквой и духом закона.

Следующим за выборами-1994 критическим эпизодом в эволюции Украины стало опубликование в начале 2001 года аудио-записей май-



Аркадий Мошес

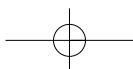
ора охраны Кучмы Николая Мельниченко. Хотя вызванный ими всплеск оппозиционных действий относительно быстро сошел на нет, «кассетный скандал» изменил контекст украинской политики. Режим Кучмы начал восприниматься не просто как аморальный, а как открыто преступный, поскольку общественное мнение интерпретировало эти записи как доказательство связи президента с убийством оппозиционного журналиста Георгия Гонгадзе. Справедливости ради надо отметить, что обстоятельства данного преступления, столь заметно повлиявшего на развитие страны, не прояснены до сих пор.

Скандал имел и конкретные политические последствия. Как верно отметил украинский политолог Михаил Погребинский, тогдашний либеральный, любимый Западом премьер-министр Виктор Ющенко потерял шанс стать преемником Кучмы. Как объясняет Погребинский, кампания за отставку Леонида Кучмы имела смысл только до тех пор, пока власть могла перейти к популярному в оппозиции премьеру. Спасая себя, Кучма был вынужден уволить Ющенко.

Отставка Ющенко, лояльного президенту до последнего, дала оппозиции вождя и знамя, а самого Кучму заставила все больше полагаться на поддержку олигархов, сместить баланс сил в сторону донецкого клана и начать поиск путей сближения с Москвой. Ни одно из этих решений не имело твердой поддержки большинства населения и элит.

В свою очередь Запад обратил более пристальное внимание на процессы в Украине в целом и на парламентские выборы-2002 в частности. Поскольку в действительности Кучма не желал конфликта с Западом (следствием такого конфликта могло стать усиление зависимости от России), административный ресурс на выборах использовался не столь активно. В результате в парламент прошел радикально-антикучмистский Блок Юлии Тимошенко (7,3 % голосов по партийным спискам), получившей наконец неприкосновенность и публичную трибуну, а ведомая Ющенко «Наша Украина» с 23,6 % стала относительным победителем выборов, обойдя даже коммунистов. Последнее обстоятельство дезориентировало бюрократию на местах. Она больше не могла быть уверена в способности партии власти удерживать ситуацию под контролем. Политический процесс перестал быть «успешно» управляемым.

Отсюда и прямая дорога к «оранжевой революции». Ее исход во многом был закономерным, и причины событий осени 2004-го подробно описаны. Однако, учитывая поляризацию предпочтений из-



Особый случай?

бирателей и примерное равенство сил в начале кампании, победа Януковича не была невозможной. Как представляется, чашу весов в пользу Ющенко склонили два фактора:

- попытка его отравления в сентябре, добавившая ему симпатий населения и сделавшая закулисные договоренности невозможными для него лично;

- вмешательство России в ход кампании на стороне Януковича.

Последнее вызвало невиданный протест, прежде всего в столице, где к тому времени выросло новое поколение русскоязычных украинских патриотов-государственников.

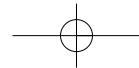
ЧТО ДАЛЬШЕ?

До «оранжевой революции» украинский демократический транзит был обратимым. Последовавшие за ней годы и события консолидировали выбор Украины, и осознанный отказ от него сегодня уже маловероятен.

Во-первых, продолжится пошаговая интеграция Украины в европейское экономическое и политическое пространство. Европейский выбор сохранится в качестве стержня украинской внешней политики. Введение углубленного режима свободной торговли между Украиной и Европейским союзом (не ранее 2012–2014 годов) станет в этом плане прорывом, за которым может последовать глубокая либерализация визового режима. Продолжится встраивание Украины в систему европейской энергетической безопасности. Организация и проведение вместе с Польшей чемпионата Европы по футболу-2012 станет толчком к развитию инфраструктуры украинского государства, повысит уровень ее совместимости с европейской, а главное — послужит созданию имиджа Украины как страны, неотделимой от Европы.

Все это не даст Киеву достаточных оснований для результативных претензий на полную интеграцию в Евросоюз и соответствующее влияние в нем, но может открыть перспективу норвежского варианта — вхождения в Европейское экономическое пространство в сочетании с членством в НАТО, что, как представляется, вполне бы устроило Украину.

Во-вторых, страна не откажется от политического плюрализма и демократической избирательной системы. После того как оппозиция три раза подряд побеждала на выборах (2004, 2006, 2007), такая ситуация устраивает все ведущие политические силы, поскольку оставляет им шансы вернуться к власти.



Аркадий Мошес

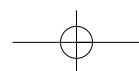
В-третьих, внешние условия, в частности рост цен на энергоносители, будут и дальше диктовать необходимость экономических реформ.

Для России все происходящее в Украине является серьезным вызовом. Исторические пути обеих стран начинают расходиться. Если раньше речь шла о недоразумениях и экономических разборках между элитами, то сегодня уже можно констатировать растущее непонимание двух обществ, все еще говорящих на одном языке и имеющих схожие бытовые пристрастия, но разделяющих разные ценности и по-разному видящих свое будущее.

В текущем плане этот вызов ограничивается разовыми всплесками (компенсация обесценившихся советских вкладов и выплата пособий по рождению ребенка, в несколько раз превышающих российские, намеченный отказ от призывной армии), которые нетрудно парировать. Но если реформы способствуют переходу Украины к европейской социальной политике в целом и соответственно улучшению жизни людей, вызов станет системным. В условиях сохраняющихся тесных контактов между двумя народами сравнительное противопоставление «вертикали власти» и «электоральной демократии» станет неизбежным. И это может быть даже важнее, чем гипотетический пока формальный перенос политических границ евро-атлантической зоны на восточные рубежи Украины.

Вряд ли пока стоит заходить в допущениях слишком далеко. Темпы дальнейших преобразований могут на деле оказаться недопустимо медленными, и предсказывать их общий успех пока преждевременно. Предел адаптации украинской экономики к новым ценам на газ еще не известен. Полицентризм способен вырождаться в постоянное взаимоблокирование, стремление все решать через выборы может привести к популизму. Либеральная политическая система не дает гарантий управленческой эффективности, а системная коррупция может свести на нет усилия реформаторов. Способность Евросоюза предложить Киеву политику, адекватно реагирующую на прогресс реформ, тоже не кажется очевидной.

То есть интрига остается. Украина может остаться просто особым случаем на постсоветском пространстве — промежуточным, переходным типом, страной, которая будет идти вслед за центрально-европейскими соседями, но так никогда и не догонит их ни по уровню развития демократических институтов, ни по степени модернизации экономики. Но может в том или ином виде реализовать продекларированный европейский выбор.



Эпоха Путина: Россия и мир



«Большая игра»: Российская и Британская империи в Персии
Британская карикатура, конец XIX века

“*Переход от модели эпохи холодной войны к какому-то новому статус-кво, характер которого еще не прояснился, продолжается. В таких условиях Российскому государству было бы рискованно начать полномасштабно «собирать камни», пытаясь выстроить новую систему взаимоотношений с внешними партнерами. Велика опасность попасть под удар со стороны тех, кто эти камни пока разбрасывает*”

Время разбрасывать камни *Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов*
72

Россия и Запад: переоценка *Джеймс Шерр*
88

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»
Алексей Гривач, Андрей Денисов
101

Прорыв на мировой рынок вооружений *Александр Рыбас*
113

Время разбрасывать камни

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

Внешняя политика является, пожалуй, самой яркой и одной из наиболее обсуждаемых составляющих деятельности Владимира Путина на посту президента Российской Федерации. Вне зависимости от субъективных оценок курса, проводившегося в 2000–2008 годах, все признают, что за время правления второго российского президента международное положение страны качественно изменилось. Активность России значительно повысилась, ее присутствие на мировой арене стало намного более заметным.

Анализировать внешнюю политику Российской Федерации начала XXI века невозможно в отрыве от общих тенденций в развитии международных отношений. Именно эти тенденции создают рамочные и подчас достаточно жесткие условия внешнеполитической деятельности государств. Мировая система функционирует по неизменным в целом принципам, погружая государства в атмосферу суровой и бескомпромиссной или, наоборот, шадящей конкуренции и сталкивая их интересы. Но эта система отличается динамическим разнообразием и постоянно ставит страны перед новыми, часто ранее неизвестными вызовами. Реакция на них — способ выживания суверенного государства, и она зачастую определяет как внутреннее развитие, так и стиль поведения участников международных отношений.

Внешнеполитические действия Кремля предстают в ином свете, если рассматривать их в глобальном контексте, а не с тради-

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.

Ф.А. Лукьянов — главный редактор журнала «Россия в глобальной политике».

Время разбрасывать камни

Флаг российских футбольных болельщиков. Матч Россия – Англия, 17 октября 2007 г.

ционной точки зрения связей России с отдельными мировыми контрагентами.

Согласно исследованию, заказанному в декабре 2007-го британской радиовещательной корпорацией Би-би-си, почти половина опрошенных – 45 % жителей стран «Большой семерки» и 47 % выборки еще в 30 государствах – позитивно оценивает влияние путинского правления на отношения России с окружающим миром. Негативно высказались 40 % и 28 % соответственно. Российские итоги того же опроса демонстрируют почти полное одобрение внешнеполитического курса президента: 86 % «за» и только 4 % «против».

Еще большее отличие – в оценке того, как президентство Путина воздействовало на мир и безопасность на планете. 47 % против 38 % граждан стран G7 считают это воздействие негативным. Между тем в 30 других государствах соотношение мнений – 43 % к 33 %, а в России положительной роль Кремля называют 76 % против 4 %, считающих ее отрицательной.

По данным Левада-центра, в январе 2008 года 60 % россиян полагали, что у страны есть продуманный курс на международной арене (в январе 2005-го таких был 41 %). А число тех, кто считает, что внешняя политика России сводится к реагированию на сиюминутные обстоятельства, сократилось за три года с 40 % до 21 %. Резкий скачок показателей произошел именно в последний год – между январем 2007-го и январем 2008 года.

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

Если социология фиксирует изменения общественного мнения, то средства массовой информации пытаются его формировать. Публичные оценки внешнеполитического наследия Путина, как правило, весьма эмоциональны и идеологизированы. Все признают, что в новом столетии Кремль свернул с пути, на который Россия вступила с распадом Советского Союза. Одни наблюдатели приходят от этого в восторг, другие предрекают возрождение «империи зла».

Исчезновение двухполюсной системы открыло широкие перспективы перед стороной, победившей в идеологическом противостоянии. Однако, несмотря на обширные амбиции, основные участники международных отношений оказались не в состоянии стабилизировать ситуацию в мире после 1991-го и позволили системе развиваться в соответствии с присущей ей логикой.

Все, на что оказалась способна наиболее прогрессивная часть человечества почти за полтора десятилетия, прошедшие после окончания холодной войны, — это включить в Европейский союз и НАТО десяток государств, не играющих ключевой роли в мировой политике, привести обе организации к глубокому кризису идентичности и увязнуть в силовой демократизации «Большого Ближнего Востока».

Необратимое, хотя и постепенное возвращение России в пространство мировой экономики и политики создало возможности, но одновременно поставило перед национальной внешней политикой новые требования и структурные ограничения. Наконец, динамика экономического и политического развития страны после 2000 года, и особенно 2003-го, определила характер ее действий.

За первые годы XXI столетия Россия превратилась в полноценного участника глобальной политики. И вела она себя совершенно адекватным этой политике образом.

ПОЛЕТ В ЗОНЕ ТУРБУЛЕНТНОСТИ

В практическом плане содержание российской внешней политики в 2000–2008 годах определяли два фактора.

Во-первых, это тенденции внутреннего развития, основным содержанием которых был поиск государством ответов на вызовы новейшего времени.

Во-вторых, общее состояние международной системы, все более активно сталкивающей «бильярдные шары» интересов ведущих

Время разбрасывать камни

государств мира. Общее нарастание анархии – явление в истории отнюдь не новое, однако, в отличие от предшествующих периодов, к исчезновению четких правил (происходящему буквально на глазах) добавилось объективное углубление всеобщей экономической взаимозависимости.

На протяжении первых лет нового века появлялось все больше признаков того, что мировая система совершает «полет в зоне турбулентности». Развивая в нашем контексте метафору, примененную американским автором Леоном Ароном к отношениям Россия – США, можно сказать, что самой глубокой «воздушной ямой» стало вторжение Соединенных Штатов и их союзников в Ирак в марте 2003-го. После этого акта, противоречившего не только международному праву, но и логике рационального поведения, стало окончательно ясно, что рассчитывать на установление сколько-нибудь стабильного порядка в мире не приходится. И теперь каждый волен искать источники усиления самостоятельно.

В полном соответствии с качеством международной среды принципом внешней политики России во все большей степени становилось наращивание своей относительной силы. Особенно если учитывать, что к середине нынешнего десятилетия у Москвы появились для этого моральные и физические ресурсы. Такое развитие событий неизбежно приводило к появлению конфронтационных элементов в поведении страны, что особенно заметно в тех регионах и сферах деятельности, где у России были и остаются конкурентные преимущества: прежде всего в энергетике, проблемах, связанных с управлением важнейшими институтами международной безопасности, и на постсоветском пространстве.

На каждом из участков, доступных для экспансии, Россия стремилась продвинуться как можно дальше. Отказываясь, как это стало общепринято, от догматического отношения к действовавшим доселе принципам поведения. А поскольку Москва не ограничена рамками общих военно-политических блоков Европы и США, ее внешнеполитическая активизация неизбежно принимала формы откровенного бряцания оружием и демонстративных выпадов в адрес атлантических визави.

Но в то же время Россия не могла игнорировать и объективный рост экономического и культурного взаимопроникновения. Пытаясь справиться с огромным массивом возможностей, которые открывает глобализация, и при этом удержать ее последствия под контролем, Российское государство во многом следовало примеру партне-

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

ров на Западе и Востоке. Концентрация экономических инструментов внешней политики под прямым или косвенным контролем государства стала реакцией на возрастание их роли в мировой политике, а также более глобальные процессы перестройки частно-государственных отношений.

Участие в этих процессах становилось неизбежным для России по мере перехода к рыночной модели экономики и расширения внешней открытости. Учитывая же хаотическое состояние международной среды, ожидать поддержки и сочувствия со стороны партнеров не приходилось. Сумев найти свой ответ на часть вызовов глобализации внутри страны, государство столкнулось со структурным требованием распространить эту практику за пределы своих политических границ. И немедленно вступило в противоречие с другими участниками международных отношений.

Возможно, именно поэтому российская внешняя политика стала за последние годы скорее гиперактивной, нежели успешной в прямом смысле этого слова. К тому же государство продемонстрировало неготовность использовать в конкурентной борьбе «мягкую силу» — трансграничные и сугубо негосударственные на первый взгляд инструменты. Те, о существовании которых еще просто не было известно на заре 1990-х годов, когда закладывались основы новой российской государственности.

Судя по программам основных кандидатов на выборах президента США, нет признаков того, что мир в ближайшие годы станет более стабильным. Внешнеполитическая установка Вашингтона на обеспечение своего глобального лидерства остается неизменной, в то время как внешние условия для этого ухудшаются, пик возможностей для Соединенных Штатов остался позади. В равной степени сомнительно (здесь в качестве источников служат публичные высказывания и действия политиков Старого Света), что государства быстро научатся эффективно и без ущерба для своих базовых функций контролировать трансграничные процессы. Стабилизация в отдельных регионах или секторах экономики возможна (хотя успехи носят пока довольно скромный характер), но котел мировой политики будет бурлить еще в течение неопределенного времени.

Таким образом, переход от эпохи холодной войны к какому-то новому статус-кво, характер которого еще не прояснился, продолжается. В таких условиях Российскому государству было бы рис-

Время разбрасывать камни

кованно начать полномасштабно «собирать камни», пытаясь выстроить новую систему взаимоотношений с внешними партнерами. Велика опасность попасть под удар со стороны тех, кто эти камни пока разбрасывает. Но время начала «сбора камней» важно не упустить.

РОССИЯ И МИР, СТАВШИЙ НЕУПРАВЛЯЕМЫМ
В каждом конкретном случае стабилизации либо раскачиванию ситуации на мировой арене способствуют те или иные государства. Но в целом международные процессы неуправляемы. В отличие от прежних исторических периодов дирижерскую функцию в глобальном масштабе не способны осуществлять ни отдельные государства, ни «концерты держав», к возрождению которых наблюдатели призывали в 1990-е и на заре 2000-х.

К началу нового тысячелетия реализация проекта «новый мировой порядок» оказалась невозможна даже в пределах Большой Европы — от Атлантики до Владивостока и от Шпицбергена до Арарата. Важнейшие элементы системы европейской безопасности — Россия и Украина — остались за пределами международных институтов, которые государства Западной Европы и Северной Америки считали ключевыми, — НАТО и ЕС. В результате масштаб расширения этих институтов, которое рассматривалось такими экспертами, как Чарлз Капчан, как уникальная возможность закрепить после 1991 года новое качество международной системы, оказался недостаточным для осуществления столь далеко идущих планов. Другими словами, в НАТО и Евросоюз были приняты страны, влияние которых на состояние системы международных отношений было, мягко говоря, отнюдь не решающим.

Ситуацию усугубила невозможность превратить ООН в центр власти мирового значения. Созданная в обстановке жесткой биполярной конфронтации и нацеленная на согласование национальных интересов в относительно простых и понятных условиях, ООН не может быть адаптирована к требованиям ни имперского, ни многополярного мира. Жизнь этого института как органа глобального политического управления подходит к концу, что, впрочем, не повлияет на его существование в качестве совокупности многопрофильных полезных агентств.

Безуспешными оказались и попытки установить «мягкую» форму гегемонистической стабильности в виде так называемого «однополярного мира», в котором глобальную ответственность взяли бы на

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

себя США и НАТО. Установить имперский порядок, об утверждении которого многие мечтали на протяжении 1990-х – начала 2000-х годов, оказалось физически невозможно. В современном мире, насчитывающем порядка 200 социальных общностей и более пяти миллиардов жителей, даже сверхмощная единственная супердержава не в состоянии в одиночку обеспечить легионы, достаточные для поддержания порядка во всех уголках империи.

Когда лидер теряет способность наступать, немедленно возрастает давление – силовое или мирное – со стороны других. В результате, как отмечает Тьерри де Монбриаль, потенциальный гегемон Соединенные Штаты все больше теряет свое превосходство. Тем более что появляются новые участники глобальной игры.

В течение всего периода 2000–2008 постепенно усиливался напор со стороны еще одного важнейшего игрока – Китая, который увеличивает свою экономическую, а отчасти и военную мощь. КНР не проявляет интереса к вхождению в сообщества, членство в которых может ограничить проведение Пекином его собственного суверенного курса. А исключительной целью последнего как раз и является последовательное наращивание силы и влияния на мировой арене.

Целеустремленность Китая производит большое впечатление на остальных участников международных отношений, а это стало фактором, влияющим на психологическое измерение международной среды. Особенно с учетом объективного разрастания масштабов китайского присутствия в мировых экономике и финансах. Даже если КНР и не намерена переходить к откровенно агрессивным действиям, ее военное строительство и появление зоны политико-экономического доминирования все равно воспринимаются как военные приготовления.

Ответы на (зачастую преувеличенный) китайский вызов ищут в диапазоне от полномасштабного сдерживания до вовлечения в гибкие структуры согласования интересов. Так, администрация Джорджа Буша-младшего, начинавшая с жестких позиций в отношении Пекина, быстро смягчила подход. Как бы то ни было, сам факт роста амбиций Китая в разных уголках мира еще больше подогрел и без того накаленную атмосферу всеобщей конкуренции.

Опасливое сближение с Поднебесной, ставшее одной из составляющих внешней политики России к середине 2000-х, было неизбежным: Москва просто не могла позволить себе дистанцироваться от столь могущественного и перспективного соседа. Однако все ее

Время разбрасывать камни

попытки выйти в этом диалоге на лидирующие позиции (а другая форма присутствия в Азии Россию вряд ли устроит) встречают пока вежливый отпор. Что требует других, более изощренных форм противодействия «дружественной экспансии», чем это применимо в отношениях с исторически и культурно родственным Западом.

К концу 2002 — началу 2003 года стало понятно, что Вашингтон и западноевропейские столицы склонны во внешней политике опираться прежде всего на собственные силы. Приверженность таких ведущих держав Европы, как Франция и Германия, исключительно собственному видению правильного миропорядка столкнулась с еще более твердой суверенной убежденностью США в своей правоте. Результатом стал пресловутый «трансатлантический раскол» Совета Безопасности ООН по поводу необходимости военной операции против Ирака. Несколько позже доминирование национальных приоритетов над коллективными проявилось в конституционном кризисе интеграционного процесса, потрясшем Европейский союз (2005—2006).

Качественный переход от усилий вписать Россию в некую независимо от нее формирующуюся структуру международных отношений к игре по новым правилам — активному и жесткому продвижению собственных фундаментальных интересов — начался в последний год первого президентского срока Владимира Путина.

В 2002—2003 годах Россия, втянувшись в дискуссию, затеянную Францией в связи с Ираком, явно рассчитывала укрепить свои позиции, и в первую очередь в Европе. Правда, в тот момент стремление Москвы к усилению еще могло сочетаться с готовностью принять ограничители многостороннего подхода. Однако уже в скором времени надежды на возникновение нового европейского формата (Париж — Берлин — Москва), способного расширить границы европейской интеграции и придать этому процессу качественно иное измерение, рассеялись. Быстро стало понятно, что каждый из участников «треугольника» преследует собственные цели и не заинтересован в выработке совместной повестки дня. К игре по принципу «каждый за себя» вскоре окончательно перешла и Россия.

Соединенные Штаты, столкнувшись с «неодолимой», по оценке крупнейшего представителя школы неореализма Джона Маршаймера, силой национализма в Ираке и Афганистане, не только стали объектом резкой критики, но и ощутили все более заметное сокращение собственных материальных ресурсов. Принципиально ошибоч-

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

ный подход так называемой неоконсервативной группировки американского истеблишмента способствовал тому, что политика, изначально нацеленная на закрепление неоспоримого лидерства Америки, привела всех окружающих к однозначным выводам. Становилось все более очевидно, что ни одно отдельно взятое государство либо возглавляемый им альянс не могут претендовать на абсолютное доминирование и эффективное управление международной системой.

Этот вывод неизбежно стимулирует других ее участников (вне зависимости от внутренней структуры и политической ориентации) наращивать свою относительную силу, измеряемую в сравнении с другими государствами, используя при этом все доступные инструменты и ресурсы. То есть нарастание общей анархии неизбежно провоцирует более агрессивное и конкурентное поведение отдельных государств.

В условиях обостряющегося соперничества всякое государство стремится аккумулировать свои совокупные возможности — военные, экономические, демографические и другие ресурсы. В самом широком понимании так называемое «дело ЮКОСа», последовавшее непосредственно за вторжением США и их союзников в Ирак, стало проявлением именно этой тенденции (что, естественно, не исключает наличия других мотиваций, связанных с внутренними структурными особенностями России).

Другим доказательством попыток ведущих держав привести себя в «боевую готовность» можно считать сдвиг в сторону усиления госрегулирования иностранных инвестиций, все более заметный в Европейском союзе, России, а в определенной степени и в Соединенных Штатах. Протекционистские настроения в развитой части мира вызваны прежде всего политическими причинами, политико-экономическим подъемом новых игроков, в том числе и России, который стимулирует конкуренцию за рынки, как новые развивающиеся, так и уже поделенные.

ВНУТРЕННЯЯ СТОРОНА ВНЕШНИХ ПРОЦЕССОВ

Объективные процессы на мировой арене совпадают с тенденциями, возобладавшими — как по внутренним причинам, так и под влиянием вызовов извне — в самой России. Дискуссия о том, какой должна быть роль государства в экономике, политике и общественной жизни, определяет российский внутривнутриполитический ландшафт.

Время разбрасывать камни

Катаклизмы, пережитые страной в последние два десятилетия, добавили актуальности вопросу о способности государства и его институтов стабилизировать ситуацию в стране и выполнять свои базовые функции. Распад советской общественно-политической модели, в которой государству принадлежала абсолютная монополия, вызвал резкое падение уровня жизни, привел к нарастанию национальных и социальных конфликтов. При этом в духе взглядов, преобладавших в передовых странах в начале 1990-х, новая российская власть делала ставку на механизмы свободного рынка и подозрительно относилась к идеям госрегулирования.

Ускоренная приватизация советских активов имела целью не столько создание класса эффективных собственников, сколько радикальный слом прежнего уклада. И в России действительно были заложены основы рыночной экономики, регулируемой в рамках частно-государственных отношений. Однако само государство оказалось к концу 1990-х годов на грани утраты жизнеспособности.

Но политические издержки приватизации, в результате которой ключевая собственность сконцентрировалась в руках узкого круга лиц, предопределили неизбежность «реванша» государства. На пороге нового столетия оно вновь начало сосредотачивать под своим контролем политическую и экономическую власть. Население в целом поддержало процесс централизации управления экономикой, видя в укреплении роли государства наиболее надежный способ защиты от угроз безопасности (в широком понимании), обвальным распространением которых характеризовалась ситуация предыдущего десятилетия. Так, по результатам опроса, проведенного в январе 2004-го исследовательским центром РОМИР, почти 65 % респондентов считали необходимым вмешательство государства в экономику, а около 85 % опрошенных полагали, что стратегические отрасли должны находиться в государственной собственности.

Заслуживает внимания тот факт, что эти устремления в определенной степени вписываются и в общую тенденцию — практику укрепления «национальных чемпионов» в Европе (наиболее яркий пример такого подхода — Франция) и масштабных слияний частных корпораций в разных странах с целью повышения конкурентоспособности на глобальном рынке.

Особенности бизнеса флагманов российской экономики, возникших после распада советского народного хозяйства, оказывают двойственное воздействие на политические процессы. С момента

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

своего появления гиганты российского сырьевого сектора работали не на внутреннем, а на остроконкурентном глобальном рынке. При этом рост мировой конкурентоспособности российских корпораций требует консолидации «тылов», что, в свою очередь, негативно воздействует на конкурентную среду в самой России.

Экономисты отмечали и другое противоречие: отечественные компании, с тревогой относящиеся к ужесточению «хватки» государства внутри страны, на мировой арене заинтересованы как раз в максимально сильном государстве, способном поддерживать их экспансию вовне. Позиция явно запросная и труднореализуемая. Политической реальностью стало усиление роли государства, как внутренней, так и внешнеэкономической. И, как следствие, органичное включение флагманов национальной экономики во внешнеполитический инструментарий.

ДЕГРАДАЦИЯ ИНСТИТУТОВ

За годы президентства Владимира Путина «конкуренция» стала понятием, наиболее часто применяемым для характеристики окружающего мира. Так, оно неизменно присутствует в ежегодных посланиях президента Федеральному собранию, в высказываниях министра иностранных дел Сергея Лаврова и других официальных лиц. А главный идеолог российской политики Владислав Сурков прямо увязал конкуренцию с базовым, на его взгляд, понятием «суверенной демократии»: «Суверенитет — это открытость, это выход в мир, это участие в открытой борьбе. Я бы сказал, что суверенитет — это политический синоним конкурентоспособности».

Преобладание мотивов соперничества при определении тактики отношений с партнерами неминуемо толкает российскую власть (как, впрочем, и руководителей других держав) к необходимости ежедневно решать для себя «дилемму узника» (в теории игр так называется игра с ненулевой суммой, в которой игроки должны постоянно делать выбор, что выгоднее — сотрудничать друг с другом или предавать. — Ред.). И чем шире спектр вопросов, представляющих взаимный интерес, и выше степень институционализации отношений, пример чего мы находим в практике взаимодействия с государствами евро-атлантического сообщества, тем чаще требуется такое решение.

Именно по причине недоверия, царящего между «государствами-узниками», встречные инициативы России и стран Запада с целью пригласить друг друга к военно-политическому либо экономи-

Время разбрасывать камни

ческому компромиссу оставались на протяжении последних лет без ответа. Одновременно движется к финалу процесс эрозии миропо-рядка холодной войны — размываются его последние институциональные основы. И если до какого-то момента Москва выступала в качестве «державы статус-кво», стремясь сохранить при себе хотя бы что-то из геополитического наследия Советского Союза, то в последнее время Россия, накопив достаточно сил, уже сама включилась в процесс пересмотра правил.

Так, в 2007 году Россия объявила об отказе от такого «реликта холодной войны», как Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), и резко ужесточила отношение к Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

До этого на протяжении большей части президентства Владимира Путина (примерно до второй половины 2006 года) ставка делалась на укрепление внешнеполитических позиций страны посредством участия в многосторонних форматах. Идея интеграции России в сообщество передовых государств оставалась стержнем внешнеполитического подхода. При этом российское понимание интеграции, ее форм и условий менялось с течением времени и — за редкими исключениями — все больше исходило из необходимости собственного усиления.

Апофеозом периода повышенного внимания Москвы к международным институтам можно считать саммит «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге (июль 2006). Хотя формат встречи, прошедшей под председательством России, не предусматривал серьезного обсуждения чего-либо, даже символическое значение форума вполне окупало вложенные в его подготовку средства. К тому же периоду относятся пик попыток присоединиться к Всемирной торговой организации (ВТО), максимальный интерес к началу переговоров о заключении нового базового соглашения с Европейским союзом и активизация России в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

Но кооперативный подход не оправдал ожиданий Москвы. Это объясняется рядом конкретных причин. Прежде всего тем, что внешние партнеры России к тому времени окончательно стали подходить к международным институтам и правилам с инструментальной точки зрения. И стало уже невозможно не замечать, что США и Европа пытаются использовать российские интеграционные устремления для получения односторонних выгод.

Другое дело, что причиной такого поведения контрагентов на Западе и Востоке является не банальная корысть, а общее изменение

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

мировой ситуации. Процесс отчасти носит объективный характер: среда быстро меняется, а институциональное устройство все еще «светит отраженным светом» холодной войны. Отчасти же перемены стимулируются действиями мировых грандов, в первую очередь Соединенных Штатов, которые давно приняли стратегические решения и теперь руководствуются принципом «свободы рук».

В какой-то момент данный принцип взяла на вооружение и российская дипломатия. Москва разочарована в возможности отстаивать национальные интересы, опираясь на универсальные или действующие в рамках конкретных организаций международные правила. По мнению России, которое де-факто оформилось в 2007-м, необходимо либо пересматривать существующие правила с учетом новой расстановки сил, либо не настаивать на обязательности их соблюдения.

В ряду действий, отражающих такой подход, уже упоминавшийся мораторий на ДОВСЕ, жесткая позиция по Косово, в результате которой процесс определения статуса был окончательно выведен за рамки ООН, выдвижение альтернативного кандидата на пост директора-распорядителя МВФ с требованием кардинальной реформы этой организации, падение заинтересованности в новом соглашении с ЕС, замедление переговоров о присоединении к ВТО, фактическое отрицание полномочий ОБСЕ. И поскольку остальные ведущие державы не проявляют готовности к консультациям по приданию им новых функций, Москва тоже не намерена связывать себя лишними обязательствами. В целом может сложиться впечатление, что многосторонние институты рассматриваются Россией как неэффективные.

В качестве альтернативной модели, к которой начинает прибегать и Россия, рассматриваются наиболее результативные в последние годы *ad hoc*-коалиции — специально созданные отдельными государствами форматы для решения конкретных проблем: «шестерка» по северокорейскому урегулированию или «пятерка» по иранской ядерной программе.

Напротив, попытки задействовать существующие институты, не приводили к заметному прогрессу. Например, конференция ОБСЕ, созданная по требованию России весной 2007 года, чтобы обсудить перспективы ДОВСЕ, закончилась ничем. Безрезультатными остаются и попытки перевести тему ПРО в общеевропейский формат и привлечь к ее обсуждению партнеров США и России из НАТО и Европейского союза. Большинство стран — участниц этих организа-

Время разбрасывать камни

ций заинтересованы в том, чтобы вопрос решался на двустороннем уровне между Москвой и Вашингтоном, и не хотят брать на себя даже часть ответственности.

Деграция институтов затронула и такой столп западного миропорядка, как НАТО. Формально этот альянс не только успешно функционирует, но и расширяется, укрепляя свое присутствие в сфере влияния прежнего противника. Однако на деле наблюдается глубокий концептуальный кризис, особенно наглядно проявившийся в сентябре 2001-го. Тогда Соединенные Штаты отклонили предложение европейских союзников и предпочли решать вопросы собственной безопасности вне опоры на альянс.

Дальнейшие попытки реанимировать боевой дух НАТО и даже придать ему глобальный характер наталкиваются на нежелание стран Западной Европы участвовать в боевых действиях вне традиционной зоны ответственности (а в ней военных угроз не предвидится). Официальные лица США и НАТО бьют тревогу по поводу того, что альянс может потерпеть неудачу в единственном вооруженном конфликте, в котором участвует, — в Афганистане.

Дух конкуренции оказывает неоднозначное влияние не только на старые, но и на пока формирующиеся институты. Так, несмотря на важность Шанхайской организации сотрудничества для диверсификации внешней политики России, развитие ШОС воспринимается скорее как форма завуалированного соперничества Москвы и Пекина за влияние в Центральной Азии, чем постоянный форум для совместного решения проблем региона.

Многополярный мир воспринимается рядом участников международных отношений как благо, поскольку многие беды последних лет связываются с попытками установить доминирование одной державы. Но мало учитывается тот факт, что многополярность, формирующаяся в условиях распада институтов, отнюдь не означает возвращения к стабильным многосторонним форматам. Скорее есть основания ожидать дальнейшего ужесточения противодействия «всех всем» с возникновением ситуативных краткосрочных объединений для решения конкретных проблем.

В результате размывания понятной структуры международных отношений нарастает общая нервозность. Ее неожиданным индикатором стала реакция ведущих западных стран на символический шаг России летом 2007 года, когда в ходе глубоководной экспедиции триколор был установлен на арктическом дне в районе Северного полюса. Никто из

Тимофей Бордачёв, Фёдор Лукьянов

российских официальных лиц даже не упоминал о том, что данное действие само по себе может иметь какие-то международно-правовые последствия. Тем не менее последовал всплеск резких заявлений под общим лозунгом: «Дать отпор российскому экспансионизму!» Более того, дискуссия об изменении климата, уже несколько лет интенсивно ведущаяся в Европе, внезапно приобрела не свойственный ей ранее геополитический оттенок — на заседании Европейского совета (март 2008 г.) говорилось о том, что оттаивание вечной мерзлоты стимулирует рост конкуренции за арктические ресурсы.

Одновременно все заинтересованные страны немедленно приступили к развертыванию различных программ с целью гарантировать свой суверенитет в Арктике. Ведь острые противоречия в этом регионе существуют не только с Россией, но и между рядом союзников по НАТО.

В целом усугубились взаимные подозрительность и недоверие, что выражается среди прочего в попытках найти точку опоры в царящем вокруг хаосе и вернуть «старый добрый» формат системной конфронтации. В качестве идеологической основы для подобной упорядоченности предлагаются, как правило, противопоставление «либерального» и «авторитарного» капитализма либо рассуждения о несовместимости ценностной базы России и западного мира.

Подобные настроения, как отмечает Сергей Караганов, подтверждают неготовность сторон реализовать естественную с точки зрения рациональной логики «большую сделку» — улучшение возможностей доступа компаний стран ЕС к энергетическим ресурсам РФ в качестве платформы для создания стратегического союза России и Европы. Как, собственно, и неготовность решать на взаимовыгодной основе другие — зачастую не менее важные — вопросы двусторонней повестки дня.

ГОСУДАРСТВО И ЕГО КАЧЕСТВО

Бескомпромиссная конкурентная борьба, на которую обрекает страны система, способна свести на нет позитивные последствия неизбежного экономического и культурного взаимопроникновения. Или же трансформировать его в инструмент контроля над проигравшим, не сумевшим приспособиться к реалиям глобализации. И поэтому наиболее важным вызовом становится способность Российского государства удовлетворять требованиям к его качеству, список которых расширится и усложняется с каждым днем.

Время разбрасывать камни

Двигаясь в принципе в русле мировых тенденций, государство за время президентства Владимира Путина вернуло себе большую часть утраченных в предшествующее десятилетие рычагов управления экономическими и общественно-политическими процессами. Но по мере расширения успеха на этом направлении встают вопросы об эффективности распоряжения новоприобретенными рычагами, гибкости государственного аппарата и его восприимчивости к запросам общества.

Очевидно, что происходящее на наших глазах и с активным участием России ужесточение конкурентного поведения государств сочетается с неуклонным возрастанием степени взаимопроникновения. Споры нет, большинство трансграничных процессов, в том числе в таких сферах, как Интернет и движение капиталов, все равно определяется и регулируется государствами (конечно, за исключением природных явлений вроде пандемий или глобального потепления). Скажем, правительство физически способно контролировать работу серверов, находящихся на его суверенной территории.

Однако глобализация в экономике, политике и частично культуре бросает вызов государству. А глобальные финансовые рынки, изначально вполне контролируемые финансово-экономическими властями ведущих держав, усложнились настолько, что выходят из-под эффективного контроля.

Не меняя качественно правил игры (популярные десять лет назад представления об отмирании суверенитета сегодня кажутся довольно наивными), глобализация заставляет государства искать новые инструменты осуществления своих функций — перераспределения благ и легитимного применения насилия. Поэтому качество и, если так можно сказать, изощренность реализации суверенных прав и обязанностей также становятся залогом выживания в анархическом мире XXI века. И новым полем для конкуренции государств.

Пока в российском сознании укоренено представление о государстве как о единоличном «суверене», которому на откуп отданы и определение национальных интересов, и выбор способов их защиты. Глобализация многократно усложняет и внешнюю, и внутреннюю среду, приводя не к исчезновению, а к трансформации суверенитета. Чтобы оставаться эффективным, современное государство, не выпуская из рук штурвала и формируя политическую среду, допускает высокую степень саморегулирования, прежде всего путем учета и согласования различных интересов — общественного блага, гражданского сектора и частной инициативы.

Россия и Запад: переоценка

Джеймс Шерр

В чем причина все усиливающихся трений между Россией и Западом? В несоответствии реальности и ожиданий, оказавшихся иллюзорными. На смену несбывшимся иллюзиям приходят негодование и возмущение.

Россия снова сильна и могущественна, но ни она сама, ни Запад не знают, как вести себя в данных обстоятельствах. И мы не добьемся успеха до тех пор, пока не научимся трезво оценивать и понимать наши различающиеся интересы, политическую культуру и систему ценностей. Но это будет трудным делом, если не признать несколько исходных положений.

Во-первых, точно так же, как в 90-е годы прошлого столетия мы не могли руководствоваться «духом ялтинских договоренностей», партнерские отношения, установленные сразу после окончания холодной войны, не могут сегодня служить образцом для налаживания сотрудничества. В основе того партнерства лежали дезориентация и слабость одной стороны и завышенные ожидания обеих. Поэтому оно не могло быть устойчивым и долговечным и в настоящее время изжило себя.

Во-вторых, ни о какой «новой холодной войне» не может быть и речи. Холодная война представляла собой идеологическую и военную конфронтацию глобального масштаба. Конечно, ценности имеют значение, но, хотя различия между либеральной и управляемой демократией приводят к трениям, это не угрожает западной цивили-

Джеймс Шерр — научный сотрудник Группы передовых исследований и оценки при Оборонной академии Великобритании. Данная статья основана на монографии, опубликованной Оборонной академией в январе 2008 года. Автор выражает исключительно собственную точку зрения, которая может не совпадать с позицией и политикой правительства Великобритании.

Россия и Запад: переоценка

лизации или образу жизни (в отличие от советского коммунизма и радикального ислама).

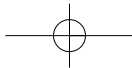
В решении некоторых глобальных вопросов Россия может либо играть конструктивную роль, либо вставлять палки в колеса, и она стремится довести это до сведения Запада. Однако отношения между Москвой и западными столицами больше не являются стержнем международных отношений. У России теперь есть региональные приоритеты, а глобальные угрозы Западу исходят из других мест. Западная военная мощь не направлена против России, и хотя Москва использует вновь обретенную экономическую мощь в геополитических целях, она действует в контексте взаимозависимости, немислимой в эпоху холодной войны.

В-третьих, в том, что касается подхода к обеспечению безопасности, наши пути не сближались, а скорее расходились.

Несмотря на неизбежные метания и непоследовательность, НАТО отказалась от прежних представлений и осознала, что Европа и Россия стоят перед общими вызовами. Россия же заменила концепцию периода холодной войны моделью, характерной для предшествовавшей ей эпохи: Москва настаивает на соблюдении «баланса сил», разграничении «зон интересов» и геополитике с явным преобладанием геоэкономики. Европейский союз руководствуется постмодернистскими принципами стирания границ между странами и нациями, тогда как Россия остается подчеркнуто модернистским государством, ревниво оберегающим свои государственность, суверенитет и национальные интересы.

В-четвертых, в новых независимых государствах, образовавшихся после распада Советского Союза, «правила игры» в обозримом будущем останутся трудными для понимания. Посредством жесткой и мягкой силы Москва попытается превратить регион в «зону своих особых интересов», не считаясь с желаниями третьей стороны или самих этих стран. Запад продолжит проявлять законный интерес к государствам, которые твердо намерены присоединиться к его институтам, и не позволит России быть арбитром в данном вопросе либо препятствовать развитию отношений постсоветских стран с Западом.

В-пятых, энергетика останется камнем преткновения. С помощью давления, сотрудничества или финансовых стимулов Россия попытается взять под контроль всю цепочку транспортировки и распределения энергоносителей. ЕС хотя и с некоторой пробуксовкой, но будет проводить в этой области политику, основанную на прин-



Джеймс Шерр

ципах многообразия, прозрачности и свободы выбора. Как не раз бывало в прошлом, стремление России сыграть на наших разногласиях может помочь нам преодолеть их.

В-шестых, принципы и естественные преимущества не должны сеять рознь и отталкивать нас друг от друга. Если не будет принято твердое решение сотрудничать там, где это возможно, то пострадают обе стороны.

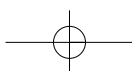
ИСПОРТИВШИЕСЯ ОТНОШЕНИЯ

Запад постепенно признаёт ошибочность своих суждений относительно России в 1990-х годах. Большинство экспертов и официальных лиц осознали, что крушение Советского Союза было не только и не столько «торжеством демократии», сколько следствием экономического распада системы и национального возрождения народов, населявших СССР, в том числе и русского.

Но в широкой политической сфере того времени в основном преобладали оптимистичные, а порой даже «триумфалистские» настроения в отношении России. Последствия распада государственных учреждений в стране с цепкими и устойчивыми силовыми органами, неразвитым гражданским обществом, подчиненным и зависимым судопроизводством и отсутствием прав собственности, а также переход реальной власти от командно-административной системы к незаконным, а зачастую и криминальным структурам должны были породить в лучшем случае тревогу относительно будущего. Вместо этого большинство обозревателей оптимистично оценивали «успехи» России через призму «переходного периода».

Мало кто в полной мере отдавал себе отчет в том, что на смену государственному планированию пришли не свободные, а манипулируемые рынки или что у рычагов власти находятся самые непопулярные лица. Еще меньше людей в США и Европе понимали, что безоговорочная поддержка ими ельцинских реформ вынудит многих россиян задаться вопросом, не хочет ли Запад просто ослабить их страну и насколько актуальны западные ценности и модели для тех уникальных условий, в которых оказалась Россия. Вместо того чтобы помочь россиянам пройти через родовые муки демократии, Запад поневоле оказался втянут в процесс, который ее дискредитировал.

Второй серьезной ошибкой была убежденность в том, что, когда улягутся страсти, Москва примирится со статус-кво, который сложился в мире после окончания холодной войны. В 1992-м Россия



Россия и Запад: переоценка

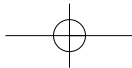
обрела границы, которых у нее никогда раньше не было и которые для большинства населения не имели никакого смысла с точки зрения экономики, безопасности или цивилизационной общности.

Запад недооценивал, насколько популярна во всех слоях российского общества точка зрения, будто превосходство России и русских интересов в бывшем Советском Союзе было правомерным и естественным. Точно так же, когда Москва заговорила о «равенстве», многим на Западе казалось, что они имели в виду равенство в смысле гражданского состояния, но не равные привилегии в принятии решений по вопросам общеевропейской значимости, включая политику НАТО. Из логики «переходного периода» неизбежно вытекало, что разногласия будут сглаживаться, а не обостряться. Неприятные воззрения приписывались «националистам», и все надеялись, что Россия продолжит приспосабливаться и адаптироваться к новым реалиям.

Представления западных стратегов были ущербными, но и российские политические и силовые ведомства демонстрировали очень плохое понимание того, как работают евро-атлантические учреждения. Они лелеяли нереалистичные ожидания относительно уступок, на которые мог пойти Запад. Похоже, российские демократы верили, что если с Россией будут обращаться, как с Германией канцлера Аденауэра, то и она будет вести себя соответственно. При этом совершенно не учитывался тот факт, что, несмотря на военное поражение, суровую реальность оккупации, смену элит и учреждений, осуществившуюся союзными властями, соседи ФРГ лишь спустя 10 лет после окончания войны вздохнули с облегчением и начали относиться к Германии как полноправному партнеру по НАТО и другим трансатлантическим структурам.

Если сегодня диалог о расширении Североатлантического альянса на восток — это разговор глухих, то в 1990-х ситуация не была столь безнадежной, хотя стороны и говорили на разных языках. Нет сомнений, что государства бывшего Варшавского договора рассматривали членство в НАТО как защиту от возрождающейся России. Однако их изначальным и основополагающим мотивом было стремление избавиться от наследия «серой зоны» и присоединиться к тому мироустройству, тем интересам и системе ценностей, в которых россияне не желали, по их собственному выражению, «растворяться».

Из 16 стран — членов блока ни одна не рассматривала расширение на восток как инструмент или средство сдерживания России, и все они считали опасения Москвы поводом для более осторожных и ос-



Джеймс Шерр

мотрительных действий. Для большинства, но в первую очередь для Германии, главным мотивом было предотвращение распада структур безопасности и «ренационализации» оборонных ведомств в хрупких и незрелых демократиях стран бывшего Варшавского договора.

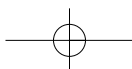
Вторым, но не менее важным мотивом было опасение, что США самоустранятся от решения проблем европейской безопасности и если не фактически, то, по крайней мере, на уровне национально-го менталитета снова возникнет «немецкая проблема».

Конфликт вокруг Косово стал последней каплей для российских политиков. НАТО до сих пор недооценивает влияние этого противостояния. После марта 1999 года Североатлантический блок уже не может утверждать, что является исключительно оборонительным альянсом. В самом начале эта организация действительно была чисто оборонительной, и это мешало российским политикам разглядеть другие, не менее важные аспекты ее деятельности. НАТО не могла закрыть глаза на гуманитарную катастрофу, которая разворачивалась буквально на ее пороге. Россия не проявила ни малейшего интереса к гуманитарному измерению балканского кризиса, но для западных демократий это было определяющим вопросом и заставило правительства некоторых натовских стран пересмотреть свою политику. В штаб-квартире НАТО с полным непониманием восприняли сентенцию, появившуюся на страницах газеты «Красная звезда»: «Сегодня они бомбят Югославию, а целятся в Россию».

Между тем Москва не проявила должной ответственности в этом регионе. У нее были все возможности для того, чтобы остановить Слободана Милошевича у края пропасти. Но по окончании дипломатического процесса все члены Контактной группы пришли к выводу: вместо того чтобы воспользоваться своими преимуществами, Россия предпочла утешать и успокаивать Милошевича. Наконец, не стоит забывать, что трения начались отнюдь не с Косово. Пятью годами ранее, в самом начале бомбежек в Боснии, санкционированных, между прочим, Советом Безопасности ООН, Борис Ельцин предостерегал, что на смену идеологической конфронтации приходит борьба за сферы влияния в геополитике.

После разочарования конца 1990-х нереалистичные ожидания и стереотипные аргументы возродились в связи с президентством Владимира Путина.

Западные идеологи переходного периода и экономического прогресса высоко оценили меры Путина, направленные на оживле-



Россия и Запад: переоценка

ние деловой активности, введенную им плоскую шкалу налогообложения и мнимый экономический либерализм. Для их оппонентов, однако, второй российский президент был прежде всего бывшим офицером КГБ. Эти вопросы заслонили более важный момент: внутри самой России возрождение государства тогда воспринималось как нечто совершенно законное и необходимое.

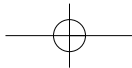
С социальной точки зрения Владимир Путин олицетворял приход нового постсоветского класса: самоуверенных, обеспеченных людей, мечтающих о сильной России, не боящейся Запада и не испытывающей ни малейшей ностальгии по коммунизму.

С геополитической точки зрения президент Путин олицетворял возрождение России как «великой страны», которая намерена творить историю, а не полагаться на ее милость. Если Михаил Горбачёв и Борис Ельцин стремились создавать на международной арене условия, которые способствовали бы «внутренним переменам», то Путин прибег к старому методу, испытанному Сталиным, — восстановлению «вертикали власти» как способу возвращения России ее законного места на международной арене, прежде всего в бывшем СССР.

Политическая логика главы Российского государства быстро стала бы понятна, если бы не события 11 сентября 2001 года. Путин не препятствовал развертыванию американских вооруженных сил в Центральной Азии и возобновил переговоры с НАТО. Но в то время, как правительства западных стран уже смотрели на мир с дурными предчувствиями, президент России видел открывшиеся возможности. Путин сообразил, что удар по башням-близнецам изменил координаты мировой политики, и решил не упускать своего шанса.

Теперь не Россия нуждалась в Западе, а наоборот. Путин вполне справедливо предположил, что новое партнерство развяжет ему руки в борьбе с «мусульманским экстремизмом» на Северном Кавказе, но не вполне оправданно ожидал, что Запад согласится на доминирование России на территории СНГ. Он также рассчитывал, что, согласившись с правом Кремля проводить собственную политику в отношении Ирака и Ирана, Запад не сможет возражать против такой политики или спрашивать, как она способствует укреплению партнерства. В результате к концу 2003-го последовал очередной всплеск встречных обвинений и обоюдного разочарования.

Но только после «цветных» революций в Грузии и особенно в Украине разочарование переросло в антагонизм. В кругах, которые приучены думать, что «самостоятельной Украины никогда не будет»,



Джеймс Шерр

«оранжевую революцию» восприняли как спецоперацию Запада. В контексте партнерства, начавшегося после 11 сентября 2001 года, существования Совета Россия – НАТО и многих лет сотрудничества с Евросоюзом это было расценено как предательство. Наши нынешние разногласия необходимо рассматривать на этом фоне.

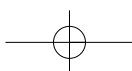
ПЕРЕЧЕНЬ ПРОТИВОРЕЧИЙ

Ужесточение ценностной риторики. Каждая из сторон стала решительнее отстаивать свои ценности со всеми вытекающими из этого последствиями, некоторые из которых были непредсказуемы. Президент Владимир Путин не без успеха попытался синтезировать дореволюционные, советские и постсоветские традиции и идеалы. В этом нет ничего принципиально нового. На протяжении всей истории национальные культуры по-своему реагируют на политико-экономические изменения. Глобализация не лишила страны способности быть разборчивыми, но западным либералам это трудно понять и принять.

История научила нас, что капитализм, процветание и либерализм идут рука об руку. Но сегодня нас окружают успешно развивающиеся капиталистические, и при этом нелиберальные, государства: не только Россия, но также и Китай и ряд других государств Тихоокеанского бассейна. С большим неудовольствием мы обнаруживаем, что в мире хватает высокообразованных, состоятельных и много путешествующих людей, живущих по своим меркам и не желающих считаться с нашими принципами.

Это не только наша проблема. Системы ценностей могущественных государств обычно оказывают заметное влияние за пределами собственных границ. Так, существует глубокая связь между советским наследием и способностью бывших советских республик определять свой путь развития. Но не менее велика и притягательная сила государств, недавно присоединившихся к Европейскому союзу. Иными словами, существует пересечение двух систем ценностей — той Европой, в которой мы хотим жить, и тем, что реалисты называют геополитикой.

Эта взаимосвязь позволяет устанавливать правила игры, но иногда препятствует их соблюдению. НАТО и ЕС существуют как сообщества, опирающиеся на общие ценности, интересы и приоритеты. Если Россия их не разделяет, она не может претендовать на права и преимущества, имеющиеся у стран, которые под ними подписываются. Она также не может претендовать и на признание ее



Россия и Запад: переоценка

«зон интересов», если это противоречит интересам государств, попадающих в эти зоны.

России предстоит сделать выбор, но также должен поступить и Запад. Ему следует согласиться с закономерностями разнообразных интеграционных процессов, происходящих в Евразии. Если Белоруссия, Армения или Казахстан стремятся к более тесным связям с Россией, то это их выбор независимо от того, нравятся Западу тамошние политические системы или нет. Вместе с тем нам будет трудно играть по этим правилам.

Во-первых, потому что в государствах бывшего СССР ценности и приоритеты являются предметом внутренних споров и участники дебатов всегда апеллируют к союзникам вовне.

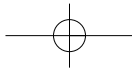
Во-вторых, потому что ценности влияют на деловой климат и культуру, а деловая культура влияет на бизнес.

Наконец, потому что в нашем взаимозависимом мире некоторые решения в области экономики (например, о маршруте газопроводов) — это по-прежнему игра с нулевой суммой.

Энергетика. На первый взгляд ничто не может быть дальше от системы ценностей, чем рынки энергоносителей. Но на практике все иначе. От ценностей зависит, как мы определяем рынки и как ведем себя на них. Для либеральных экономистов рынки означают свободу для покупателя и продавца, а монополии — ее противоположность. Для бывших марксистов-ленинцев рынки означают цепочку «деньги — товар — деньги» в любом виде, а монополию они воспринимают как одну из разновидностей рынка.

Первые видят угрозу в отсутствии выбора, вторые — в отсутствии контроля. Вот почему определение энергетической безопасности, предложенное главным поставщиком: «регулирование из единого центра режимов добычи, транспортировки, подземного хранения и продажи» (глава «Газпрома» Алексей Миллер, март 2006 года), так резко расходится с определением покупателя: «диверсификация источников, поставщиков и маршрутов транспортировки» (Комиссия ЕС, январь 2007-го).

Когда мы слышим о том, что «Газпром» имеет право «контролировать всю стоимостную цепочку», и видим, как он пытается осуществлять это на практике, у многих возникает беспокойство. Как и в каких целях такой контроль можно использовать? И не приведет ли это к тому, что в конце концов нам придется платить за энергоносители больше, чем на либеральном и диверсифицированном рынке.



Джеймс Шерр

Неудивительно, что некоторые чрезмерно драматизируют ситуацию, сравнивая мощь энергетического сектора России, находящегося под контролем государства, с мощью Советской армии. Хотя определенные параллели существуют, аналогия не учитывает важных различий. Европа не нуждалась в советских Вооруженных силах, но российские энергоресурсы ей необходимы. В свою очередь, России нужны европейские рынки.

Суть проблемы совершенно иная. Военная система периода идеологической конфронтации в лучшем случае была сбалансирована, но ни о какой взаимозависимости тогда речи не было. Россия и Евросоюз сегодня взаимозависимы в силу своих отношений в области энергетики, которые, однако, не являются сбалансированными.

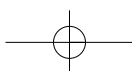
Россия как поставщик представляет собой одно государство, тогда как потребитель — Европейский союз — это множество государств, и, в отличие от торговли, в которой у ЕС выработана единая политика, в сфере энергетики такой политики до сих пор нет. Более того, главный поставщик «Газпром» неотделим от российской государственной власти, тогда как его партнер Евросоюз — совокупность государственных образований и частных компаний. Такие различия не только создают противоречия между властью и потребительской иерархией, но и мешают Еврокомиссии распространять действие своих правил и использовать те ограниченные полномочия, которыми она наделена.

Вместе с тем до недавнего времени европейцев тревожили модель, методы или власть «Газпрома». Теперь ситуация изменилась по четырем причинам.

Во-первых, существует озабоченность по поводу того, что, несмотря на неисчерпаемые ресурсы, Россия может не обеспечить своевременные поставки из наличных ресурсов для удовлетворения растущих потребностей по приемлемым ценам.

Во-вторых, новые страны-члены Евросоюза, которые были некогда частью советской энергетической системы, теперь являются уязвимыми звеньями транзитной цепочки.

В-третьих, новая конфигурация Европейского союза обострила реакцию на энергетическую политику Москвы в отношении наших «новых соседей» — в первую очередь Украины, а также Турции и других стран, осуществляющих транзит энергоресурсов либо производящих энергоносители.



Россия и Запад: переоценка

В-четвертых, учитывая наши геополитические разногласия и роль геополитического фактора в энергетической стратегии Кремля, благополучно задаться вопросом, как будет использоваться это влияние.

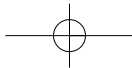
Поскольку в энергетической политике тесно переплетаются наши ценности, политические и экономические интересы, она становится зеркалом и средоточием всех разногласий и противоречий. Если мы хотим наладить хорошие рабочие отношения, энергетическую взаимозависимость необходимо сделать продуктивной.

Военные противоречия. Несмотря на почти полную демилитаризацию отношений и непомерное количество совместных институциональных механизмов, оборонная политика НАТО вызывает в России больше опасений сегодня, чем когда-либо после окончания холодной войны. Этому способствовали два раунда расширения альянса, «цветные» революции и перспектива дальнейшего расширения блока, политика на Балканах, новые американские военные базы в Румынии и Болгарии, национальная противоракетная оборона США и разговоры о «глобальной НАТО».

Внутри Североатлантического блока реанимация прежних российских опасений воспринимается с недоумением: как эта политика может считаться антироссийской? Ведь ни одна из стран — членов альянса не намерена угрожать Москве.

Однако военный истеблишмент России, представляющий старую школу мышления, видит угрозу в самих возможностях и считает, что сегодняшние добрые намерения могут перестать быть такими завтра. В самой первой Военной доктрине РФ говорилось, что Россия будет энергично сопротивляться военно-политическому присутствию третьих стран в соседних государствах. При этом никто не задавался вопросами, каким целям может служить это «присутствие» и имеют ли третьи страны право попросить о нем.

Суть противоречий — в столкновении разных подходов к безопасности. Российские военные (как и многие другие) способны воспринимать НАТО не иначе как классический военный альянс. Аргументов о стабилизирующих последствиях членства в нем, положительном влиянии на внутреннюю безопасность, уничтожении избыточного оружия и токсичных материалов, сокращении вооруженных сил и профессионализации армии, демилитаризации полиции и пограничных служб, демократическом контроле за оборонным ведомством и праве независимых государств выбирать себе партнеров Москва не слышит. Равно как и рассуждений о



Джеймс Шерр

том, что интересы множества малых стран значат не меньше, чем интересы крупного государства.

Вместе с тем разумно задать некоторые вопросы.

Как, по мнению российских военных, можно согласовать долгосрочные оборонительные программы блока (и серьезное снижение военных расходов) с намерением угрожать России?

Почему НАТО лишила себя возможностей и средств, необходимых для достижения данной цели?

Почему новые члены альянса пошли еще дальше, развивая «нишевые» возможности для развертывания экспедиционных войск вдали от своих рубежей и границ России?

Стоит ли удивляться, что спустя семь лет после того, как Пентагон обозначил меры по противодействию угрозе со стороны «государств-изгоев», в странах — членах НАТО устанавливаются элементы противоракетной обороны?

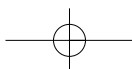
Если Россия — предполагаемый враг, почему ее приглашали к участию в этой программе и почему она была проинформирована более подробно, чем Польша или Чешская Республика?

Если задача состоит в том, чтобы нейтрализовать межконтинентальные баллистические ракеты России (а не Ирана), для чего развертывать противоракетный щит в Восточной Европе?

Если на эти вопросы и есть разумные ответы, то в Брюсселе их никто пока не слышал. Вывод, который сделали некоторые руководители альянса, заключается в том, что «угроза НАТО» просто сидит глубоко в генах российского военного руководства. Другие приходят к заключению, что разговоры об «угрозе» — это скорее инструмент внешней и внутренней политики. Противоракетная оборона может стать долгожданным поводом для выхода из Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), денонсации стамбульских обязательств Москвы в рамках ОБСЕ, выхода из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности и для убеждения россиян в том, что у них снова появился враг. Но как долго одна из сторон сможет упорно возрождать «образ врага», не встретив аналогичного ответа с другой стороны?

ДУМАТЬ О ПОСЛЕДСТВИЯХ

Хотя новой холодной войны не ожидается, можно провести параллели между завершением партнерства после 1945 года и ухудшением отношений России и ее западных соседей с тех пор, как закончилась «эпоха романтизма».



Россия и Запад: переоценка

В принципе и то и другое было неизбежно. Что касается интересов и политической культуры, то пропасть была слишком глубока для того, чтобы после победы над нацистской Германией между СССР и его бывшими союзниками продолжалось сколько-нибудь значимое сотрудничество. Сегодня эта пропасть значительно сузилась. Однако дело усугубилось двумя дезориентирующими изменениями в раскладе сил.

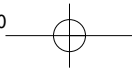
В середине 1990-х «здравомыслящие националисты» в России опасались «морального унижения» со стороны «однополярного» Запада. В настоящее время, если учесть энергетическую зависимость, именно Запад оказался в положении слабого партнера: его позиции подрывает также динамика развития событий на Ближнем Востоке и в Азии.

Реакция России на политику Запада свидетельствует не только о разных ценностных ориентирах — она говорит также об утрате уважения. Москва хочет донести до западных стран, что она заслужила право быть своекорыстной и ей нет дела до того, как ее воспринимают другие.

Существует еще одна параллель. Глубина, масштабы и продолжительность холодной войны не были неизбежными. Страх, невежество и отсутствие какого-либо сочувствия в сочетании с реальными, неразрешимыми противоречиями создавали гораздо худший синергетический эффект, чем простая сумма слагаемых. Вместо того чтобы медленно развивать политический процесс, стороны бросались из одной крайности в другую, не зная, чего можно ждать друг от друга, а почва уходила из-под ног. Сегодня налицо всё те же опасности.

Наверно, русским можно простить то, что они их не видят. Совершенно очевидно, что западные энергетические компании будут инвестировать в Россию на любых условиях, поскольку это сулит им баснословные прибыли. Всем очевидно, что ЕС легко расколоть. Даже если бы укол морального адреналина внезапно изменил это положение, долгие годы уйдут на то, чтобы выправить энергетический баланс и лишить Кремль возможности использовать энергетику в качестве мощного геополитического рычага. Россиян можно также простить за то, что они думают, будто все это служит нашему благу (учитывая прежнюю спесь и излишества демократического проекта).

Но это еще не полная картина. Образ России в глазах европейцев меняется, и виной тому не столько успехи Москвы, сколько ее по-



Джеймс Шерр

ведение на международной арене. В 1990-х годах аргумент в пользу того, что Россию нужно умиротворять за счет интересов других, обосновывался тем, что все идет нормально. Сегодня это оправдывают тем, что все идет очень плохо. Но данный довод не выдерживает критики. В условиях зреющего антагонизма возрастает опасность того, что «исключение России» перестает быть сдерживающим фактором в политике и становится одной из ее целей. Когда меняются парадигмы, как правило, меняется и поведение.

России предстоит решить, как она будет на это реагировать. Она может и дальше негодовать и заключать сепаратные сделки за спиной у партнеров либо трезво оценить, что потеряет, если утратит инстинкт сотрудничества. Стратегия роста, опирающаяся на поставки энергоносителей по высоким ценам, способна помочь создать диверсифицированную, современную экономику, но это не гарантировано. Переменных и рисков гораздо больше, чем кажется сегодня.

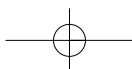
Какие дивиденды извлечет Россия, если Запад решит, что подобное предпринимательство угрожает его интересам? Неужели кто-то всерьез полагает, что, потерпев некоторые неудачи, Запад не сможет скорректировать свои действия и восстановить позиции?

Каковы итоги политики «разделяй и властвуй», проводившейся Россией на территории бывшего Советского Союза в последние 17 лет? Прочные добрососедские отношения, преодоление разобщенности или раскол и безвластие?

Какое-то время боязнь испортить отношения с Москвой может удерживать Украину и Грузию от вступления в НАТО, но долго ли это продлится? Если в результате Россия получит озлобленных соседей и враждебную НАТО, кто окажется в худшем положении?

А кто выиграет, если продолжатся расползание ядерных технологий и рост организованной преступности, если усугубится деградация окружающей среды, а религиозные фанатики, враждебные современному прогрессу и цивилизации и ищущие не общих точек соприкосновения, а односторонних преимуществ, продолжат опутывать мир сетями террора?

Иллюзии привели нас туда, где мы сейчас находимся. Возмущение — плохой союзник, поскольку мешает возрождению реализма и трезвого расчета.



Успехи и неудачи «Энергетической сверхдержавы»

Алексей Гривач, Андрей Денисов

Среди понятий, которыми принято характеризовать правление Владимира Путина, — «энергетическая сверхдержава» занимает особое место. Сам глава государства, правда, дистанцировался от такого определения руководимой им страны. «Я, если вы обратили внимание, никогда не говорил о том, что Россия — какая-то энергетическая сверхдержава», — заметил Путин в сентябре 2006 года, встречаясь с участниками дискуссионного клуба «Валдай». И продолжил: «Но у нас больше возможностей, чем почти у всех других стран мира... Все должны понять, что это прежде всего наши национальные ресурсы, и не раскрывать на них рот, как на свои собственные».

Как бы ни относился российский руководитель к громкому словосочетанию, для многих именно оно стало символом президентства Владимира Путина. Это время ознаменовалось крайней степенью политизации энергетического бизнеса. Газ, главный отечественный экспортный товар, априори несвободен от политического влияния, но в последние годы его поставки окончательно превратились в элемент широкомасштабного стратегического торга. А для газотранспортных проектов экономическая эффективность, кажется, стала второстепенным фактором. Бизнес-планы отошли на второй план, уступив место геополитическим концепциям возрождающейся великой державы.

Разумеется, «Газпром» декларирует приоритет экономических интересов, реализация которых необходима для превращения компании в глобальную энергетическую корпорацию. Но определя-

А.И. Гривач — обозреватель газеты «Время новостей». **А.А. Денисов** — заместитель главного редактора газеты «Время новостей».

Алексей Гривач, Андрей Денисов

ющими при выборе модели поведения газового монополиста все равно становятся политические соображения Кремля. Не случайно, например, поводом для кампании по переходу на единые принципы ценообразования в торговле с соседними странами, совершенно обоснованной с экономической точки зрения, стала «оранжевая революция» в Киеве, то есть событие отнюдь не экономическое. Да и новые цены для разных государств — участников СНГ базируются не на одних только коммерческих соображениях.

Политизация в сфере энергетического сотрудничества в целом крайне негативно сказалась на планах «Газпрома» по развитию бизнеса. Даже проекты, объективно необходимые для эволюции рыночных отношений и повышения уровня энергетической безопасности Европы, сталкиваются с ожесточенным сопротивлением (например, «Северный поток») или вовсе срываются (как получилось с идеей строительства газовых хранилищ в Великобритании и Бельгии). Ничуть не лучше и ситуация с покупкой активов в странах Европейского союза. Нарастающие политические трения в отношениях между Москвой и западными столицами, а также курс Кремля на ограничение иностранных инвестиций в российские стратегические отрасли привели к тому, что путь к приобретению крупных активов в странах ЕС «Газпрому» фактически заказан.

Взять хотя бы самые предварительные консультации по поводу покупки крупнейшей британской газораспределительной компании *Centrica* — они натолкнулись на однозначно негативную реакцию общества и властей. Еще раньше германский концерн *E.ON Ruhrgas*, традиционный партнер «Газпрома» в Европе, отказался продать ему крупный пакет акций распределительной компании *Verbundnetz Gas*, которая фактически монопольно контролирует рынок на территории бывшей ГДР. Не увенчались успехом и попытки обменяться активами с целым рядом других европейских компаний.

Единственная сделка, заключенная в этой сфере, — обмен пакета акций дочерней компании «Севернефтегазпром», которая разрабатывает Южно-Русское газовое месторождение, на 15 % акций немецкой распределительной компании *Wingas*. Да и та была согласована в Германии только потому, что статус «Газпрома» в *Wingas* кардинально не изменился: российский концерн так и остался на положении второго партнера. Правда, некоторые проекты в Европе осуществляются и заключены соглашения о строительстве трубопроводов, но в целом успехи «Газпрома» так и не вышли за рамки точечных

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»

приобретений. Между тем изначальная задумка была другой — полномасштабная энергетическая интеграция посредством качественного изменения роли российской компании на европейском рынке.

ВСТРЕВОЖЕННЫЙ МИР

Что же произошло? Ведь президентство Путина начиналось многообещающе: Россия вступила в интенсивные «энергетические диалоги» с Евросоюзом и Соединенными Штатами. Казалось, что Москва нашла не только источник стабильного и растущего дохода, но и выгодное место в международном разделении труда, а в перспективе — и способ занять достойное место в формирующемся мироустройстве XXI века.

Однако России так и не удалось выбрать верный тон, способствующий созданию устойчивой системы взаимовыгодного «натурального» обмена (энергоресурсы на технологии, доступ к недрам на доступ к рынку сбыта). Не в последнюю очередь это связано с тем, что со времени вступления Владимира Путина в должность главы государства значительно изменилась общая ситуация в мире. Международная среда стала куда менее стабильной и предсказуемой, усилилась всеобщая нервозность. Американская кампания по демократизации «расширенного Ближнего Востока», призванная кроме всего прочего повысить уровень энергетической безопасности развитого мира, фактически провалилась. А эпоха высоких цен на нефть, начавшаяся в 2003–2004 годах, культивирует у Москвы преувеличенное чувство собственной значимости и успешности, у Запада же (прежде всего Европы) порождает гипертрофированную и зачастую иррациональную фобию энергозависимости.

Тем не менее реалии современной мировой экономики, основанной в значительной степени на растущем потреблении углеводородов, неумолимы. Участникам энергетического рынка придется либо договориться, либо научиться жить друг без друга. Второй путь требует качественного инновационного скачка: для одних — в сфере снижения энергопотребления и освоения альтернативных источников энергии, для других — в сторону серьезной диверсификации экономики и дистанцирования от ее сырьевой ориентации. Предпосылок для таких радикальных прорывов еще не заметно, поэтому пока переговоры и последующие компромиссы представляются обязательной частью повестки дня глобального политического диалога России и Запада.

Алексей Гривач, Андрей Денисов

Среди участников мирового рынка есть крупные и растущие импортеры ресурсов – Китай и Индия. Есть регионы-импортеры с плавным увеличением спроса – Северная Америка, Европа. Есть экспортеры, не претендующие на серьезный рост самостоятельного потребления ресурсов, – к примеру, Ближний Восток. Россия является крупным экспортером, но перед ней стоит задача глубокой модернизации, которая может потребовать изменения энергетического баланса в пользу роста внутреннего потребления. Так, воплощение планов по масштабному строительству энергомошностей нуждается в существенных объемах газа как топлива для электростанций, сырья же не хватает даже для обеспечения некрупных новых объектов.

Угроза превращения России в нетто-импортера энергоресурсов пока не представляется реальной. Но нельзя исключить перспективу того, что страна окажется неспособной бесконечно удовлетворять растущие энергетические потребности иностранных клиентов. Поэтому боязнь заграничных потребителей остаться крайними в распределении российского энергетического «пирога», не выглядит паранойей, хотя, без сомнения, преувеличена.

МНОГООБЕЩАЮЩЕЕ НАЧАЛО

Еще недавно идея равноправного диалога России с западными партнерами казалась не более чем данью дипломатической вежливости. Трудно было вообразить, что страна, буквально только что проигравшая идеологическую и экономическую гонки, а потом еще и оказавшаяся аутсайдером в деле политико-экономической трансформации, станет претендовать на одинаковый статус с победителями. Тем не менее примерно к середине президентства Путина Москва морально и материально созрела для разговора на равных. Катализатором процесса национально-государственного восстановления стал фактор, традиционный для богатых сырьевыми ресурсами государств, – взлет мировых цен на нефть и стоимость привязанных к ним газовых контрактов с Европой.

В 1999 году, когда глава ФСБ Владимир Путин был номинирован на пост премьер-министра и преемника Бориса Ельцина, средняя цена нефти марки *Brent* составляла всего лишь 17,98 дол. за баррель. Через год она выросла сразу на 10 дол., однако вскоре после этого последовал трехлетний период волатильности мировой конъюнктуры. Средняя цена то падала до 24 дол., то опять достигала 29

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»

долларов. И лишь в 2004-м начался период стабильного и стремительного роста котировок. В тот год баррель марки *Brent* шел по 38 дол., и впоследствии один рекорд следовал за другим. В 2005 году среднегодовая цена перевалила за 54 дол., в 2006-м — за 65 дол., а в прошлом году превысила 72 дол. за баррель. То есть за восемь лет цены выросли в среднем в четыре раза. Смены тенденции не ожидается. Уже никого не удивляют скачки выше психологической отметки в 100 и даже 110 дол. за баррель, и очевидно, что среднегодовой показатель поставит очередной рекорд.

Экспортные цены на российский газ, который продается в Европейский союз и страны ближнего зарубежья, также устроили ралли. С 64 дол. в 1999 году они выросли до 350 дол. в первом квартале 2008-го, а экспортная выручка «Газпрома» — с 6,8 млрд дол. в 1999 году до 38 млрд дол. в 2007-м (по предварительным оценкам).

Это изменение конъюнктуры в сочетании с реформой налогообложения российской нефтяной отрасли, обеспечившей предельные изъятия сверхприбылей в пользу бюджета, и переделом собственности в пользу госкомпаний, сформировало новое качество внешней политики Кремля. Целью последней являются двусторонние инвестиции, направленные на эквивалентный обмен активами и поддержку технологической модернизации российской экономики. Однако Запад оказался явно не готов к подобной перемене в поведении России, которая была воспринята не как приглашение к цивилизованному торгу, а как энергетический шантаж.

Впрочем, разворот произошел не сразу. В первый срок президентства Путина начал налаживаться энергодиалог с США, а обсуждение сотрудничества с Европой шло, как никогда, конструктивно и даже с взаимными уступками. В частности, «Газпром» согласился убрать из контрактов с европейскими покупателями запрет на перепродажу российского газа, а Еврокомиссия признала незыблемость этих самых долгосрочных контрактов. Последнее не соответствовало общей установке Брюсселя на либерализацию газового рынка (впрочем, и внутри ЕС либерализация встречает упорное сопротивление со стороны крупных компаний).

Весной 2002 года в ходе официального визита американского президента Джорджа Буша в Россию был дан старт энергетическому диалогу с Соединенными Штатами. На волне сотрудничества в рамках международной контртеррористической коалиции заговорили о новых инфраструктурных проектах под экспорт российской

Алексей Гривач, Андрей Денисов

нефти в Соединенные Штаты, чуть позже возникли идеи производства в России сжиженного природного газа для целевых поставок на североамериканский рынок.

Впрочем, если для развития энергодиалога с США было больше политического желания, чем объективных предпосылок, то на европейском направлении действительно ожидалось серьезные сдвиги. В 2000-м по инициативе тогдашнего главы Еврокомиссии Романо Проди начался энергетический диалог Россия — Евросоюз. Базой для обсуждения служила тема существенного увеличения поставок российских энергоносителей в Европейский союз в обмен на инвестиции и технологии.

Для иностранных капиталовложений в российский нефтегазовый сектор существовал благоприятный политический фон. Британской *BP* было позволено объединить нефтегазовые активы с акционерами ТНК и создать первую такого масштаба частную компанию с иностранными акционерами в российской «нефтянке». А *ConocoPhillips* получила разрешение стать крупным совладельцем ЛУКОЙЛа.

На это же время приходится период максимальной «покладистости» Кремля в международных делах. Что проявлялось и в энергетической сфере: так, Москва не стала в позу, когда Турция и Польша стали добиваться снижения своих контрактных обязательств по отбору газа согласно долгосрочным договорам.

ПРЫЖКИ В ДЛИНУ

Однако «медовый месяц» длился недолго. Уже к середине 2000-х Россия и Запад успешно опровергли распространенное мнение о том, что политикой движут экономические интересы. Уровень политического доверия снижался на глазах — отчасти в силу субъективных факторов, отчасти этому способствовало объективное нарастание дестабилизирующих тенденций в международных отношениях.

Москва постепенно стала осознавать свои возможности в «новом» мире дорожающей нефти, где все крупные державы одержимы энергетической безопасностью. Так родился тезис об обмене активами в энергетическом секторе, в рамках которого западным партнерам было предложено платить за участие в разработке российских недр не деньгами, а самым дорогим — собственными рынками и технологиями.

«Если у вас сильные ноги, вам лучше прыгать в длину, а не в шахматы играть. А если у вас большая голова, то, может, лучше и в

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»

шахматы играть. И когда мы говорим о высоких технологиях и так далее, мы как-то забываем сказать, откуда они возьмутся» — так кремлевский идеолог Владислав Сурков в доходчивой форме объяснял членам «Единой России» политику партии в сфере экономического развития страны (февраль 2006 г.). Сурков указывал на необходимость «использовать свои конкурентные преимущества и развивать их», так как «концепция России как энергетической сверхдержавы вполне соответствует этому подходу». Россия, продолжал он, должна «получать доступ к технологиям, экспортируя газ, нефть, нефтепродукты».

Постепенно идея такого обмена приобрела форму пренебрежения (естественно, с точки зрения идеологии, а не бюджетной практики) к нефтегазовым доходам. «Мы должны думать не только о том, сколько денег за это взять (об этом, конечно, само собой надо думать), но деньги, извините за выражение, — это бумага. Мы ведь имеем дело с мировыми эмиссионными центрами. Ну что там американцам эти деньги? Они сколько надо, столько их и “нарисуют”. Нам нужны знания. Нам нужны новые технологии», — говорил Владислав Сурков. А два года спустя, в феврале 2008 года, Владимир Путин произнес на своей ежегодной пресс-конференции: «Дайте нам адекватные активы у себя. Деньги — уже никому не нужны, эти бумажки. Это честная и открытая наша позиция».

Но ни в 2006-м, ни в 2008-м «честная и открытая» позиция не встречала отклика у западных партнеров. И Москва постепенно стала подстраиваться. В 2005–2006 годах правительство усиленно работало над новой версией Закона «О недрах», призванной ужесточить условия доступа иностранных инвесторов к разработке российских недр, закрыв для них крупные («стратегические») месторождения. Закон не принят до сих пор, а между тем идея протекционизма в «стратегических отраслях» постепенно завоевывает популярность по всему миру, в том числе и в странах, прежде гордившихся своей приверженностью принципам свободной торговли.

Когда главной темой российского председательства в «Большой восьмерке» (2006) объявили энергетическую безопасность, было уже ясно: речь идет не об отношениях клуба с остальным миром, а об отношениях России с остальными членами клуба. В конце декабря 2005-го президент Путин провел заседание Совета безопасности РФ «по вопросу о роли России в обеспечении международной энергетической безопасности». Он подробно остановился на необходимос-

Алексей Гривач, Андрей Денисов

ти объединения усилий, с тем чтобы надежно обеспечить мировую экономику традиционными видами топлива, говорил о важности диверсификации и безопасности энергоснабжения, в том числе антитеррористической.

Однако в те же дни готовилась операция, которой и суждено было стать «лицом» российского председательства в G8, предопределить весь его характер. 1 января 2006 года из-за ценового конфликта с Киевом «Газпром» ограничил поставки газа в Украину. Этот шаг, к тому же сделанный на редкость топорно с точки зрения информационно-пропагандистского сопровождения, вызвал на Западе куда более бурную реакцию, чем решения российского Совбеза. И хотя реальных проблем с газоснабжением никто из европейских клиентов российского поставщика не ощутил, а право продавца требовать с покупателя рыночную цену в принципе никто не оспорил, рассуждать о совместных усилиях в сфере энергетической безопасности стало практически бессмысленно.

Из «надежного поставщика» энергоресурсов в глазах европейской общественности Россия немедленно превратилась в «энергетического жандарма», а «Газпром» — в «энергетическое оружие Кремля». Запад, обвинявший Москву в политизации энергетического бизнеса, в свою очередь взял на вооружение исключительно политический подход. Его кульминацией стали звучавшие в кулуарах саммита НАТО (Рига, декабрь 2006 г.) призывы рассматривать энергетические споры со странами — членами блока в качестве агрессии, которая требует солидарного ответа Североатлантического альянса.

А достигнутая незадолго до российско-украинской коллизии стратегическая договоренность России и Германии о строительстве Северо-Европейского газопровода, казавшаяся прообразом новых энергетических отношений в Большой Европе, превратилась в повод для консолидации всех противников сближения с Москвой внутри Европейского союза.

«ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КУЛАЧОК»

Идеей фикс Брюсселя стало заставить Россию выполнять требования Энергетической хартии. Сам Договор к Энергетической хартии был подписан в середине 1990-х и был призван закрепить принципы защиты западных инвестиций в добычу и транспортировку углеводородов, а также гарантии со стороны государств-транзитеров, которых после распада советского блока и СССР

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»



Когда зажигаются елки...
ИЗОГИЗ, 1959 г.

оказалось очень много между регионами добычи (Россия и Центральная Азия) и потребления (ЕС-15). При этом положения данного договора не распространялись на территорию самого Евросоюза, то есть режима благоприятствования для российских инвестиций ратификация не предполагала.

Газовый конфликт с Украиной и несанкционированный отбор Киевом российского газа, транспортируемого в Европу, подтвердили, что присоединение к договору (а Украина его ратифицировала) не является действенным механизмом контроля за выполнением транзитных обязательств. В ответ на отказ России принимать правила, прописанные в хартии, Брюссель заговорил о праве Еврокомиссии разрешать поставщикам инвестировать в инфраструктуру по транспорту углеводородов (сети и подземные хранилища) в ЕС только на основе специальных соглашений о сотрудничестве.

Для Москвы вопросом чести стало не уступить европейцам ни пяди своей политической позиции. Ее квинтэссенцию Владимир Путин обозначил на саммите Россия — ЕС в Сочи (май 2006 г.) — буквально за несколько недель до встречи лидеров «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге. «Когда мы говорим о нашем полном

Алексей Гривач, Андрей Денисов

присоединении к Энергетической хартии и дополнительному протоколу о транзите — там о чем речь идет? О свободном допуске к инфраструктуре добычи углеводородов и к инфраструктуре транспорта... Хорошо, вы получаете такой свободный доступ к этим инфраструктурам, а мы что получаем? И мы слышим от них: и вы то же самое. А я уже говорил: а где у вас месторождения, в которые вы нас запустите? Или где у вас такие магистральные трубопроводные системы, которыми Газпром располагает? Нет. Поэтому мы не против того, чтобы это делать. В будущем. Но нам нужно понять, что мы получим взамен. Это легко очень понять, если вспомнить наше детство. Во двор вышел, конфетку держишь — тебе говорят: «Дай конфетку». В потный кулачок зажал: «А ты мне что?» Мы хотим знать: а они нам что? И если у них нет адекватного ответа?»

Образ жадного малыша, в чьем потном кулачке тает вожаделенная конфета, в качестве модели поведения великой страны не смущал президента России. Больше того, практически одновременно с Санкт-Петербургским саммитом российские власти еще плотнее сжали «энергетический кулачок». В начале июля парламент принял Закон «Об экспорте газа», закрепивший за собственником единой системы газоснабжения — «Газпромом» «исключительное право на экспорт газа». Как только участники саммита «Группы восьми» разъехались по домам, закон подписал и президент Путин.

Неудивительно, что итоги форума оказались скромными. Россия подходила к нему с лозунгом «Энергетический эгоизм — это тупиковый путь». Понятно, что имелся в виду эгоизм потребителей. Но если в программной статье Владимира Путина, приуроченной к началу российского председательства в G8, такой лозунг казался уместным, то подписываться под ним в итоговой декларации саммита желающих не нашлось.

Все, что удалось «пробить» российской стороне, — это зафиксировать как одну из задач глобальной энергетической безопасности «развитие диалога и обмена мнениями между всеми заинтересованными сторонами по вопросам усиления взаимозависимости в энергетической сфере и безопасности предложения и спроса». Концепция безопасности предложения и спроса строилась на том, что экспортер энергоресурсов (читай: Россия) должен быть уверен: его инвестиции в добычу не будут напрасными, и энергоресурсы найдут спрос. Очевидно, что с точки зрения Москвы, политика «безопасности спроса» европейских стран должна была проявиться в от-

Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»

казе от «навязчивой идеи» диверсификации источников закупок. Европа со своей стороны тоже хотела бы добиться от России отказа от диверсификации рынков сбыта.

НЕОДНОЗНАЧНЫЕ ИТОГИ

Итоги «энергетической дипломатии» Москвы в первые годы XXI столетия трудно оценить однозначно.

С одной стороны, Россию стали воспринимать всерьез, а ее право на жесткое отстаивание своих национальных интересов (в том числе в энергетической сфере) больше не подвергается сомнению. Несмотря на издержки, которых можно было избежать, и непоследовательность, связанную с политическими соображениями, система энергетических отношений с государствами постсоветского пространства стала более рациональной и прозрачной, чем пять-семь лет назад. Хотя качественного прорыва не произошло, присутствие российских компаний на мировом рынке расширилось.

С другой стороны, атмосфера энергетических отношений ухудшилась: она совершенно не способствует достижению тех целей, которые ставило перед собой российское руководство на заре нового столетия. Всеобщая политизация, которой активно содействуют и поставщики, и потребители, подрывает основы рынка, толкая его участников к внеэкономической логике поведения. Относительная скудость внешнеполитического арсенала (отставание от западных стран в том, что касается военно-политического влияния, информационных возможностей и «мягкой силы») заставляла Москву делать больший упор на энергетический рычаг. Это несказанно нервировало внешних партнеров и повышало уровень противодействия российским инициативам. Так, в 2007-м Европейский союз приступил к работе по формализации политических ограничений на инвестиции иностранных госкомпаний в энергетический сектор Евросоюза.

Кампания по повышению цен для клиентов «Газпрома» в СНГ привела к естественному результату – ультиматуму Туркменистана, Узбекистана и Казахстана, которые тоже потребовали платить им за поставляемое сырье «европейскую» цену. В целом резко возросла политическая конкуренция за источники углеводородов и маршруты их доставки.

Поиск баланса интересов между поставщиками и потребителями энергоресурсов станет основным содержанием мировой и в особенности европейской политики в обозримом будущем. Взаимный отказ

Алексей Гривач, Андрей Денисов

от политизации в энергетическом сотрудничестве мог бы составить основу ответственного и по-настоящему партнерского поведения.

Что можно считать признаками такого поведения?

Во-первых, надежность исполнения обязательств. За последние годы «Газпром» продлил контракты с крупнейшими клиентами в Европе (Германия, Австрия, Чехия, Италия, Франция и др.) на 15–20 лет вперед — это важный и позитивный фактор.

Во-вторых, развитие транспортной инфраструктуры. Как бы ни критиковали в некоторых странах газопроводные проекты «Северный поток» и «Южный поток», они, несомненно, играют позитивную роль для обеспечения европейского рынка. Тем, кто тревожится в связи с ростом энергозависимости от России, стоит вспомнить о стоимости проектов. Она слишком велика, чтобы использовать трубопроводы как «энергетическое оружие». Самой Европе в попытках диверсификации источников закупок газа и при выборе альтернативных трубопроводных проектов стоило бы руководствоваться экономической логикой — это окажется дешевле.

В-третьих, России пора уже сформулировать правила игры на собственном энергетическом рынке и в сфере доступа к недрам. Даже если эти правила зафиксируют жесткие условия для иностранного капитала, само наличие понятного правового режима станет фактором стабильности и предсказуемости.

В-четвертых, политикам в России, Европе и Америке необходимо подходить к обсуждению и решению энергетических проблем с холодной головой, не стремясь изобретать мифические «угрозы» и культивировать атмосферу взаимного недоверия и шантажа. Москве в этом смысле стоит отказаться от спекуляций на тему создания «газовой ОПЕК».

Наконец, российским властям нужно последовательно реализовывать те планы инновационного развития экономики, которые были сформулированы в начале 2008 года в рамках концепции развития страны до 2020-го. Эти планы, пользуясь образами Владислава Суркова, призваны не только «натренировать» российскую экономику лучше «прыгать в длину», но и научить ее на достойном уровне «играть в шахматы». В конечном итоге осуществление этих планов снизило бы давление внутреннего спроса на энергетический баланс, а значит, могло бы способствовать стабилизации всего европейского рынка.

Прорыв на мировой рынок вооружений

Александр Рыбас

Значительное укрепление позиций России на мировом рынке вооружений стало одним из важных достижений Владимира Путина на посту президента. Номинальные объемы поставок и валютных поступлений стабильно росли. В 1999 году доходы составляли 3,4 млрд долларов, а в 2007-м объем экспорта достиг 6,2 млрд долларов только по линии основного посредника — ФГУП «Рособоронэкспорт».

Динамика российского экспорта вооружений в 2000–2007 гг., млн дол. в текущих ценах

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Всего	3 681	3 750	4 800	5 400	5 780	6 126	6 460	7 200– 7 500*
В том числе по линии «Росвооружения»/«Рособоронэкспорта»	2 970	3 300	4 000	5 075	5 120	5 226	5 300	6 200

* *Источник:* Центр анализа стратегий и технологий

На момент написания этой статьи еще не были опубликованы официальные данные по совокупному экспорту в 2007 году, но практика показывает, что на независимых экспортеров приходится не менее 1 млрд долларов поставок. Таким образом, общий экспорт составит порядка 7,2–7,5 млрд долларов, а значит, номинальный объем торговли вооружениями вырос за восемь лет более чем вдвое.

А.Л. Рыбас — д. э. н., генеральный директор ГУП «Конструкторское бюро приборостроения», член-корреспондент Российской академии ракетных и артиллерийских наук.

Александр Рыбас

Еще более впечатляющий рост продемонстрировал портфель контрактных обязательств. На протяжении всех 1990-х этот показатель держался на уровне 6–7 млрд долларов, а по состоянию на конец 2007 года достиг 32 млрд долларов, из них порядка 23 млрд приходится на «Рособоронэкспорт» и чуть менее 10 млрд – на другие независимые субъекты ВТС (предприятия, работающие по линии военно-технического сотрудничества. – **Ред.**).

Справедливости ради стоит подчеркнуть, что рост экспорта покажется не столь внушительным, если исчислять его не в текущих, а в постоянных ценах. Понятно, что доллар образца 2000-го весил в России и в мире гораздо больше доллара образца 2007 года. Однако можно констатировать вполне ощутимое увеличение поставок в физическом выражении, особенно если взять экспорт истребителей тяжелого класса.

Безусловное лидерство по продажам в последние восемь лет принадлежало тяжелым истребителям семейства Су-30МК. С 1999-го 100 таких машин получил Китай и около 50 – Индия (соответственно такое же число технологических комплектов для лицензионной сборки истребителя). Еще 28 Су-30 заказал Алжир, 24 единицы – Венесуэла и 18 – Малайзия. Кроме того, небольшие партии Су-30МК и Су-27 были закуплены Вьетнамом, Индонезией и Эфиопией. В отдельные годы производство тяжелых истребителей в России доходило до 50 единиц, что сопоставимо с производством истребителей аналогичного класса в США.

Серьезно вырос спрос на средние истребители МиГ-29. После тяжелейшего периода второй половины 1990-х годов, когда поставки этих машин за рубеж упали практически до нуля, их экспорт возобновился. Сначала в небогатые страны Азии и Африки – Бангладеш, Мьянму, Судан, Эритрею. Затем, в 2004-м, был получен важный контракт индийских ВМС, который предусматривал разработку и производство 16 корабельных истребителей МиГ-29К для авианосца *Vikramaditya* (бывший российский авианесущий крейсер «Адмирал Горшков»). Поставки истребителей влекут за собой спрос на дорогостоящие авиационные средства поражения и наземное оборудование по обслуживанию самолетов, в ряде случаев сопутствующие контракты оцениваются в сотни миллионов долларов. В целом авиация обеспечивает около половины российских продаж вооружений. Подобная структура экспорта характерна для крупнейших классических экспортеров – США, Великобритании и Франции.

Прорыв на мировой рынок вооружений

В секторе военно-морских вооружений крупнейшим клиентом России также оставался Китай, получивший за прошедшее время три эсминца, с десяток подводных лодок и значительные партии ракетного оружия корабельного базирования. За указанный период Индия стала обладателем трех новейших фрегатов *Talwar-class* (разместив заказ еще на три корабля) и осуществляет обширную программу модернизации своего подводного флота. Кроме того, Дели активно закупает противокорабельные и зенитные ракетные системы корабельного базирования, а в ряде случаев Индия стала стартовым заказчиком таких систем и фактически оплатила их разработку и запуск в серийное производство.

Особняком стоит проект *BrahMos* по созданию тяжелой сверхзвуковой ракеты *PJ-10* морского, воздушного и берегового базирования. Проект реализуется одноименным совместным предприятием по схеме риск-разделенного партнерства. Это первая программа такого рода в России, ценная тем, что накопленный в ходе ее выполнения опыт будет далее использован при создании совместного российско-индийского истребителя пятого поколения и среднего транспортного самолета.

Наконец, одной из крупнейших и весьма сложных сделок стало приобретение Индией в 2004 году российского авианесущего крейсера «Адмирал Горшков». Контракт предполагает переоборудование корабля под базирование истребителей горизонтального взлета МиГ-29К. Сам корабль передается бесплатно, но работы по его ремонту и модернизации оплачиваются индийской стороной. По сообщениям прессы, стоимость контракта составляет 750 млн долларов, еще столько же Индия заплатит за 16 палубных истребителей.

В области средств ПВО крупнейшим из известных покупателей является Китай, который заказал более десяти дивизионов зенитных ракетных систем большой дальности С-300ПМУ-1/2. В последнее время спрос на эти и другие системы ПВО заметно вырос, появились достаточно крупные контрагенты на Ближнем и Среднем Востоке, в Северной Африке. Два дивизиона С-300ПМУ-1 закупил Вьетнам.

Наконец, закупки вооружений и техники для сухопутных сил осуществляются широким и разнообразным кругом клиентов. В числе наиболее крупных покупателей следует прежде всего отметить Индию, которая приобрела около 700 танков Т-90. Большие партии вооружений и техники сухопутных войск заказал Алжир.

Александр Рыбас

ДИВЕРСИФИКАЦИЯ

Потенциально весьма опасная структурная слабость России на мировом рынке вооружений в конце 1990-х заключалась в крайне низкой географической диверсификации поставок. До 80 % экспорта приходилось всего на две страны – КНР и Индию. При этом структура китайского и индийского спроса заметно отличалась.

Китай импортировал довольно крупные партии серийных или прошедших не слишком глубокую модернизацию вооружений, причем график завоза зачастую был весьма сжатым и предполагал передачу больших партий в относительно короткие сроки. Например, контракт на разработку и поставку истребителей Су-30МКК был заключен в 1999 году, а уже в 2000-м состоялась первая переброска этих машин заказчику. Китайская версия истребителя представляет собой довольно простую модернизацию, но даже с учетом этого ее разработка была проведена в беспрецедентно короткие сроки. Всего же с 2000 по 2004 год КНР было передано 100 истребителей Су-30МКК и еще 20 учебно-боевых Су-27УБК. То есть в среднем 25 машин в год без учета технологических комплектов для лицензионного производства Су-27СК.

Индийские военные, напротив, выдвигали весьма высокие тактико-технические и технологические требования, которые в середине 1990-х находились, по всей видимости, на пределе возможностей российской науки и промышленности.

Первоначально индийские ВВС и ВМС заказывали не слишком крупные партии вооружений, а сами поставки растягивались во времени. Классическим примером, в котором четко прослеживаются характерные особенности индийского импорта, явился контракт на 32 истребителя Су-30МКИ и его разработку (1996). Сделка предусматривала проведение большого объема научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Особенно серьезный технический риск возник в связи с требованием индийской стороны интегрировать в состав бортового оборудования истребителя компоненты французского, израильского и индийского производства. В дальнейшем именно сопряжение иностранного оборудования с российскими системами оказалось наиболее сложной задачей, поставленной перед конструкторами ОКБ им. Сухого.

Сочетание крупных и плотных во времени заказов серийных систем китайской стороной, выполнение которых практически не содержало рисков, со сложными индийскими контрактами на высоко-

Прорыв на мировой рынок вооружений

технологичные системы обеспечило выживание и развитие тех секторов и компаний, которым посчастливилось их разместить. В этом отношении китайские и индийские контракты отлично дополняли друг друга: КНР обеспечивала большúю серию, а Индия стимулировала интенсивные разработки новых сложных систем.

Правда, после 2005 года ситуация резко изменилась. К этому времени произошло первичное насыщение китайского рынка, потребности которого во все возрастающей степени стали удовлетворяться собственной оборонной промышленностью. С другой стороны, Индия, получив начальный опыт эксплуатации своих систем оружия и добившись от российской промышленности ликвидации технических недостатков, присущих сырым, недоработанным вооружениям, разместила новые, и весьма крупные, контракты. Так, в дополнение к уже законтрактованным в 1996-м и 2000-м 172 истребителям Су-30МКИ добавилось еще 58 единиц, при этом индийские ВМС пополнили свой состав новыми тремя фрегатами класса *Talwar* помимо трех уже имевшихся у них с 2003–2004 годов. Циркулируют слухи о намерении индийских ВМС закупить и третью партию.

Тем не менее в России всегда понимали, что экспорт, обеспеченный спросом всего двух покупателей, нестабилен. Ясно, что по мере развития своей оборонной промышленности КНР с неизбежностью сократит, если не прекратит полностью российские закупки. Индийский рынок всегда был открытым: на нем наряду с советскими предложениями неизменно присутствовали британские, немецкие, французские и шведские производители. А с начала 1990-х индийские военные, шокированные распадом СССР, целенаправленно взяли курс на максимальную диверсификацию источников вооружений. За прошедшие 15 лет там значительно увеличилась доля Франции и особенно Израиля. На рубеже веков возрастающий интерес к этому рынку стали проявлять и Соединенные Штаты.

Россия постоянно прилагала усилия для диверсификации своей клиентской базы. Первые серьезные плоды эти усилия принесли в 2003 году после заключения серии контрактов с тремя государствами Юго-Восточной Азии – Вьетнамом, Малайзией и Индонезией.

Вьетнам тогда заказал системы ПВО С-300ПМУ-1, четыре истребителя Су-30МК2 и ракетные катера пр. 12418. Малайзия подписала 900-миллионный контракт на закупку 18 истребителей Су-30МКМ. А Индонезия приобрела четыре истребителя Су-27/30 и 10 вертолетов

Александр Рыбас

на 200 млн долларов. Совокупный объем заказов, размещенных этими тремя странами всего за один год, составил около 2 млрд долларов. Уже тогда некоторые комментаторы начали говорить о формировании в ЮВА третьего полюса потребления российских вооружений и военной техники (ВВТ) в дополнение к Индии и КНР.

Однако по-настоящему прорывные успехи в диверсификации географической структуры экспорта вооружений были достигнуты в 2006-м, когда удалось заключить большие пакетные сделки с Алжиром (стоимостью 7,5 млрд долларов) и Венесуэлой (до 3 млрд долларов). В сочетании с контрактами государств Ближнего и Среднего Востока алжирский и венесуэльский пакеты обеспечили формирование вполне сбалансированного портфеля контрактных обязательств. На мой взгляд, речь идет об одном из самых серьезных достижений российской системы ВТС, и значение этого успеха вполне сопоставимо, если не превышает значение количественного роста экспорта.

ПРИЧИНЫ РОСТА

В чем причины роста российского экспорта и расширения его географии? Существует целый ряд военно-политических, экономических и имиджевых факторов, предопределивших наращивание российского присутствия на рынке. Среди них следует прежде всего отметить всплески военно-политической напряженности в мире в 1999 и 2003 годах, динамичный экономический, военный и технологический рост Китая и Индии, хорошую конъюнктуру на углеводороды, обеспечившую высокую платежеспособность государств Ближнего и Среднего Востока и Северной Африки, и, наконец, политическое и экономическое укрепление самой России.

В период с 2000 по 2005 год, до подписания алжирских и венесуэльских контрактов, российский экспорт рос за счет китайского и индийского спроса, расширявшегося по мере бурного экономического и технологического развития этих держав мирового уровня.

И КНР, и Индия, собственно, являются вселенскими лидерами по темпам прироста экономики, что позволяет им выделять всё более ощутимые ресурсы на модернизацию своих вооруженных сил. Следствием этого в области военного строительства и оборонной промышленности явилась в первую очередь модернизация военно-воздушных сил. Обе страны реализуют грандиозные по нынешним масштабам программы закупок и лицензионного

Прорыв на мировой рынок вооружений

производства боевых самолетов Су-30МК. Причем и Пекин, и Дели не только приобрели крупные партии истребителей, но и осуществили дорогостоящие проекты по созданию качественно новой индустрии, способной выпускать современные истребители четвертого поколения.

Обе страны не скрывают амбиций, как минимум, регионального, а в перспективе и глобального масштаба. Так, хорошо известно стремление Индии стать доминирующей военной державой в регионе Индийского океана «от Кейптауна до Сиднея». Отчасти именно эту стратегическую цель преследуют закупки военно-морских вооружений, в том числе и в России.

Ключевой в этом смысле следует признать сделку по переоборудованию и модернизации бывшего российского авианесущего крейсера «Адмирал Горшков». После реализации данного контракта Индия станет четвертой (после США, Франции и России) страной, имеющей авианосцы с базированием палубной авиации горизонтального взлета. А необходимость создания группы сопровождения стимулирует индийские ВМС к покупке эскортных кораблей нового класса фрегатов (*Talwar*), шесть из которых, как уже отмечалось выше, заказаны в России.

Китай в силу отсутствия столь же сильных, как в Индии, военно-морских традиций пока не приступил, по крайней мере, официально, к созданию авианосного флота, но и китайский потенциал проекции силы значительно вырос в результате закупок в России. Дело в том, что ВМС Народно-освободительной армии Китая (НОАК) получили в свое распоряжение российские корабельные зенитные средства, позволяющие теперь китайскому флоту оперировать за радиусом действия базовой истребительной авиации. Таким образом, впервые в истории у ВМС НОАК появилась возможность оторваться от материка более чем на 500–700 километров.

В то же время следует отметить и конъюнктурные причины активизации китайских и индийских закупок в первые годы нового века.

В случае с Индией мощным толчком стал ее вооруженный конфликт с Пакистаном в Каргиле (1999). Прежде всего активизировались контракты на вооружения в интересах сухопутных сил, среди которых выделяется приобретение 40 десантно-транспортных вертолетов Ми-17 и сотен основных боевых танков Т-90С. По итогам каргильских боев было решено также начать программы модернизации парка фронтовой авиации.

Александр Рыбас

На китайскую военно-техническую политику, похоже, оказали воздействие события 1999 года в Югославии, после которых вырос импорт зенитных средств. Причем в отличие от других направлений, где китайские закупки отличались консервативным подходом к техническим рискам, в секторе средств ПВО именно НОАК выступила в качестве первичного заказчика новейших ЗРС С-300ПМУ-2. Именно после 1999-го явно стали уделять больше внимания вооружениям сухопутных войск.

Вторая фаза роста российского экспорта, связанная с алжирским и венесуэльским пакетами, а также закупками российских ВВТ государствами Ближнего и Среднего Востока, определялась уже другими причинами. Среди них — резкое обострение военно-политической обстановки на Ближнем и Среднем Востоке вследствие американской операции в Ираке в 2003 году и давления Соединенных Штатов на Иран и Сирию. Силовая политика Вашингтона вызвала рост антиамериканских настроений в мире, в том числе левый поворот ряда латиноамериканских стран, прежде всего Венесуэлы, что в конечном счете тоже привело к увеличению спроса на российские ВВТ.

Готовность покупать российское вооружение стимулировалась также растущими ценами на углеводородное сырье. Именно благодаря этому обстоятельству стали возможны крупные алжирские, венесуэльские, иранские и — косвенно — сирийские закупки. Вообще в истории прослеживается четкая положительная корреляция между высокими ценами на нефть и ростом спроса на вооружения на мировом рынке, так что в данном случае России повезло не более чем другим странам-экспортерам.

В Алжире и Сирии, кроме того, применен новый и, похоже, достаточно эффективный инструмент продвижения российских ВВТ. Речь идет о конвертации задолженности этих стран бывшему СССР в закупки российской машинотехнической продукции, в том числе и военного назначения. Понятно, что в силу различий ресурсных баз особый эффект эта схема продемонстрировала в Алжире, который в обмен на списание долга в 4,7 млрд долларов утвердил контракты на сумму 7,5 млрд долларов.

Наконец, улучшение российской финансовой ситуации позволило «Рособоронэкспорту» применять стандартную для других экспортеров практику льготного кредитования импортеров вооружений. Так, в 2007-м было достигнуто соглашение о выделении Индонезии целевого кредита на закупку российских вооружений в разме-

Прорыв на мировой рынок вооружений

ре 1 млрд долларов. Предполагается, что этот кредит позволит Джакарте осуществить программу модернизации военно-воздушных сил. Сразу же после выделения кредита Индонезия разместила заказ на приобретение в России шести истребителей Су-30 в дополнение к четырем таким машинам, уже закупленным в 2003 году.

Подписание алжирских и венесуэльских контрактов означало не только резкое количественное наращивание экспорта и расширение его географии, но и радикальное изменение самого качества военно-технического сотрудничества России. Комплексный характер и беспрецедентный для отечественной оборонно-промышленной отрасли объем этих пакетов свидетельствуют о том, что от продаж отдельных видов вооружений Россия перешла к предложению целостных решений по обеспечению военной безопасности стран-импортеров. От поставок оружия как товара коммерческого — к предложению военной безопасности как товара политического. В этом смысле рост объемов российских поставок, расширение их номенклатуры и особенно диверсификация географии экспорта стали индикатором изменений в позиционировании России в мире.

Интегральная мощь России с какого-то момента стала восприниматься (обоснованно или нет — другой вопрос) некоторыми импортерами как, по меньшей мере, равная французской либо британской. Ведь в отличие от Китая, для которого Россия долго была практически безальтернативным источником вооружений, и Алжир, и Венесуэла могут обратиться к европейским экспортерам, и те способны удовлетворить бóльшую часть их потребностей.

Вполне закономерно, правда, что успехи Москвы весьма встревожили конкурентов и вызвали обострение соперничества, что, в частности, выразилось в попытках активного противодействия реализации алжирского пакета.

Налицо парадоксальная вещь: объективные факторы, такие, как исчерпание советского технологического задела, насыщение китайского рынка и обострение конкуренции на рынке Индии, вроде бы работают против российского экспорта, а его объемы из года в год растут. Как представляется, это означает, что фундаментальной основой успехов в продажах российских вооружений с 2005-го стало именно общеполитическое и экономическое укрепление России и ее «возвращение», по крайней мере имиджевое, в разряд великих держав.

Александр Рыбас

ТРУДНОСТИ РОСТА

В результате подписания в 2006 году алжирского и венесуэльского пакетов, а также размещения в 2007-м индийских контрактов на истребители и танки возник совершенно новый для постсоветского времени феномен полной загрузки ряда предприятий и компаний. Если в 1990-х годах основную проблему для оборонно-промышленного комплекса (ОПК) составлял поиск заказов, то теперь возникает задача качественного и своевременного их выполнения. Оборонная промышленность в известном смысле столкнулась с кризисом перехода от эпизодических контрактов и неполной производственной загрузки к крупносерийному производству. То обстоятельство, что отрасль переживает острый кадровый дефицит и в большинстве случаев не может похвастаться современными производственными фондами, создает напряженную обстановку при выполнении подписанных контрактов.

С данной проблемой сталкиваются, например, корпорация «Иркут» (производитель истребителей Су-30МК), концерн ПВО «Алмаз-Антей» (разработчик и производитель большинства систем ПВО, прежде всего зенитных ракетных систем большой дальности С-300ПМУ), тульское конструкторское бюро приборостроения. Мощности указанных компаний в настоящее время загружены заказами до 2012-го. И причина не только в высоком спросе на российские вооружения на мировом рынке, но и в том, что произошло сжатие индустриальных возможностей страны. Причем сами финальные производители ВВТ, как правило, находятся в хорошей форме и способны удовлетворять растущий спрос.

Проблемы обостряются при переходе на второй и более низкие уровни кооперации, где ситуация гораздо сложнее. Вот лишь пара примеров.

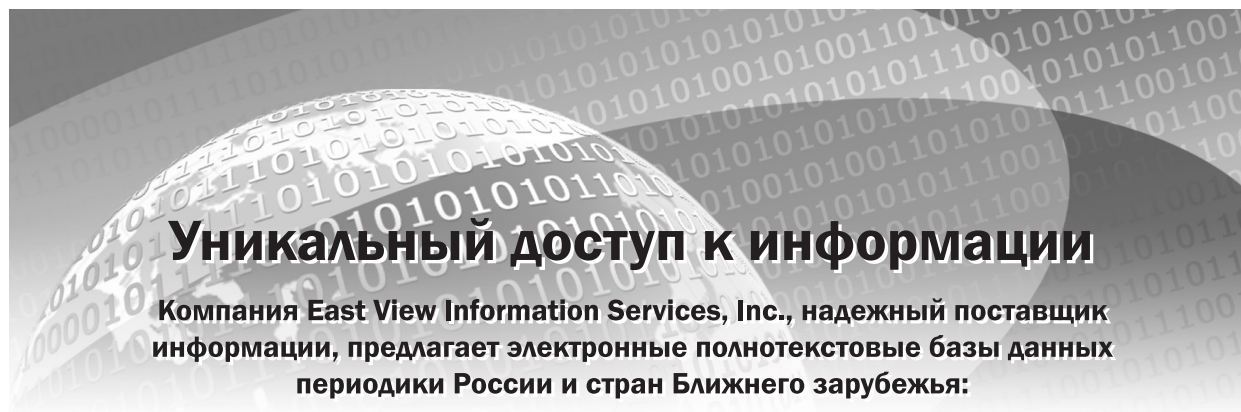
В последние годы потребность в вертолетах семейства Ми-17 достигает 150 единиц в год. Три вертолетных завода России могут поставлять порядка 120–150 машин, однако производство редукторов не превышает 80–100 комплектов, что сдерживает выполнение экспортных контрактов и ставит под вопрос способность отвечать на стремительно нарастающий спрос со стороны российских потребителей. Потенциал производства истребителей Су-30МК также ограничен, причем не столько мощностями иркутского и комсомольского заводов, сколько возможностями производителей комплектующих (например, катапультных кресел).

Прорыв на мировой рынок вооружений

Такое позитивное на первый взгляд явление, как полная загрузка мощностей на несколько лет вперед, парадоксальным образом влечет за собой и неприятные следствия. Одно из преимуществ России на рынке вооружений все прошедшие годы заключалось в относительно быстрых поставках после заключения контракта, по крайней мере в тех случаях, когда не требовалось проводить масштабные НИОКР. Если покупателям западных, особенно европейских, вооружений иногда и приходится годами ожидать получения заказанных изделий, то российский ОПК в большинстве случаев был в состоянии начать отгрузку продукции спустя несколько месяцев после подписания контракта. Теперь же потенциальные покупатели наиболее востребованных российских вооружений, прежде всего систем ПВО, вынуждены считаться с необходимостью ожидания своей очереди в течение нескольких лет. Заметим также, что проблема еще обострится, когда и если к крупносерийным закупкам новых систем вооружений перейдет Российская армия. Тогда со всей определенностью встанет вопрос о масштабных инвестициях в расширение производства.

В последние полтора-два года исполнители экспортных контрактов столкнулись еще с одной серьезной проблемой — снижением курса доллара, а в этой валюте номинировано большинство контрактов. В сочетании с быстрым ростом производственных издержек, заработной платы, цен на энергию и коммунальные услуги это ведет к резкому снижению рентабельности экспорта. Более того, уже не исключением, а правилом становятся случаи отрицательной рентабельности контрактов, особенно заключенных в период до 2005 года. Уже известны прецеденты, когда российской стороне приходилось признавать невозможность выполнения некоторых контрактов или же вступать с покупателями в неприятные переговоры о пересмотре стоимости сделок.

Все это еще раз свидетельствует о том, что сегодня возможности России по продвижению своих вооружений на рынок превышают способность промышленности выполнить имеющиеся и потенциальные контракты. Именно производственные мощности становятся основным лимитирующим фактором дальнейшего роста военного экспорта. Первоочередной задачей последующих лет станут технологическая модернизация российской оборонной промышленности и значительное улучшение качества менеджмента в области оборонно-промышленного комплекса.



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

Эпоха Путина: Россия как она есть



Почтовая открытка. А. Вендер
СССР, 1957 г.

“Трудно представить себе стабильное развитие страны, многомиллионное и этнически разнообразное население которой не осознаёт собственного единства или, по крайней мере, испытывает с этим явные сложности. Попытки формирования общего самосознания, во-первых, крайне робки и малопоследовательны, во-вторых, явно не воспринимаются массами”

Диктатура закона: промежуточные итоги
Владимир Овчинский

126

«Вертикаль власти» и самосознание нации Иван Сухов

138

Диктатура закона: промежуточные итоги

Владимир Овчинский

Спустя ровно месяц после того, как Владимир Путин приступил к исполнению обязанностей президента России, он произнес формулу, тут же превратившуюся в лозунг. Выступая 31 января 2000 года на расширенной коллегии Министерства юстиции, и. о. главы государства заявил: «Чем бы мы сегодня ни занимались: судебной реформой или государственным строительством, — мы обязаны помнить об исконных российских традициях справедливости и законности, помнить о том, что *диктатура закона* — это единственная разновидность диктатуры, которой мы обязаны подчиняться».

«Диктатура закона» стала одним из лейтмотивов восьми лет президентства Владимира Путина. И мало что вызывало в обществе такие споры и такой накал страстей, как меры по реализации данной цели. Чтобы подвести итоги работы второго президента России, необходимо отвлечься от эмоций и политизированных оценок, преобладающих, к сожалению, при обсуждении этой сферы деятельности государства. И попытаться беспристрастно проанализировать успехи и неудачи уголовной политики.

Под уголовной политикой русская правовая школа (Дмитрий Дриль, Михаил Чубинский, Сергей Гогель и др.) понимает все законодательные и иные сферы деятельности государства и общества, направленные на борьбу с преступностью. Именно преступность с ее динамикой, качественным состоянием и структурой является мерилom эффективности уголовной политики.

В.С. Овчинский — д. ю. н., советник председателя Конституционного суда РФ, генерал-майор милиции (в отставке).

*Диктатура закона: промежуточные итоги***ХИТРОСТИ СТАТИСТИКИ**

Криминальную ситуацию оценивают по тем сведениям, которые зарегистрированы уголовной статистикой. Конечно, она не до конца объективно отражает истинное положение вещей. Так, например, в 2007-м зафиксировано 3,583 млн преступлений, что на 7,1 % меньше, чем в 2006 году (3,865 млн). Но если сравнивать с первым годом нынешнего столетия, то рост составил 20,7 %.

Профессионалы прекрасно понимают, что, помимо зарегистрированной преступности, существует так называемая латентная, не попавшая в официальные сводки. По данным исследования НИИ при Генеральной прокуратуре РФ, проведенного с 2001 по 2007 год, скрытая часть преступности в этот период ежегодно составляла более 20 млн преступлений, то есть в шесть раз больше официально зарегистрированных. Так снижается преступность или растет? В пределах 20 миллионов можно оперировать цифрами как угодно.

Все же приходится констатировать, что общая кривая преступности свидетельствует о *кризисе российской уголовной политики*. Об этом говорит анализ изменения криминальной ситуации за длительный период времени. Впервые число зарегистрированных преступных деяний в России превысило 1 млн в 1980-м (1,028). Рубеж в 2 млн преодолен в 1991-м (2,168), а в 3 млн — в 1999 году (3,001). Иными словами, очевидна закономерность, в соответствии с которой количество зарегистрированных преступлений увеличивается на 1 млн за 10 лет.

Но с 1999 по 2002 год, даже в условиях предпринимавшихся усилий по наведению порядка в учете зарегистрированных преступлений, их число сократилось почти на полмиллиона. Однако в 2005-м преступность вновь растет (но уже на 1 млн) и достигает 3,554 млн. Получается, что привычный 10-летний период пройден за три года. В 2006–2007 годах этот опережающий рост продолжался, и его можно назвать *«криминальным взрывом»*. Причем происходит он на фоне введения чрезмерно усложненной системы учета и регистрации преступлений по новому УПК РФ и при значительной декриминализации преступных деяний, которая осуществлена в связи с изменениями в УК РФ в конце 2003-го.

Конечно, общая преступность — это как «средняя температура по больнице». Традиционно наименее латентным видом преступлений в России считаются убийства. Именно по зафиксированному количеству убийств многие криминологи и предлагают рассматри-

Владимир Овчинский

вать реальное состояние преступности в стране. В 2007 году число убийств и покушений на убийство сократилось в сравнении с 2006-м на 19,1 %.

Еще более значимо сравнение статистики-2007 с показателем 2001 года: количество убийств уменьшилось на 33 % (22,2 тыс. против 33,6 тыс.). Казалось бы, прогресс в борьбе с криминалом налицо. Но именно такое резкое сокращение самого опасного вида преступлений и вызывает вопросы. Даже поверхностное сопоставление некоторых статистических показателей свидетельствует об алогичности в развитии ситуации.

Так, за семь лет XXI века число убийств сократилось более чем на 30 %. Но за это же время на те же 30 % (!) увеличилось количество без вести пропавших, которые так и не были найдены, — с 34,2 тыс. в 2001-м до почти 50 тыс. в 2006–2007 годах. При этом учитывались только те случаи, когда об исчезновении людей заявляли их родственники, знакомые, соседи. Но даже если такие заявления и делаются, то они не всегда фиксируются милицией. Об этом свидетельствует, например, дикая история, произошедшая в Нижнем Тагиле, где банда сутенеров в течение нескольких лет (2002–2005) убивала молодых девушек и девочек и закапывала десятки тел в лесном могильнике. Расследование показало, что в милиции не было даже розыскных дел по ряду найденных трупов.

Смушают и данные медицинской статистики. С начала 1990-х растет смертность по категории «неточно обозначенные причины смерти», куда входят, например, обнаружение трупа при обстоятельствах, не позволяющих установить причину, а также «неизвестные причины смерти», что в российских реалиях заставляет в первую очередь думать о насильственных действиях. Анализ, проведенный на одной из российских территорий медицинскими статистиками, показал, что основная масса лиц, умерших от «неточно обозначенных состояний», — это люди, утратившие социальные контакты и связи, вследствие чего их исчезновение никого не беспокоило.

Именно к этой категории относились по большей части жертвы «битцевского маньяка» Пичужкина, убившего 61 человека. Неудивительно, что по многим из этих преступлений не было ни заявлений о пропаже людей, ни возбужденных уголовных дел после обнаружения трупов.

Медики со значительной долей уверенности говорят, что под «неточно обозначенными» случаями скрывается смертность предста-

Диктатура закона: промежуточные итоги

вителей маргинальных групп населения от насилия: неучтенные убийства бомжей, алкоголиков, наркоманов... Кривая роста таких смертей за все прошедшие годы обгоняла кривую роста зарегистрированных убийств, без вести пропавших лиц и неопознанных трупов.

В любом случае к статистическому уменьшению количества убийств надо относиться очень скептически. Ведь при снижении численности населения в 2007-м в России совершено более чем в 2 раза больше убийств в сравнении с первыми годами «перестройки» (22,2 тыс. против 10 тыс. в 1985 году).

В расчете на 100 тыс. населения в Российской Федерации регистрируется в 20 раз больше убийств, чем в Японии, в 17 раз — чем в Германии, в 14 — чем во Франции, в 12 — чем в Швеции, в 3,5 раза — чем в США. При этом в России, в отличие от названных стран, в статистику убийств не включаются случаи наступления смерти в результате причинения тяжкого вреда здоровью (ежегодно от 16 до 20 тыс.).

О кризисе уголовной политики говорит и ухудшение показателей раскрываемости правонарушений. В 2007-м нераскрытыми остались 1,807 млн преступных деяний. Всего с начала нынешнего века не раскрыто около 9,400 млн преступлений, в том числе 3,800 млн тяжких и особо тяжких (данный показатель рассчитан с учетом ежегодно раскрываемых преступлений прошлых лет).

ОТ «БЕСКРАЙНЕГО ЛИБЕРАЛИЗМА»
ДО «ЗАКРУЧИВАНИЯ ГАЕК»

Конечно, некорректно объяснять тревожные тенденции в криминальной ситуации только правовыми нововведениями. Всем, кто знаком с азами криминологии, известно, что на показатели преступности влияют множество факторов объективного и субъективного порядка, а также общая социально-экономическая ситуация. Но, как представляется, раскачивание уголовной политики от «бескрайнего либерализма» к «закручиванию гаек» в последние годы сыграло негативную роль. А такое раскачивание налицо.

В 2001-м принят новый Уголовно-процессуальный кодекс (УПК) — «самый либеральный и демократический». Но из него почему-то исчезло такое базовое понятие, как «установление истины» (как тут не вспомнить миллионы нераскрытых преступлений!). И почему-то «самые демократические» нормы УПК сразу стали серьезно ущемлять права граждан.

Владимир Овчинский

О несовершенстве этого нового законодательного акта свидетельствует то, что с 2003 по 2007 год Конституционный суд вынес шесть постановлений, в которых признал не соответствующими Основному закону положения 19 (!) статей УПК. (Для сравнения: в советском УПК, далеком от современных международных стандартов, за пять лет — с 1995 по 2000 год — неконституционными были признаны положения 16 статей.) В тот же период ежегодно выносились десятки развернутых определений Конституционного суда, призванные истолковать нормы УПК, с тем чтобы они были понятны (!) гражданам, следователям и судьям.

Достаточно привести только один пример, чтобы проиллюстрировать, куда может завести правовой радикал-либерализм. Возьмем постановление Конституционного суда от 27 июня 2005-го № 7-П о неконституционности положений ряда норм УПК РФ. Решение принято в связи с запросами Законодательного собрания Республики Карелия и Октябрьского районного суда города Мурманска. Не соответствующими Конституции признаны положения, *не обязывающие* прокурора, следователя, органы дознания и дознавателей принимать меры, направленные на установление личности виновного по заявлению лица, пострадавшего в результате умышленного причинения легкого вреда здоровью и побоев.

Эти нормы приводили к фактической безнаказанности хулиганов, членов организованных преступных группировок и экстремистских формирований, которые, зная, что их действия не повлекут за собой адекватной реакции правоохранительных органов, побоями терроризировали свои жертвы.

Расследование массовых беспорядков в Кондопоге (2006) показало, что именно непринятие уголовно-правовых мер к хулиганам привело сначала к убийствам, а потом и к самим погромам. В 2007 году законодатель эту ситуацию с запозданием исправил.

«Бескрайний либерализм» уголовной политики во всю мощь проявился в конце 2003-го, когда были либерализованы и декриминализованы многие нормы Уголовного кодекса (УК). Например, весьма спорным явился перевод в разряд административных правонарушений всех деяний, связанных с изготовлением и ношением любых типов холодного оружия (в т. ч. кастетов, заточек, пик, финок и т. п.). В условиях роста подростковых и молодежных экстремистских формирований самого разного толка (фанаты, скинхеды, националисты и пр.) подобного рода либерализация лишила право-

Диктатура закона: промежуточные итоги

охранительные органы важных рычагов пресечения противоправной деятельности таких групп.

Венцом же либерализации УК стало исключение из него положения о конфискации имущества как вида уголовного наказания. Напомним, что такая мера применялась только в случае совершения тяжких и особо тяжких преступлений, специально оговоренных в Уголовном кодексе. Эта новация была введена в нарушение всех международных обязательств России, ратифицировавшей конвенции ООН и Совета Европы по борьбе с организованной преступностью, коррупцией, отмыванием денег и терроризмом.

В 2006 году конфискация в УК восстановлена, но не как вид уголовного наказания, а как некая «иная мера уголовно-правового воздействия», да и не за все преступления, для борьбы с которыми она должна бы применяться. Так что вопрос решен далеко не однозначно, и потому это вызывает много вопросов и у граждан, и у правоприменителей.

К проблеме уголовно-правовой конфискации придется возвращаться в любом случае. Речь идет прежде всего о выявлении активов незаконного происхождения и возвращении их в страны происхождения. На это нацеливают все последние документы ООН, Совета Европы, Европейского союза (с данными организациями Россия координирует все правовые вопросы в области борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов) и «Группы восьми». В 2007-м Всемирный банк и Международный валютный фонд уже приступили к осуществлению Инициативы по возвращению похищенных активов. Она получила поддержку министров финансов стран «Группы восьми» на совещании в Потсдаме (19 мая 2007 г.). На Хайлигендаммском саммите (6–8 июня 2007 г.) «Большая восьмерка» также рассматривала этот вопрос как часть проблемы борьбы с отмыванием денег.

Для выполнения своих международных обязательств Россия должна, помимо адекватного восстановления в УК института конфискации, пересмотреть радикал-либеральные положения УК и Закона о противодействии отмыванию преступных доходов. Нормы этих законов сформулированы так, что не позволяют бороться с отмыванием средств, полученных в результате целого ряда экономических правонарушений. Это прямо противоречит требованиям Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (Варшава, 2005 г.).

Владимир Овчинский

Но не только «радикал-либерализм» раскачивает российскую уголовную политику. Совершенно иная тенденция, которую можно условно назвать «закручиванием гаек», проявилась при создании Следственного комитета при Прокуратуре РФ и внесении соответствующих поправок в УПК и Закон о прокуратуре.

Эти нововведения фактически упразднили сложившуюся систему прокурорского надзора за следствием, проводимым подразделениями Генпрокуратуры, МВД, ФСБ, органов наркоконтроля. По мнению отдельных депутатов и ученых, складывавшаяся десятилетиями структура сдержек и противовесов в одночасье оказалась разрушенной.

Самый скверный вывод заключается в том, что и радикально-либеральные, и радикально-репрессивные решения в сфере уголовной практики принимались, как правило, кулуарно, в обстановке секретности, без широкого обсуждения с привлечением ученых и практиков. Это касается и нового УПК, и пакета поправок по «либерализации УК», и изменений, связанных с созданием Следственного комитета при Прокуратуре РФ.

В таком же режиме принимался и Федеральный закон «О противодействии терроризму». В результате в него попали, наряду с нужными и важными положениями, весьма странные статьи — например, о возможности сбивать на основе секретных (!) инструкций самолеты, захваченные террористами. Такие нормы контртеррористического закона — это фактически подарок террористам-смертникам, для которых теперь не требуется никаких сложных схем, чтобы пронести на борт взрывчатку и оружие. Достаточно объявить, что самолет захвачен и направлен, например, на АЭС. Дальше все сделают военно-воздушные силы. Неужели разработчики закона и те, кто его принимал, не отдавали себе отчета в том, что тем самым они разрушают многолетнюю схему координации действий экипажей, авиадиспетчеров и сил безопасности при воздушных захватах?

ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЖИЗНИ
Последние семь лет отмечены беспрецедентным в сравнении с предыдущим периодом наступлением на коррупционеров из числа региональных руководителей: губернаторов, глав республик, председателей региональных правительств, их заместителей, мэров краевых, областных, республиканских центров и их заместителей, спикеров региональных законодательных собраний. В общей сложности

Диктатура закона: промежуточные итоги

ти к уголовной ответственности привлечено более 60 руководителей указанной категории из 35 субъектов Федерации, замешанных в махинациях с бюджетными средствами, в фактах коррупции, экономических преступлениях. «Чистка» затронула и следующий эшелон власти: перед судом предстали десятки мэров и их заместителей из городов краевого, областного, республиканского подчинения, а также руководители муниципальных образований, депутаты всех уровней, руководители и сотрудники аппаратов региональных и местных администраций.

Руководители страны в своих выступлениях все чаще говорят о декриминализации (не в юридическом, а в социальном значении). Так, этот термин официально звучал при снятии с должности губернатора Новгородской области Михаила Прусака, во время процесса над депутатами Законодательного собрания Тверской области, при назначении на должность нового полномочного представителя Президента РФ по Дальневосточному федеральному округу. Но если президент, другие высшие руководители страны заявляют о декриминализации, значит, ситуация в конкретной области, в конкретном законодательном собрании, в конкретном федеральном округе фактически полностью криминальна.

Если говорить еще более откровенно, то следует провозгласить декриминализацию всей страны. Вернее, демафизацию, потому что организованная преступность в современной России во многом стала формой социальной организации жизни. А коррупция обеспечивает функционирование бюрократической машины, естественно, не в соответствии с законом, а согласно собственным неформальным правилам и «понятиям».

Российская мафия весьма многолика. Но, несмотря на все сложности, у нас научились с ней бороться. Достаточно, к примеру, обратиться к опыту Республики Татарстан. Там все последние годы идут беспрецедентные суды над бандами и преступными сообществами. Столь сложных судебных процессов с большим числом обвиняемых, серьезнейшими мерами по защите свидетелей и потерпевших не было даже в Италии в период разгрома сицилийских мафиозных структур. События в Татарстане доказывают, что эффективная борьба с криминалом возможна, если власть проявляет решительность и политическую волю.

Именно в этой республике впервые в России были применены масштабные меры по защите свидетелей — в 2001–2002 годах в

Владимир Овчинский

ходе судебного процесса по делу одной из самых кровавых казанских банд — «Хади Такташ», члены которой совершили 15 убийств и десятки других особо тяжких преступлений. Тогда свидетелей и потерпевших привозили в здание суда в балахонах с капюшонами, скрывавшими лица, под охраной спецназа. Они давали показания под вымышленными именами через специальный микрофон, который изменял голос.

В 2007 году в Татарстане был вынесен приговор членам тагирьяновского преступного сообщества, которые обвинялись в убийстве 20 человек, похищениях и совершении других общественно опасных преступлений. Успех процесса зависел от сохранения жизни единственного оставшегося в живых заложника и двух членов банды, которые давали признательные показания. К этим людям были применены все возможные средства, предусмотренные законом о защите свидетелей и потерпевших. Такие же меры защиты в 2007-м использовались в отношении 46 свидетелей в ходе судебного процесса по делу казанской банды «Квартал», члены которой обвинялись в совершении 11 убийств, десятках вымогательств, разбоев, грабежей.

Не менее масштабные меры применялись в Хабаровском крае к лидерам и членам преступного сообщества «Обшак», оказавшихся на скамье подсудимых в 2007 году. «Обшак» опутал своими сетями весь Дальний Восток. Это преступное формирование, в которое, по данным следствия, входят более 4 тыс. человек, действует уже более 20 лет. За это время бандиты установили связи и с китайскими «триадами» и японской якудзой, подмяли под себя незаконный промысел морских биоресурсов, вырубку леса, контрабанду цветных металлов, автомашин.

Если «Обшак» — мощная региональная криминальная структура, то преступное сообщество Семёна Могилевича, арестованного в январе 2008-го по делу торговой сети «Арбат-престиж» — это организованная преступность совершенно иного уровня. Здесь следует говорить о транснациональном преступном сообществе, которое действует практически на всех континентах, занимаясь многими видами деятельности — от торговли оружием, наркотиками, проститутками, участия в крупнейших экономических проектах стратегического масштаба и отмывания денег через крупнейшие банки до рэкета и бандитизма.

По данным МВД РФ на начало 2008 года, в России действовали 400 крупных преступных формирований, оказывавших значитель-

Диктатура закона: промежуточные итоги

ное влияние на социально-экономическую и общественно-политическую ситуацию в регионах. Для них характерны высокий уровень иерархичности и конспиративности, разделение организаторских и исполнительских функций, наличие самостоятельной экономической основы и связей в органах власти.

Вызывает, однако, сомнение число участников организованных преступных формирований (ОПФ), которое называет МВД, — 10 тыс. человек. Если только один «Общак» объединяет 4 тыс. членов, то неужели на остальные 399 ОПФ приходится всего 6 тысяч? Видимо, 10 тыс. человек — *ядро* указанных ОПФ. Десять лет назад автор этих строк участвовал в подготовке материалов об организованной преступности для Совета безопасности. Тогда мы насчитали около 80 тыс. членов ОПФ. Но если сегодня речь идет о декриминализации целых регионов, то вряд ли за эти годы оргпреступность снизилась.

Российская уголовная политика должна строиться на точном представлении о криминальной ситуации. Для этого необходимо располагать статистической информацией, а также оперативными данными о лидерах и членах преступных формирований.

Новые законопроекты, прежде чем обрести силу закона, должны открыто обсуждаться, к работе над ними следует привлекать весь научный и практический потенциал. Клановость и лоббизм в законотворчестве и принятии организационных решений недопустимы. Равно как и любые виды радикализма. Цель российской уголовной политики — локализация преступности, обеспечение безопасности граждан, создание условий для развития современной экономики.

Осуществляя декриминализацию регионов, нужно тщательно учитывать их специфику, особенно на Северном Кавказе. Но это не должно превращаться в передачу местным элитам всех рычагов уголовной политики. Следует согласиться с экспертами, полагающими, что сложившаяся за десятилетия на Северном Кавказе кланово-экономическая система — это сложное многоуровневое явление, которое невозможно трансформировать заменой «верхнего элемента» структуры.

В такой кланово-экономической системе зреет народное недовольство, в особенности среди молодежи. Это недовольство умело используется исламистами и любыми другими силами, заинтересованными в масштабной дестабилизации обстановки. Правы те исследователи, которые считают, что российской власти угрожают не

Владимир Овчинский

подпольщики-бандиты, а политически и идейно мотивированные люди, которые понимают свои цели и задачи. В отличие от местной коррумпированной элиты. Но, к огромному сожалению, власти приходится полагаться именно на нее. Ведь цели идейно-мотивированной оппозиции очевидны: сепаратизм и создание «независимых» исламских государств.

Хорошо известен «опыт» басаевской Ичкерии — мафиозно-террористического псевдогосударственного образования. Безусловно, уголовная политика должна строиться таким образом, чтобы не допускать повторения подобного.

РЕЙДЕРСТВО

КАК КВИНТЭССЕНЦИЯ КРИМИНАЛА

Конечно, российская уголовная политика не может быть эффективной на фоне продолжающейся войны внутри самих правоохранительных органов и спецслужб. Особенно когда борьба идет за доли в крупном бизнесе и при этом выплескивается на всеобщее обозрение. Продолжение такой клановой борьбы дискредитирует всю правоохранительную систему, подрывает доверие к действиям силовых органов и судебной власти, сводит на нет саму уголовную политику и превращает ее, собственно, не в политику, а в ее имитацию.

С этим напрямую связана и проблема, особенно ярко проявившаяся в последние годы, — криминальный захват предприятий посредством рейдерских атак. Вычислить масштабы рейдерства сложно, поскольку такой статьи в российском уголовном законодательстве нет. Дела, возбуждаемые в связи с рейдерскими захватами, «рассыпаны» по разным статьям — от вымогательства до отмывания денег. По примерным оценкам специалистов, с рейдерскими захватами ежегодно связано порядка 300–400 уголовных дел.

В схеме, применяемой рейдерами, нет ничего принципиально нового. Манипуляции с понятием «добросовестный приобретатель» давно отработаны мафией при продаже, например, краденых автомобилей. Теперь же данная «технология» переносится на крупные объекты собственности. При этом рейдеры, по сути, не только самая мощная современная форма организованной преступности, но и своего рода ее квинтэссенция. Силовой передел рынков и производственных мощностей становится возможным благодаря взаимодействию криминальных сообществ, коррумпированной части правоохранительных органов, местных властей и конкурентов объекта

Диктатура закона: промежуточные итоги

захвата. В условиях бурного роста российской экономики, бума на сырьевых и потребительских рынках рейдерство превращается в высокодоходный бизнес, опережающий по прибыльности даже наркоторгию.

При этом проблема не ограничивается тем, что страдают интересы собственников. Рейдерство подрывает не только экономическую стабильность государства. Оно провоцирует конфликты между ведомствами и правоохранительными органами, а также ставит под угрозу стратегические интересы России. Ведь мишенями атак становятся и предприятия оборонно-промышленного комплекса, и поставщики стратегически важного сырья, и объекты базовой инфраструктуры.

Масштаб вызова осознается руководством страны, однако приходится признать, что пока оказать эффективное противодействие не удалось. Необходим комплекс мер, включающий как поправки в корпоративное законодательство, так и серьезный анализ приватизационных сделок, особенно тех, что заключались на заре рыночных преобразований. Речь, конечно, не должна идти о пересмотре результатов приватизации 1990-х, но прояснение обстоятельств этого процесса и более высокая прозрачность в области прав собственности лишат криминал и сросшийся с ним бюрократический аппарат дополнительного аргумента в силовых «играх» вокруг активов.

Государству вообще пора выработать четкую и опирающуюся на ясные законодательные нормы систему отношений с деловым сообществом. Шараханье власти при решении корпоративных вопросов — от самоустранения до тотального давления на бизнес — только усугубляет проблему. Именно поэтому для ее решения необходимо создание межведомственной группы по борьбе с рейдерством. Попытки решить проблему силами одного ведомства приведут к войне заинтересованных ведомственных кланов.

Годы президентства Владимира Путина стали временем противоречивых процессов в правоохранительной системе. У команды нового главы государства нет другого выбора, кроме как активизировать наступление на коррупцию и организованную преступность. Потому что с учетом перечисленных выше негативных тенденций борьбу с мздоимцами и бандитами придется вести опережающими темпами. Иначе ни один национальный проект, ни одна программа развития не дадут ожидаемого результата.

«Вертикаль власти» и самосознание нации

Иван Сухов

В период президентства Владимира Путина значительная часть усилий федеральной власти была сосредоточена на создании и совершенствовании административной «вертикали». Это несколько повысило общий уровень управляемости, но не сделало систему управления безупречной, а главное — не приблизило жителей России к отождествлению самих себя с единой гражданской нацией.

НАЦИОНАЛЬНОСТЬ VS НАЦИЯ

Понятия, однокоренные со словами «нация» и «национальность», имеют в России специфическую окраску. Хотя пятая графа в анкетах давно упразднена, а в паспортах не указывается этническая принадлежность, «национальность» все еще часто ассоциируется с советским словечком «нацмен» — презрительным сокращением от словосочетания «национальное меньшинство». Национальный вопрос всплывает либо в связи с этнической преступностью, либо когда речь заходит о шайках бритоголовых «защитников коренного населения» в больших городах, столкнувшихся с проблемой миграции.

Даже представители экспертного сообщества часто пользуются словом «нация» в советском смысле, то есть, в сущности, в значении этнической группы. Достаточно вспомнить, что республики в составе современной России сплошь и рядом продолжают именоваться «национальными». Нацию как согражданство, как единство граждан одной страны независимо от их этнической принадлежности не воспринимает в России практически никто. Это может в

И.А. Сухов — к. и. н., обозреватель газеты «Время новостей», на протяжении многих лет освещает межнациональные отношения в России.

«Вертикаль власти» и самосознание нации

конечном счете поставить под угрозу институциональную устойчивость и целостность государства.

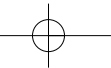
Трудно представить себе стабильное развитие страны, многомиллионное и этнически разнообразное население которой не осознаёт собственного единства или, по крайней мере, испытывает с этим явные сложности. Попытки формирования общего самосознания, во-первых, крайне робки и малопоследовательны, во-вторых, явно не воспринимаются массами.

Обращение «россияне», звучавшее из уст первого российского президента Бориса Ельцина, вызывало подобие усмешки у большинства сограждан и раздражало по двум причинам. Это ущемляло «фантомную» державную идентичность жителей бывшего СССР либо казалось эвфемизмом, подменявшим обозначение этнической принадлежности — не обязательно русской, но также чеченской, татарской, украинской... Между тем смысл такого обращения состоял именно в том, чтобы подчеркнуть гражданское единство жителей России.

Путин активно использовал ностальгию по Советскому Союзу. Общепринятым стало представление о необходимости укрепления политической целостности страны, о правительстве «вертикали власти», которая связала бы расползавшуюся, как казалось в начале путинской восьмилетки, федеративную конструкцию и улучшила бы управляемость. Однако общий идеологический тон восстановления утраченного державного величия не слишком способствовал формированию единой идентичности людей, живущих в разных частях страны или даже по соседству друг с другом.

Задача поиска идентичности оказалась в тени проблемы управления территориями — как когда-то в Советском Союзе, который, благодаря большевистскому проекту нациестроительства, к моменту распада оказался хрупкой совокупностью нескольких десятков «этнических квартир». Общая идентичность призвана была цементировать конструкцию огромной державы, но в критический момент оказалось, что за казенными плакатами о «пролетарском интернационализме» и «многонациональном советском народе» ничего не стоит.

Риски достаточно велики и теперь. Представители власти часто и не без оснований говорят об угрозе отчуждения преимущественно русского Дальнего Востока либо, наоборот, этнически пестрого Северного Кавказа. При этом внимание редко фокусируется на проблемах, возникающих в центральных губерниях и городах, и еще реже предлагаются пути их решения.



Иван Сухов

ПОСТРОЕНИЕ «ВЕРТИКАЛИ ВЛАСТИ»

Владимир Путин возглавил кабинет министров в критической ситуации. Во второй половине 1999 года Россия оказалась перед лицом реальной угрозы территориальных потерь на Северном Кавказе. А это теоретически могло спровоцировать новую волну сепаратистских движений в республиках Поволжья и таких регионах, как Тува или Якутия.

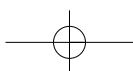
Первая война в Чечне (1994–1996) закончилась соглашением о так называемом «отложенном статусе» — решение о судьбе территории должно было быть принято в течение пяти лет после окончательного вывода оттуда российских военных, правоохранительных и административных структур.

В 1999-м, когда до окончания оговоренного срока оставалось еще два года, в соседнем Дагестане произошло выступление исламских фундаменталистов. Их поддержали ряд полевых командиров из Чечни, фактически совершивших нападение на дагестанскую территорию. Российское правительство (а его тогда возглавлял Сергей Степашин, который до этого нанес вполне дружественный визит в контролируемые фундаменталистами анклавы) оказалось в состоянии, близком к панике. Открытие боевых действий в многонациональном Дагестане, чрезвычайно сложном в ландшафтном отношении, казалось многократно более опасным, чем война в Чечне.

Но новый премьер Путин не остановился перед силовым решением. В августе — сентябре 1999 года федеральные войска провели три широкомасштабные операции в Дагестане и начали контртеррористическую операцию в Чечне. Она завершилась ликвидацией сепаратистского режима, созданием лояльной Москве администрации и принятием республиканской Конституции, в которой была зафиксирована принадлежность к Российской Федерации.

Лозунг укрепления единства России стал важной составляющей политической программы Владимира Путина. Его администрация приступила к осуществлению шагов, направленных на создание более жестких, чем прежде, связей между федеральным центром и регионами.

Весной 2000-го появляется унитаристский, по сути, институт полномочных представителей президента — своеобразных наместников в семи федеральных округах, на которые поделена вся страна. Начинается работа по приведению региональных законодательств в соответствие с федеральными законами. Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Верховный и Конституционный суды РФ



«Вертикаль власти» и самосознание нации

проводят в 2000–2002 годах большую работу по анализу и коррекции законодательных актов.

В 2003-м Администрация президента выдвинула инициативу слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа – пробный шар проекта укрупнения регионов. Число субъектов федерации – 89 – кажется чрезмерным, и его решают постепенно сократить. Для начала в основном за счет присоединения «матрешечных» автономных округов к «материнским» регионам.

На первый президентский срок Путина приходится и реформа Совета Федерации – верхней палаты федерального парламента, где каждый регион был представлен губернатором и спикером законодательного органа. В таком виде палата, одобрение которой требуется для принятия любого законопроекта, служила эффективным инструментом регионального лоббизма. После реформы Совет Федерации формируется из назначенных представителей исполнительной и законодательной властей на местах. В таком виде он отчасти сохраняет лоббистскую функцию, но уже не может быть сценой для губернаторской фронды и все больше превращается в кадровую «пересылку» для политиков и бизнесменов, «зависших» между Москвой и регионом происхождения.

В 2004 году обесценивается и сам губернаторский пост. После нападения боевиков на школу в североосетинском Беслане среди мер обеспечения безопасности оказывается замена выборности региональных руководителей их фактическим назначением.

Местное управление еще больше замыкается на Москву, когда выдвигается идея партийности губернаторов: предпочтение отдается фигурам, которые выдвинуты партией, имеющей большинство в региональном законодательном органе. Сегодня во всех без исключения субъектах Федерации это партия «Единая Россия». Она же доминирует в Государственной думе, фактически определяя и степень представительства регионов в нижней палате федерального парламента. Если в третьей думе (1999–2003) региональные группы еще представляли собой серьезную политическую силу, способную конкурировать с партией власти, то в Госдуме пятого созыва (избрана 2 декабря 2007-го) партия власти диктует свои правила региональным представителям, получившим депутатский мандат по милости партийного начальства.

К последним по времени «вертикальным» идеям можно отнести и начавшееся прошлой осенью строительство федерального су-

Иван Сухов



Россия после Крымской войны
Британская карикатура, 1856 г.



«Большая игра»: Российская и Британская империи в Афганистане
Британская карикатура, конец XIX века

перведомства на базе Министерства регионального развития. Возглавляющий его Дмитрий Козак имеет трехгодичный опыт весьма успешного менеджмента на взрывоопасном Северном Кавказе. Он рассчитывает сконцентрировать в своем учреждении все важнейшие рычаги регулирования отношений центр – периферия, включая экономические.

Перечисленные меры, носящие в целом откровенно унитаристский характер, не потребовали изменения Конституции, что говорит о достаточно низком юридическом качестве этого документа. Ведь изменения, произошедшие в 2000–2008 годах во взаимоотношениях центра и субъектов Федерации, ни в коем случае нельзя назвать малозначительными.

ДЕФЕКТЫ «ВЕРТИКАЛИ»

Усилия Кремля были направлены на унификацию правового поля, достижение большей эффективности и прозрачности управления, ограничение политического и экономического всевластия региональных элит, то есть на сугубо благие цели. Результаты, правда, далеки от желаемых.

Институт полпредов в подавляющем большинстве случаев (за исключением Южного федерального округа, где полпредство, особенно с 2004 по 2007-й, работало почти в экстремальных условиях), к концу путинской восьмилетки оказался фантомом.

Функции полпреда, по сути, ограничены лишь формальными «консультациями с общественностью» относительно кандидатов в губернаторы.

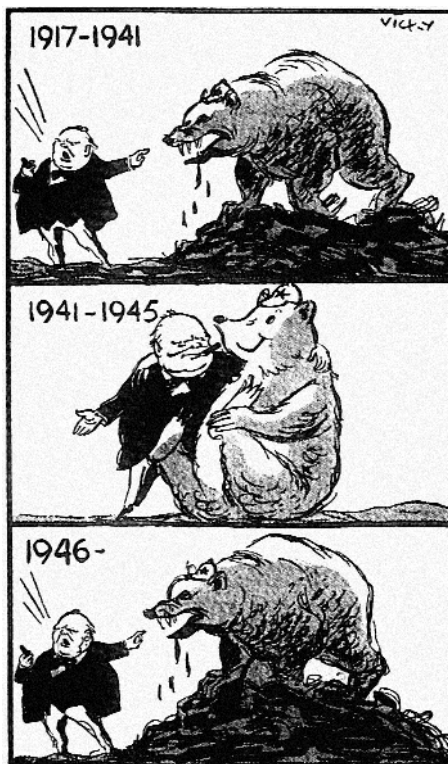
«Вертикаль власти» и самосознание нации

Процедура назначения глав регионов выведена из плоскости публичной политики и перешла в сферу закулисной интриги. Во многих случаях она теперь зависит либо непосредственно от личных отношений того или иного губернатора с главой государства или с кем-то из его ближайшего окружения, либо от коррупционных и лоббистских возможностей кандидатов.

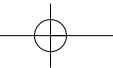
Идея замены выборности на назначение через утверждение местным законодательным органом возникла на фоне трагедии в Беслане, и можно предположить, что одним из мотивов было стремление избежать волнений, сопровождавших почти каждый раз прямые выборы президентов республик Северного Кавказа в 1990-х годах — начале 2000-х. В ряде случаев этот эффект был достигнут. В четырех из семи северокавказских республик в 2005–2007 годах по данному сценарию осуществлены весьма качественные замены первых лиц. Эти меры отчасти уменьшили недоверие населения к региональной и федеральной властям: именно оно является основным мотором кавказской нестабильности.

Как ни парадоксально, образцом взаимодействия центра и регионов стала Чечня. Рамзан Кадыров, выходец из семьи бывших сепаратистов, в обмен на беспрекословную личную лояльность президенту страны получил карт-бланш на управление регионом по собственному усмотрению и с помощью контролируемых им силовых структур, лишь формально подчиняющихся центру. Москва практически не вмешивается в жизнь республики за исключением ее экономического «хребта» — нефтедобычи, которая осуществляется контролируемой Кремлем компанией «Роснефть».

Любые попытки Кадырова «отодвинуть» «Роснефть» встречают жесткое сопротивление со стороны менеджмента компании и федерального руководства. Речь, таким образом, идет об обмене личной



Черчилль и Россия
News Chronicle, 1946 г.



Иван Сухов

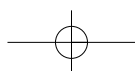
преданности регионального лидера в комплекте с извлекаемыми в регионе экономическими ресурсами на практически полную внутреннюю самостоятельность.

Любой, кто был в кадыровской Чечне, представляет себе, насколько она отличается от остальной России в политическом, правовом, полицейском и культурном смысле. По большому счету это замкнутый моноэтнический анклав, соединенный с Федерацией только нефтедобычей и часто повторяемым лозунгом о принадлежности к России. Часто звучит довод о том, что Москву и Грозный также связывают бюджетные дотации центра, от которых зависит Чечня. Однако объем работ по послевоенному восстановлению столь масштабен, что он просто несопоставим с теми федеральными средствами, что реально достигают республики. Иными словами, в Чечне достаточно и других денег.

Такое положение, безусловно, несравнимо лучше, чем попытка создания на территории Чечни и Дагестана независимого от России исламского государства. Оно значительно лучше, чем широкомасштабные боевые действия, которые способствовали расползанию диверсионной опасности, фундаменталистских идей, оружия и боевого опыта по всему Северному Кавказу и даже за его пределы. Но положение это едва ли свидетельствует о восстановлении в Чечне правопорядка, соответствующего российской Конституции.

Между тем есть признаки того, что Москва склонна сходным образом строить отношения и с другими регионами, ресурсы которых представляют интерес. Например, главной интригой ожидаемых замен президентов Башкирии и Татарстана является поиск лояльного кандидата, способного обеспечить перераспределение в пользу центра экономических ресурсов, контролируемых региональной элитой. В то же время отсутствие должного внимания к таким конфликтным, но бедным территориям, как Ингушетия и Карачаево-Черкесия, не имеет рационального объяснения.

Взаимоотношения местных лидеров и президента, а также региональные балансы интересов являются в большой степени системой неформальных договоренностей. Личная лояльность губернатора президенту как одна из основных категорий нынешней системы отношений между центром и периферией становится, естественно, источником проблем в момент смены главы государства, даже если допустить, что она окажется чисто формальной. Губернаторам придется «перезаключать» неформальные договоренности с новым хо-



«Вертикаль власти» и самосознание нации

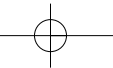
зьяном Кремля. А если Владимир Путин предпочтет сохранить свою ведущую роль в федеральной политике, то и с ним нужно будет сохранять прочные связи.

В Чечне, которая по понятным причинам остается исключительным случаем, риски, связанные с реоформлением отношений между регионом и центром, наиболее очевидны. Кадыров продолжает именовать себя не иначе как «человеком Путина», но готов сотрудничать и с Дмитрием Медведевым, с которым у него сложились вполне рабочие отношения. Уже ясно, что сама по себе замена Путина на Медведева не спугнет новую чеченскую элиту и не заставит ее снова смотреть в сторону леса. Но, как пишет эксперт Московского центра Карнеги Алексей Малашенко, «именно “завязанность” обоих (текущего и грядущего) российских лидеров на Кадырове делает федерально-чеченские отношения уязвимыми. Если, например, по той или иной причине Кадыров будет не в состоянии выполнять свои функции, то ситуация в республике может измениться непредсказуемым образом и поставить в тупик уже привыкший к своему ставленнику Кремль».

Число «тех или иных причин», которые могут привести к сбою и обрушению системы управления, сведенной к личной унии губернатора и главы государства, в других регионах меньше, чем в Чечне. Но суть проблемы от этого не меняется. Переподчинение губернаторов Медведеву либо их двойное подчинение Путину и Медведеву создаст массу процедурных и управленческих проблем и поставит под угрозу сложившийся в регионах относительный баланс интересов. Не случайно в основном от местных элит исходили призывы продлить полномочия действующего президента за пределы конституционного срока. «Нужно просить Путина на коленях, чтобы он остался и правил государством», — заявил летом прошлого года Рамзан Кадыров.

Дополнительный инструмент контроля в лице «Единой России», который начал играть важную роль в региональном управлении приблизительно с начала 2007 года, также не является институционально надежным.

Во-первых, думские выборы 2 декабря 2007-го показали неустроенность механизма регионального представительства в нижней палате парламента при избрании его на чисто пропорциональной основе. В декабре 2007 — январе 2008 года группа общественных деятелей из Ингушетии публично оспорила результаты голосования на выборах в Госдуму. Ни один из экспертов российского Центриз-



Иван Сухов

биркома так и не сумел сформулировать, к каким процедурным последствиям может привести такого рода казус.

Во-вторых, те же выборы показали, что «Единая Россия», этот политический супертяжеловес, остается во многом партией без программы, объединением чиновников, конфигурация которого также может быть изменена в любой момент вплоть до ухода в политическое небытие.

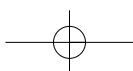
Новому президенту, скорее всего, придется заново строить отношения с регионами. И будет только лучше, если они приобретут формальные и институциональные рамки, а не останутся зыбкой системой непубличных договоренностей. Не менее важно, чтобы нормативная система не осталась «скелетом без мяса» — попыткой выстроить схему управления совокупностью регионов, население которых не осознаёт своего «надрегионального» единства.

ПРИГОВОР ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Социологические данные (надо сказать, по этой теме не очень богатые) свидетельствуют: федеративные или, лучше сказать, унитаристские реформы администрации Путина воспринимались обществом без большого интереса. Вопросы единства страны и схемы управления территориями мало волнуют граждан, сосредоточенных, главным образом, на решении собственных бытовых проблем по месту жительства. «Объединительная» риторика Владимира Путина, безусловно, принесла ему дополнительные проценты на президентских выборах, но реальные шаги в этом направлении не вызвали энтузиазма.

Так, в июне 2000-го, через несколько дней после введения федеральных округов и института полпредов, больше трети респондентов фонда «Общественное мнение» (ФОМ) никак не смогли оценить эту реформу. 29 % заявили, что впервые слышат о нововведении. Правда, 42 % одобрили эту идею, но 61 % сторонников не нашли ответа на вопрос о целях реформы.

Положение мало изменилось и к 2006-му: Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в течение года исследовал отношение жителей к деятельности полпредов, губернаторов и глав местных администраций. Положительную оценку работе полпредов стабильно выставляло от 23 до 30 % населения, примерно столько же работой полпредов было недовольно. Около 40 % опрошенных затруднились оценить работу полпредов.



«Вертикаль власти» и самосознание нации

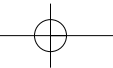
Зато губернаторы лидировали по числу поставленных им плюсов: их деятельность получила одобрение более половины респондентов. Только в четырех регионах из 69 обследованных в 2005 году работа губернатора оценивалась выше, чем президента страны (Москва, Тюменская область, Кемеровская область и Хабаровский край). Но президенту в современной России вообще свойственна почти сакральная роль. Соотношение же оценок работы губернаторов и полпредов в конечном счете является одним из сигналов наличия стойких региональных идентичностей, отличных от идентичности общенациональной.

Склонность людей считать себя прежде всего жителями своего региона и лишь затем гражданами страны неизбежно возникает в ситуации, когда значительные части государства в силу экономических, транспортных и инфраструктурных причин оказываются в определенной изоляции от остальных регионов, но экономически связаны с сопредельными странами. Доминирование региональной идентичности, в частности, характерно для Дальнего Востока. «Ездить в европейскую Россию для них просто дорого», — объясняет директор Центра миграционных исследований Жанна Зайончковская.

В части регионов Кавказа мера такого отчуждения — не политического, а бытового — выражается довольно распространенной фразой: «Едем в Россию». Любая поездка за пределы, к примеру, Дагестана в Ставрополь, Астрахань либо Ростов приравнивается чуть ли не к выезду за рубеж.

Доля респондентов, считающих себя в первую очередь жителями России, редко где превышает 50 %. Среди остальных чаще встречаются те, кто идентифицирует себя со своим регионом или даже населенным пунктом. Опросы начала 2000-х еще показывали такую экзотическую группу, как «граждане бывшего СССР», число которых в некоторых регионах достигало 30 %, но сейчас таких уже практически нет.

Исследователи из группы ЦИРКОН, изучавшие особенности региональной идентичности в России, пришли к выводу, что наиболее ярко она выражена не только в республиках, где доминирует «титовская» этническая группа, но и в традиционно русских регионах, удаленных от центра, например в Калининградской области либо в Приморском крае. В малонаселенных местностях, где сосредоточена добыча сырьевых ресурсов, зачастую проявляется прежде всего не гражданская идентичность с регионом или страной, а кор-



Иван Сухов

поративная с компанией-работодателем — «Газпромом», «Роснефтью», «АЛРОСой». В социологическом аспекте эта идентификационная группа может казаться незначительной, но экономико-демографическая структура России приводит к тому, что именно подобный взгляд на вещи распространяется на обширных территориях Севера и Дальнего Востока — малонаселенных, но стратегически важных в ресурсном отношении.

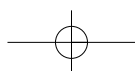
Региональная, а тем более корпоративная идентичность, разумеется, не означает стремления к сепаратизму. Но рост сепаратистских настроений — вероятный сценарий в случае ослабления связей регионов друг с другом и с центром, в том числе ментальных и культурных. На сегодняшний день это даже более тревожный фактор, чем миграционный отток населения из периферийных регионов, составляющий только для Дальнего Востока 40–45 тысяч человек в год.

Между тем авторы упомянутого исследования обнаружили сразу несколько «механизмов» региональной автономизации общественного сознания: это уже упомянутая выше поддержка местной власти, предпочтение местных средств массовой информации и «отгораживание» от других регионов.

«Отгораживание», как и устойчивая региональная идентичность, фиксируется разными исследованиями. Регионализм «выглядывает» из опросов, которые были посвящены, казалось бы, совсем другим вещам, и тесно пересекается с таким тревожным явлением, как взаимная неприязнь разных национальных групп.

В ноябре 2003 года ФОМ провел большое исследование в связи с началом политики укрупнения регионов, в ходе которого осуществлялись не только количественные замеры, но и опросы представителей экспертного сообщества и региональной политической элиты. Представители элит, в большинстве своем согласные с политикой центра, но недовольные разницей в статусе республик и других субъектов Федерации, в ряде случаев высказывали предложение повременить с объединением регионов до тех пор, пока общенациональная, российская идентичность не возобладает над этнической.

Исследование показало, что 74 % опрошенных не знают, зачем нужно укрупнение. Опросы ФОМа в мае 2002-го и в ноябре 2005-го выявили, что слияние регионов одобряют не более 31 % респондентов, причем эта цифра имеет тенденцию к снижению (в 2005 году — уже всего 26 %). Не желают объединения своего региона с соседним около 48 % опрошенных, тогда как «за» выступают 28–29 %.



*«Вертикаль власти» и самосознание нации***ВМЕСТЕ, НО ПОРОЗНЬ**

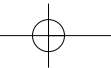
Опросы фиксируют не только сдержанное отношение к слиянию регионов, но и выраженное стремление ограничить въезд мигрантов. (Стоит отметить, что общественное мнение не видит разницы между приезжими из других государств, скажем Южного Кавказа, и гражданами РФ из северокавказских республик.) Весной 2006-го за те или иные миграционные ограничения выступали 63 % жителей мегаполисов, 57 % – больших городов, 61 % – малых городов и 50 % сельского населения.

Наиболее жесткое отторжение мигрантов имеет место в крупных городах и мегаполисах, которые отличаются по уровню и качеству жизни от остальной страны, привлекают массу приезжих и вынуждены их принимать по причине дефицита на рынке труда. Скорость миграции в мегаполисы и большие города такова, что даже при наличии гипотетической возможности аккультурации мигрантов и их внутренней готовности к ней для этого просто не хватает времени. Как и во всем мире, такая ситуация приводит к появлению в городах демографически значимых общин, замкнутых и отличных по культуре от коренного населения, которое пока еще составляет большинство, но уже подвержено фрустрации.

Представители власти во многих случаях признают, что помощь в аккультурации и социализации приезжих необходима, но для ее оказания нет ни специального финансирования, ни технологий. Даже опыт «продвинутых» европейских демократий в области аккультурации меньшинств пока остается в основном негативным.

Одним из первых решений правительства РФ при президенте Владимире Путине в 2000 году было постановление о создании специальной четырехлетней федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе». Программа, состоящая в основном из образовательных мероприятий, должна была хотя бы сфокусировать внимание на блоке межэтнических проблем в стране. Но сейчас от нее остался, по сути, лишь сайт в Интернете и «букет» отдельных просветительских проектов, в которые академические и некоммерческие организации пытаются выборочно вовлекать представителей разрозненных сегментов общественной структуры, например сотрудников милиции, постоянно общающихся с мигрантами в больших городах.

Из регулярных опросов ФОМа явствует, что наибольшее раздражение вызывают кавказцы, за которыми с большим отрывом следу-



Иван Сухов

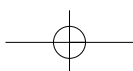
ют цыгане и выходцы из Центральной Азии. Среди народов Кавказа значительную долю составляют наши соотечественники из Чечни, Дагестана, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкессии, Адыгеи и Осетии.

Число тех, кто открыто признается социологам в неприязненном отношении к представителям других этнических групп, в 2002-м составляло 32 %, в 2004-м – 29 %, а в 2006-м всего 21 %. Но этот рост числа «интернационалистов» – недостаточный повод для оптимизма. К примеру, в 2002 году из тех 65 % опрошенных, которые не питают раздражения по отношению к представителям других национальных групп, 49 % высказались за введение ограничений на въезд в регион. Стабильно высока доля людей, считающих допустимой тотальную депортацию представителей иных этнических групп. В 2006-м за депортацию высказались 42 % респондентов. Правда, высока и доля тех, кто считает такую меру недопустимой, – 41 %.

Надо отдать должное федеральным чиновникам: в ситуациях, которые могли спровоцировать всплеск ненависти по отношению к определенным группам населения (к примеру, после взрывов чеченских смертниц в Москве в 2004 году), они старались максимально смягчить этническую окраску происшедшего. Но это мало способствует общественному одобрению деятельности властей по предотвращению межэтнической напряженности. Опрос, проведенный фондом «Общественное мнение» после событий в карельском городе Кондопога (осень 2006-го), красноречивее, чем регулярные исследования, проводившиеся в «ровном» режиме.

В Кондопоге, как известно, в результате преступления с этнической окраской произошли массовые выступления коренных жителей, требовавших депортации кавказских диаспор. Через неделю после кризиса в Карелии 89 % респондентов констатировали, что в регионе их проживания есть приезжие, 72 % заметили, что тех много, а 30 % признали наличие проблем между коренным населением и мигрантами. Только 7 % полагали, что власти что-то предпринимают для смягчения межэтнических трений. 22 % посчитали, что волнения, подобные тем, которые произошли в Кондопоге, могут повториться и в их регионе – подтверждением тому стали аналогичные события в Сальске, Ставрополе и ряде других городов (2006–2007).

Через неделю после случившегося в Кондопоге 39 % опрошенных заявили, что «многонациональность» России, то есть сосуществование в ней множества этнических групп, приносит больше вре-



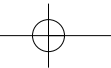
«Вертикаль власти» и самосознание нации

да, чем пользы. В 2002 году вред в «многонациональности» склонны были видеть лишь 34 %, а пользу — 41 % респондентов. Если принять во внимание этнодемографическую структуру России, в которой доля русских неуклонно сокращается, трудно не увидеть в этом тревожную тенденцию.

Характерно, что первым, кто адекватно отреагировал на события в Кондопоге, был президент Чечни Рамзан Кадыров, потребовавший наказать виновных вне зависимости от их этнической принадлежности. Заявление, в котором многие усмотрели чуть ли не свидетельство готовности чеченских силовых структур вмешаться в ситуацию в другом регионе РФ, на самом деле было весьма корректным. «Мы всегда жили и должны жить одной дружной семьей, по законам России», — сказал чеченский лидер, комментируя карельские события. Не может не тревожить то, что функцию общественного адвоката национальных меньшинств взял на себя лидер региона, в котором действие этих самых «законов России» им же самим в значительной степени ограничено. С другой стороны, как выразился чеченский политолог Шамиль Бено, «Россия сама убедила чеченцев в том, что они — часть России, и теперь чеченцы намерены требовать от России соблюдения своих прав».

Как ни парадоксально, но именно этнически окрашенные регионы России, в том числе Чечня, заинтересованы в сохранении единства страны и стабильности межэтнических отношений на основной части ее территории. Вполне естественно, что представители «титульных» этнических групп этих регионов, живущие, работающие и пытающиеся социализироваться в российских мегаполисах, склонны видеть в собственных региональных лидерах свою институциональную опору. Другой подходящей структуры просто нет, если, конечно, не считать таковой милиционеров, привыкших зарабатывать легкие деньги на проверке паспортов.

Именно региональные лидеры и представители диаспор регулярно предлагают воссоздать Министерство по делам национальностей, ликвидированное в 2002-м. Сейчас межэтническими отношениями формально занимается один из департаментов Министерства регионального развития, однако пласт проблематичного, а иногда и прямо взрывоопасного материала, с которым имеют дело его чиновники, явно слишком велик. «Вопросами национальной политики должен заниматься специальный орган — в составе Минрегиона или самостоятельно, но серьезно и целенаправленно», — заявил в конце

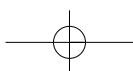
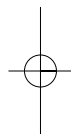
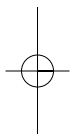


Иван Сухов

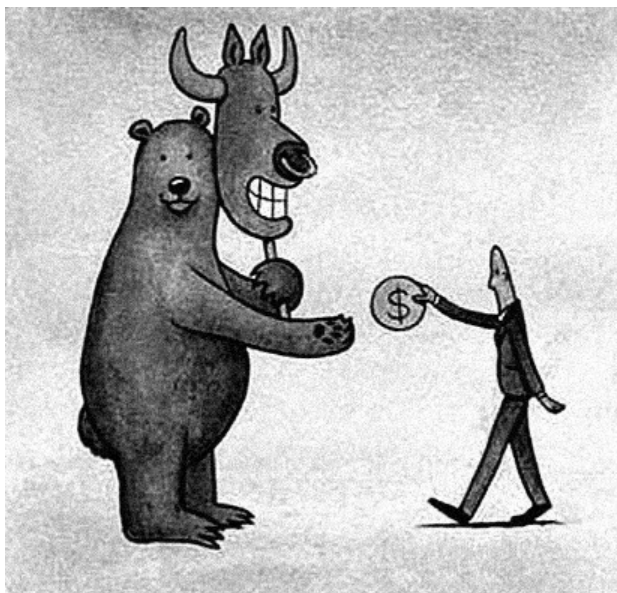
прошлого года президент Татарстана Минтимер Шаймиев. В феврале 2008-го идея реанимации Миннаца прозвучала на Первом съезде Российского конгресса народов Кавказа.

Едва ли воскрешение министерства в одночасье приведет к установлению безоблачной погоды в межнациональных отношениях. Они отягощены свежей памятью об открытых конфликтах на Кавказе и новейшими столкновениями в Кондопоге, Сальске, Ставрополе, Москве. Но политики и государственные деятели должны отдавать себе отчет в том, как именно меняются отношения, и принимать участие в формировании этого процесса. Россия давно перестала быть советской и постепенно становится все менее русской страной, а управляющие ею чиновники зачастую ведут себя так, как будто не замечают тектонических сдвигов, «искрящих» открытыми конфликтами и столкновениями.

Новая Россия, в которой вместе и по действительно общим законам живут ее граждане, равные в правах и обязанностях независимо от национальности, места рождения и вероисповедания, имеет шанс появиться только в том случае, если целенаправленные усилия для ее строительства будут предпринимать чиновники, этнические общины, гражданские организации.



Мировой кризис



“ Если США не вернутся к финансовому благоразумию, они рискуют подорвать доверие, которое иностранцы питали к способности Америки управлять долларом, в частности поддерживать низкий уровень инфляции, не прибегая к повышению процентных ставок. Для мирового финансового порядка это означает, что американский доллар рискует утратить роль ключевой валюты скорее раньше, чем позже ”

- Возможности и риски «гавани стабильности» *Жак Сапир*
154
- Валютный театр: драма без зрителей *Ольга Буторина*
167
- Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис
Мартин Гилман
182
- Следы государства на частных рынках *Роберт Киммитт*
190

Возможности и риски «гавани стабильности»

Жак Сапир

Кризис 2007–2008 годов начался с рынка ипотечного кредитования США и распространился на глобальную банковскую и финансовую систему. Спад в американской экономике стал его непосредственным результатом, а зона евро ощутила последствия к концу 2007-го. Российские банки не принимали участия в торговле *MBS* – ценными бумагами, обеспеченными залладными, которая бурно развивалась с 2001 года. Косвенное воздействие этого кризиса на Россию может, однако, сказаться весной 2008-го и повлиять на обменный курс рубля к американскому доллару. Тем самым текущий кризис предоставляет российским властям определенные возможности, но создает и риски.

ОТ ИПОТЕЧНОГО КРИЗИСА К РЕЦЕССИИ США
Кризис разразился на американском ипотечном рынке, где просрочки платежей и случаи отчуждения заложенного жилья стали

Жак Сапир – директор парижской Высшей школы социальных наук и директор исследовательского центра по вопросам индустриализации (*CEMI-EHESS*). Статья основана на ряде презентаций, включая выступление на российско-французском семинаре для Московской школы экономики (декабрь 2007 г.), и во время практикума по структурированному финансированию (январь 2008 г.) в дни работы «Форума Россия», организованного компанией «Тройка-Диалог». В написании помогли исследования Татьяны Сперанской, аспирантки *EHESS* и младшего научного сотрудника *CEMI-EHESS*, а также дискуссии с коллегами из Франции, США, Германии и России. Автор один несет ответственность за высказываемые в статье мнения или возможные ошибки.

Возможности и риски «гавани стабильности»

множиться зимой 2006–2007 годов. Политика ипотечного кредитования, проводившаяся в предшествующий период, побуждала людей залезать в слишком большие долги через ипотеку с плавающей ставкой (*ARM*) и ипотечные кредиты «особого класса» — *Subprime*. Это субстандартные кредиты (ипотека, при которой пропорция задолженности/дохода заемщика превышает 55 % или когда пропорция кредита/стоимости жилья превышает 85 %) и *Alt-“A”* (ипотечные кредиты, где обе пропорции ниже, чем при субстандартных кредитах, однако рекомендации не полны).

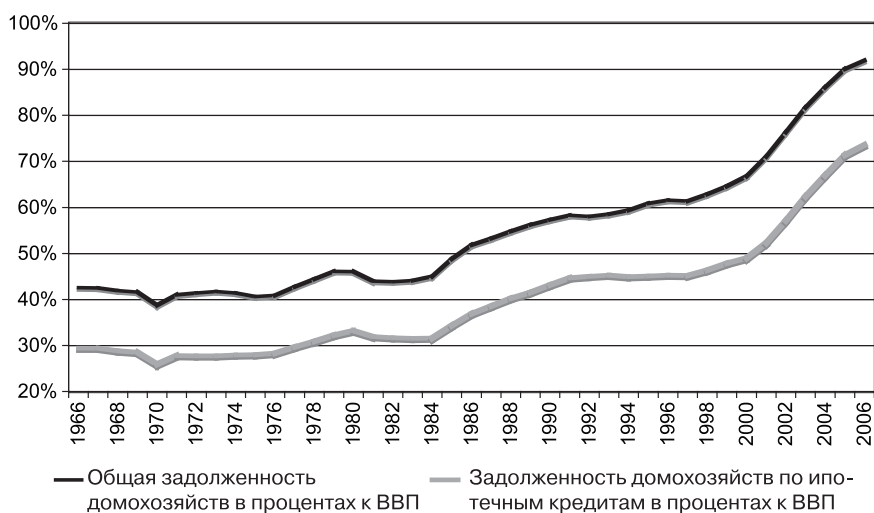
С 2001 по 2006-й в данную систему вступали не только семьи с низким доходом, но и представители среднего класса. Последние использовали рефинансирование ипотеки, чтобы получить деньги на другие цели (в основном на оплату обучения). Надувался кредитный пузырь, он вел к повышению цен на недвижимость, что облегчало получение ипотечных кредитов и вовлекало средний класс в по-настоящему спекулятивное поведение. Люди вступали в *ARM*, надеясь перепродать жилье прежде, чем ставка будет повышена, и получить большую прибыль.

Консервативная бюджетная политика администрации Джорджа Буша резко ограничила рост доходов среднего класса к выгоде наиболее состоятельной части населения. В 2007 году доходы 0,1 % американцев достигали 7 % национального дохода (во Франции и Германии аналогичная цифра составляет 2 %). Если *средний* доход на душу населения рос примерно на 3 % в год с 2001 по 2007-й, то *медианный* доход на душу населения не повышался вообще. Это явный признак того, что плоды экономического роста в основном доставались верхушке наиболее состоятельной части населения Соединенных Штатов.

Из-за сравнительного обеднения среднего класса кредиты сыграли роль в поддержании экономического роста с 2001 по 2007 год. С 2000-го бурно развивались *Subprime* и *Alt-“A”*. Объем субстандартных кредитов к марту 2007 года превысил 1 300 млрд дол. по сравнению со 150 млрд дол. в 2001-м и 600 млрд дол. в 2005-м. К 2007 году доля *Subprime* и *Alt-“A”* составляла 15 % ипотечного рынка. Но за тот же период полный объем непогашенных задолженностей физических лиц подскочил до 94 % ВВП США, что явно шло вразрез с долгосрочной тенденцией.

Жак Санур

Рис. 1 Задолженность домохозяйств США в процентах к ВВП



Источник: Национальное бюро экономических исследований (NBER) и Объединенный экономический комитет США

Этот кредитный пузырь быстро привел к радикальным последствиям. Стремительно увеличилось кредитное плечо. Средняя доля ипотечных кредитов в последнем квартале 2006-го достигла 99 % от суммы сделок. При плавающей ставке бремя процентных выплат начинает ощущаться только через 20–27 месяцев после выдачи ипотечного кредита. Просрочки выплат по стандартным кредитам постепенно начали расти, в большинстве случаев они вели к лишению права выкупа закладной, после чего заемщикам приходилось освобождать жилье, которое выставлялось на рынок. Цены на недвижимость стали заметно падать, разрушая стратегию представителей среднего класса, которые рассчитывали продать свое жилье до повышения базовой ставки и получить прибыль за счет роста цен на недвижимость.

Неплатежи по кредитам стабильно росли с начала 2007 года и к октябрю достигли 16 % непогашенного портфеля *Subprime*. К концу января 2008-го 24 % кредитов *Subprime* либо были просрочены, либо залог был передан в собственность кредитора. Однако поспешные продажи жилья, связанные с кризисом *Subprime*, отразились на всей ипотечной отрасли.

К концу сентября 2007 года почти 4 % стандартных ипотечных кредитов также или оказались просрочены, или залог был передан

Возможности и риски «гавани стабильности»

в собственность кредитора. Во всех несубстандартных классах кредитов средняя доля просроченных платежей установилась на уровне 2 % вместо обычных 0,5 %.

К концу января нынешнего года цифра достигла 7,3 %, а во всех несубстандартных классах доля просроченных платежей и отчуждения жилья составляла 3,7 %, что почти в два раза выше, чем в сентябре. Это в семь раз превосходит «нормальную» долю неплатежей в секторе несубстандартных кредитов.

Значение кредитов «особого класса» быстро росло, потому что они обеспечивались мощной цепью финансовых производных, в первую очередь *CDO* (*Collateralized Debt Obligations* — облигации, обеспеченные долговыми обязательствами) и *CLO* (*Collateralized Loan Obligations* — облигации, обеспеченные займами). Именно процесс «обеспечения» привел к распространению нынешнего кризиса.

Рынок ценных бумаг, обеспеченных закладными (*MBS*), стремительно развивался начиная с 1998-го и находился на переднем крае экспансии «рискованных» кредитов. В 2002 году их объем достигал 1 500 млрд дол., в 2004-м — 8 500 млрд дол., в 2005-м — 17 500 млрд дол., в 2006-м — 34 500 млрд дол. и в начале 2006 года — 45 500 млрд долларов. *MBS* широко использовались банками и фондами. Они превратились в важный финансовый инструмент в контексте высокой конкуренции, когда даже небольшое увеличение нормы прибыли существенно отражалось на котировках акций банка.

Процесс выпуска «производных от производных» полностью разрушил подотчетность и прозрачность процесса. Развитие специальных подразделений (*SPV*) усугубило эти проблемы. *SPV* постепенно заменили собой банки в сфере торговли *MBS*. Однако банки и страховые компании стремились покупать ценные бумаги со ставкой доходности выше средней, хотя оценить, из чего, собственно, состоит их обеспечение, было все труднее.

Осмотрительность пала жертвой острой конкуренции между банками на глобальных и в значительной степени дерегулированных рынках. Перед нами типичный случай «неблагоприятного отбора», когда высокая конкуренция стимулирует ненадежные портфельные предпочтения.

Сочетание быстро развивающейся торговли *MBS* и высокой активности *SPV* заразило большинство западных и азиатских банков. Американский кризис распространился по всему миру посредством кризиса банковского. С апреля 2007-го несколько банков США объ-

Жак Санур

явили о дефолте, а один британский банк средних размеров (*Northern Rock*) обанкротился.

С сентября 2007-го по февраль 2008 года мы были свидетелями непрерывного процесса «неожиданных объявлений» об убытках, значительно превышающих прогнозы, что усугубляло чувство неуверенности. Это радикально повлияло на межбанковский денежный рынок. Элементы общего «кредитного сжатия» начали проявляться к октябрю 2007-го, вынуждая центробанки – Федеральную резервную систему (ФРС) и Европейский центральный банк (ЕЦБ) – значительно увеличить предоставление краткосрочных ликвидных средств.

К 31 января 2008 года несколько банков объявили о списании более чем 107 млрд дол. – *Merril Lynch* (24 млрд), *CityGroup* (18 млрд), *UBS* (18 млрд), *Morgan Stanley* (9,5 млрд) и Банк Китая (7,5 млрд). И это лишь начало, ибо потенциальные убытки банков могут достичь 250 млрд дол., не считая дефолтов в секторе кредитных карт. 9 февраля Министерство финансов Германии предупредило, что кризис кредитов *Subprime* мог привести к убыткам в сумме до 400 млрд дол., в том числе от 50 % до 55 % потерь приходится на банки. Даже эта цифра может оказаться заниженной, поскольку банки испытывают трудности с точным отслеживанием объема убытков, понесенных в связи с *MBS*, выпущенными *SPV*.

До конца кризиса еще далеко. Дефолты по ипотеке должны достичь пика в первом квартале 2008-го, а несостоятельность домохозяйств вполне может перекинуться на рынок кредитных карт. Экономика Соединенных Штатов явно вступила в фазу «кредитного сжатия».

В начале февраля 2008 года объявлено, что компании, выпускающие кредитные карты, собираются списать 5,4 % с балансов первоклассных кредитных карт, в то время как в январе прошлого года было списано 4,3 %. По сравнению с 6 % в январе 2007-го с проблемами столкнулись более 7,1 % получателей кредитов, взятых для приобретения личных автомобилей. А число объявлений о личном банкротстве, которое значительно снизилось после принятия федерального закона 2005 года, сильно затруднившего процедуру списания домохозяйствами своих долгов, снова существенно выросло.

Еще большую тревогу вызвал удар по ценным бумагам с аукционной ставкой, когда 13 февраля нынешнего года у закрытых инвестиционных фондов обнаружилось серьезные трудности с обычной еженедельной эмиссионной сессией и 80 % аукционов провалились.

Возможности и риски «гавани стабильности»

Рынок ценных бумаг с аукционной ставкой — это малозаметный, но важный сегмент американских финансовых рынков. Если он совершенно истощится, то уже к началу весны большинство муниципальных фондов и финансовых страховщиков окажутся в очень тяжелом положении. И это еще один сигнал, свидетельствующий о развитии в экономике США серьезного «кредитного сжатия».

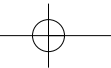
Опасаясь крупнейшего банковского кризиса, ФРС предприняла энергичные действия, снизив процентную ставку с 4,25 % до 3,0 % за 10 дней января. Это спасло большинство американских банков и страховых компаний. Но ФРС, вероятно, снова снизит ставки, поскольку активы и банков, и страховых компаний должны пострадать от тенденции к понижению на рынках ценных бумаг и недвижимости, а также от применения правил «Базель-2» (переоценки по рынку). Еретическое предсказание, что правила «Базель-2» не приведут к финансовой стабильности, к несчастью, оказалось верным. Можно обоснованно ожидать, что базовые ставки опустятся до 2,5 % или даже до 2 %.

АМЕРИКАНСКАЯ РЕЦЕССИЯ И «ОТВЯЗКА»

Большинство аналитиков полагают, что к началу весны в американской экономике начнется спад. Вопрос лишь в том, будет это «легкая» либо «тяжелая» депрессия и как это скажется на Азии, Европе и Латинской Америке. В настоящее время мы видим, что Китай, Индия и Россия начали процесс «отвязки» (*“uncoupling”*) от экономики Соединенных Штатов.

Некоторые азиатские банки (в основном китайские и японские) понесли значительные убытки от торговли *MBS*. Однако валютные запасы в странах Азиатско-Тихоокеанского региона насколько велики, что возможность крупного локального финансового кризиса достаточно мала. Финансовая ситуация там намного благоприятнее, чем в 1997–1998 годах, и азиатские фонды национального благосостояния выйдут из кризиса крупнейшими игроками.

Глубокая депрессия в США может сказаться на азиатских странах из-за их экспорта. Но даже если американская экономика столкнется с депрессией на уровне -3,5 % (что можно считать «тяжелой»), то текущий экономический рост КНР снизится только с 11,5 % до 6 %. Если же экономика США столкнется только с «легкой» рецессией (-0,5 %), то рост Китая снизится до 10–9,5 %.



Жак Санур

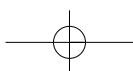
Зона евро уже страдает от замедления роста. Спад в Соединенных Штатах, возможно, приведет к спаду или застою (от -2 % до +0,5 % в зависимости от «тяжести» американской рецессии). Однако главная проблема Европы – это возможность повторения ипотечного кризиса в Великобритании и Испании. Последняя, безусловно, наиболее уязвима. С 2001 по 2006 год ценные бумаги, обеспеченные залоговыми, выросли здесь с 25 до 200 млрд евро и превысили 247 млрд евро к третьему кварталу 2007-го. Платежеспособность испанских домохозяйств быстро снижается. Средний объем ежегодных платежей по кредитам (процентов и основной суммы) в начале прошлого года подпрыгнул до 45 % среднего годового дохода, а общий объем задолженности испанских домохозяйств достиг к осени 2007 года 124 % ВВП. Испания – это ныне самое слабое звено Европы.

Корни кризиса уходят в экономическую и социальную политику Вашингтона, которая является прямым результатом консервативных решений администрации Джорджа Буша. Кризис стал глобальным из-за торговли *MBS* и дерегулирования мировых финансовых рынков. Он усугубился после применения правил «Базель-2», которые теоретически должны были укрепить финансовую стабильность. В значительной степени это кризис нелиберальных экономик и политически консервативных моделей, поддерживаемых Белым домом. Однако до некоторой степени развивающиеся рынки оказались более жизнестойкими, чем развитые экономики. Это может оказаться сигналом смещения центра тяжести мировой экономики, что сейчас называют «отвязка».

КАК МИРОВОЙ КРИЗИС ПОВЛИЯЕТ НА РОССИЮ?

Кризис происходит в период, когда российская экономика переживает особенно бурный рост (более 8 % ВВП, 10 % в промышленном производстве и 22 % в секторе инвестиций). На российскую экономику он может повлиять либо через финансовый, либо через реальный сектор. Очевидно, что финансовый шок распространяется значительно быстрее, чем потребительский, и это важно для политического реагирования.

Ситуация в России и ряде стран Восточной Азии радикально отличается от положения в 1997–1998 годах. Попытка соотнести текущий момент с прошлым финансовым кризисом, каким бы травмирующим он ни был, стала бы серьезной ошибкой.



Возможности и риски «гавани стабильности»

Пока кризис оказал лишь весьма ограниченное влияние на банковскую систему России. Торговля *MBS* не отразилась на банках страны, потому что они не очень активно занимались *CDO* и *CLO*. До некоторой степени это результат так называемой «отсталости» российских банков, которые мало использовали продвинутые финансовые инструменты. Однако всестороннее изучение спроса в 2007-м на очень краткосрочные (суточные) ликвидные средства показывает, что ситуация с ликвидностью в российских финансово-кредитных учреждениях несколько ухудшилась после июня 2007 года.

Суточные кредиты ЦБР и их колебания в 2007 г.

	Средний объем суточных кредитов (млн руб.)	Максимальный объем суточных кредитов (млн руб.)	Кол-во торговых дней в месяц	Кол-во дней, когда суточные кредиты превышали 1 млрд руб.
Январь	335 025	2 222 60	16	1
Февраль	330 787	879 46	19	0
Март	369 257	3 346 56	21	2
Апрель	304 519	1 495 16	20	2
Май	263 567	1 040 26	21	2
Июнь	538 622	1 858 68	20	5
Июль	236 365	1 856 36	22	2
Август	550 653	2 133 06	23	6
Сентябрь	631 182	4 625 47	20	4
Октябрь	715 235	2 871 30	23	8
Ноябрь	1 235 734	13 310 18	21	5
Декабрь	1 093 470	12 090 58	17	4

Центральный банк Российской Федерации и расчеты *CEMI-EHESS*

Очевидны некоторые нарушения в ликвидности, особенно на рынке ультракраткосрочных (суточных) кредитов ЦБР. Некоторые из этих колебаний были спровоцированы политикой Центробанка. Однако в связи с тем, что российские банки стремились также получить некоторое финансирование на международных рынках, часть нарушений ликвидности является отражением на российской системе «кредитного сжатия», которое испытывали западные банки. Это явно показывает, что российская финансовая система подверглась влиянию, пусть и маргинальному, нехватки ликвидности, вызванной кризисом.

Жак Санур

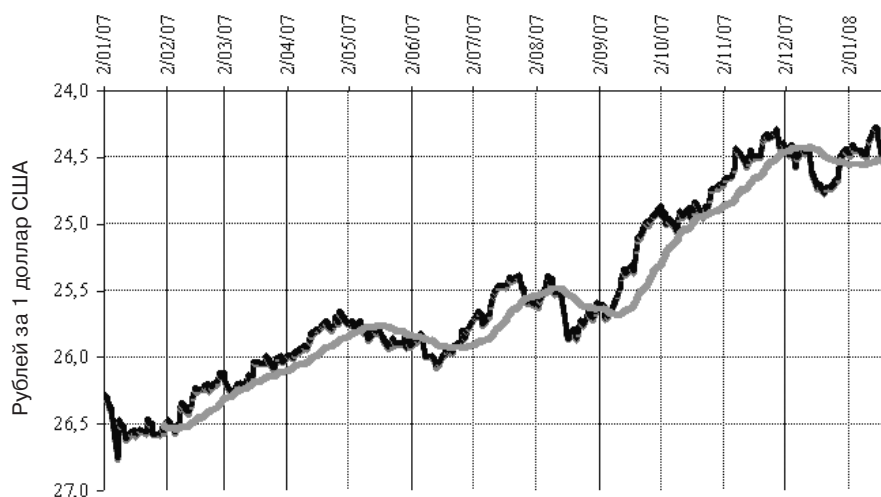
Однако — и это, несомненно, самый важный момент — она не сказала на ситуации с кредитами. Темп роста кредитования физических и юридических лиц опережал темп роста ВВП, несмотря на то, что с осени 2007-го рост стабилизировался и мог даже замедлиться.

Доля рублевых кредитов к этому моменту превысила 75 % всех кредитов. Вышеупомянутое увеличение спроса на краткосрочные (суточные) ликвидные средства, по-видимому, сильно не повлияло на российскую финансовую структуру. Парадоксально, но отсталость банковской системы защитила российскую экономику от наиболее негативных последствий мирового кризиса.

Таким образом, мировой финансовый кризис не привел к значительному ослаблению российских банков, но заметно повлиял на обменный курс рубля по отношению к доллару, как номинальный, так и реальный. Рост курса рубля ускорился, когда к концу лета 2007 года начали распространяться новости о банкротствах американских банков. За два месяца рубль вырос более чем на 4 %.

Процесс остановился в начале нового года, и в январе в России впервые за долгий период зафиксирован отрицательный платежный баланс (-9 млрд дол.). Этот процесс будет продолжаться, возможно, до конца марта. Однако это отнюдь не сигнал сопротивления России, а просто результат трудностей, с которыми сталкивались финансовые институты Соединенных Штатов до декабря прошлого года.

Рис. 2 Ежедневные колебания валютного курса рубля к доллару (со скользящими средними значениями за 22 дня)



Источник: ежедневные данные ЦБР

Возможности и риски «гавани стабильности»

Важно отметить, что финансовые долларовые операторы, расположенные в регионе (банки и инвестиционные фонды), репатриировали средства, заработанные в России, для того, чтобы покрыть убытки, понесенные на ипотечных кредитах и торговле *MBS*, и чтобы соответствовать правилам «Базель-2» (*переоценки по рынку*). Западные и американские банки и инвестиционные фонды продали часть своих позиций на московских биржах, которые с ноября 2007-го по январь 2008 года упали на 10 %. Похожая ситуация имела место на других биржах, например французской (-15,8 %), немецкой (-14 %) и японской (-20 %). После возвращения средств в долларовую зону падение американской валюты ненадолго прекратилось.

Комбинация низких процентных ставок в США после решений, принятых ФРС в январе 2008-го, и перспективы спада экономики Соединенных Штатов по сравнению с высоким коэффициентом прибыли и политической стабильностью после президентских выборов в России, вероятно, к весне 2008 года повернет вспять кратковременный отток капитала. Это — самое существенное отличие от сценария-1997/1998, когда бегство капитала было вызвано катастрофической финансовой ситуацией в России.

Важно помнить, что банки (и финансовые рынки) пока играют незначительную роль в финансировании инвестиций. Капиталовложения в России в основном финансируются за счет прибыли предприятий (либо как самофинансируемые инвестиции, либо как внутригрупповые инвестиции) и за счет государственных субсидий (федеральных и местных). Это значительно уменьшает опасность того, что в стране разразится общий финансовый кризис.

ВЛИЯНИЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО ШОКА НА РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР

Многие выражали озабоченность в связи с влиянием потребительского шока, вызванного кризисом, на цены мирового рынка — ведь это серьезно подорвало бы баланс российской экономики. Здесь речь идет в основном о мировых ценах на потребительские товары, и прежде всего на углеводороды.

Если спад в Соединенных Штатах повлияет на спрос и на цены потребительских товаров, то данный фактор не следует чересчур подчеркивать по ряду причин.

Во-первых, даже «тяжелый» спад в США (т. е. -3,5 % ВВП) не так ощутимо, как принято считать, скажется на других экономиках из-за процесса «отвязки».

Жак Санур

Во-вторых, даже при временном снижении роста, спрос КНР и Индии на углеводороды уменьшится незначительно, поскольку структурная инерция очень велика. Процесс урбанизации, который мы наблюдаем в обеих странах, содействует повышению потребности в углеводородном топливе на душу населения.

В-третьих, со вторым пунктом связан и тот факт, что в большинстве стран с развивающейся экономикой формируется средний класс. В этой группе населения традиционно высок спрос на энергоносители с сильным предпочтением углеводородов (автомобили).

При этом предложение останется в среднесрочной перспективе ограниченным. Добыча на Ближнем Востоке не может увеличиться намного, в Ираке она уже превышает уровень, существовавший до вторжения, а политическая ситуация в зонах нефтедобычи не улучшается. По-прежнему крайне нестабильна обстановка в Нигерии.

Кроме того, большинство месторождений миновали так называемый пик Хьюберта, и добыча там снижается. Инвестиции в разработку, а также в альтернативные источники энергии отстают от графика. Только в ядерной энергетике в ближайшие пять лет могут произойти важные события, а это отрасль, в которой позиции России сильны за счет «Росатома» и ТВЭЛа.

Цена за баррель нефти в течение длительного времени не опустится ниже 60 и даже 70 дол., несмотря на резкие колебания цен в разные месяцы. Цены на фьючерсные контракты в первую декаду февраля 2008-го стабилизировались на уровне 89 дол. на период в шесть месяцев и на уровне 82 дол. на период в два года. Таким образом, российской экономике угрожает не потребительский шок в результате крупного экономического спада в Азии вслед за спадом в США, а потребительский шок, вызванный валютным курсом, подобный тому, который испытала российская экономика в 1990-х годах.

РОССИЯ И МИРОВОЙ КРИЗИС: ВОЗМОЖНОСТИ И ОПАСНОСТИ

Текущий кризис открывает для России некоторые возможности. Она может стать частью процесса «отсоединения» экономик стран Восточной Азии от США, а затем превратиться в регионального «лидера роста».

Россия уже является основной причиной экономического роста соседей по СНГ — Украины, Белоруссии и Молдавии, а также, о чем часто забывают, Финляндии, Венгрии, Словакии и Болгарии.

Возможности и риски «гавани стабильности»

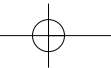
По причине асимметричной схемы реагирования Европейского центрального банка по сравнению с ФРС США зона евро в течение ближайших 18 месяцев, вероятно, будет переживать застой, и влияние высоких темпов роста российской экономики на восточную часть Европейского союза повысится. Самыми важными факторами экономического роста в России являются увеличение объемов и повышение эффективности производства, что стало возможным благодаря инвестициям в промышленное производство и в инфраструктуру. Вероятным представляется значительное повышение эффективности энергопотребления — российская промышленность весьма отстает в данной сфере. Это существенно снизит производственные затраты и повысит потенциал экспорта углеводородов.

Если экономическая политика будет направлена на достижение этих целей, Россия, безусловно, способна достичь устойчивого роста на уровне 9–10 %. Сама его перспектива привлечет прямые иностранные инвестиции в промышленный сектор.

Однако возможности могут быть упущены, если в результате спекуляций будет завышен курс рубля. В перспективе это приведет к утрате конкурентоспособности и настоящему потребительскому шоку. Он может дестабилизировать экономику и радикально сократить инвестиции как российских, так и иностранных вкладчиков по причине снижения прибылей в промышленном секторе. В этом контексте решение Центробанка России поднять к 1 марта 2008-го процентные ставки было крайне опрометчивым. Оно способно стимулировать приток краткосрочных капиталов, что поднимет рубль на уровень, который окажется крайне деструктивным. Любое вмешательство Центробанка на валютном рынке в этой ситуации будет чрезвычайно дорогостоящим в том, что касается увеличения ликвидности. Без вмешательства ЦБР номинальная процентная ставка поднимется до 22 руб. за 1 дол. к концу весны, а может быть, и выше (20 руб. за 1 дол.) к лету 2008-го со всеми вытекающими экономическими последствиями. В начале марта российская валюта уже «пробила» отметку 23 руб. за 1 доллар.

Для противодействия завышению курса рубля монетарная политика, основанная на процентных ставках, неадекватна и неэффективна.

Введение предварительного регулирования движения капитала, направленное на его спекулятивный приток, как произошло в Чили в 1997–1999 годах, было бы лучшим вариантом преодоления мирового финансового кризиса без негативного воздействия на рост и



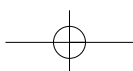
Жак Санур

развитие российской экономики. Тарифы на непродовольственные импортируемые потребительские товары необходимо повысить. Это защитит производителей от последствий роста обменного валютного курса. Регулирование потоков капитала и тарифная политика должны в значительной степени дополнять друг друга.

Активная инвестиционная политика позволит России извлечь выгоду из мирового кризиса. Здесь важно помнить о взаимной дополняемости национальных капиталовложений и прямых иностранных инвестиций, а также инвестиций в инфраструктуру и в промышленный сектор.

Иностранцы постоянно смотрят на действия местных инвесторов, чтобы убедиться в перспективности экономики страны. Инвестирование в инфраструктуру всегда создает мощные позитивные экстерналии (виды дополнительной экономии либо дополнительных издержек, которые не зависят от деятельности данного предприятия, но влияют на ее результаты. — **Ред.**) для частных компаний. Потенциальные иностранные инвесторы неизменно следят за инвестициями такого типа, поскольку те служат для них сигналом к собственным капиталовложениям.

Выступая на Давосском форуме в январе этого года, российский вице-премьер Алексей Кудрин назвал Россию «гаванью стабильности». Действительно, свидетельств значительного воздействия мирового кризиса на Россию нет, и некоторые драматические оценки были преувеличены. Но ошибкой было бы считать, что Россия находится в полной безопасности. Чтобы использовать открывающиеся возможности, сдержать риски и превратить устойчивое развитие в долгосрочную экономическую характеристику, страна нуждается в гибком реагировании в сфере экономической политики.



Валютный театр: драма без зрителей

Ольга Буторина

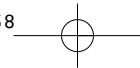
Международные валютные системы не меняются без предупреждения; правилом является их эволюция, а не революция. Резервные валюты начинают свой путь сильными и дефицитными, а завершают его слабыми и избыточными.

Роберт Манделл. 1993 г.

После того как Федеральная резервная система (ФРС) США объявила о новом снижении учетной ставки, 27 февраля 2008 года курс американской валюты опустился до рекордной отметки — 1,5 доллара за евро. В последующие дни сползание доллара продолжилось. Всего же за пять лет (с начала 2002-го) доллар потерял по отношению к евро 50 % стоимости. Кризис на ипотечном рынке Соединенных Штатов, разразившийся летом 2007 года, только усугубил тенденцию.

Обесценение главной валюты мира оказывает сильнейшее воздействие на глобальную экономику. На американский доллар приходится почти половина заключаемых в мире внешнеторговых контрактов, 86 % (из общего итога 200 %) мировых валютных рынков, 65 % официальных валютных резервов, 44 % находящихся в обращении международных долговых обязательств и 75 % активов стран — членов ОПЕК. Ценность долларовых сбережений неуклонно снижается. То же происходит с экспортной выручкой после ее конвертирования в национальные валюты. Под угрозой находятся трансграничные инвестиционные проекты.

О.В. Буторина — д. э. н., профессор, советник ректора, заведующая кафедрой европейской интеграции МГИМО (У) МИД России, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике».



Ольга Буторина

Нынешнее падение доллара — одно из самых драматичных за всю историю плавающих валютных курсов. По данным Банка международных расчетов в Базеле, эффективный курс американской валюты по отношению к корзине из 34 валют снизился за пять лет на 32 %. Но бывало и хуже: с 1972-го по середину 1978 года — тоже за пять лет эффективный курс доллара упал на 45 %. За следующие пять лет — к 1985-му — он отвоевал утраченное, подорожав в полтора раза. Но устоять валюта США не смогла: к концу 1990 года эффективный курс доллара был на 55 % ниже, чем в 1985-м и в 1971-м.

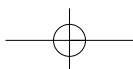
По логике, ситуация на валютных рынках должна быть предметом пристального внимания стран «Большой семерки», их центральных банков, Международного валютного фонда (МВФ) и других международных финансовых институтов. Однако это не так. Или не совсем так.

НЕМАЯ СЦЕНА

На следующий день после того как евро перешагнул психологический рубеж в 1,5 доллара, председатель Европейского центрального банка (ЕЦБ) Жан-Клод Трише выступал в Нидерландском институте передовых исследований. В его речи не было ни одного упоминания о долларе или об обменном курсе евро. Трише лишь сказал, что совет управляющих ЕЦБ переживает в настоящее время период «затворничества». На пресс-конференции, прошедшей 6 марта, глава ЕЦБ крайне неохотно отвечал на вопросы о курсах евро и доллара. Он повторил формулировку, внесенную в текст коммюнике по итогам встречи министров финансов стран «Большой семерки» в Токио (февраль 2008-го), согласно которой «чрезмерные колебания обменных курсов нежелательны с точки зрения задач экономического роста», а «обменные курсы должны соответствовать фундаментальным экономическим показателям». Глава ЕЦБ неоднократно подчеркивал, что нынешний финансовый кризис приобретает глобальный характер и что для борьбы с ним необходима международная солидарность.

27 февраля 2008 года председатель Федеральной резервной системы Бен Бернанке представил Конгрессу полугодовой доклад о денежно-кредитной политике Соединенных Штатов. В многостраничном тексте обменным курсам отводилось лишь два абзаца.

В одном бесстрастно констатировалось снижение курса доллара по отношению к евро, фунту стерлингов, китайскому юаню и еще



Валютный театр: драма без зрителей

некоторым валютам. В другом говорилось о том, что обесценение национальной валюты повышает риск инфляции.

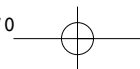
Бернанке с удовлетворением отметил, что снижение курса доллара во второй половине 2007-го стимулировало реальный экспорт товаров и услуг из США. Это впервые с 2001 года позволило Соединенным Штатам сократить дефицит по текущим операциям. Глава ФРС подчеркнул, что, несмотря на замедление экономического роста в остальном мире, американский экспорт должен «продолжать расширяться уверенными темпами, содействуя росту внутренней экономической активности и занятости».

Вашингтон, таким образом, не видит никакой другой проблемы в ослаблении доллара, кроме возможного роста инфляции. Однако предпринятое недавно очередное снижение процентных ставок говорит о том, что ФРС озабочена не столько поддержанием стабильных цен, сколько сохранением темпов хозяйственного роста. Этим ФРС заметно отличается от своего европейского визави.

4 марта член совета управляющих ФРС Фредерик Мишкин, выступая на конференции Национальной ассоциации бизнеса, тоже лишь вскользь коснулся курсовых соотношений. Свой доклад он начал с короткого и емкого заявления: «Экономика США сталкивается с существенными вызовами». По итогам IV квартала ВВП вырос (в пересчете на годовые темпы) всего на 0,6 %. Результаты I квартала, как ожидается, будут не лучше. Главными препятствиями для развития экономики были названы: низкая конъюнктура на рынке недвижимости, сокращение производства и потребления в других секторах экономики, ухудшение ситуации на рынке труда, а также затруднение доступа к заемным средствам для бизнеса и населения вследствие потрясений на финансовых рынках.

Никак не комментирует падение доллара и Международный валютный фонд. На его электронной странице внимательный читатель найдет буквально считанные упоминания об обменных курсах. Самым откровенным из них стало заявление нового директора-распорядителя фонда Доминика Стросс-Кана, сделанное 1 ноября 2007 года. Говоря о назревшей реформе МВФ, он отметил, что в контексте событий на ипотечном рынке США особого внимания требуют вопросы глобальных дисбалансов и их влияния на основные валюты.

Дружное молчание главных участников происходящего имеет рациональное объяснение: глобализация обязывает. Произошедшая



Ольга Буторина

в 1990-е всеобщая либерализация финансовых потоков привела к тому, что теперь любое неаккуратно брошенное слово может спровоцировать лавинообразное движение гигантских денежных масс. Новой дестабилизации финансовых рынков никто не хочет, ее хватает и без рукотворных сил.

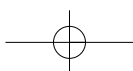
РАЗВИТИЕ СЮЖЕТА

За завесой корпоративной этики скрыта куда более серьезная проблема. Удешевление американской валюты — результат не только и не столько кризиса на финансовом рынке Соединенных Штатов. Его причины скапливались годами и теперь привели к структурным несоответствиям в механизме функционирования международной валютной системы.

Нынешняя система плавающих курсов действует с 1976 года. Переход к ней от золотодевизного стандарта, заложенного Бреттон-Вудскими соглашениями (1944), произошел в жесткой форме. В августе 1971-го американское правительство отказалось выполнить обязательства по конвертированию доллара в золото по фиксированной цене. До этого Соединенные Штаты не раз злоупотребляли (особенно из-за войны во Вьетнаме) статусом эмитента главной международной валюты. Многолетняя чрезмерная эмиссия долларов привела к отклонению их рыночной стоимости вниз от зафиксированного соотношения. К 1970 году возникли параллельные рынки золота, а ведущие страны Западной Европы готовили согласованный сброс долларов, который им, однако, не удалось осуществить.

Положение на международных валютных рынках в начале XXI века имеет много общего с ситуацией конца 60-х годов прошлого столетия. Избыток долларов в мировой финансовой системе очевиден. Пользуясь статусом эмитента главной мировой валюты, США долгое время увеличивали денежную массу, чтобы стимулировать рост своей экономики и покрывать дефицит государственного бюджета. Лишние доллары не вызывали соответственного инфляционного давления внутри страны, так как значительная их часть уходила за границу. Банки, предприятия и граждане других стран охотно приобретали американские ценные бумаги и наличные денежные знаки, поскольку те служили лучшим, чем национальные валюты, средством сбережения и вложения.

В начале 1990-х у этого процесса открылось второе дыхание. Крушение СССР и распад советского блока, сопровождавшиеся



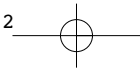
Валютный театр: драма без зрителей

стремительной либерализацией валютных режимов бывших социалистических стран, резко расширили спрос на американские деньги. Росту спроса на доллары содействовала и политика МВФ, который с подачи Вашингтона активно рекомендовал развивающимся государствам Азии и Латинской Америки жестко фиксировать курсы национальных валют по отношению к доллару. Последнее делало необходимым накопление официальных резервов в долларах.

В 1990-х годах дефицит США по текущим операциям начал угрожающе расти. Со 100 млрд долларов в 1996-м он увеличился до 800 млрд в 2006 году. Этот факт в сочетании с войной в Ираке постоянно усиливал недоверие инвесторов к американской валюте. Не случайно в течение нескольких лет наблюдались устойчивый рост мировых цен на золото, повсеместное удорожание недвижимости, подъем котировок на многие биржевые товары, включая скачок цен на зерно и на продовольствие в целом. Хотя фондовый рынок Соединенных Штатов самый развитый, емкий и ликвидный в мире, с конца 1990-х инвесторы стали усиленно искать замену долларовым активам.

Отличительной особенностью прошлого десятилетия стал быстрый рост мировых валютных резервов. В настоящее время валютные резервы всех стран мира составляют 6,5 трлн долларов (в конце 2001 года — 2 трлн). Причем у развивающихся стран и стран с переходной экономикой их втрое больше, чем у промышленно развитых государств. Крупнейшими держателями являются Китай и Япония. В конце 2007-го валютные резервы Китая перевалили за 1,5 трлн долларов, а Японии — вплотную приблизились к одному триллиону. Международные резервы Банка России в марте 2008 года составили более 480 млрд долларов.

Тому, что развивающиеся страны и государства с переходной экономикой стремительно аккумулировали резервы, способствовал постоянный профицит их баланса по текущим операциям (как правило, вследствие массивного притока иностранных инвестиций). Он же явился зеркальным отражением нараставшего дефицита США. Нынешняя ситуация парадоксальна: крупнейшими резервами обладают государства, валютам которых угрожает не обесценение, а удорожание. Пытаясь удержать национальные денежные единицы от девальвации, развивающиеся страны фактически проводили валютные интервенции в поддержку доллара, скупая его на внутренних и международных рынках. Это еще раз свиде-



Ольга Буторина

тельствует о качественном изменении позиций доллара в международной валютной системе.

Накопление данных резервов имело и институциональные последствия. Многие страны пересмотрели свое отношение к МВФ: в их глазах роль этой организации как международного кредитора последней инстанции значительно ослабла. Возможности МВФ диктовать развивающимся государствам правила их экономической политики тоже сократились. А регулированием курсов основных мировых валют фонд никогда не занимался.

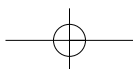
БУДЕТ ЛИ КУЛЬМИНАЦИЯ?

Рубикон в новейшем развитии международной валютной системы был пройден, как видно теперь, в 1997–2000 годах. Валютно-финансовый кризис в Юго-Восточной Азии и в России в период с 1997 по 1998-й привел, с одной стороны, к повышению курса доллара, а с другой — положил начало процессу валютной эмансипации стран с нарождающимися рынками. Введение в 1999 году евро окончательно подвело черту под эпохой единовластия доллара. Начался болезненный переход к многополюсной валютной системе. Как она будет выглядеть, сказать пока трудно. Транзит идет медленно. Но остановить его уже нельзя.

Судя по всему, Вашингтон ни морально, ни технически не готов к надвигающемуся изменению роли доллара в мировой экономике. Игнорирование Федеральной резервной системой вопросов обменного курса означает, что в Соединенных Штатах мало кто задумывается о переходе к новой, диверсифицированной системе международных валютных отношений, которая при опоре на доллар подразумевала бы активные роли других валют.

Монопольное положение доллара в международной валютной системе начало размываться. Признаки диверсификации наблюдаются как в государственной политике (режимы валютных курсов и золотовалютные резервы), так и в поведении мировых валютных рынков.

С 90-х годов прошлого столетия отношение центральных банков к формированию валютных резервов стало меняться. Если раньше они покупали только самые надежные государственные ценные бумаги, то теперь их внимание привлекают и некоторые другие активы. В 2005-м на ценные бумаги казначейства приходилось 73 % средств, вложенных иностранными центробанками в ценные бумаги



Валютный театр: драма без зрителей

США. В 1989 году эта доля была заметно выше – 95 %. Другими словами, центральные банки, пусть пока в ограниченной степени, перенимают практики инвестиционных фондов, для которых надежность и прибыльность портфеля – взаимодополняющие факторы.

В текущем десятилетии на этот процесс наслоились еще два тренда: дальнейшая диверсификация резервов по видам активов и появление нового института вкладчиков. Теперь центробанки перестают быть монопольными распорядителями инвалютных государственных резервов. В ряде стран созданы фонды национального благосостояния (ФНБ), которые на начало 2007-го аккумулировали 1,7 трлн долларов. В странах, богатых сырьевыми ресурсами, такие фонды создаются, чтобы снизить зависимость государственных финансов от колебаний мировых цен (как правило, на нефть) и сформировать резерв для будущих поколений на случай исчерпания месторождений. Так поступают государства Персидского залива, Норвегия, Россия. В России фонд будущих поколений будет ориентирован исключительно на зарубежные корпоративные ценные бумаги.

ФНБ проводят более активную политику и располагают большим полем для маневра, нежели центральные банки. Это же касается и валютного состава средств. Так, в России средства резервного фонда будут инвестированы в доллары и в евро (по 45 %) и в фунты стерлингов (10 %). Данные фонды могут существенно влиять на конъюнктуру мировых финансовых рынков, в том числе на спрос на те или иные валюты. В дальнейшем их роль только усилится. Одновременно фонды будут активно работать над прибыльностью вложений, что в условиях дешевого доллара сократит спрос на него.

Не случайно в конце 2007 – начале 2008 года интерес Международного валютного фонда к ФНБ заметно повысился. МВФ настойчиво рекомендовал соответствующим странам поддерживать диалог для разработки наилучших методов управления активами, которые отвечали бы целям глобальной финансовой стабильности. Содержание этого посыла не нуждается в комментариях.

В конце 1990-х (после кризисов 1997–1998 годов) изменилась «мода» на режимы валютных курсов. Валютные коридоры не оправдали себя: замкнутые в них валюты стали легкой добычей спекулянтов. Поэтому сейчас большинство государств (не считая «карликовых») практикуют жесткую фиксацию курсов либо плавание. Напомним, что от режима валютного курса зависят объем и структура

Ольга Буторина

валютных резервов той или иной страны. Резервы, естественно, должны накапливаться в той валюте, к которой привязана местная денежная единица.

Привлекательность плавающих курсов объясняется повсеместной борьбой правительств с инфляцией, которая происходит на фоне деформировавшихся монетаристских закономерностей. До 1990-х правительствам, чтобы сдерживать рост цен, было достаточно добросовестно контролировать объем денежной массы. Сейчас в большинстве стран не прослеживается сколько-нибудь надежной зависимости между динамикой денежной массы и инфляцией. Во многих случаях инфляция остается низкой при быстром росте денег в обращении и наоборот. Поэтому все больше государств переходят к непосредственному таргетированию инфляции (когда устанавливается целевой показатель роста цен на год либо на несколько лет). Но плавающие курсы предполагают меньшую зависимость денежных властей от объема накопленных резервов. Потребность в крупных интервенциях в иностранной валюте (которой раньше почти всегда был доллар США) уменьшается.

Постепенно набирает силу тенденция к диверсификации мировых валютных рынков за счет валют, которые в XX веке не играли заметной роли в мировой торговле. С 2001 по 2007 год доля доллара в конверсионных сделках на мировых валютных рынках снизилась с 90,3 % до 86,3 %. За это время доля австралийского доллара увеличилась в полтора раза — с 4,4 % до 6,7 %. Квота новозеландского доллара выросла втрое — с 0,6 % до 1,9 %. В полтора раза расширили свое присутствие норвежская крона, мексиканский песо и южнокорейская вона. Доля российского рубля увеличилась с 0,4 % до 0,8 %. Начав с нуля, китайский юань отвоевал за шесть лет 0,5 % мирового валютного рынка. При этом доля евро в течение указанного периода колебалась вокруг 37 %, доля иены снизилась с 22,7 % до 16,5 %, а доля английского фунта находилась в пределах от 13 % до 17 %.

Центральный вопрос ближайшего будущего международной валютной системы: как она будет преодолевать накопившиеся диспропорции? Будет ли доллар дешеветь плавно и предсказуемо, или процесс пойдет скачками? Резкое обесценение доллара вызвало бы отток средств с американского фондового рынка, что самым неблагоприятным образом сказалось бы на экономической ситуации в Соединенных Штатах. Ввиду высокого уровня зависимос-

Валютный театр: драма без зрителей

ти Европы и других регионов мира от экономики США, в подобном сценарии не заинтересован никто.

СПАСТИ ГЛАВНОГО ГЕРОЯ

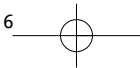
Ответ на поставленный вопрос зависит от того, насколько мировое сообщество хочет и может воздействовать на динамику доллара, особенно в случае его бесконтрольного падения.

В последней четверти прошлого столетия мировые валютные рынки пережили глубокую метаморфозу. Еще в 1970-х они в основном обслуживали мировую торговлю товарами, услугами и фондовыми активами. Тогда ежедневный оборот сделок на мировых валютных рынках примерно равнялся производимому в день мировому ВВП. Но уже в конце 1980-х годов ежедневный объем валютных операций в мире в 7 раз превышал дневной ВВП и в 50 раз — дневной оборот мировых товарных рынков. Иначе говоря, валютные рынки превратились в гигантский и самостоятельный сегмент мировой экономики, действующий по собственным законам.

В 2007-м ежедневный оборот мировых валютных рынков достиг исторического максимума и равнялся 3,2 трлн долларов в день, в том числе 1 трлн составляли сделки спот (с немедленной оплатой) и 1,7 трлн — валютные свопы. По сравнению с предыдущим показателем 2004 года общий объем торгов вырос в постоянных ценах на 64,5 %. На протяжении 18 лет — с 1989 по 2007-й — средний темп прироста мировых валютных рынков (в текущих ценах) был равен 9,8 % в год, что почти вдвое превышало аналогичный показатель для мирового ВВП. Теперь ежедневный оборот мировых валютных рынков в 16 раз больше производимого в день мирового ВВП.

Сказанное означает, что проведение результативных интервенций в поддержку одной из ключевых мировых валют практически невозможно. Чтобы привести в равновесие столь масштабный рынок, потребовались бы колоссальные валютные резервы. В конце февраля 2008 года все официальные валютные резервы Соединенных Штатов составляли 74 млрд долларов, а Европейской системы центральных банков — около 350 млрд евро.

Особенность текущей ситуации состоит в том, что обесценивается валюта, в которой хранятся две третьих официальных резервов. Для поддержания курса доллара центральным банкам следовало бы выводить на рынок ценные бумаги, номинированные в евро, британских фунтах, иенах и других валютах. Однако их запасы доволь-



Ольга Буторина

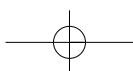
но скромны. Одновременно Федеральной резервной системе следовало бы скупать доллары США и продавать имеющиеся в ее запасах евро и иены. Возросшая долларовая масса потребовала бы стерилизации, но провести ее при падающем долларе крайне сложно.

Помимо интервенций воздействовать на обменный курс можно за счет процентных ставок. При наличии политической воли ведущие страны мира могли бы заключить соглашение о совместных действиях в целях поддержки доллара. В таком случае ставки в Соединенных Штатах должны были бы быть высокими, а в странах — членах Европейского союза и Японии — низкими. Так же, как и соглашение Плазы, подписанное «Большой семеркой» в 1978-м для противодействия росту курса доллара, эту договоренность следовало бы держать в строгой тайне. Здесь молчание денежных властей оправданно и необходимо.

Однако сейчас возможность координации действий США, ЕС и Японии в пользу доллара представляется маргинальной. Главные усилия Соединенных Штатов направлены на то, чтобы проскочить надвигающийся спад экономики. Это особенно важно в преддверии президентских выборов. Европейский центральный банк не будет снижать ставку рефинансирования из-за усилившегося инфляционного давления. Ставки в Японии и без того низки. Отрицательное отношение к подобной идее прозвучало, в частности, в речи заместителя председателя ФРС Доналда Коха, произнесенной на международном банковском симпозиуме в Париже 7 марта 2008 года.

Таким образом, с одной стороны, у ведущих государств мира нет возможности радикально повлиять на курс доллара. С другой — его постепенное обесценение является для них наименьшим из зол. Вашингтон вполне готов променять ослабление доллара и его мировых позиций в будущем на рост экспорта и избавление от рецессии сейчас. Надо иметь в виду, что в США позитивное влияние дешевой валюты на торговый баланс оказывается меньшим, чем в других странах мира. Обычно обесценение национальных денег не только стимулирует экспорт, но и сдерживает импорт (он становится дороже для местных компаний). Но в Соединенных Штатах более 80 % импортных контрактов традиционно заключается в долларах. Поэтому теоретически доллару предстоит более длительное удешевление, чем другим валютам в аналогичной ситуации.

Еврозоне придется смириться с сокращением своего экспорта вследствие укрепляющегося евро. Эта потеря тяжела, но не критич-



Валютный театр: драма без зрителей

на. Резкий рост мировых цен на нефть оказывает на Евросоюз мощное инфляционное давление, а так как нефтяные контракты заключаются в долларах, дорогой евро отчасти амортизирует удар. Кроме того, прогнозы экономического роста на 2008 год во многих странах Европейского союза были скорректированы в сторону понижения. В этой ситуации и Брюссель, и Франкфурт предпочтут дешевающий доллар тискам стагфляции.

Можно с уверенностью утверждать, что ЕЦБ не будет проводить валютные интервенции, продавая евро и скупая доллары (тем более без участия американцев). Руководители Европейского центрального банка многократно повторяли, что не собираются стимулировать международное использование евро. Согласно Уставу, у ЕЦБ только одна цель — поддерживать стабильность цен. А каждый евро до своего появления за рубежом должен пройти по внутренним каналам денежного обращения. В 2007-м денежная масса (агрегат М3) выросла в зоне евро почти на 12 % вместо запланированных 4,5 %.

Итак, со снижением курса доллара никто бороться не будет. Остается выяснить, кто заплатит за корректировку курсов.

РОЛИ ИСПОЛНЯЛИ...

19 февраля 2008 года Доминик Стросс-Кан, выступая в Дели, призвал промышленно развитые страны и страны с нарождающимися рынками вместе противостоять начавшемуся спаду в мировой экономике. По его словам, «макроэкономические последствия кризиса на финансовом рынке будут серьезными, и ни один регион не сможет выйти из него полностью невредимым». Развивающимся странам напомнили, что их экономический рост стал возможен не только благодаря собственным усилиям, но и благодаря интеграции в мировую экономику. Поэтому данным регионам следует поддержать рост мировой экономики и быть готовыми к либерализации денежно-кредитной политики (то есть к снижению ставок рефинансирования) и введению налоговых послаблений.

Той же логики придерживаются ФРС, ЕЦБ и «Большая семерка». На февральской встрече министров финансов G7 странам Азии, в первую очередь Китаю, в который раз советовали перейти на более гибкие валютные курсы, а именно провести ревальвацию. Другими словами, Запад призывает успешно развивающиеся страны руководствоваться при проведении экономической политики не толь-

Ольга Буторина

ко национальными интересами, но и интересами всей мировой экономики (читай: Соединенных Штатов).

Связь между ситуацией в США и в странах с нарождающимися рынками действительно существует. В 1970-х и 1980-х неразвитость и нестабильность финансовых систем развивающихся стран и стран с переходной экономикой конвертировались в дополнительную мощь американской финансовой системы. Теперь же высокие темпы роста и оздоровление финансовых систем в этих регионах конвертируются в турбулентность на финансовых рынках Соединенных Штатов.

В России последствия американских финансовых проблем оцениваются по-разному. Одни эксперты полагают, что неразвитой и недостаточно ликвидный национальный финансовый рынок помещает распространению кризиса. Другие же уверены, что кризис в США будет иметь самые разнообразные и неприятные последствия. Чтобы внести дополнительную ясность, попытаюсь классифицировать вероятные издержки и разложить их по регионам.

Для Соединенных Штатов самый большой риск возникнет при резком падении доллара, которое может вызвать отток средств из американских ценных бумаг, особенно корпоративных. Обвал на фондовом рынке стал бы для страны настоящей бедой. Но надо понимать, что в этой области у США есть действенные средства защиты. Главное из них — высокая степень развития американского фондового рынка. По капитализации всего рынка ценных бумаг Соединенные Штаты в два с половиной раза превосходят зону евро, а по капитализации рынка корпоративных бумаг — в десять раз. Это делает фондовый рынок США весьма устойчивым и ликвидным. Операции на нем происходят быстро и с меньшими издержками, чем на других рынках. Все это превращает долларовые активы в излюбленное средство вложения зарубежных инвесторов. Причем в ближайшие десять и, вероятно, двадцать лет по своим качественным характеристикам европейский рынок не догонит американский.

Главная проблема, с которой столкнется зона евро в связи с падением доллара, — ухудшение торгового баланса. Точнее, возможность сокращения профицита торгового баланса и баланса по текущим операциям. Но, как мы видели, это влияние далеко не однозначно. Его тоже не следует переоценивать: в 2007 году активное сальдо торгового баланса зоны евро превысило 60 млрд евро (по сравнению с 23 млрд в 2006-м), а чистый приток портфельных инвестиций составил более 250 млрд евро. Удешевление доллара и

Валютный театр: драма без зрителей

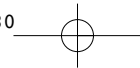
низкие ставки в Соединенных Штатах будут только способствовать росту этого показателя.

Потери от удешевления доллара несут и впредь будут нести владельцы активов и счетов в американской валюте, а также держатели наличных денежных знаков. По данным Банка международных расчетов, в сентябре 2007 года в банках США находились средства в долларах на сумму 3,4 трлн, принятые от иностранных вкладчиков. Долларовые пассивы банков за пределами Соединенных Штатов составляли 11,5 трлн долларов. Итого получается 14,9 трлн долларов. Таков объем долларовых вкладов, сделанных нерезидентами США. Снижение курса доллара, например, на 10 % означает потерю ими суммы в 1,5 триллиона, что сравнимо с ВВП Испании.

Валютные резервы всех стран мира оцениваются в 6,5 трлн долларов. Из них 4,2 трлн хранятся в американской валюте. При десятипроцентом падении ее курса Китай ориентировочно потеряет 100 млрд долларов, Япония — около 70 млрд, Россия — 32 млрд (или около 3 % ВВП). Если на руках у россиян находится, как это следует из оценок Банка России, около 30 млрд долларов, то в каждом домохозяйстве в среднем есть по 600 долларов. Сокращение этой суммы на 10 % означает фактическую утрату примерно 14 тыс. рублей.

С серьезными трудностями уже сейчас сталкиваются российские производители, ориентированные на экспорт товаров, которые продаются за доллары и цены на которые не растут. Например, по оценкам экспертов, текущий год будет крайне сложным для предприятий лесной промышленности. Их экспортная выручка в рублевом эквиваленте сократится, что ухудшит финансовые показатели большинства предприятий и, вероятно, поставит на грань разорения мелкие компании в отдаленных регионах.

На финансовых рынках самым опасным следствием американского кризиса может быть резкое сужение денежных потоков. Данный эффект наблюдался в зоне евро осенью 2007-го после первой волны неурядиц на американском рынке ипотечного кредитования. Тогда Европейский центральный банк провел несколько внеочередных тендеров на предоставление заемных средств банковскому сообществу. Аналогичные меры им были приняты в начале 2008 года. Проблема состоит в том, что банки, опасаясь череды неплатежей, перестают кредитовать друг друга. Межбанковский рынок замирает, нарушается привычное движение средств. Одновременно деформируется связь между ставками центрального банка и ставками денеж-



Ольга Буторина

ного рынка, что сокращает возможности денежных властей влиять на экономическую конъюнктуру.

По этому поводу ЕЦБ недавно подал финансовому сообществу осторожный, но крайне важный сигнал. Член дирекции банка Хосе Мануэль Гонсалес-Парамо, выступая 29 февраля в университете города Овьедо, отметил, что, несмотря на все усилия, «ЕЦБ и другие центральные банки могут смягчить некоторые проблемы ликвидности, возникающие у кредитных учреждений. Однако не следует ждать, что они разрешат проблемы кредитных рынков и восстановят эффективное функционирование денежного рынка в долгосрочном периоде».

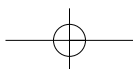
Данные проблемы, по его убеждению, должны решаться самими участниками рынка. Для этого им следует восстановить взаимное доверие и сделать прозрачной информацию о своей деятельности. В том же духе была выдержана произнесенная двумя днями ранее речь члена дирекции ФРС Фредерика Мишкина, в которой он указал на необходимость повышать экономическую грамотность американского населения.

Если центральные банки Соединенных Штатов и еврозоны открыто признают, что их возможности решить проблемы национальных финансовых систем ограничены, то вывод для третьих стран напрашивается сам собой. Проблемы, которые могут у них возникнуть, предстоит решать собственными силами.

Начавшаяся перестройка международной валютной системы, проявлениями которой стали возмущения на финансовом рынке США и снижение курса доллара, безусловно, затронет все страны мира. Всякое государство, интегрированное в мировую экономику, будет вынуждено реагировать на разворачивающиеся события. Безмятежно наблюдать «битву гигантов» смогут разве что вечнозеленые острова где-нибудь в Полинезии. Остальным лучше бы подняться на сцену и стать активными действующими лицами, чем отсиживаться в зрительном зале: билеты на представление могут оказаться непомерно дорогими.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РОССИИ

Первое. Ввиду общего долгосрочного осложнения обстановки на мировых валютных рынках денежным властям России, банкам, юридическим и физическим лицам целесообразно принять защитные меры, которые позволили бы ограничить негативное воздействие внешних потрясений на экономическую и социальную ситуацию в стране.



Валютный театр: драма без зрителей

Второе. Банку России необходимо продолжить линию на диверсификацию официальных золотовалютных резервов страны, ускорив ее темп. Полезно не только наращивать резервы в евро и других валютах, но и постепенно переводить имеющиеся долларо-вые пассивы в другие пассивы. Следует усилить внимание к золоту, фунту стерлингов и швейцарскому франку.

Третье. Денежным и экономическим властям России следует в кратчайшие сроки принять все меры для окончательного вытеснения доллара США из внутреннего оборота. Необходимо развернуть широкую кампанию как среди предприятий, так и среди населения с целью перевода расчетов, депозитов и наличных сбережений в национальную валюту. Нужно также ограничить выдачу ипотечных кредитов в долларах, так как при их удешевлении это приведет к крупным потерям банков и быстрому распространению кризиса неплатежей.

Четвертое. Коммерческим банкам, работающим с населением, следует понизить привлекательность долларовых депозитов, особенно долгосрочных, за счет снижения ставок и ужесточения других условий вкладов, одновременно повышая привлекательность вкладов в российских рублях. В обслуживании корпоративных клиентов полезно сократить объемы кредитования в долларах США, а также шире применять инструменты страхования от валютных рисков.

Пятое. Правительству и денежным властям России совместно с ассоциациями участников рынка целесообразно разработать план антикризисных мероприятий на случай возникновения крупного возмущения на мировых валютных и финансовых рынках для поддержания стабильности финансовой системы России.

Шестое. Денежным властям России стоит ускорить внедрение системы скоростных валовых расчетов в рублях, а также совместно с руководящими органами СНГ и центральными банками стран Содружества внедрить механизмы совместных расчетов в национальных валютах или в расчетных единицах, отличных от доллара США. Полезно предусмотреть коллективные механизмы защиты стран-участниц от потенциальных пертурбаций на мировых рынках и разработать меры в целях сохранения устойчивости их финансовых систем.

Седьмое. России целесообразно вступить в переговоры с Китаем и другими развивающимися государствами с целью координации действий по управлению официальными резервами и минимизации негативных для их экономики последствий финансового кризиса в Соединенных Штатах.

Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис

Мартин Гилман

Инфляция в России всегда оставалась относительно высокой, а ее неожиданный рост с конца 2007 года стал совсем плохой новостью. Еще хуже то, что высокие темпы инфляции возвращаются в качестве глобального феномена. Они бросают серьезный политический вызов мировым лидерам в то время, когда международная экономическая система осталась без руководства.

Соединенные Штаты, традиционно являвшиеся страной ключевой валюты, по сути, отказываются от этой роли ради внутривалютных и краткосрочных интересов. США — самое крупное государство-должник в мире, и пересмотр рисков крайне негативно сказывается на переоцененных активах. Власти паникуют, пытаются предотвратить возможный экономический коллапс. Однако создание дополнительной ликвидности служит источником инфляционного давления по всему миру.

Любая страна, действуя в одиночку, способна только усугубить напряженность во все более хрупкой глобализированной экономике. И Россия — не исключение: сама по себе она может сделать немного, чтобы противостоять инфляционному напору.

НЕОЖИДАННОЕ ВОЗВРАЩЕНИЕ ИНФЛЯЦИИ

Не только в странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), но и во всем мире укрощение инфляции стало одним из завоеваний последних лет, которое далось с

Мартин Гилман — профессор Государственного университета — Высшей школы экономики, директор Центра экономической политики при ГУ — ВШЭ. Руководил миссией Международного валютного фонда в России с 1996 по 2002 год.

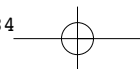
Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис

большим трудом. Искоренение этого явления было практически повсеместным, и все даже забыли, сколь пагубной бывает инфляция. Двадцатилетний период с 1985 по 2006-й назвали «великим смягчением». Казалось, что грядет новая эра низкой инфляции, низких рисков и низких процентных ставок. Это значительное достижение стало возможно благодаря независимой политике центробанков в большинстве стран ОЭСР и связанному с ней ростом общественно-го доверия к антиинфляционной макроэкономической стратегии.

Однако в последнее время на нас обрушился целый поток неутешительных новостей. Еще в 2000 году инфляция в России достигала 20 %, но затем ее уровень неуклонно снижался и в марте 2007-го опустился до минимального значения – 7,5 % по сравнению с предыдущим годом. Затем замедление прекратилось, а в конце осени инфляция ускорилась, составив в целом за 2007 год почти 12 %. И тенденция эта сохраняется. В феврале 2008-го инфляция зафиксирована на уровне 13 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. А если в предстоящие месяцы возобновится чистый приток капитала и возрастут бюджетные расходы, она может достичь 15 %. Министр финансов РФ Алексей Кудрин, которого назначили главой специальной правительственной рабочей группы по срочному обузданию инфляции, преисполнен оптимизма и надеется удержать ее в нынешнем году в пределах 8,5 %. Но в частном секторе никто не верит, что к этому показателю удастся хотя бы приблизиться.

Такое развитие событий обескураживает. Население, которому приходится нести инфляционное бремя, теряет терпение, а правительство вынуждено предпринимать отчаянные меры, дабы продемонстрировать решимость обратить рост цен вспять. Кажется, что бы ни делали сейчас власти, инфляция вряд ли вскоре вернется к однозначным цифрам.

Российская проблема представляется частью проблемы глобальной. В Китае в прошлом году инфляция достигла 4,8 % – наиболее высокого уровня за 11 лет. А после самого сильного за десятки лет снегопада, который привел к перебоям с подачей электроэнергии, закрытию фабрик и нарушениям в работе транспорта, февральская инфляция составила 8,7 %. В последние месяцы неожиданно ускорилась инфляция в Индии: она достигла годового уровня в 4 %, чему способствовал рост цен на топливо. После пяти лет дефляции резкое подорожание продовольствия подстегнуло до 4,5 % инфляционный рост в Бразилии (2007). А показатель в зоне евро взлетел до



Мартин Гилман

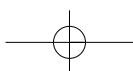
самого высокого значения за 14 лет — 3,3 %, что намного превышает уровень, запланированный Европейским центральным банком.

В Соединенных Штатах озабоченность, связанную с инфляцией, заслоняет еще более серьезная проблема: эксперты предрекают новый экономический спад — возможно, самый глубокий на памяти, как минимум, нынешнего поколения. Снижая ставку по кредитам до 2,25 % в середине марта, Федеральная резервная система (ФРС) США в числе поводов для беспокойства даже не упомянула инфляцию, хотя уровень цен поднялся в прошлом году на 4,1 % — самый высокий показатель за 17 лет. Недавно председатель ФРС Бен Бернанке выразил готовность вновь снизить ставку, что привело к самому значительному падению курса доллара по отношению к евро за всю историю.

Взлет инфляции в мировом масштабе, безусловно, не является простым совпадением. А если так, то усилия отдельных стран, по всей вероятности, обречены на неудачу. Возможны и системные изменения, на которые указал Алан Гринспен: после многих лет экспорта дефляции Китай и Индия могут начать экспортировать инфляцию.

Парадокс состоит, конечно, в том, что внезапное возвращение инфляции происходит в момент, когда мировая экономика переживает спад. Обычно экономические затруднения ассоциируются с дефляцией, так что ситуация кажется противоречивой. Откуда возьмется достаточное количество ликвидных фондов, если несколько крупнейших экономик мира вступают в период рецессии? В больших сегментах финансовой системы ликвидных фондов на рынке действительно не хватает. Кредитные ресурсы сокращаются, а цена риска идет вверх. Но на макроэкономическом уровне ликвидные фонды по-прежнему в изобилии. В мире, как и несколько лет подряд, накоплений хватает. Наиболее впечатляющий пример такого рода — гигантские остатки на текущих счетах нефтяных экспортеров (включая Россию) и других развивающихся рынков (в том числе Китая), которые представляют собой избыток национальных сбережений.

До определенной степени парадокс с ликвидностью — иллюзия, проистекающая оттого, что мы используем само это слово для описания нескольких отличных друг от друга понятий. Как обнаружили инвесторы, макроликвидность (изобилие накоплений) не гарантирует ни дешевых и доступных кредитов, ни микроликвидности (легкая покупка и продажа на рынках).



*Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис***ПОЧЕМУ ИНФЛЯЦИЯ РАСТЕТ
ИМЕННО СЕЙЧАС?**

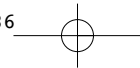
Чтобы понять это, начнем с ключевой роли Соединенных Штатов как финансовой державы-гегемона. Монетарная политика США транслируется в другие страны посредством режимов валютного курса, когда курсы согласованы или привязаны к доллару, а также за счет роли доллара как валюты последнего «безопасного прибежища» и расчетной единицы для крупнейших мировых рынков.

Переоценка рисков, начавшаяся после распада системы субстандартной ипотеки прошлым летом, сильно повлияла на стоимость активов в момент, когда Соединенные Штаты вступили в предвыборный период, а послевоенное поколение с недостаточными сбережениями начало выходить на пенсию. Это привело к стремительному смягчению монетарной политики ФРС, а высвободившиеся деньги начали поступать на мировой рынок. Что, в свою очередь, стало причиной глобального товарного бума, которому способствуют также такие дополнительные факторы, как субсидии на выращивание зерна для производства этанола (искажающие нормальный конкурентный рынок) и ограниченное предложение.

Американские власти, похоже, готовы сделать практически все, чтобы избежать распада финансовых рынков. Такое поведение вполне объяснимо, учитывая важность финансового сектора для глобальной экономики и страх, что при превалирующих сегодня высоких уровнях задолженности финансовый крах легко может перейти в глубокий экономический спад. Но это заставляет предполагать, что в долгосрочной перспективе власти утратят часть своей антиинфляционной дисциплины.

Краткосрочные процентные ставки в США составляют сейчас 3,4 %, что ниже уровня первичной инфляции (4,3 %). По крайней мере для последних 20 лет весьма необычно, чтобы реальная краткосрочная ставка была отрицательной. Тем не менее ФРС снижает ее в то время, когда государственный бюджет дефицитен (пакет финансовых стимулов эту ситуацию только усугубит), а курс доллара падает на протяжении большей части последних 12 месяцев. Все это в сумме свидетельствует о довольно рыхлой экономической политике.

В 1919 году Джон Кейнс писал: «Говорят, что Ульянов (Ленин) утверждал: наилучший способ уничтожить капиталистическую систему — это ослабить и разложить ее валюту посредством инфляции... Ленин был, безусловно, прав. Нет более тонкого и верного способа



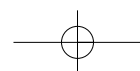
Мартин Гилман

переворота существующих основ общества, чем разложение валюты. Этот процесс привлекает все скрытые силы экономического закона на сторону разрушения, причем таким образом, который способен распознать лишь один человек на миллион».

В данном контексте мы можем представить себе маловероятный (хотелось бы верить), однако правдоподобный сценарий: экономический спад и неустойчивость заставят Америку отказаться от роли хранителя основной резервной валюты ради поддержания национальной экономики. Не исключено, что поднимется волна политического популизма и во всем будут обвинять иностранцев. По сути, Соединенные Штаты попытаются избавиться от проблемы долгов путем монетизации — практически таким же способом, который российские власти рассматривали в начале августа 1998-го. В этом случае США быстро потеряют свою стержневую роль финансового гегемона, поскольку они являются крупнейшей страной-дебитором. В свою очередь ускорится начавшийся в XXI веке процесс смещения экономического центра тяжести на Восток и Юг. В промежутке возможна нестабильность, в лучшем случае с множественными центрами экономической мощи. Но маловероятно, что Соединенные Штаты добровольно примут — либо даже осознают — ослабление своей роли.

В мирное время экономическим отношениям обычно свойственна инерция. Если валюта уже широко применяется для официальных и частных сделок по всему миру и если она повсеместно хранится в качестве резервной, ее использование, по всей видимости, будет продолжаться. Однако ситуация может измениться. Если тот или иной центрбанк не сможет поддерживать уверенность в будущей ценности своей валюты, участники глобального рынка рано либо поздно найдут ей замену. Одно из последствий глобализации заключается в том, что альтернатива существует для любой валюты, если ответственные за политику лица позволят упасть ее покупательной способности.

И в этом случае изменения могут происходить со значительным опозданием. Например, даже после того как в начале XX столетия Великобритания утратила свои позиции экономической супердержавы, фунт стерлинга сохранялся в качестве важной международной валюты. Это инерционное предубеждение говорит в пользу сохранения центральной роли доллара. Однако британский прецедент может оказаться неактуальным, поскольку Великобритания оставалась крупной страной-кредитором, в то время как США сейчас являются крупнейшим в мире должником. Сомнения в крепости



Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис

доллара могут привести к стремительному сворачиванию его доминирования в глобальных финансах.

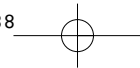
Тем временем — ради сохранения привязки к доллару — иностранным центробанкам пришлось печатать собственную валюту, чтобы скупать доллары, накопленные экспортерами. Повсюду это привело к повышению потребительских цен, и их ежегодный рост достиг пугающих темпов. Политика невмешательства Бена Бернанке означает, что в предстоящие годы экспорт инфляции из Соединенных Штатов, по всей вероятности, вырастет, усугубляя инфляционное давление на государства, которые сейчас поддерживают американскую валюту.

ЧТО МОЖНО СДЕЛАТЬ?

Инфляция в России, как и везде, импортирована из Америки (хотя, конечно, в каждом случае играют роль и другие факторы). Россияне обладают особенно ярким и свежим инфляционным опытом. И Алексей Кудрин, и председатель Центрального банка России Сергей Игнатьев лично были свидетелями последствий кризиса-1998, и они не склонны терпимо относиться к новому скачку инфляции.

Так что же делать России? Похоже, что контролировать инфляцию правительство не способно. В отсутствие по-настоящему независимой монетарной политики самой действенной мерой было бы сокращение запланированных бюджетных расходов. Но на это трудно пойти с социальной точки зрения в условиях, когда государство располагает уже очень большим бюджетным излишком. Любые возможные действия связаны с определенными издержками.

Правительства разных стран по-своему реагируют на возвращение инфляции, которую они с таким трудом обуздали в последние несколько десятилетий XX века. Например, для сдерживания инфляции в Азии, Южной Америке и Африке используется разная степень контроля цен. (В России практикуется «добровольный» контроль — соглашение между властями и производителями о замораживании цен.) Скоро выяснится, эффективен ли такой метод в качестве макрополитики по сокращению инфляции или же он просто искажает рыночные цены. Но в любом случае многим странам трудно отказаться от контроля над ценами, учитывая нужду населения и угрозу социальной нестабильности как следствие подорожания продовольствия. Некоторые государства пересмотрели планы по сокращению субсидирования продовольствия. Проблема России и ряда



Мартин Гилман

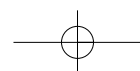
других стран заключается в том, что простого выхода из ситуации для них нет.

Поскольку основным источником наличия этой проблемы являются США, логично было бы там и искать ее решение. Несомненно, относительная крепость доллара — результат таких все еще благоприятных факторов, как политическая стабильность и военная мощь Америки, ее огромная по объему экономика — 13 трлн долларов (27 % глобального ВВП), обширные и ликвидные финансовые рынки облигаций и акций.

Ежедневная чистая потребность американской экономики в финансировании со стороны остального мира составляет более 2 млрд долларов, что поглощает почти две трети чистых глобальных накоплений. Если центробанки решат просто воздержаться от новых приобретений долларовых активов, результат будет катастрофическим. Поэтому ФРС крайне заинтересована в сильном долларе.

Готовность частных лиц и правительств держать ту или иную резервную валюту зависит от того, как они оценивают ее долгосрочную покупательную способность. Потенциальная утрата покупательной способности может подорвать экономические выгоды, ассоциируемые с использованием иностранной валюты для международной торговли. Если существуют конкурентные альтернативы, то частные лица и правительства отдадут предпочтение той валюте, чья покупательная способность наиболее стабильна.

Дебиторское положение Соединенных Штатов подчеркивает ключевой момент — то, что основополагающей тенденцией следующей пары десятилетий, возможно, станет закрытие «долларовых счетов» даже при отсутствии текущей вспышки инфляции, спровоцированной США. Неизбежное падение доллара как мировой резервной валюты обещает быть очень болезненным. Необходимость выплачивать иностранцам долларовую задолженность может настолько сковать американскую потребительскую и экономическую активность, что это приведет к усилению социального давления, росту инфляции или и того и другого, вместе взятых. Маловероятно, что Соединенные Штаты захотят вступить на такой болезненный путь по собственной воле, и мы можем ожидать применения определенных экономических, финансовых, политических и, не исключено, даже военных мер для того, чтобы предотвратить или отсрочить неизбежное.



*Россия и глобальная инфляция: непредвиденный кризис***ЧЕМ ГРОЗИТ ВОЗОБНОВЛЕНИЕ ИНФЛЯЦИИ?**

Центробанки в государствах с передовой экономикой, включая Федеральную резервную систему США, уже в значительной степени утратили контроль над ростом денежных запасов. В условиях глобализации частный сектор способен брать кредиты в странах с более низкими процентными ставками (например, в Японии либо Швейцарии) и легко переводить деньги в любой пункт. Это повышает неустойчивость валютных рынков. Тем временем у центробанков сегодня меньше власти, позволяющей влиять на макроэкономическую ситуацию в мире, чем в прошлом, и больше внимания следует обращать на фискальную политику как инструмент макроэкономического регулирования.

Если США не вернуться к финансовому благоразумию, они рискуют подорвать доверие, которое иностранцы питали к способности Америки управлять долларом, в частности поддерживать низкий уровень инфляции, не прибегая к повышению процентных ставок. Последнее обеспечивает дальнейший приток капитала, но мешает экономическому росту.

Для мирового финансового порядка это означает, что американский доллар рискует утратить роль ключевой валюты скорее раньше, чем позже. Остальной мир в этом случае тоже не избежит потерь. Использование такой универсальной валюты, как доллар, было выгодно и служило источником стабильности международных отношений. Глобальная финансовая система без опоры на ключевую валюту может породить кризис. Повсеместно принято считать, что естественной альтернативой доллару в качестве глобальной валюты является евро, однако долговечность евро вовсе не гарантирована.

Последствия даже небольшого взлета глобальной инфляции могут оказаться весьма серьезными – что, если политические классы ведущих стран сосредоточатся на внутренних проблемах и никто не захочет взять на себя роль лидера в процессе регулирования? Безусловно, таким лидером не станут Соединенные Штаты, которые сохраняют неприемлемо высокий бюджетный дефицит, низкий уровень национальных накоплений и высокий дефицит текущего платежного баланса.

Возникшая в результате политическая напряженность, включая протекционизм США, может подорвать глобальную экономику и погрузить мир в рецессию и даже хуже того. России не удастся остаться в стороне от этих процессов.

Следы государства на частных рынках

Фонды национального благосостояния и мировая экономика

Роберт Киммитт

В 1953 году, за 8 лет до обретения независимости от Соединенного Королевства, Кувейт учредил Кувейтский совет по инвестициям, чтобы вкладывать свои накопления от торговли нефтью в ценные бумаги. Эта организация стала, пожалуй, самым первым «фондом национального благосостояния» (ФНБ, *sovereign wealth fund* – *SWF*), хотя сам термин появился лишь полвека спустя. Речь идет о крупных резервных фондах капиталов, контролируемых правительством и инвестируемых в частные рынки за границей. В настоящее время число и размеры подобных фондов растут быстрыми темпами. С 2005-го учреждено 12 ФНБ, в общей сложности контролирующих около 2,5 трлн долларов. Этот показатель растет, по некоторым оценкам, на 1 трлн долларов в год.

Данное обстоятельство не должно вызывать тревогу, но возникают вполне правомерные вопросы. Правительствам следует подробно и без спешки проанализировать последствия возрастающего значения этих фондов. Озабоченность, о которой часто говорят в политических дискуссиях и особенно в СМИ, во многом преувеличена – отчасти из-за непонимания природы ФНБ и других способов государственного инвестирования. Нужна более полная картина данного явления, включающая историю ФНБ, преследуемые ими цели, размеры, динамику роста и системные последствия, к которым приведет их дальнейшее функционирование. Осмысление всего этого, выработка четких принципов поведения по отношению к ФНБ и странам, в которые они инвестируют, помогут сохранить

Роберт Киммитт – заместитель министра финансов США. Данная статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 1 (январь – февраль) за 2008 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

Следы государства на частных рынках

мир по-прежнему открытым для иностранных инвестиций и финансово стабильным.

ЧЕТЫРЕ ВИДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

Прежде чем определиться с форматом дискуссии на данную тему, необходимо уяснить различия между четырьмя видами государственного инвестирования: международными резервами, государственными пенсионными фондами, государственными предприятиями и ФНБ.

Международные резервы, согласно классификации Международного валютного фонда (МВФ), — это финансовые активы за границей, целиком и полностью контролируемые министерствами финансов и центральными банками и используемые для прямого погашения дисбаланса платежей по международным расчетам. Страны, как правило, держат эти резервы под рукой, чтобы смягчить экспортный дефицит или осуществить интервенцию для защиты своей валюты в случае финансового кризиса. Резервы по определению инвестируются в легко реализуемые и надежные ценные бумаги — обычно это высококотирующиеся государственные облигации индустриально развитой страны.

Государственные пенсионные фонды — это механизмы инвестирования из активов, отложенных правительством для выполнения своих будущих обязательств по пенсионному страхованию граждан. Государственные пенсионные фонды отличаются от ФНБ тем, что они оцениваются и финансируются в местной валюте и, как правило, относительно мало зависят от иностранных активов. Однако ожидается, что пенсионные фонды всё больше будут инвестировать за границей, в некоторых случаях прибегая к услугам отечественных ФНБ для управления своими активами.

Государственные предприятия (ГП) — это компании, в значительной степени находящиеся под контролем государства, которое либо владеет ими полностью, либо через контрольный пакет или через сколько-нибудь ощутимое количество акций миноритариев. ГП могут самостоятельно инвестировать за границей. Эта категория включает в себя широкий спектр экономических объектов, в том числе производственные и финансовые фирмы.

Что же касается **фондов национального благосостояния**, то им обычно дается следующее определение: ФНБ — государственные механизмы инвестирования из активов в иностранной валюте, уп-

Роберт Киммитт

равление которыми осуществляется независимо от официальных резервов. Менеджеры таких фондов отличаются, как правило, большей готовностью к риску и стремлением к получению более высокой прибыли по сравнению с менеджерами официальных резервов.

ФНБ обычно подразделяются на две категории в зависимости от источника активов в иностранной валюте. Товарные ФНБ финансируются за счет экспорта товаров, который либо находится в непосредственном распоряжении государства, либо облагается налогами. Эти фонды преследуют различные цели, в том числе для стабилизации бюджетных доходов, создания сбережений в фонд будущих поколений, а также для стерилизации платежного баланса (то есть они призваны предотвращать инфляционный приток иностранной валюты). В условиях нынешнего повсеместного роста цен на товары многие фонды, изначально учрежденные для бюджетной стабилизации либо стерилизации платежного баланса, превратились в сберегательные фонды будущих поколений.

Нетоварные ФНБ, как правило, учреждаются путем перевода активов из официальных резервов иностранной валюты. Большое активное сальдо платежных балансов позволило нетоварным экспортерам перевести «излишки» иностранной валюты в самостоятельные инвестиционные фонды, способные приносить более высокую прибыль. Нетоварные фонды часто образуются в результате валютной интервенции, сопровождающейся ростом внутренней ликвидности. Этот рост можно «нейтрализовать» объявлением внутреннего долга, чтобы предотвратить нежелательную инфляцию. Чистая прибыль таких фондов зависит от разницы между доходами от инвестиций и процентными выплатами по внутреннему долгу. Соответственно активы данной категории ФНБ могут рассматриваться скорее как заем, а не как накопление избытка в обычном смысле.

Почему же, несмотря на то, что государственное инвестирование принимает различные формы, столь пристальное внимание уделяется именно ФНБ?

Во-первых, они, по всей вероятности, нацелены на быстрый и продолжительный рост.

Во-вторых, деятельность ФНБ затрагивает проблемы с другими видами государственного инвестирования — как вложениями на финансовом рынке, которые также имеют отношение к международным резервам и государственным пенсионным фондам, так и инвестициями государственных предприятий.

*Следы государства на частных рынках***ФНБ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ПРОБЛЕМЫ**

Фонды национального благосостояния существуют более 25 лет не только в Кувейте, но и в Абу-Даби и Сингапуре. Но — что примечательно — они получают все большее распространение и увеличиваются в размерах. По некоторым оценкам, в настоящее время функционируют уже 40 различных ФНБ. Определению подлинных масштабов ФНБ препятствует то, что они зачастую непрозрачны.

По данным МВФ, активы фондов на сегодняшний день достигают от 1,9 до 2,9 трлн долларов. Прогнозы относительно их роста в будущем также неопределенны, поскольку стоимость ФНБ во многом зависит от цен на товары и от политики в области обменного курса. Тем не менее, согласно оценкам ряда частных финансовых институтов, активы этих фондов к 2015 году достигнут 10–15 трлн долларов.

Насколько значительны или незначительны эти цифры, зависит от системы подсчета. Если по каким-то причинам удобнее показать масштабность ФНБ, достаточно указать на данные индекса популярности *S&P 500* (представляет 70 % всех компаний США, акции которых торгуются на бирже. — **Ред.**), согласно которым текущая рыночная капитализация ФНБ составляет приблизительно 12 трлн долларов. Если же выгоднее показать скромные масштабы ФНБ, достаточно сказать, что 12 трлн долларов — это лишь малая толика из 190 трлн долларов, в которые оцениваются все финансовые активы мира. Точно так же можно поступить, если сравнивать ФНБ с другими классами инвесторов. В одном случае стоит сослаться на то, что активы хедж-фондов оцениваются в 1,5 трлн долларов, в другом — отметить, что активы, принадлежащие учреждениям-вкладчикам давно сложившегося рынка — пенсионным фондам и дарственным фондам, — достигают 53 трлн долларов.

Однако независимо от системы подсчета два момента неизменно важны.

Во-первых, ФНБ уже достаточно богаты, чтобы играть серьезную роль в системном плане.

Во-вторых, со временем они, вероятно, будут расти как в абсолютных, так и в относительных цифрах, и это обстоятельство делает необходимым обсуждение темы последствий роста ФНБ для международной финансовой системы.

Первая проблема, которую следует обсудить, — закрепляет ли сам факт создания ФНБ лежащую в их основе нежелательную макроэкономическую и финансовую политику. Очевидно, крайне важ-

Роберт Киммитт

но, чтобы нетоварные фонды, которые созданы за счет избыточных резервов, накопленных путем валютных интервенций, не использовались только как механизм накопления активов в иностранной валюте, противодействующий повышению курса национальной валюты. Меньшую озабоченность подобная политика вызывает, когда речь идет о товарных фондах, поскольку правительства в основном заменяют реальный основной капитал в своей стране финансовыми активами на банковских счетах, предназначенных для будущих поколений.

Однако даже странам – экспортерам товаров необходимо быть уверенными в том, что функционирование их ФНБ происходит в условиях стабильности внутренней фискальной, кредитной и валютной политики.

Вторая проблема. Поскольку ФНБ – продукт внутренней и международной экономической и финансовой политики, имеет смысл рассматривать эти фонды в контексте их потенциального воздействия на финансовую стабильность. Здесь есть веские основания для оптимизма. ФНБ в принципе – долгосрочные инвесторы, которые, как правило, не подвержены отклонениям от стратегического курса в распределении своих активов из-за краткосрочных колебаний. Доля заемного капитала у них невелика, и трудно представить себе, каким образом их можно вынудить в короткие сроки закрыть свои позиции путем регуляторных мер либо внезапного отзыва (активов) инвестором.

Поэтому фонды национального благосостояния можно считать фактором финансовой стабильности, привносящим ликвидность на рынки, поднимающим цену активов и снижающим процент на займы в странах, в которые они инвестируют. Впрочем, ответственная государственная политика требует тщательно проанализировать потенциальное воздействие ФНБ на финансовые рынки. Фонды национального благосостояния занимают обширные, концентрированные и зачастую непрозрачные позиции (по срочным сделкам) на финансовых рынках. Внезапное изменение этих позиций на неликвидных рынках способно привести к колебаниям цен. Более того, поскольку многие ФНБ не склонны раскрывать свою инвестиционную политику, то даже слухи о предстоящих сдвигах могут спровоцировать реакцию на частных рынках.

Третья и, пожалуй, особо важная группа проблем связана с инвестициями ФНБ, осуществление которых предполагает активный

Следы государства на частных рынках

контроль над частными фирмами. Здесь на первый план выступают соображения национальной безопасности. Как и во всех прочих случаях иностранного инвестирования, страны, в которые инвестируют ФНБ, должны учитывать интересы национальной безопасности, но так, чтобы при этом без особой необходимости не ограничивались преимущества открытой экономики. Угроза интересам национальной безопасности возникает не только когда фонд национального благосостояния овладевает контрольным пакетом акций компании, но и когда инвестор получает места в совете директоров или обеспечивает себя количеством голосов, не соответствующим его активам. То есть во всех тех случаях, когда он выходит за рамки исключительно пассивного инвестирования.

В США соблюдение баланса между открытым инвестированием и защитой национальной безопасности находится в ведении Комитета по иностранным инвестициям в Соединенные Штаты (*CFIUS*). Комитет обязан следить за иностранными инвестициями с точки зрения интересов национальной безопасности, не чиня искусственных либо контрпродуктивных препятствий присутствию иностранного капитала на рынке США. *CFIUS* обеспечивает почву для открытых инвестиций, концентрируя внимание лишь на тех сделках, которые затрагивают вопросы национальной безопасности.

Даже после таких из ряда вон выходящих правовых споров, как попытка приобретения американской нефтяной компании китайской *CNOOC* или вероятное получение подряда на работы в американских портах компанией *Dubai Ports World*, огромное большинство иностранных капиталовложений, подпадающих под юрисдикцию *CFIUS*, по-прежнему рассматриваются быстро, на бесконфликтной правовой основе в течение 30-дневного срока. В 2006 году в Соединенных Штатах имели место приблизительно 10 тыс. слияний и приобретений. Из них 1 730 сделок совершено иностранными компаниями, и только 113, или примерно 6,5 %, рассматривались *CFIUS*. Ни одна из этих сделок не была заблокирована.

Летом 2007-го Конгресс США принял новый закон о *CFIUS*, предписывающий дополнительное инспектирование и необходимость визы более высоких инстанций для контрактов, контролируемых иностранными правительствами. Однако эта мера вводится в контексте мероприятий по укреплению доверия инвесторов, усилению ответственности американской администрации и совершенствованию взаимодействия между *CFIUS* и Конгрессом. Закон так-

Роберт Киммитт

же закрепляет строгий порядок прохождения процедуры, позволяющий *CFIUS* сосредоточиться на очень небольшой категории случаев, действительно вызывающих озабоченность с точки зрения национальной безопасности.

Существуют также проблемы, не связанные с национальной безопасностью, такие, как потенциальный рост числа частных фирм, переходящих в собственность иностранных государств.

Во-первых, американской экономикой движет убеждение, что частные фирмы распоряжаются капиталом более эффективно, чем правительства.

Во-вторых, не исключено, что иностранные правительства могут использовать крупные капиталы в некоммерческих целях, что затрагивает государственные интересы, даже если эти капиталы не оказывают прямого влияния на национальную безопасность. Есть примеры инвестиционных решений, принятых для продвижения определенного внешнеполитического либо социального курса.

В-третьих, предположительно или вполне реально создаются конкурентные преимущества перед частным сектором, как таковым. Например, правительство может использовать свои службы разведки либо безопасности для сбора информации, недостижимой для коммерческого инвестора. Под государственные гарантии ФНБ могут получать или предоставлять финансовые средства (если это необходимо) по процентным ставкам, что также недоступно коммерческому инвестору. Фондам национального благосостояния вполне по силам направлять иностранную валюту непрямым путем — через государственные предприятия своих стран, которые в свою очередь осуществляют инвестиции за границей.

ПРЕЖДЕ ВСЕГО — НЕ НАВРЕДИТЬ

Как Соединенным Штатам и другим странам — получателям инвестиций ФНБ реагировать на возрастающее значение последних? Прежде всего они должны постараться не навредить. Следует признать, что ФНБ не причинили значительного ущерба финансовым рынкам и подавляющее большинство инвестиций, осуществляемых ФНБ, отнюдь не то же самое, что частичный либо полный контроль над фирмами. И даже если инвестиции создают определенные возможности для осуществления контроля, практически нельзя доказать, что за этим стоят скрытые внешнеполитические мотивы.

Следы государства на частных рынках

Государства-получатели должны недвусмысленно поддерживать практику международных инвестиций. Президент Джордж Буш вновь подтвердил эту долговременную политику США в своем «Заявлении об открытой экономике» 10 мая 2007 года, первом выступлении такого рода за 16 лет. Движение свободных инвестиций в условиях рынка имеет много преимуществ. Есть выгоды постоянного характера, позволяющие американскому бизнесу расширяться за счет международного капитала. В макроэкономическом плане притоки инвестиций способствуют погашению дефицита по текущему платежному балансу. Благодаря конкуренции происходит повышение деловой активности. Снижаются цены на товары и услуги, которые становятся более доступны и разнообразны. При этом растут как внутренняя производительность, так и эффективность работы предприятий.

Благотворное воздействие на экономику Соединенных Штатов оказывают внутренние и внешние прямые иностранные инвестиции. Многонациональные компании со штаб-квартирами в США путем заграничных инвестиций во многом способствовали общему росту производительности и тем самым повышению уровня жизни американцев. Так, в период с 1977 по 2000 год рост производительности в США более чем на 50 % приходил благодаря этим многонациональным компаниям, а с 1995 по 2000 год — на 50 % повысились темпы роста. В этот пятилетний период производительность многонациональных компаний Соединенных Штатов возрастала на 6 % в год.

Исследования показывают, что на фирмах, принадлежащих иностранцам, в США занято 4,5 % всей рабочей силы. На эти предприятия приходится 5,7 % выпускаемой продукции, 19 % американского экспорта, 13 % расходов на исследования и разработки и 10 % всех инвестиций в предприятия и оборудование. На этих фирмах вознаграждения (в виде зарплаты и пособий) в среднем на 30 % выше, чем во всех остальных компаниях. И 30 % рабочих мест относятся к сектору производства, в то время как в целом в этом секторе занято менее 10 % всех работников страны.

Самой большой угрозой для преимуществ, вытекающих из прямых иностранных инвестиций, было бы сползание к протекционизму. Как отметил министр финансов Генри Полсон, протекционизм как в инвестировании, так и в торговле нанес бы урон росту американской экономики и созданию рабочих мест. Протекционизм — предмет озабоченности не только Соединенных Штатов: рост данной тенденции наблюдается в европейских и других индустриально

Роберт Киммитт

развитых странах, а также на новых рынках. Часто протекционизм в области капиталовложений маскируется заявлениями об интересах национальной безопасности. Кроме того, за ним стоят отдельные фирмы, которые могли бы понести убытки, заключая договоры, связанные с инвестициями.

ПРИНЦИПЫ ПОВЕДЕНИЯ

Из всей дискуссии можно сделать один недвусмысленный вывод: выгоды стран-получателей от инвестиций ФНБ зависят от того, насколько поведение фондов мотивировано экономически. Если за инвестициями стоят экономические, а не политические интересы, то страны-получатели должны быть весьма и весьма заинтересованы в обеспечении открытых, прозрачных и предсказуемых условий.

Очевидно, что и страны — реципиенты инвестиций, и сами ФНБ несут определенную ответственность. Обеим сторонам следует выработать соответствующие принципы поведения. Американское правительство сейчас вплотную занимается установлением прямых контактов на двусторонней основе как со странами, создавшими у себя фонды национального благосостояния, так и со странами — получателями инвестиций.

Государства, размещающие инвестиции ФНБ, должны следовать четырем базовым принципам.

Во-первых, не допускать протекционизма. На пути инвестиций недопустимо воздвигать какие-либо барьеры, независимо от того, владеет ли инвестор контрольным пакетом акций в национальной фирме или нет.

Во-вторых, поддерживать справедливые и прозрачные условия инвестирования. Политика в области инвестирования и связанные с ней процессы, особенно если затрагиваются интересы национальной безопасности, должны носить открытый, внятный, предсказуемый и вместе с тем недискриминационный характер.

В-третьих, учитывая все это, уважать решения инвестора. Сформулировав основополагающие правила, страны-получатели не должны указывать ФНБ, как распорядиться своими деньгами. Распределение инвестиций по странам и классам активов — прерогатива исключительно менеджеров соответствующих фондов, особенно если учитывать перспективу не только прибылей, но и убытков.

Наконец, **в-четвертых**, к инвесторам следует относиться одинаково. Налоговая и регуляторная политика не должна различать иностранных и внутренних экономических субъектов.

Следы государства на частных рынках

Принцип взаимности (то есть взаимная открытость для инвестиций) не включен в этот список, несмотря на то, что многие страны, обладающие фондами национального благосостояния, сами чрезвычайно закрыты для иностранных инвестиций. Дело в том, что в интересах Соединенных Штатов, пусть даже вопреки примеру других стран, практиковать открытость для рыночных инвестиций как из частных, так и государственных источников. Однако это вовсе не означает, что взаимность совсем не берется в расчет: реальность такова, что решения в области инвестиционной политики принимаются в более широком политическом контексте, учитывающем как взаимность, так и защиту интеллектуальной и материальной собственности.

ФНБ в свою очередь обязаны придерживаться следующих пяти принципов.

Во-первых, инвестировать, исходя из коммерческих, а не политических интересов. Решения по инвестициям должны приниматься исключительно на экономической основе, а не из политических или внешнеполитических соображений. Фондам национального благосостояния необходимо сделать этот принцип официальной частью своей базовой политики по управлению инвестициями.

Во-вторых, подавать пример надежности на уровне лучших мировых стандартов. Этому способствуют прозрачность в инвестиционной политике и надежная система управления рисками, четкая структура управления и система внутреннего контроля. Между тем доля заемного капитала ФНБ невелика и они в принципе являются долгосрочными инвесторами, имеют крупные, концентрированные и непрозрачные структуры и тем самым вызывают опасения в связи с возможностью риска системного характера.

В-третьих, поддерживать атмосферу здоровой конкуренции с частным сектором. Фондам национального благосостояния следует постараться не навлекать на себя подозрений в том, что они обладают некими незаконными преимуществами по сравнению с частным сектором в конкуренции за сделки, в том числе за счет финансирования приобретений по ценам ниже рыночных.

В-четвертых, способствовать международной финансовой стабильности. В той мере, в какой компаниям государственного сектора выгодно надежное функционирование мировых рынков, ФНБ нуждаются в международной финансовой стабильности и несут за нее ответственность. В периоды напряженности на рынках от них требуется эффективное сотрудничество с госсектором в решении проблем финансового рынка.

Роберт Киммитт

Наконец, **в-пятых**, ФНБ должны уважать правила страны – получателя инвестиций, то есть соблюдать все регуляторные требования и выполнять обязательства по предоставлению информации о своей деятельности в странах, в которые они инвестируют.

В основе вышеперечисленных принципов лежит прежде всего тот факт, что накопление активов ФНБ имеет практическое применение. Тем не менее такие ресурсы фондов, как макроэкономические программы, должны постоянно пересматриваться, чтобы оставаться практически применимыми и в странах с ФНБ, и на уровне международной финансовой системы в целом.

Стоит также затронуть тему прозрачности хедж-фондов и фондов национального благосостояния – параметр, по которому их часто сравнивают. Прозрачность очень важна в обоих случаях, но в каждом требуется свой подход. В отличие от ФНБ хедж-фонды – субъекты частного сектора. Обязательство предоставлять всю информацию касательно деятельности компании имеет большое значение для укрепления рыночной дисциплины, что помогает смягчать системные риски. Основные пути обеспечения прозрачности хедж-фондов пролегают между хедж-фондами и их инвесторами, хедж-фондами, их контрагентами и кредиторами, а также между контрагентами, кредиторами и их регуляторными органами. Данные проблемы решаются через добровольное совершенствование методов организации, практикуемое группами частного сектора по обе стороны Атлантики.

Соответствующие рамки рыночной дисциплины для смягчения риска системного характера отнюдь не применимы к ФНБ. Фонды национального благосостояния – это экономические субъекты госсектора, управляющие государственными капиталами, и получение максимальной прибыли не считается их основной целью. Дисциплина институционального инвестора зависит от граждан и правительства, а не от него самого. Контрагенты ФНБ, возможно, и не будут соблюдать рыночную дисциплину, ограничивая предоставление информации либо ужесточая финансовые условия, поскольку предполагают, что государственные гарантии обеспечат полную оплату. Следовательно, в целях смягчения системного риска фондам национального благосостояния подобает быть публично открытыми и предоставлять сведения о своей деятельности.

СТРУКТУРНЫЙ СДВИГ

Министерство финансов играет ведущую роль среди американских правительственных ведомств в совершенствовании договоренностей

Следы государства на частных рынках

и обмена информацией с ФНБ. Рабочая группа по финансовым рынкам при президенте, объединяющая представителей ведущих финансовых регулирующих агентств и других государственных органов США под председательством министра финансов Полсона, выступила с инициативой проверки деятельности ФНБ. Министерство финансов осуществляет также регулярные контакты и проводит неформальные переговоры с ФНБ и участниками рынка, чтобы лучше понять тенденции, равно как и в целях мониторинга государственных инвестиций и приобретений. Кроме того, оно выступило с инициативой проведения углубленного анализа деятельности ФНБ и регулярных отчетов в Конгрессе.

Министерство финансов полагает, что изложенные выше принципы послужат стимулом для того, чтобы совершенствовать добровольные многосторонние методы организации работы в двух направлениях — обеспечении более приемлемых условий функционирования ФНБ и получателей их инвестиций соответственно. Большой опыт и разнообразие стратегий инвестирования, накопленные фондами национального благосостояния, наряду с многообразием режимов регулирования внутренних инвестиций свидетельствуют о необходимости дальнейшего обсуждения и важности применения наиболее совершенных методов управления.

Первое. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) могла бы выявить и установить наилучшие методы управления в странах — получателях инвестиций, контролируемых иностранными правительствами, в том числе инвестиций ФНБ. Страны-получатели обязаны поддерживать режим открытости, а ОЭСР, в свою очередь, имеет за плечами длительный опыт содействия режимам открытого инвестирования.

Второе. МВФ при помощи Всемирного банка мог бы выработать свод наилучших методов организации работы ФНБ, обобщающий существующую практику управления резервными фондами иностранной валюты. Этот свод мог бы обобщить информацию о целях и принципах ФНБ, их институциональном устройстве, о структурах по управлению рисками, их прозрачности и отчетности, в том числе об их обязанности предоставлять данные о своей деятельности. Такой свод стал бы руководством к действию для новых фондов, которые хотят принимать разумные решения по созданию своих структур и смягчению потенциальных рисков системного характера. Тем самым можно было бы доказать критикам ФНБ, что фонды и

Роберт Киммитт

впредь будут конструктивными, ответственными участниками международной финансовой системы. Даже давно существующие ФНБ осознают, что рост их численности и размеров поставил (справедливо или нет) вопросы их общей репутации.

В октябре 2007 года, открывая серию дискуссий на высоком уровне о влиянии ФНБ, министр Полсон дал обед в Министерстве финансов, на котором присутствовали министры финансов G7 (группа промышленно развитых стран), главы МВФ, ОЭСР и Всемирного банка, а также министры финансов и главы ФНБ из восьми стран: Китая, Кувейта, Норвегии, России, Саудовской Аравии, Сингапура, Южной Кореи и Объединенных Арабских Эмиратов. Все приглашенные выразили общую заинтересованность в поддержке открытости инвестирования и содействии финансовой стабильности. На следующий день Международный валютный и финансовый комитет (структура, в которой представлены все 185 государств — членов МВФ на уровне министров) поручил МВФ определить стандарты совершенствования работы ФНБ. Одновременно ОЭСР ускоренными темпами разрабатывает стандарты, призванные совершенствовать методы организации инвестиционных режимов стран-получателей.

Сам собой напрашивается вывод: продолжающийся рост иностранного инвестирования фондов национального благосостояния предвещает потенциальный структурный сдвиг в мировой экономике. Разработчики экономической политики во всех странах обязаны проанализировать последствия грядущих изменений и обдумать способы реагирования. Собранные на настоящий момент факты позволяют предположить, что ФНБ стремятся к получению более высоких прибылей на свои инвестиции, не вызывая политических разногласий. При этом крайне важно, чтобы правительство США продолжало неослабно следить за развитием событий. Однако до тех пор пока фонды национального благосостояния осуществляют свою деятельность в духе свободной и справедливой конкуренции на основе согласованных стандартов совершенствования методов управления, проведение Соединенными Штатами политики открытых дверей для инвестиций ФНБ будет и впредь способствовать росту и процветанию как самой страны, так и всего мира.

Отклики и рецензии



Франко-российский альянс.
Британская карикатура, 1891 г.

“ Кто сможет нам помочь с оружием в руках? Польша не представляет собою ничего, да к тому же она ведет двойную игру. У Англии есть флот, но нет армии. Ее авиация отстает. Поэтому мы не имеем никакой возможности отказываться от помощи русских, какой бы ужас нам ни внушал их режим ”

Россия и ЕС: экономика как катализатор политики

Сюзан Стюарт

204

Уроки модернизации Ближнего Востока Сергей Караганов

209

«Самый знаменитый из французов» Юрий Дубинин

213

Россия и ЕС: экономика как катализатор политики

Сюзан Стюарт

Не так давно на страницах журнала «Россия в глобальной политике» (№ 5, 2007 г.) Влад Иваненко привел доводы в пользу сотрудничества между российскими и европейскими фирмами в третьих странах, таких, к примеру, как Украина.

С одной стороны, эта идея бросает вызов распространенному в западной литературе мнению, будто Европейский союз и Россия обречены на конфронтацию из-за разного подхода к отношениям с соседними странами. С другой — тезис основан на том, что экономические отношения между ЕС и Россией развиваются гораздо успешнее, чем политические. Что предположительно позволяет использовать опыт, накопленный в экономической сфере, для стимулирования положительной динамики на политическом уровне. Но реально ли это?

Давно уже модно говорить о «кризисе» в отношениях между Евросоюзом и Россией. При этом совершенно не учитывается тот факт,

что политические и экономические связи формируются совершенно по-разному.

За последний год в области политики возникали ситуации, близкие к полному фиаско. В речи, произнесенной на Конференции по безопасности в Мюнхене в феврале 2007 года, президент РФ Владимир Путин положил начало новому, более трудному этапу во взаимоотношениях России и Запада. Но, критикуя США, НАТО и ОБСЕ, Путин также выразил готовность к сотрудничеству в таких областях, как разоружение и нераспространение ядерного оружия, обозначив тем самым традиционную озабоченность Москвы проблемами безопасности. К сожалению, мало кто уделил должное внимание этим позитивным моментам в речи российского лидера, так как большинство наблюдателей сосредоточились на конфронтационных высказываниях.

Жесткий обмен мнениями по различным аспектам политической и

Сюзан Стюарт — научный сотрудник Германского института международной политики и безопасности.

Отклики и рецензии

общественной жизни состоялся на саммите Россия – Европейский союз в мае 2007-го в Самаре. При этом сторонам не удалось согласовать даже текст заключительного документа. Хотя на следующей встрече в Мафре (октябрь 2007 г.) тон высказываний был менее резким, существенных сдвигов не произошло. Отчасти это объяснялось выжидательной позицией, которую ЕС занял в преддверии парламентских и президентских выборов в России. Кроме того, Евросоюз был поглощен решением внутривнутриполитических вопросов – в частности, достижением консенсуса по новому базовому договору.

В отношениях России с некоторыми странами – членами Европейского союза существуют двусторонние проблемы (наиболее острые проявления последнего периода – Польша, Эстония и Великобритания), которые сказываются и на связях между Брюсселем и Москвой.

Наконец, более серьезные вопросы международной политики, такие, как будущее Косово, противоракетная оборона, Договор об обычных вооруженных силах в Европе и иранская проблема, также усиливают напряженность между ЕС и Россией. Таким образом, в политической сфере отношения находились в состоянии застоя или даже ухудшались.

Однако *в экономической сфере* картина куда более обнадеживающая. Президент Владимир Путин последовательно высказывался в пользу

интеграции в мировую экономику. Хотя процесс вступления России во Всемирную торговую организацию продвигается очень медленно, все же определенный прогресс налицо. Единая Европа является важнейшим торговым партнером России, и Евросоюз полагается на Россию как важнейшего поставщика энергоресурсов. Рост прямых зарубежных инвестиций в российскую экономику за последние три года поражает воображение, хотя одна из причин рекордного прироста капиталовложений в 2007 году заключается в возвращении российского капитала из некоторых европейских стран. Но даже это свидетельствует о важности европейских финансовых учреждений для российского бизнес-сообщества.

Существуют очевидные различия между крупным предпринимательством, с одной стороны, и малым и средним бизнесом – с другой. Крупные компании, прежде всего в энергетическом секторе, сталкиваются с серьезными препятствиями в том, что касается доступа на российские рынки. Известно несколько случаев, когда зарубежных инвесторов в России вынудили отказаться от участия в крупных энергетических проектах под менее чем убедительными предложениями. В момент написания данной статьи западное бизнес-сообщество с большим нетерпением ожидало принятия в России закона, регулирующего участие иностранных партне-

Отклики и рецензии

ров в стратегических отраслях экономики. Российские инвесторы тоже сталкиваются с некоторой неопределенностью на европейском энергетическом рынке. В частности, Еврокомиссия требует отделить производство энергоносителей от их транспортировки и реализации. Некоторые страны — члены Европейского союза также вводят ограничения на зарубежные инвестиции.

Малые и средние фирмы, особенно те, бизнес которых не связан со стратегическими отраслями, не имеют столь серьезных проблем доступа на рынки. В то же время европейские компании, ведущие активную деятельность в России, жалуются на плохо развитую инфраструктуру, массовую коррупцию, непомерно раздутую бюрократию и неадекватные юридические механизмы. Однако, несмотря на эти трудности, зарубежные инвесторы единодушны в том, что условия для предпринимательства в России в последние годы существенно улучшились. Возросла стабильность и предсказуемость делового климата. Кроме того, российский бизнес все более интегрируется с западными рынками, хотя и не так быстро и глубоко, как бы этого хотелось некоторым российским предприятиям. Как видно на примере Германии, торговля с Россией быстро растет, но атмосфера недоверия на местах мешает российским инвесторам развивать желаемую активность. Россиянам зачастую прихо-

дится бороться за то, чтобы с ними считались так же, как с немецкими компаниями.

Но, несмотря на существующие и потенциальные проблемы, экономические отношения между Россией и ЕС процветают, увеличиваются споры и повышаются уровни взаимодействия, хотя это в большей степени относится к одним европейским странам и в меньшей — к другим.

Может ли экономика стать катализатором для политики?

Есть несколько причин полагать, что ответ на данный вопрос может быть утвердительным.

Во-первых, существует давняя и устойчивая традиция экономического сотрудничества Западной Европы с Россией и СССР. Даже идеологические разногласия советского времени не препятствовали этому. И нет оснований считать, что взаимодействие прервется даже в случае усиления политической напряженности. Это означает, что экономические контрагенты ничем не рискуют и ничего не потеряют, если попытаются придать новый импульс отношениям на политическом уровне.

Во-вторых, поскольку политика и экономика связаны друг с другом, должны существовать и возможности взаимовлияния. Политические и экономические интересы переплетаются, проявляется заинтересованность важных действующих лиц, способных воздействовать на обе сферы отношений.

Отклики и рецензии

В-третьих, в экономике легче и привычнее устанавливать четкие, количественно определенные нормы, чем в политике. Опыт, уже накопленный в процессе обсуждения, принятия и выполнения экономических решений, может быть перенесен и на политические процессы.

Для начала нужно научиться мыслить категориями небольших конкретных дел. Хотя аналитики часто жалуются на то, что ни у России, ни у Евросоюза нет широкого взгляда на то, как должны развиваться отношения, подобное глобальное видение нужно разложить на ряд более мелких последовательных шагов.

Хиски Хауккала, научный сотрудник Финского института международных отношений, руководитель проекта по расширению Европейского союза, привел в своей статье, опубликованной в том же номере журнала, убедительные аргументы в пользу более интенсивного сотрудничества России и Европейского союза, чтобы со временем они превратились в мощную силу. Это позволит им играть важную роль на мировой арене, несмотря на возможное усиление Китая и сохранение весомой роли США.

Но даже если принять такое представление о будущем и согласиться с необходимостью углубления взаимодействия, нужно разработать план воплощения этой мечты в реальность. Частью данного плана должны стать последовательные шаги в

экономике, направленные на восстановление положительной динамики на политическом уровне.

Во-первых, необходимо определить области экономического сотрудничества, способные обеспечить прочный фундамент и преемственность в построении отношений. Это также те области, которые могли бы содействовать укреплению взаимного доверия.

Во-вторых, следует найти опытных людей, занимающих ключевые посты в различных сферах деятельности и готовых выйти за рамки своих непосредственных обязанностей и добиваться улучшения отношений на политическом уровне. Они могут делать это и в силу осознания той непреложной истины, что углубление сотрудничества на политическом уровне будет также приносить плоды в сфере экономики. Участники экономического процесса, скорее всего, обладают большим опытом, чем политики, в налаживании эффективного сотрудничества. Это дает им определенные преимущества, когда нужно проявлять сдержанность и добиваться согласования позиций.

В-третьих, следует выделить области, где действовали бы общие стандарты и в которых российские и европейские предприниматели могли бы оказать давление на свои правительства, заставив их сотрудничать в выработке и соблюдении этих стандартов. Это могут быть сферы деятельности, где интересы политичес-

Отклики и рецензии

ких и экономических кругов пересекаются, — например, борьба с коррупцией либо разработка справедливых и действенных механизмов предоставления политического убежища и обеспечения судебной защиты.

Конечно, у капитанов бизнеса и политиков разные приоритеты, поскольку стремление получить прибыль любой ценой может заслонять другие проблемы. Кроме того, коррупция в экономике способна препятствовать достижению поставленных целей. Например, введение общих стандартов, требующих прозрачности сделок, может противоречить чьим-то корыстным интересам.

Некоторые расценят такой подход как попытку ограничить отношения исключительно общими экономическими интересами. И в самом деле, если политики не возьмут на себя руководство подобного рода переориентацией, она чревата в конечном счете затуханием политического процесса.

Нет оснований полагать, что бизнес перестанет лоббировать свои интересы в политических кабинетах, но разумно ожидать от политиков, что они постараются не выпускать

инициативу из своих рук. Кроме того, процесс необходимо направлять, и механизмы экономического сотрудничества следует использовать в политике, но не ограничивать взаимодействие исключительно экономическими интересами.

Хочется надеяться на то, что новая политическая элита России займет более конструктивную позицию в отношении Евросоюза в частности и Запада в целом. Но если такое не произойдет, необходимо подумать о том, как использовать экономические отношения для стимулирования сотрудничества на политическом уровне. Это не означает, что капитаны экономики должны требовать проведения курса, который наилучшим образом отвечал бы их узким интересам.

Идея заключается в том, чтобы перенести эффективные механизмы сотрудничества из сферы бизнеса и экономики в политическую область. Очевидно, что это невозможно сделать автоматически. Но задача политиков в том и состоит, чтобы адаптировать действенные инструменты экономического взаимодействия к политическим нуждам.

Уроки модернизации Ближнего Востока

Сергей Караганов

В.А. Гусейнов, А.П. Денисов, Н.П. Савкин, С.В. Демиденко. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации. М.: ОЛМА МЕДИА ГРУПП, 2007. 591 с.

Растущий в последние годы интерес к Ближнему Востоку легко объясним. Любые колебания в регионе, где расположены энергетические кладовые всемирной значимости, незамедлительно сказываются, в числе прочих факторов, на ценовой динамике нефти и газа. Достаточно вспомнить, что первые признаки нынешнего бума, потрясшего рынок «черного золота», пришли на 2000 год (начало второй палестинской интифады), а цены впервые резко пошли вверх в 2003-м, после начала военных действий в Ираке.

В то же время именно с Ближнего Востока исходят бесчисленные современные угрозы, будь то экспорт исламского фундаментализма и тер-

роризма, наркоторговля, распространение оружия массового уничтожения (ОМУ), эпидемий и пр. Ряд государств находятся либо в стадии распада (например, Ирак и Афганистан), либо на грани серьезного междоусобного конфликта (Пакистан, Ливан). И даже там, где положение относительно стабильно, зреют этно-конфессиональные противоречия, которые в перспективе чреватны мощным социальным взрывом (Сирия, и, с некоторыми оговорками, Иран).

Главное качество, необходимое для исследователя этого взрывоопасного региона, — политический такт. На мой взгляд, авторы монографии «Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации» демонстрируют осторожность оценок, что способствует беспристрастности анализа.

В условиях обострения застарелых проблем и под воздействием внеш-

С.А. Караганов — д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, заместитель директора Института Европы РАН, декан факультета мировой политики и мировой экономики Государственного университета — Высшей школы экономики.

Отклики и рецензии

них факторов огромное пространство от Средиземного моря до границ Пакистана стоит на пороге политического хаоса.

Сложившуюся ситуацию авторы рассматривают сквозь призму разработанной Белым домом и озвученной на саммите «Большой восьмерки» в 2004 году доктрины «Большой Ближний Восток». Она подразумевает ускоренную модернизацию государств, навязывание им политических и экономических стандартов, скроенных по либеральным лекалам. Причем спектр методов «навязывания», используемых Вашингтоном, обширен — от экономического и культурного проникновения, расшатывания неудобных режимов изнутри до прямого военного вмешательства (Афганистан, Ирак).

Анализируя стимулы, побудившие США начать демократизацию этой части планеты, составители монографии считают главным из них контроль над энергетическим потенциалом Большого Ближнего Востока. И с этим можно согласиться. Данный фактор, вне всякого сомнения, важен, ибо, завладев ключами от арабских и иранских нефтяных и газовых кладовых, Соединенные Штаты получают возможность влиять на экономическую политику всех держав — как индустриальных, так и быстроразвивающихся, в первую очередь КНР и Индии. Однако авторы выделяют еще ряд причин, по которым Вашингтон решил на ре-

гиональную модернизацию. Среди них — геополитические мотивы, борьба с терроризмом, укрепление режима нераспространения ОМУ, управляемость региона и ряд других. В таком подходе отразилась научная объективность авторского коллектива, отметившего в американской стратегии не только эгоистические, но и рациональные моменты.

При грамотном воплощении в жизнь планы Вашингтона модернизировать Ближний Восток могли бы принести большую пользу всему мировому сообществу. Вряд ли кто-либо стал бы возражать, если бы в результате усилий Америки был положен конец разгулу экстремизма в регионе, а нестабильные государства возглавили пусть и контролируемые извне, но дееспособные демократические правительства. Не говоря уже о снижении зависимости энергетических рынков от политической конъюнктуры и от террористических проявлений. Однако между задуманным и достигнутым, как это часто бывает, пролегла пропасть.

Молниеносная операция в Афганистане «Несокрушимая свобода» (2001), казавшаяся на тот момент успешной, предопределила выбор методов. Это и неограниченное использование силы в ущерб дипломатическим и политическим способам продвижения интересов, и отказ от диалога с теми, кого известный американский идеолог Фрэнсис Фукуяма назвал «мятежной частью планеты»...

Отклики и рецензии

Авторы монографии убедительно доказали наличие связи между непродуманной политикой Соединенных Штатов и обострением всех региональных проблем. «Бессилие силы» стало очевидным в Афганистане и Ираке.

Свержение в 2003-м режима Саддама Хусейна высвободило разрушительные силы, сдерживаемые до поры в недрах иракского общества. Главная из них — исламский экстремизм. Огромные территории Центрального Ирака, включая самую большую провинцию страны Аль-Анбар, оказались под контролем террористического интернационала.

Чем объяснить фиаско американской военной машины, которая в считанные дни опрокинула баасистский режим в Багдаде, но не сумела справиться с повстанческими группировками? Авторы монографии указывают на полное отсутствие внятных проектов послевоенного реформирования Ирака. Изначально Белый дом планировал установить нечто вроде военного протектората, но натолкнулся на сопротивление и суннитов, и шиитов, среди которых вскоре выделились экстремисты. Нежелание же Америки вести диалог с радикалами, включать наиболее лояльных из них и даже бывших членов партии Баас в рамки легитимного политического поля привело к укреплению исламистских группировок. Подобная ситуация сложилась и в Афганистане, где американцы так-

же не обзавелись четким планом стабилизации.

К 2005 году в регионе возникли обширные зоны нестабильности, контролируемые исламскими радикалами: Центральный Ирак, Зона племен в Пакистане, обширные районы Южного Афганистана. Предварительные результаты «модернизации» Большого Ближнего Востока оказались по многим позициям диаметрально противоположны целям. В сравнительно короткие сроки исламисты (как шиитского, так и суннитского направлений) побеждают на парламентских выборах в Ираке, Палестине, получают заметное количество мест в высших законодательных органах Египта и Ливана.

Не приходится говорить и о предполагавшемся укреплении геополитических позиций Вашингтона. Так, в результате непродуманных действий американцев серьезно расширилось региональное влияние основного конкурента Соединенных Штатов — Тегерана. Он фактически получил контроль над шиитскими районами Ирака, закрепился в Ливане и укрепил свой авторитет на международной арене.

Авторы предсказывают неизбежную трансформацию американской стратегии. Белому дому придется вернуться к «челночной дипломатии», вовлечению в переговоры внешнеполитических конкурентов и подключению мирового сообщества. Собственно, такую рекомендацию содержит и

Отклики и рецензии

доклад комиссии Бейкера — Гамильтона по Ираку, опубликованный в приложении к монографии.

Сейчас подобного рода изменения уже происходят. Администрация Джорджа Буша вынуждена постепенно отказываться от ставки на силу для распространения своего влияния. Делаются пока робкие попытки восстановить доверие к США, серьезно подорванное годами военных операций и неприкрытого политического давления на исламский мир.

В конце 2007 года удалось частично реанимировать переговорный процесс между Израилем и Палестиной под эгидой Соединенных Штатов. На конференции в Аннаполисе стороны договорились проводить регулярные консультации, чтобы заключить полномасштабное перемирие до конца 2008-го. В январе текущего года прошло широко разрекламированное турне президента Буша по странам Ближнего Востока. Помимо политической и экономической (дальнейшее продвижение палестино-израильского диалога, сколачивание антииранского регионального альянса, заключение с Эр-Риядом контракта на поставку вооружений на сумму 20 млрд долларов и т. д.), поездка имела и важную идеологическую составляющую: Вашингтон дал понять арабскому миру, что готов вновь повернуться к нему лицом, говорить с ним на равных.

Постепенно меняются и подходы Белого дома к иракской проблема-

тике. Осуществлена попытка наладить диалог с частью иракских повстанцев, заключить тактический альянс против террористического интернационала. С 2007 года американцы неоднократно проводили раунды переговоров с Ираном.

Это, однако, лишь самое начало пути. Завалы, оставленные администрацией Буша-младшего, придется разгребать не одно десятилетие. Попытки США силой закрепить свое лидерство на международной арене серьезно расширили потенциал конфликтности в глобальном масштабе. В мире резко выросли антиамериканские настроения.

Авторы монографии справедливо отмечают, что сдвинуться с мертвой точки на Ближнем Востоке американцам удастся только в случае их отказа от исключительно силовых методов и налаживания тесного сотрудничества с мировым сообществом. Окончательно покинуть Ирак американцы в ближайшее время не готовы. Во-первых, страна погрузится в пучину этноконфессионального конфликта. Во-вторых, все многолетние финансовые и политические вложения Вашингтона окажутся потраченными впустую.

Авторы монографии подробно останавливаются и на ближневосточной политике Российской Федерации. С начала 2000-х Москва пытается вернуть утраченные ею в регионе позиции. Позитивно оценивая усилия российского руководства, ис-

Отклики и рецензии

следователи отмечают стремление Москвы твердо следовать принципам международного сотрудничества, отказа от двойных стандартов, равноправного диалога со всеми участниками конфликтов.

Вместе с тем авторы указывают на отсутствие у России ясной и полноценной ближневосточной стратегии. Она необходима в том числе и пото-

му, что Москва, в свое время вложив в регион огромные силы и средства (материальные, интеллектуальные, людские), до сих пор не получила соответствующую отдачу. Статус же ключевой «энергетической сверхдержавы» немыслим без четкого планирования внешней политики в регионе, являющемся, по сути, нефтегазовой кладовой индустриального мира.

«Самый знаменитый из французов»*Юрий Дубинин*

Марина Арзаканян. Де Голль. М.: Молодая гвардия, 2007. 268 с.

Шарль де Голль — одна из самых крупных и ярких фигур истории XX столетия. Поэтому внимание лучших историков-франковедов нашей страны к его личности и достижениям вполне понятно. А поскольку всего написано о де Голле очень много, то каждое новое исследование, а тем более монография, становится для автора ответственным экзаменом перед научным миром и общественностью.

Известный российский ученый доктор исторических наук Марина Арзаканян четверть века посвятила изучению жизни и деятельности Шарля де Голля. Результатом стала книга, выпущенная издательством «Молодая гвардия» в серии «Жизнь замечательных людей». Автор использует архивные материалы, обширное эпистолярное наследие самого де Голля, многочисленные воспоминания о нем. В четырех частях книги — «Военный», «Спаситель отечества», «Самый знаменитый из

Ю.В. Дубинин — заслуженный работник дипломатической службы РФ, профессор МГИМО (У) МИД России, член научно-консультативного совета журнала «Россия в глобальной политике».

Отклики и рецензии

французов» и «Президент» — перед нами раскрывается образ выдающегося человека, посвятившего всю жизнь служению Отечеству.

Благодаря безупречному литературному языку и продуманной структуре текста, в котором представлен и де Голль-политик, и де Голль-человек, книга читается с большим интересом.

Мне посчастливилось лично знать Шарля де Голля. Я неоднократно встречался и беседовал с ним во время своей работы во Франции, был в числе тех, кто сопровождал его в ходе продолжительного официального визита в СССР в 1966 году. Я могу лично засвидетельствовать то, о чем говорится в книге: отношения с нашей страной де Голль придавал очень большое значение.

Автор знакомит нас с документом, в котором Шарль де Голль впервые высказал свое отношение к России. Это письмо к матери, датированное декабрем 1936-го. Мать интересовалась, как ее сын оценивает советско-французский Договор о взаимной помощи, заключенный обеими странами в мае 1935 года.

И де Голль, подполковник в ту пору, ответил: «Вы спрашиваете меня, моя дорогая матушка, что я думаю о "франко-русском пакте"? Мой ответ будет очень прост. Мы быстро продвигаемся к войне с Германией, и по мере того как обстоятельства будут оборачиваться против нас, Италия обязательно воспользуется

этим, чтобы нанести нам удар в спину. А ведь нужно выжить. Все остальное — проза. Хочу вас спросить: кто сможет нам помочь с оружием в руках? Польша не представляет собою ничего, да к тому же она ведет двойную игру. У Англии есть флот, но нет армии. Ее авиация отстает. Поэтому мы не имеем никакой возможности отказываться от помощи русских, какой бы ужас нам ни внушал их режим».

Как говорится, комментарии излишни. Слова французского подполковника оказались пророческими.

В период Второй мировой войны генерал де Голль, восстав против позорного перемирия, подписанного маршалом Петеном с Гитлером, улетел в Лондон и основал там в 1940-м патриотическое движение «Свободная Франция» (с 1942 г. — «Сражающаяся Франция»). Базируясь на архивных материалах, автор рисует широкую панораму советско-французских отношений военного времени. Некоторые из них впервые вводятся в научный оборот. Начиная с 1942-го де Голль упорно стремился побывать в СССР и встретиться со Сталиным. В декабре 1944 года уже в качестве председателя Временного правительства Французской Республики он наносит официальный визит в Советский Союз, завершившийся подписанием Договора о союзе и взаимопомощи.

В тесных отношениях с СССР Шарль де Голль видит опору в борьбе

Отклики и рецензии

бе за высокий международный статус Франции. И не ошибается. Благодаря поддержке Москвы он достигает блестящего дипломатического успеха: Франция, капитулировавшая перед гитлеровской Германией, не только закончила войну в рядах победителей, но и получила статус великой державы и место постоянного члена Совета Безопасности ООН. Де Голль не только спас свою страну, но и вернул ей величие.

В 1946-м он на долгие двенадцать лет лишился власти. Но в 1958 году, когда Франция вновь оказалась в критическом положении, президент республики Рене Коти призвал генерала возглавить кабинет министров. Именно он назвал де Голля «самым знаменитым из французов».

Шарль де Голль основал во Франции Пятую республику и стал ее первым президентом. Он сразу решил восстановить диалог с Советским Союзом. В 1960-м де Голль пригласил во Францию Никиту Хрущёва — тогдашнего руководителя СССР. Лидеры обеих стран встречались пять раз в Париже и в Рамбуйе — пригородной резиденции французского президента.

Записи этих бесед опубликованы в 1996 году. Три первые перевел и записал я в качестве сотрудника МИДа СССР. Марина Арзаканян дает в своей книге пространные выдержки из тогдашних переговоров. Жаль, что она не процитировала следующие слова де Голля: «Германия

должна быть с нами не для каких-то агрессивных планов, а, наоборот, для того, чтобы в Европе было спокойно. Франция не заинтересована в агрессивной Германии. Если такого рода равновесие будет достигнуто, то нам не нужны будут Соединенные Штаты. Мы, конечно, хотим остаться с США друзьями, но не будем нуждаться в такой, например, совместной организации, как НАТО».

И далее Шарль де Голль прямым текстом уточнил: «Франция намеревается не всегда оставаться в НАТО и основывать на НАТО свою политику». Эти высказывания не могли не произвести сильное впечатление на Хрущёва. В дальнейшем де Голль проинформировал Советский Союз о выходе Франции из военной организации Североатлантического пакта за шесть лет до того, как это произошло в 1966-м.

В том же году де Голль нанес ответный визит в СССР. Автор самым подробным образом останавливается на этой десятидневной поездке. К сожалению, архивные материалы о данном визите до сих пор закрыты. Поэтому Арзаканян пришлось воспользоваться прежде всего воспоминаниями — самого де Голля, его сына Филиппа, который приезжал в Советский Союз вместе с отцом и матерью, а также личного секретаря президента, Франсуа Флоика, сопровождавшего его в поездке.

Мне, участнику переговоров с советской стороны, было интересно уз-

Отклики и рецензии

нать, как эта поездка виделась с французской стороны. Дело, оказывается, доходило и до курьезов. Сын генерала, Филипп, описал разговор его родителей в Москве. «“Шарль, — сказала Ивонна де Голль мужу, — говорят, что русские могут подсыпать такого яду, что умрешь только через пять лет”. Президент рассмеялся и ответил: “Ивонна, мы с вами уже в таком возрасте, что вполне можем рискнуть”. Напомню, что в 1966 году де Голлю исполнилось 76 лет. Правда, жена была на десять лет моложе.

Визит де Голя отражен в 12 основных выступлениях французского президента, вошедших в собрание его речей и посланий, изданных во Франции. Эти тексты доносят до нас напутствие де Голя грядущему сотрудничеству обеих стран.

«В нашу эпоху, в мире, в котором мы живем, — говорил он, — наши страны призваны реализовать много свершений первостепенной важности... Франция и Советский Союз... помогая друг другу, могут много выиграть». И далее: «...Речь идет о том, чтобы последовательно осуществить разрядку, согласие и сотрудничество во всей Европе с тем, чтобы она сама обеспечила свою безопасность». Наконец: «Речь идет о том, чтобы наш древний континент, покончив с разделением и объединившись, вернул принадлежащую ему определяющую роль в обеспечении равновесия, прогресса и мира во всем мире».

Традиции дружественных отношений между СССР и Францией, заложенные Шарлем де Голлем, продолжал и его преемник Жорж Помпиду, и будущий президент Валери Жискар д'Эстен.

Де Голль оптимистично смотрел на перспективы сотрудничества обеих стран. Когда в 1965-м советский министр иностранных дел Андрей Громыко поинтересовался, как президент Франции относится к заключению нового политического договора между двумя странами (договор от 1944 года был денонсирован Москвой в 1955-м в связи с вступлением в силу Парижских соглашений), де Голльотреагировал негативно, но добавил, что в будущем ничего не исключает.

Мне хорошо запомнились эти слова. В 1990 году на фоне глубоких перемен в европейской политике, вызванных, в частности, объединением Германии, в качестве посла Советского Союза во Франции напомнил президенту Франсуа Миттерану сделать это. Он принял предложение — в октябре 1990-го документ об идее заключения политического договора. И хотя Франция не успела его ратифицировать до развала СССР, в 1992 году договор, сохранивший свое основное содержание, был перезаключен Францией уже с новой Россией и поныне служит правовой базой взаимоотношений обеих стран. Жак Ширак, президент Франции в 1995–2007 годах, называл эти вза-

Отклики и рецензии

имоотношения «привилегированным партнерством».

Американцев Шарль де Голль недолюбливал, но, правда, оговаривался: «Не надо думать, что я не люблю англосаксов. Я их люблю, но при одном условии. Они не должны стремиться господствовать над нами». В 1964 году он заявил: «В течение двух последних лет американцы только приумножали свои ошибки. Ну чем же можно им помочь? Они сами должны стать умнее. Я все сделал, чтобы наставить их на путь истинный. Если они не хотят ничего понимать, тем хуже для них».

В книге создан яркий портрет де

Голля-человека. Перед читателем предстает поистине исполинская личность с богатым внутренним миром, обширными гуманитарными знаниями, любовью к поэзии, настоящим писательским талантом, феноменальной памятью. Многие факты личной биографии генерала, упомянутые автором, были ранее неизвестны.

Можно с полным основанием утверждать, что Марина Арзаканян с честью выдержала экзамен на самую высокую степень мастерства в познании и раскрытии жизни и достижений великого француза, каким был Шарль де Голль.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ Сергей Александрович (председатель)	д. и. н., председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, зам. директора Института Европы РАН, декан факультета мировой политики и мировой экономики ГУ – ВШЭ
АРБАТОВ Алексей Георгиевич	член-корреспондент РАН, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
АХТИСААРИ Маргги	президент Финляндии в 1994–2000 гг.
БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич (заместитель председателя)	д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
БЕРГСТЕН Фред	доктор экономики, директор Института международной экономики (Вашингтон, США)
БИЛЬДТ Карл (в личном качестве)	министр иностранных дел Швеции
ВАЙНШТОК Семен Михайлович	генеральный директор госкорпорации «Олимпстрой», академик Академии горных наук
ГРИГОРЬЕВ Владимир Викторович (в личном качестве)	советник руководителя Федерального агентства РФ по печати и массовым коммуникациям
ЖУКОВ Александр Дмитриевич (в личном качестве)	заместитель председателя Правительства РФ
ЗВЕРЕВ Сергей Александрович	президент ЗАО «Компания развития общественных связей»
ИВАНОВ Игорь Сергеевич (в личном качестве)	к. и. н., профессор МГИМО (У) МИД России
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»
КУЗЫК Борис Николаевич	член-корреспондент РАН, профессор, заслуженный деятель науки РФ, генеральный директор холдинговой промышленной компании «Новые программы и концепции», президент Института экономических стратегий
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
- ЛУКЬЯНОВ Федор Александрович** главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
- МАУ Владимир Александрович** д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
- МОНБРИАЛЬ Тьерри де** президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
- НИКОНОВ Вячеслав Алексеевич** д. и. н., президент фонда «Политика», президент фонда «Русский мир»
(заместитель председателя)
- 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** помощник Президента РФ
(в личном качестве)
- РЫЖКОВ Владимир Александрович** к. и. н., глава общественного комитета «Россия в объединенной Европе»
- ТЕЛЬЧИК Хорст** председатель *Teltschik Associates*, 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 России, 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»
- ХОУТ Джеймс** главный редактор журнала *Foreign Affairs*
- 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., советник ректора МГИМО (У) МИД России

ВИШНЕВСКИЙ**Анатолий Григорьевич**

д. э. н., директор Центра демографии ГУ–ВШЭ

ДУБЕНИН**Юрий Владимирович**

профессор МГИМО (У) МИД России, заслуженный работник дипломатической службы РФ

ГРИГОРЬЕВ**Леонид Маркович**

к. э. н., ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, президент Института энергетики и финансов

ЛОМАНОВ**Александр Владимирович**

д. и. н., главный научный сотрудник ИДВ РАН

МИРСКИЙ Георгий Ильич

д. и. н., профессор, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН

ЭНТИН Владимир Львович

к. ю. н., доцент МГУ, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, директор Центра правовой защиты интеллектуальной собственности

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ**ПОТАНИН Владимир****Олегович** (председатель)

президент холдинговой компании «Интеррос»

ВАРДАНЯН Рубен Карленович

президент ЗАО ИК «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»

КУЗЯЕВ Андрей Равелевич

президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»

ОКУЛОВ**Валерий Михайлович**

генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих IATA, 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.**

Агентство «**Деловая пресса**»

**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:

Фонд исследований мировой политики
103873, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3 «В»

Цена одного номера получение в редакции – **180 руб.**

(русскоязычное издание): с доставкой (заказным письмом) – **250 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 2008 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 2008 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)									

Журнал можно приобрести в магазинах:

В Москве:

- «Ad Marginem» 1-й Новокузнецкий пер., 5/7 (тел.: 951-9360)
- В киосках «МН-Пресс»
- В киосках МГУ, МГИМО (У), РУДН, МИРЭА

В Санкт-Петербурге:

- «Дом книги», Невский пр-т., 28

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>

■ Агентство «Информнаука», тел. (495) 787-3873



ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

Внимание!
 Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) _____

Период подписки: I полугодие январь - февраль март - апрель май - июнь
 II полугодие июль - август сентябрь - октябрь ноябрь - декабрь

Форма доставки получение в редакции получение в редакции
 нужное подчеркнуть заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) _____

Телефоны (код) _____

E-mail _____

Идентификационный номер (ИНН) _____

Количество экземпляров _____

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 «ОТП Банк», 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)

(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 _____

R/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)

