



# РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Т. 6 · № 4 · ИЮЛЬ – АВГУСТ · 2008

## Содержание

С Западом или без? *Фёдор Лукьянов* 5

### Закат Запада?

Россия и мир в XXI веке *Сергей Лавров* 8

Глобальная финансово-экономическая архитектура во многом создавалась Западом под себя. И сейчас, когда налицо сдвиг финансово-экономической силы и влияния в сторону новых быстро растущих экономик, таких, как Китай, Индия, Россия, Бразилия, становится очевидной неадекватность прежней системы новым реалиям.

Мир без Запада *Наазин Барма, Стивен Вебер, Эли Ратнер* 19

Выбор Вашингтоном стратегии «живи сам и дай жить другим» приведет к тому, что никогда ранее не случалось: Соединенным Штатам придется поступиться некоторыми демократическими и либеральными идеалами. Центральной политической задачей США станет в этом случае прагматическое управление взаимозависимым миром.

Эпоха бесполярного мира *Ричард Хаас* 34

«Момент однополярности» в политике США закончился. Международные отношения в XXI веке определит ситуация бесполярности. Сила скорее окажется размытой, чем сконцентрированной, а значение национальных государств будет снижаться по мере укрепления негосударственных акторов. Но это ничем не угрожает Соединенным Штатам. В условиях переходного периода Вашингтон по-прежнему способен удерживать в своих руках курс на более безопасный мир.

Запад в роли ответчика *Кишор Махбубани* 48

Запад не испытывает энтузиазма в связи с успехами азиатского континента. Непосредственная цель Запада на ближайший период состоит в том, чтобы сохранить привилегированную позицию в международных институтах. Но это может подорвать его долгосрочные интересы – создание более справедливого и стабильного мирового порядка. Вместо главной силы по решению мировых проблем он превращается в свою же помеху.

## С Запада на Восток

- Образ России как зеркало Запада** *Габриель Робен* 64  
 Не пожалее ли Запад в один прекрасный день о том, что позволил России взять на себя роль поборника международного права — ту самую роль, которая ранее принадлежала западному миру, но, по-видимому, больше ему не нужна?
- Пора готовить стратегическую сделку с Россией** *Майкл Эмерсон* 72  
 В отношениях между Россией и НАТО существуют взаимное раздражение и недовольство, но нелепо думать о сползании сторон к новой холодной войне. Чтобы изменить европейскую атмосферу, целесообразно предложить Москве дискуссию о возможности ее членства в альянсе.
- Зачем уходить из ОБСЕ?** *Андрей Загорский, Марк Энтин* 80  
 Для восстановления баланса и исправления перекосов в деятельности ОБСЕ достаточно активизировать мероприятия по приоритетным для России темам, в особенности таким, как противодействие новым вызовам и угрозам европейской безопасности.
- Поле битвы — ОБСЕ** *Аркадий Дубнов* 93  
 Казахстан не претендует на то, чтобы изменить формат ОБСЕ. Астане в соответствии с ее геополитическим весом вполне достаточно извлечь собственную выгоду, Москва же ставит перед собой цель переписать правила игры, что заведомо сложнее. Впрочем, и рычагов воздействия у России несопоставимо больше, чем у Казахстана.
- Победа без столкновения** *Аждар Куртов* 106  
 Ни Россия, ни даже Соединенные Штаты или структуры Западной Европы не в состоянии конкурировать ныне с финансовой практикой Китая во внешней политике. За китайскими компаниями и банками, выделяющими кредиты, стоит вся мощь государства. Китайская бюрократия плотно опекает национальный бизнес в Центральной Азии.

## Самоощущение нации

- История империй и политика памяти** *Алексей Миллер* 118  
 Еще лет 20 назад с империями все казалось ясно: эта отжившая, устаревшая форма политической организации в XX веке уступает место новой — нации-государству. Сегодня роль империй серьезно пересматривается как в положительном, так и в отрицательном аспекте и, что более важно, в плане понимания их места в историческом процессе.
- Российский народ и национальная идентичность** *Валерий Тишков* 135  
 Нация — это не просто результат этнокультурной унификации и «длительного исторического формирования», а итог целенаправленных усилий политической и интеллектуальной элиты. Российской Федерации необходимо обновить доктринально-идеологическую сферу, обеспечивающую гражданскую солидарность и национальную идентичность.
- Новый регионализм как возможность** *Майкл Китинг* 143  
 Европа открыла для себя: чтобы справиться с проблемой культурного и политического многообразия и при этом сохранить элемент социальной солидарности, экономической интеграции требуется политическое изменение.

- Сила и слабость вертикали власти *Ольга Тынянова* 149  
Федеральная власть много сделала для того, чтобы укрепить единство и территориальную устойчивость Российской Федерации. Но этот результат достигнут благодаря централизации политического пространства и феномену консолидации вокруг популярного национального лидера. Институциональные и правовые гарантии целостности весьма ненадежны.

## Модернизация

- Демонополизация информации *Виталий Шлыков* 158  
Тот, кто контролирует разведывательную информацию в рамках военных ведомств, определяет их политику, а иногда и курс всей страны. Чем скорее министр обороны напрямую подчинит Главное разведывательное управление себе, тем лучше будет и для обороны страны, и для ГРУ, и даже для самого Генштаба.
- Возобновляемая энергия и будущее России *Тоби Гати* 176  
У России нет серьезных экономических стимулов сокращать зависимость от ископаемого топлива. Вследствие этого, а также в силу недофинансирования опытного производства и скудности инвестиций в нетрадиционные источники энергии в данной области хромает конкурентоспособность выработки.
- Как объединить ОПЕК и ВТО *Анхель де ла Вега Наварро* 187  
Правила мировой торговли не распространяются на энергетическую сферу, но потребность в регулировании налицо. Международному сообществу необходимо найти баланс между рыночной стихией в области торговли энергоресурсами и серьезным вмешательством государств и межгосударственных структур. Координация усилий ОПЕК и ВТО способна помочь в таком поиске.

## Продолжение темы

- Куба: реформы или их имитация? *Элиас Амор Браво* 194  
Рауль Кастро не заинтересован в том, чтобы отстаивать архаичный, во многом бессмысленный социально-экономический порядок на Кубе. Он готов его обновить и модернизировать. Перемены были подготовлены тем, что различные социальные аномалии достигли критической массы.

## Рецензии

- Культура, которая объединяет *Ольга Крючкова* 204
- Энциклопедия экспорта вооружений? *Дмитрий Тренин* 208

ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ  
СОВЕТ

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

ВАРДАНИЯ Р.К.  
«Тройка-Диалог»

ГЕНЕРАЛОВ С.В.  
ООО «Промышленные инвесторы»

ЕВТУШЕНКОВ В.П.  
АФК «Система»

ЗЮЗИН И.В.  
ОАО «Мечел»

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 № 1480.  
Общий тираж 10 000 экз.

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

КАРАГАНОВ С.А. — *председатель*

АВДЕЕВ А.А.  
(в личном качестве)

АРБАТОВ А.Г.

АХТИСААРИ Мартти  
(Финляндия)

БЕЛОУСОВ Л.С.  
*заместитель председателя*

БЕРГСТЕН Фред (США)

БИЛЬДТ Карл (Швеция)  
(в личном качестве)

ВАЙНШТОК С.М.

ГРИГОРЬЕВ В.В.  
(в личном качестве)

ЖУКОВ А.Д.  
(в личном качестве)

ЗВЕРЕВ С.А.

ИВАНОВ И.С.  
(в личном качестве)

КАЙЗЕР Карл  
(Германия)

КОЖОКИН М.М.

КОКОШИН А.А.

КОЛЬ Гельмут  
(Германия)

КОМИССАР М.В.

КОПЬЕВ В.В.

КУЗЫК Б.Н.

КУЗЬМИНОВ Я.И.

ЛАВРОВ С.В.  
(в личном качестве)

ЛИВШИЦ А.Я.

ЛУКИН В.П.

ЛУКЬЯНОВ Ф.А.  
*главный редактор*

МАУ В.А.

МОНБРИАЛЬ Тьерри де  
(Франция)

НИКОНОВ В.А.

*заместитель председателя*

ОВЧИНСКИЙ В.С.

ПОЗНЕР В.В.

ПРИМАКОВ Е.М.

ПРИХОДЬКО С.Э.  
(в личном качестве)

РЫЖКОВ В.А.

ТЕЛЬЧИК Хорст  
(Германия)

ТОРКУНОВ А.В.

УОЛЛЕС Уильям, лорд  
(Великобритания)

ХАКАМАДА И.М.

ХОУГ Джеймс (США)

ШМЕЛЁВ Н.П.

ЭЛЛИСОН Грэм (США)

ЮРГЕНС И.Ю.

ЯСТРЖЕМБСКИЙ С.В.  
(в личном качестве)

## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

АДАМИШИН А.Л.

БУТОРИНА О.В.

ВИШНЕВСКИЙ А.Г.

ГРИГОРЬЕВ Л.М.

ДУБИНИН Ю.В.

ЛОМАНОВ А.В.

МИРСКИЙ Г.И.

ЭНТИН В.Л.

## ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПАРТНЕРЫ

- Газеты «Время новостей», «Российская газета».
- Информационное агентство РИА «Новости» • Радиостанция «Эхо Москвы»

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОДДЕРЖКА

Коллегия адвокатов «КЛИШИН И ПАРТНЕРЫ»

Журнал издается при финансовой поддержке  
Федерального агентства РФ по печати и массовым коммуникациям

*Главный редактор* Фёдор Лукьянов

*Заместители главного редактора:*

Тимофей Бордачёв, Наталья Костромская (англоязычное издание)

*Генеральный директор*  
Ирина Палехова

*Ответственный редактор*  
Александр Кузяков

*Редактор*  
Александра Кобзева

*Референт председателя  
редакционного совета*  
Елена Блиникова

*Ответственный секретарь*  
Валерия Чистякова

*Автор макета*  
Константин Радченко

*Верстка*  
Наталья Заблочките

*Проверка и корректура*  
Арнольд Кун

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

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

*Англоязычное издание  
Russia in Global Affairs*

*Редактор*  
Ринат Якубов

*Стилист*  
Роберт Бридж

*Корректор*  
Людмила Купченко

*Иллюстрации*  
Александр Бобосов

# С Западом или без?

*Фёдор Лукьянов, главный редактор*

Возможен ли мир, в котором Соединенным Штатам и Европе не будет больше принадлежать лидирующая роль?

Дискуссии на эту тему неожиданно стали популярны. А ведь после победы «свободного мира» в холодной войне, когда казалось, что история расставила все по своим местам, прошло совсем немного времени. Впрочем, не раз уже отмечалось: темпы перемен сегодня таковы, что за считанные годы происходит больше, чем раньше за десятилетия.

Министр иностранных дел России **Сергей Лавров** констатирует: «С окончанием холодной войны завершился наиболее длительный этап мирового развития — 400–500 лет, в течение которых в мире доминировала европейская цивилизация». Профессор из Сингапура **Кишор Махбубани** не только уточняет, что функции лидера переходят к Азии, но и выносит жесткий вердикт: Запад не решает глобальные проблемы, а усугубляет их.

Исследователи из Калифорнийского университета в Беркли **Наазин Барма**, **Эли Ратнер** и **Стивен Вебер** предупреждают о формировании «мира без Запада» — сообщества растущих государств, которые не станут бросать вызов Европе и США, а

просто начнут активно налаживать взаимодействие в обход их. Флагманами этого процесса авторы считают Индию, Китай, Россию и Бразилию. А глава американского Совета по международным отношениям **Ричард Хаас** предсказывает появление «бесполярного мира», к которому Вашингтону придется приспосабливаться. Правда, он полагает, что и такое мироустройство дает Америке достаточно возможностей для реализации своей политики.

Ветеран французской дипломатии **Габриель Робен** подвергает уничижительной критике политику, которую Запад с начала 1990-х годов проводил в отношении Москвы. По его мнению, в конечном итоге Европа и Соединенные Штаты только способствовали укреплению самостоятельных позиций России, хотя цель ставилась иная.

Радикальную идею выдвигает **Майкл Эмерсон**. Он полагает, что пришла пора для стратегической сделки с Москвой и частью ее должно стать серьезное приглашение России вступить в НАТО и участвовать в создании общеевропейской системы безопасности. **Андрей Загорский** и **Марк Энгин** призывают не сбрасывать со счетов Организацию по безопасности и сотрудничеству в

Европе. Несмотря на явные проблемы функционирования этой структуры, можно и ее поставить на службу интересам России — надо только кропотливо над этим работать. Пример того, как с ОБСЕ взаимодействуют страны, недовольные ее деятельностью, приводит **Аркадий Дубнов**. Его материал посвящен опыту Казахстана, который шаг за шагом приближается к вожделенному председательству в ОБСЕ в 2010 году. **А Аждар Куртов** обращается к другому региональному форуму — Шанхайской организации сотрудничества, явным лидером которой постепенно становится Китай.

Следующий блок материалов посвящен национальной идентичности и строительству нации — теме, не раз поднимавшейся на страницах журнала. **Алексей Миллер** анализирует дискуссии вокруг понятия «империя» и отмечает, что «историческая роль империй серьезно пересматривается и с точки зрения положительных или отрицательных оценок, и, что более важно, в плане понимания их места в историческом процессе».

Академик РАН **Валерий Тишков** рассматривает особенности формирования нации в современном, неэтническом, понимании. Автор приходит к выводу, что такая нация существовала в Советском Союзе и быстро формируется в Российской Федерации. Профессор Европейского университета во Флоренции **Майкл Китинг** исследует, как глобализация воздействует на самоощущение государств в их исторических границах.

**А Ольга Тынянова** отмечает, что российский федерализм, несмотря на укрепление последних лет, остается очень хрупкой конструкцией, основанной скорее на политической воле, чем на правовых механизмах.

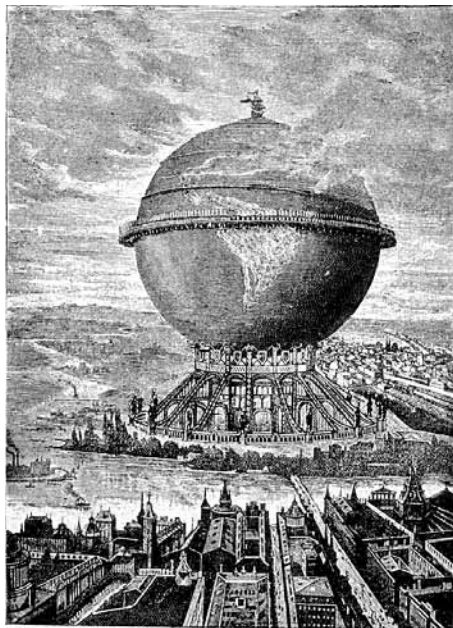
**Виталий Шлыков** возвращается к теме модернизации Российской армии, о чем он писал на страницах нашего издания год назад. По мнению эксперта, ключевым вопросом является качество разведывательной информации, получаемой руководством Министерства обороны. Централизация и переподчинение военной разведки стали залогом успеха реформ, проведенных в 60-е годы прошлого века шефом Пентагона Робертом Макнамарой.

**Тоби Гати** обращает внимание на рост интереса российских властей к возобновляемой энергетике — ведь потенциал России в этой сфере огромен, а ископаемые энергоресурсы конечны. **Анхель де ла Вега Наварро** рассматривает проблему управления энергетическими рынками.

Наконец, **Элиас Амор Браво** пытается понять, принесет ли смена власти на Кубе настоящие реформы, или Рауль Кастро ограничится косметическими коррективами.

В следующем номере — реальна ли новая повестка дня в отношениях между Россией и Соединенными Штатами и Европейским союзом, о чем мечтает «мир без Запада» и что сулит России воплощение этих мечтаний, каковы экономические перспективы Китая, как складываются отношения между Пекином и Дели, а также другие темы.

# Закат Запада?



Проект колоссального памятника Колумбу  
в Чикаго. «Нива», 1890 г.

“Американцам удобно верить в мифологию единого и плоского мира, однако это — заблуждение. Период, наступивший после холодной войны, не стал временем постепенной модернизации и растущей интеграции, когда все пользуются одинаковыми преимуществами. Напротив, он ставит мир перед явной альтернативой — конфликт либо ассимиляция, и соответственно восходящие державы все больше стремятся «пойти в обход», минуя Запад”

Россия и мир в XXI веке *Сергей Лавров*

8

Мир без Запада *Наазин Барма, Стивен Вебер, Эли Ратнер*

19

Эпоха бесполярного мира *Ричард Хаас*

34

Запад в роли ответчика *Кишор Махбубани*

48

# Россия и мир в XXI веке

*Сергей Лавров*

В современных международных отношениях трудно найти более фундаментальный вопрос, чем определение нынешнего этапа мирового развития. Это важно для любой страны, поскольку стратегию своего развития и свою внешнюю политику необходимо соотносить с видением мира, в котором мы живем. Как представляется, на этот счет уже формируется консенсус, хотя пока на уровне экспертного сообщества — как российского, так и зарубежного. Во многом подобное положение является следствием дебатов, на которых настаивала Россия. Более того, эскиз такого согласия в значительной мере воспроизводит анализ, изложенный в речи Владимира Путина в Мюнхене в феврале 2007 года и ставший исходной дискуссионной позицией России.

Очевидно, что без уяснения «больших вопросов» глобального развития, без достижения общего понимания по ним международному сообществу не удастся решать частные проблемы мировой политики.

Попробую обозначить некоторые из таких вопросов, которые имеют непосредственное отношение к выстраиванию внешнеполитической стратегии России.

---

**С.В. Лавров** — министр иностранных дел РФ, член редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике». Статья написана на основе его выступления 20 июня 2008 года на международном симпозиуме «Взгляд вперед: Россия в XXI веке», который проводился в Москве Советом по внешней и оборонной политике совместно с международной исследовательской организацией *Policy Network* и Обществом Альфреда Херрхаузена — Международный форум *Deutsche Bank* в рамках проекта последнего «Взгляд вперед: строим совместное будущее в многополярном мире».



## ОКОНЧАНИЕ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ: ПОД ЧЕМ ПОДВЕДЕНА ЧЕРТА

Уже нет сомнений в том, что с окончанием холодной войны завершился наиболее длительный этап мирового развития – 400–500 лет, в течение которых в мире доминировала европейская цивилизация. На острие этого доминирования последовательно выдвигался исторический Запад.

Есть два принципиальных подхода к оценке того, в чем состоит содержание нового этапа в развитии человечества.

Первый – мир через принятие западных ценностей постепенно должен становиться Большим Западом. Это своего рода вариант «конца истории».

Другой подход – и его разделяем мы – заключается в том, что конкуренция приобретает подлинно глобальный характер и цивилизационное измерение. То есть предметом конкуренции становятся в том числе ценностные ориентиры и модели развития.

Новый этап иногда определяют как «постамериканский». Но, разумеется, это не «мир после США» и тем более без США (см. статью Ричарда Хааса «Эпоха бесполярного мира» на сс. 34–47 в этом номере журнала). Это мир, где вследствие подъема других глобальных «центров силы» и усиления их влияния сокращается относительное значение роли Америки, что на протяжении последних десятилетий наблюдается в глобальной экономике и торговле. Лидерство – другой вопрос, и он касается прежде всего достижения согласия в кругу партнеров, способности быть первым, но среди равных.

Чтобы определить содержание формирующегося миропорядка, выдвигают и такие термины, как многополюсный, полицентричный, бесполюсный. Последнее определение поддерживает, в частности, руководитель Совета по международным отношениям, бывший глава службы внешнеполитического планирования Госдепартамента США Ричард Хаас. Трудно не согласиться с его утверждением, что сила и влияние становятся более рассредоточенными. Но даже он признаёт, что для обеспечения управляемости мирового развития в новых условиях требуется какое-то ядро из ведущих государств. То есть в любом случае речь идет о потребности в коллективном лидерстве, за что последовательно выступает Россия. Конечно, многообразие мира требует, чтобы такое коллективное лидерство было по-настоящему представительным в геогра-

фическом и цивилизационном отношении.

Мы не разделяем опасений насчет того, что происходящая в мире реконфигурация неизбежно ведет к «хаосу и анархии». Идет естественный процесс формирования новой международной архитектуры – как политической, так и финансово-экономической, которая от-вечала бы новым реалиям.

Одной из них является возвращение России в глобальную политику, экономику и финансы в качестве активного и полноценного «игрока». Это касается и нашего места на мировых рынках (не только энергоносителей, но и зерна), и наших лидерских позиций в области ядерной энергетики и космоса, и наших возможностей в сфере наземного, воздушного и морского транзита, и роли рубля как одной из наиболее надежных мировых валют.

К сожалению, опыт холодной войны исказил сознание нескольких поколений, прежде всего политических элит. Многие полагают, что любая глобальная политика должна быть идеологизирована. И сейчас, когда Россия руководствуется в международных делах понятными, прагматическими интересами, лишены каких бы то ни было идеологических мотивов, не все в состоянии воспринять это адекватно. Нам приписывают некие «обиды», «скрытые повестки дня», «неоимперские устремления» и что-то там еще.

Вряд ли эта ситуация изменится быстро, поскольку речь идет о факторах психологического порядка: в конце концов, как минимум, два поколения политических элит были воспитаны в определенной идеологической системе координат и подчас просто не способны мыслить категориями, выходящими за ее рамки. Заявляют о себе и вполне конкретные понятные корыстные интересы, связанные с теми привилегиями, которые предоставляет отдельным странам, например, существующая глобальная финансово-экономическая архитектура.

## МОДЕЛИ ОБЩЕСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ: ПЛЮРАЛИЗМ И СИНТЕЗ

Россия мыслит себя как часть европейской цивилизации, которая имеет общие христианские корни. Опыт этого региона дает материал, на котором можно смоделировать грядущие глобальные процессы. Так, самый поверхностный анализ позволяет прийти к выводу о том, что прекращение холодной войны не решило проблему путей общественного развития. Скорее, сняв крайние подходы, позволило подступиться к ее решению на более реалистичной основе. Осо-

бенно если учесть, что идеологические соображения сплошь да рядом искажали действие рыночных сил, равно как и представление о демократии.

Жесткая англосаксонская модель социально-экономического развития вновь, как и в 20-х годах XX века, начинает давать сбои. На этот раз дает о себе знать отрыв американской финансовой системы от реального сектора экономики. С другой стороны, есть социально ориентированная западноевропейская модель, продукт развития европейского общества на протяжении практически всего XX столетия, вместившего в себя трагедию двух мировых войн, холодную войну и опыт СССР. Советский Союз играл в этом процессе не последнюю роль: он не только обозначал сплывавшую Запад «советскую угрозу», но и служил стимулом для «социализации» экономического развития западной части Европы.

Поэтому, провозглашая цель создания социально ориентированной экономики, новая Россия обращается к нашему общему европейскому наследию. В этом видится еще одно свидетельство совместимости России с остальной Европой.

С окончанием холодной войны совпали попытки унифицировать развитие нашего континента по англосаксонскому образцу. Однако создается впечатление, что Европа вряд ли расстанется со своей моделью развития, которая отвечает ее мироощущению и имеет под собой более прочное финансово-экономическое основание. Перебалансировки по обе стороны Атлантики возможны и, видимо, неизбежны. В связи с этим вспоминается, например, «Новый курс» президента США Франклина Делано Рузвельта, обозначивший конвергенционный момент в развитии Америки.

Вероятно, одной из определяющих тенденций международного развития в обозримый период станет своего рода синтез различных моделей — именно как процесс, а не конечный результат. Соответственно будет сохраняться многоукладность современного мира, отражающая его более фундаментальную характеристику — культурно-цивилизационное многообразие. Можно также предположить, что в этих условиях глобальные «правила игры», должны быть освобождены от «идеологической нагрузки», чтобы быть эффективными.

Иной, унификаторский, подход ведет к интервенционизму. А эта стратегия вряд ли реалистична, поскольку ее эффективность может быть обеспечена только в условиях перехода к глобальному импер-

скому строительству. Движение в подобном направлении провоцировало бы рост напряженности в глобальной и региональной политике, усугубляло бы нерешенность практически всего круга мировых проблем. На это указывает, например, нынешнее обострение мирового продовольственного кризиса.

Все это, наверное, свидетельствует в пользу плюрализма по широкому спектру параметров общественного развития как безальтернативному и, главное, неконфронтационному способу существования международного сообщества на современном этапе.

Каковы бы ни были конкретные обстоятельства того, что называют «ревалоризацией» природных ресурсов, эта тенденция способствует движению по пути выравнивания уровней развития в современном мире. Задача состоит в том, чтобы создать модальности и механизмы эффективного использования перераспределяемых глобальных финансовых ресурсов в целях всеобщего развития. Так, суверенные фонды благосостояния уже участвуют в рефинансировании банковской системы Соединенных Штатов.

#### РАЗРЫВ МЕЖДУ ГЛОБАЛЬНЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМ И ПОЛИТИЧЕСКИМ ПОРЯДКАМИ

В пользу такого анализа говорят международные эксперты, в том числе американские, когда пишут о «мире, поставленном с ног на голову», критикуют политику «слабого доллара» и т. п. Например, Генри Киссинджер на страницах *International Herald Tribune* (30.05.2008) называет Международный валютный фонд в его нынешнем виде «анакронизмом» и даже говорит о необходимости восстановления нравственной составляющей финансово-экономической деятельности.

Нельзя не согласиться с тезисом Киссинджера о том, что между глобальными экономическим и политическим порядками образовался разрыв. И тут предстоит уяснить несколько вещей.

Во-первых, нет разумной альтернативы глобальной политической архитектуре с опорой на Организацию Объединенных Наций и верховенство международного права. Не будем забывать, что ООН создавалась в расчете на многополярную мировую систему еще до начала холодной войны. То есть ее потенциал полностью может быть раскрыт только сейчас.

Во-вторых, глобальная финансово-экономическая архитектура создавалась во многом Западом под себя. И сейчас, когда налицо

сдвиг финансово-экономической силы и влияния в сторону новых быстро растущих экономик, таких, как Китай, Индия, Россия, Бразилия, становится очевидной неадекватность прежней системы новым реалиям. По сути, требуется такой финансово-экономический базис, который соответствовал бы полицентричности современного мира. Иначе управляемость мирового развития не восстановить.

Об этом президент России Дмитрий Медведев подробно говорил в Берлине и на Петербургском экономическом форуме. Реформирование международных институтов — одна из тем саммита «Группы восьми» на острове Хоккайдо в Японии. Так что актуальность вопроса не вызывает сомнений и у наших партнеров по «восьмерке». Россия готова конструктивно участвовать в этой совместной работе.

### ВЕТЕР ПЕРЕМЕН: РОССИЯ И США

Как только придет понимание этих важных вопросов, легче будут решаться и все остальные, включая комплекс проблем во взаимоотношениях в Евро-Атлантическом регионе.

В свое время Фёдор Тютчев писал, что «самим фактом своего существования Россия отрицает будущее Запада». Опровергнуть Тютчева мы можем только сообщая, строя общее будущее для всей Евро-Атлантики и всего мира, в котором безопасность и процветание будут по-настоящему неделимыми.

Новое всегда страшит. В то же время оно неизбежно. И есть только один рациональный ответ на этот вызов — принять новую реальность. Когда нас пугают угрозой «безначалия» в современном мире (что очень по-русски, но делается, как правило, извне), то забывают, что любая система может быть саморегулируемой. Для этого нужны действенные, адекватные институты. Их и предстоит создать.

Хотел бы четко сказать: Россия, как никакая другая страна, понимает всю болезненность происходящих перемен. От них не уйти никому. Более того, как показывает опыт, адаптация на уровне внешней политики может быть только результатом серьезных перемен внутри самих государств. Поэтому у России вполне реалистичные ожидания относительно того, когда следует ждать перемен во внешнеполитической философии ее международных партнеров.

В современных условиях вряд ли уместно оперировать категориями «вызова», бросаемого одними государствами другим. Это только порождает заикленность внешнеполитической стратегии на виртуальных опасностях. Взаимозависимость, обусловленная глоба-

лизацией, практически никому не оставляет стимулов бросать вызов кому бы то ни было. И России это нужно в последнюю очередь: у нас хватает своих дел, мы достаточно ясно представляем себе собственные проблемы и понимаем интересы партнеров. Опасно другое, а именно недостаток сотрудничества, отстраненность от проблем партнера — все то, что делает невозможным коллективные действия в интересах решения общих задач.

У каждой страны, каждого народа хватало в истории и национальных катастроф, и трагедий. Чем больше история, тем больше в ней разного рода моментов — как позитивных, так и негативных. Полностью согласен с Владиславом Иноземцевым в том, что «Советский Союз и Соединенные Штаты, даже противостоя друг другу, оставались удивительно похожими друг на друга» (см. его статью «Постамериканский мир — мечта дилетантов и непростая реальность» // МЭиМО. 2008. Март). Зачастую наши действия, предпринимавшиеся во имя утверждения противоположных идеалов, были удивительно схожи по применявшимся средствам и своим практическим последствиям.

Общее будущее предсказал нашим странам еще Алексис де Токвиль. Между Россией и Америкой всегда существовала взаимосвязь. Проявлялась она и в том, что после 1917 года США постепенно и где-то даже неохотно заместили Россию в европейском балансе. Другое дело, что сейчас Европа уже не нуждается в каких-то внешних балансирах, будь то Россия или Соединенные Штаты. Мы это прекрасно понимаем — поэтому и высказываемся за равноправные отношения в тройственном формате между Россией, Европейским союзом и США.

В XX веке эту взаимосвязь подтверждали конвергенционные эпизоды, не ограничивавшиеся «Новым курсом» Франклина Делано Рузвельта и союзническими отношениями в рамках антигитлеровской коалиции. Так, избрание президентом Соединенных Штатов Джона Кеннеди можно считать в числе прочего реакцией Америки на подъем Советского Союза, причем не только технологический и военно-технический, но и духовный, на уровне совершенно нового мироощущения, связанного с «оттепелью», с завершением послевоенной реконструкции.

Джон Кеннеди предпринял смелую попытку выйти из логики милитаризации внешнеполитического мышления, об опасности которой предупреждал его предшественник. К сожалению, впоследствии маятник внешнеполитической философии качнулся в сторо-

ну политики, основанной на инстинктах и идеологических предрассудках. Ныне все задаются вопросом, когда маятник качнется в противоположную сторону, — ведь от этого будет зависеть, с какой Америкой миру придется иметь дело.

Российско-американские отношения сильно выиграли бы, установись в них атмосфера взаимного доверия и взаимного уважения. Она присуща отношениям президентов обеих стран на протяжении последних восьми лет, но не всегда проявляла себя на нижних этапах. Парадоксально, но взаимного доверия и уважения было больше в период холодной войны. Может быть, потому, что меньше читалось нотаций о том, кто каким должен быть и как надо себя вести. Было понимание необходимости и желание заниматься вопросами, действительно значимыми для наших двух стран и всего мира.

Понимаем, что перед Америкой стоят непростые задачи. Из позитивных тенденций мы видим, что начинает преобладать осознание: прежде всего это проблемы самих Соединенных Штатов, включая необходимость признать мир таким, какой он есть, во всем «многообразии голосов и точек зрения» (см. книгу Фариды Закария *The Post-American World. W.W. Norton & Company, Inc.*, 2008 и его статью «Будущее американской мощи» // *Foreign Affairs. May/June 2008*). Интеллектуальная жесткость будет только сдерживать свойственную Америке способность адаптироваться к меняющейся реальности. История «случается» со всеми странами и народами, и о России это можно сказать куда в большей мере, чем о любой другой стране. Но это учит толерантности, без которой не выживают империи и невозможны нормальные равноправные отношения между государствами.

Вызывает удовлетворение, что в ходе нынешней президентской кампании в США все громче звучат голоса в пользу сохранения и развития процесса разоружения и контроля над вооружениями. Одного такого сотрудничества уже было бы достаточно для того, чтобы обеспечить устойчивость наших двусторонних отношений, пока не появится взаимная готовность к их существенной модернизации в соответствии с требованиями времени.

**ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО:  
МЕЖДУ ФРАГМЕНТАЦИЕЙ И ОБЩИМ БУДУЩИМ**  
По-новому стоит вопрос о судьбах многообразной европейской цивилизации. На политическом уровне востребовано равноправное

взаимодействие трех ее самостоятельных, но родственных составных частей. На смену конфронтационной парадигме внутриевропейских отношений периода холодной войны приходит парадигма сотрудничества. А это означает терпимость к инакомыслию, плюрализму мнений и позиций. Демократия всегда исторична и национальна по своей природе.

Предложения президента России Дмитрия Медведева, выдвинутые в Берлине, основаны на трезвом анализе ситуации. Европейская архитектура, сложившаяся еще в период холодной войны, не позволяет преодолеть негативную динамику, которую задают инерционные подходы прошлого, а также накапливающиеся в европейских делах противоречия. Остается только одно — смотреть дальше того, что мы имеем, то есть попытаться создать нечто объединяющее всю Евро-Атлантику на уровне принципов, которыми мы должны руководствоваться в наших взаимоотношениях. Потом можно идти дальше. Но без этой ясности будет трудно создать ту критическую массу доверия, которая необходима для выстраивания позитивных, усмотренных в будущее отношений в этом регионе.

О важности принципов говорит хотя бы то обстоятельство, что на протяжении уже ряда лет на ежегодных министерских встречах ОБСЕ мы не можем добиться согласия относительно подтверждения всеми приверженности принципам хельсинкского Заключительного акта. Какие еще свидетельства требуются для доказательства нездоровья всей евро-атлантической политики?

Чтобы заполнить образующийся в Евро-Атлантике политический вакуум и сформировать позитивную повестку дня, которой нам так не хватает сейчас, нужен позитивный процесс, включая созыв общеевропейского саммита. Со временем мы смогли бы определиться с тем, какие элементы европейской архитектуры перспективны, а какие нет, что мешает, а что можно взять с собой в будущее. Почему бы не подстраховаться, особенно когда многое еще не ясно?

Это не было бы средством давления на любые существующие структуры и организации. Речь идет о создании новой атмосферы доверия в Евро-Атлантическом регионе, которая помогла бы по-новому взглянуть, в частности, и на востребованность процесса контроля над вооружениями. Давайте развивать его не на блоковой, а на современной универсальной основе. Иначе наследие, которое досталось нам от предшествующей эпохи, будет только создавать ощущение того, что в Европе все еще возможна война.



Нам всем не помешало бы подумать и осмотреться — в этом заключается смысл предлагаемой нами «паузы». Но это означает, что следует прекратить реализацию всех спорных проектов, будь то одностороннее провозглашение независимости Косово, планы размещения элементов системы глобальной ПРО США в Восточной Европе или расширение НАТО на восток. Поскольку стремление любой ценой завершить к какой-то конкретной дате реализацию того, что вызывает категорическое неприятие партнеров и грозит обвалом сложившихся отношений, будет вызывать соответствующую реакцию. Необходимо вырваться из порочного круга.

Какова альтернатива? Дальнейшее накопление «электричества» в атмосфере евро-атлантических отношений? Стоит ли «ломать дрова» дальше? Будет ли всем хорошо, если станем наблюдать со стороны, как, например, Евросоюз доказывает свой постмодернизм, а НАТО — свою дееспособность в Афганистане? При этом мы бы не хотели, чтобы наши партнеры остались в стороне от осуществления проекта модернизации России.

Надо, наконец, каждому из нас перешагнуть через себя, прекратить ненужные разговоры о «праве вето» за пределами Совета Безопасности ООН, о «сферах влияния» и тому подобном. Без всего этого вполне можно обойтись, благо есть дела более насущные, где общность интересов не вызывает ни у кого сомнений. Необходимо наращивать доверие, приобретать навыки совместной работы по действительно значимым вопросам стратегического порядка. Тогда многое будет видеться иначе. Пусть жизнь сама рассудит и сама все расставит по своим местам. Что действительно зависит от нас, требует политических решений — так это остановить соскальзывание в прошлое, в абсурд, за который будет самым стыдно. Да и история не простит. Разве не в общих интересах была бы «связная Европа», все части которой объединены, как написала недавно государственный секретарь США Кондолиза Райс, «работающими отношениями» (см. ее статью «Заново обдумывая национальные интересы // *Foreign Affairs. July/August 2008*)?

## ВРЕМЯ СООБЩА РЕШАТЬ ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

У всех хватает своих проблем, всем есть чем заняться. Американскому электорату предстоит сделать выбор. Процесс адаптации переживает Европейский союз. В странах ЕС вызревают процессы этноре-

лигиозного самоопределения, причем как среди коренного населения, так и в общинах недавних иммигрантов. «Богатые» регионы претендуют на самостоятельное существование, чтобы не платить за развитие «бедных» регионов в рамках одного и того же государства. Это — серьезное испытание на прочность приверженности Евросоюза идеям терпимости и солидарности.

Психологически можно понять тех, кто хочет оставить все как есть, чтобы умереть в той Европе или в той Америке, в которой они родились. Но стремительные перемены не позволяют такую роскошь. Они предполагают в том числе цивилизационную совместимость, толерантность не на словах, а на деле. И этого будет трудно добиться в условиях, когда воинствующий секуляризм действует с позиций, мало чем отличающихся от государственной религии.

Не менее важно и то, что пришло время решать глобальные проблемы, до которых не доходили руки во время холодной войны. Тогда были другие приоритеты — идеологические. Если не сейчас, то когда еще бороться с глобальной бедностью, голодом, болезнями? Пока особого прогресса международному сообществу добиться не удается.

В нашем подходе мы не видим ничего, что противоречило бы принципам рационализма, присущего мироощущению европейцев. Действовать иначе — значит наслаивать одни проблемы на другие, делать будущее Европы, всего Евро-Атлантического региона заложником поспешно принятых решений. Это было бы огромной тратой времени, обернулось бы множеством упущенных возможностей для совместных действий. Мы никого не торопим, а только призываем вместе подумать, что нас ждет. Но прорыв в общее грядущее требует новых, инновационных подходов. Будущее — за ними.

# Мир без Запада

## Глобализация в обход Америки

*Наазин Барма, Стивен Вебер, Эли Ратнер*

Впервые за 100 лет сразу несколько крупных, многонаселенных и быстро богатеющих стран — на сей раз Индия, Китай и Россия — стоят на пороге обретения статуса великих держав. Самый важный и самый неопределенный вопрос внешней политики, который придется решать американскому руководству в ближайшие 10 лет, выглядит незамысловато. Какими будут отношения между этими восходящими державами и международной системой, по-прежнему основанной на «западных» концепциях мироустройства, а также правилах, которые после Второй мировой войны были извлечены из свода либеральных моделей капитализма и демократии и гарантом которых выступают Соединенные Штаты?

### КОНФЛИКТ ИЛИ АССИМИЛЯЦИЯ

И теория международных отношений, и непосредственный анализ американской внешней политики одинаково изображают восходящие нации наподобие колесных спиц, жестко закрепленных на матице, ограничивающей выбор степеней свободы. Они могут либо открыто оспаривать международное лидерство США, провоцируя конфликт, либо интегрироваться в существующий либеральный мировой порядок. Последнее приведет к мирной эволюции, в процессе которой они адаптируются к американской системе, не

---

**Наазин Барма** и **Эли Ратнер** — кандидаты в доктора философии на кафедре политологии Калифорнийского университета в Беркли, научные сотрудники Центра внешней политики новой эпохи. **Стивен Вебер** — преподаватель политологии, директор Института международных исследований при Калифорнийском университете в Беркли. Опубликовано в журнале *The National Interest* в июле 2007 года.

внося в нее качественных изменений. Одним словом, в будущем глобальную политику ожидают либо системный конфликт, либо окончательная ассимиляция.

Типичный пример анализа, построенного на такой двойственной парадигме, представлен у Арона Фридберга в журнале *International Security*: «Каким будет вероятный характер отношений между Соединенными Штатами и [Китайской Народной Республикой] в ближайшие 20–30 лет? Будет ли он отмечен сближением и углублением сотрудничества, стабильности и мира или же ухудшением, ведущим к все более открытой конкуренции и, возможно, даже войне?»

В соответствии с такой логикой первостепенная задача американской внешней политики — поставить восходящие державы перед выбором, при котором наиболее выгодно подчеркивались бы преимущества интеграции и ассимиляции. И в то же время оградить себя на случай возможного конфликта, однако так, чтобы предостережения об этом крайнем случае не превратились в самосбывающееся пророчество.

Разговоры о крайнем случае практически превратились в Вашингтоне в мантру, постоянно произносимую обеими партиями. Разногласия по поводу Китая между «ястребами», «голубями» и «реалистами» на самом деле лишены всякой логики; здесь важно лишь то, какие меры предосторожности достаточны, а какие — чрезмерны.

Но если бы все было так просто! Восходящие державы не ограничены указанным набором стратегических вариантов. Американцам удобно верить в мифологию единого и плоского мира, однако это — заблуждение. Технологии, которыми оперирует глобализация, дают широкие возможности для взаимодействия, но отнюдь не предоставляют всем равных условий. Период, наступивший после холодной войны, не стал временем постепенной модернизации и растущей интеграции, когда все пользуются одинаковыми преимуществами. Напротив, он ставит мир перед явной альтернативой — конфликт либо ассимиляция, и соответственно восходящие державы все больше стремятся «пойти в обход», минуя Запад.

Эти развивающиеся державы, предпочитая укреплять собственное сотрудничество и тем самым относительно ослабляя связь с западноцентричной международной системой, строят альтернативную систему, конечный пункт эволюции которой — это вовсе не

конфликт и не ассимиляция с Западом. Запад и, особенно, Америка все больше теряют свою значимость.

Итак, обозначились контуры «мира без Запада». Он покоится на углубляющихся быстрыми темпами взаимосвязях между развивающимися странами (через потоки товаров, денег, людей и идей), которые на удивление неподконтрольны Западу. В результате формируется новая, параллельная, международная система с собственными нормами, институтами и общепринятыми структурами власти. Она позволяет тем, кто в нее входит, брать от Запада то, что им нужно, в обход диктуемых Америкой правил мирового порядка. Восходящие державы начали выстраивать альтернативную архитектуру институтов и особые модели государственного управления, которые составляют каркас их собственного — и очень реального — устойчивого и легитимного (в глазах большей части остального мира) политико-экономического порядка.

Выдавание желаемого за действительное и концептуальные шоры мешают американцам увидеть становление «мира без Запада» в истинном свете. Наш внешнеполитический выбор, по-видимому, окажется более сложным, чем представляется.

В 2005 году Роберт Зеллик, рисуя перспективу возможного присоединения Китая к американскому миропорядку, использовал термин «ответственный участник». В основу этой конструкции положена знакомая схема: по мере того как восходящие державы экономически интегрируются с Западом, взаимодействие становится все более выгодным, а затраты на возможный конфликт — слишком высокими. Китайцы осознают размер своей ставки в том, что касается сохранения статус-кво (это про «участников»), и станут все больше вкладываться в мировой общественный капитал (это про «ответственных»). В итоге, согласно предложенной схеме, рост среднего класса в развивающихся странах приведет к активизации выступлений за демократические перемены. Смешивая элементы теории модернизации в стиле 1960-х и теории демократического мира в духе 1990-х, ассимиляционисты рассчитывают, что восходящие державы придут к тому, что будут выдвигать к международной политике те же требования, что и Соединенные Штаты.

Так обосновывается тезис о том, что возможен достаточно функциональный, умеренно адаптированный, но, по сути, узнаваемый либеральный мировой порядок. Сегодняшние нормы и правила претерпевают в нем некоторые изменения с учетом нового распре-

деления сил, однако фактически остаются нетронутыми. С этой точки зрения разногласия по поводу офшоров и протекционизма, интеллектуальной собственности, выбросов двуокси углерода и того, кто должен оплачивать их сокращение, — это всего лишь некоторые деформации, а не фундаментальные противоречия. Они как две капли воды похожи на пререкания союзников по НАТО относительно распределения финансовой нагрузки. В данном случае речь идет просто-напросто о трудностях роста новой глобальной политекономии, по-прежнему опирающейся по большей части на нормативные установки Соединенных Штатов.

Ассимиляционисты наверняка правы, полагая, что в планы восходящих держав XXI столетия не входит силовое продвижение к международному статусу. Война с США в ядерную эпоху не является эффективным средством изменения мирового баланса сил. Но и полное отождествление с либеральным миропорядком по-американски тоже не привлекает. И чем больше возрастает давление этого порядка на формирование внутренней политики, тем менее он привлекателен для автократических развивающихся режимов. Сегодняшние восходящие державы так же отличаются от Соединенных Штатов, как Германия и Япония отличались от Британии в конце XIX века. Коллективизм вместо индивидуализма, прочные традиции, государственный контроль над экономикой — доминирующая идеология. Грубая сила имеет все козыри против договорного права — таков предпочтительный метод разрешения споров. Это реальные различия, глубоко укоренившиеся в экономике и обществе. Их, несмотря на весь оптимизм незрелой теории модернизации, не способны упразднить ни потребительские товары, ни Интернет, ни рост ВВП.

Либеральный порядок напрямую угрожает легитимности и власти восходящих держав, жидущихся на их собственном представлении о порядке и государственном управлении. Он не согласуется с принятыми у них отношениями между индивидом, государством и обществом. Им выгодно использовать процесс глобализации для постепенного пересмотра условий общения с западным миром так, чтобы укрепить свою автономию.

Этому как раз способствует та самая технология, которая, как любят говорить американцы, делает мир плоским. Морские контейнерные перевозки и Интернет действительно связывают мир, но не обязательно во всем одинаково.

## КРЕПНУЩАЯ АЛЬТЕРНАТИВА

Обратимся к эволюции структуры международной торговли за последние 15 лет. Несмотря на общий рост глобальной коммерции, двадцать самых крупных и богатых стран развивающегося мира все больше предпочитают торговать с восходящими державами-вожаками – Индией, Китаем, Россией и Бразилией. И объемы торговли с каждым годом только увеличиваются.

Показателен тот факт, что темпы углубления взаимосвязей в «мире без Запада» значительно опережают прогнозы, сделанные на базе стандартных экономических моделей торговли (гравитационная модель). Поскольку в данных моделях уже исключен ряд факторов, будто бы влияющих на двусторонние коммерческие отношения, в том числе на ВВП, это означает, что такая эволюция структуры международной торговли не поддается объяснению за счет бурного экономического роста Индии и Китая.

То же самое можно сказать и об изменениях в структуре прямых иностранных инвестиций и телекоммуникаций. Инвестиции Китая в масштабные проекты общественного строительства в Африке начали возрождать такие агонизирующие города, как, например, Луанда в Анголе. Одновременно в ноябре 2006-го – в рамках торговых соглашений общим объемом 1,9 млрд долларов – китайские компании вошли в столь разнообразные проекты, как строительство скоростных автострад в Нигерии, прокладывание телефонной сети в сельских районах Ганы и возведение алюминиевого завода в Египте. И это касается не только Китая.

В том же году венесуэльский лидер Уго Чавес подписал торговые контракты с Ираном на 200 млн долларов всего за несколько дней до своего шумевшего появления на трибуне Генеральной Ассамблеи ООН и пообещал льготные поставки нефти своим боливийским союзникам. Россия в 2005 году обошла Соединенные Штаты как крупнейший поставщик оружия развивающимся странам, а среди ее самых надежных клиентов фигурируют Индия, Китай и Иран.

Общая картина глобализации выглядит в итоге следующим образом: несмотря на общий рост интеграции за последние 20 лет, гораздо более высокими темпами интегрируются страны, не входящие в западный блок. «Мир без Запада» предпочитает укреплять связи внутри себя. Это закладывает основы для развития новой, параллельной, международной системы с собственной нормативной базой, собственными институтами, образом действий и структурами власти.

«Мир без Запада», как и любой политический порядок, состоит из двух компонентов: набора идей о принципах управления и собственно ресурсов власти для обеспечения, внедрения, а иногда и навязывания этих идей. Такого рода альтернативный порядок покоится на богатстве, извлекаемом из природных ресурсов и основанном на промышленном производстве (наряду с использованием опыта управления применительно к этому потенциалу).

«Мир без Запада» предполагает строить международные отношения на основе неовестфальского синтеза замкнутых в своей скорлупе государств, которые договариваются об условиях взаимодействия, но твердо соблюдают право друг друга распоряжаться собственным обществом, политикой и культурой без вмешательства извне. Ни один из этих элементов не в состоянии в отдельности противопоставить себя западной системе, но общими усилиями они синергетически выстраиваются в прочный политико-экономический порядок.

В первую очередь следует учитывать традиционные источники политической и экономической власти. Это трудоинтенсивный промышленный потенциал, богатство природных ресурсов и постепенный прирост инноваций, которые в совокупности позволяют восходящим державам, составляющим ядро «мира без Запада», добиваться активного торгового баланса. Используя такое преимущество, как гигантский человеческий капитал, Китай воистину превратился во «всемирную фабрику».

За последние два десятка лет производственные мощности, работающие на экспорт (ткани, металлические изделия и компьютеры), отовсюду из Восточной Азии переместились в Китай, а доля последнего в мировом промышленном производстве удвоилась. Став мощным промышленным центром, он меньше чем за 20 лет смог поднять 400 млн человек из нищеты до уровня среднего класса, демонстрируя при этом такие темпы и масштабы экономического прогресса, которых до сих пор не удавалось достичь ни одной экономике нашей планеты. Между тем резервный запас иностранной валюты Народного банка Китая значительно превысил 1 трлн долларов.

Россия в свою очередь заметно увеличила присутствие на мировых рынках благодаря обширным ресурсам ископаемого топлива, выйдя из состояния почти беспрецедентного спада-депрессии в постсоветский период. Она постепенно превращается во все более богатого и уверенного игрока глобальной экономики.



Многие верят, что опора на ресурсы — это всего лишь стадия в развитии восходящих стран и что стоит им достигнуть определенного уровня богатства, как они автоматически смогут совершить скачок к более «современным» политико-экономическим отношениям. С этой точки зрения, достижения восходящих держав — временное явление, результат интенсивного, но низкооплачиваемого труда и нещадной эксплуатации ресурсов. Это было еще возможно как источник роста в конце XIX столетия, но уж точно неприемлемо и недопустимо в XXI веке, поскольку считается, что будущее останется за такими источниками богатства, как знания и иные нематериальные факторы.

Однако нет ничего неприемлемого для альтернативного политико-экономического порядка, который демонстрирует поразительный рост и концентрацию материального потенциала. На самом деле политическая экономия «мира без Запада» создает предпосылки его независимости от глобализированной экономики знаний, на которой базируются бизнес-стратегии американских компаний.

Факторы производства имеют разную специфику. Такой фактор, как знание, неконкурентоспособен: применение знаний отнюдь не сокращает запаса знания, доступного другим людям либо странам. Ископаемое топливо конкурентно в том простом смысле, что если я сожгу баррель нефти, то вы уже не сможете его сжечь. Контроль над ископаемым топливом и возможность производить товары по низкой себестоимости в обозримом будущем, как, впрочем, еще в XIX столетии, способны приносить огромную экономическую мощь.

Мы привыкли рассуждать о том, что с макроэкономической точки зрения нефть — продукт совершенно особый. Теперь модно утверждать: это уже не так. Но надо остерегаться слепой веры в то, что «естественная» (или «наилучшая») форма организации энергетического сектора и торговли его продукцией на «глобальных» рынках — это частный сектор. Именно отрасли, требующие огромных предварительных инвестиций и высоких фиксированных расходов, исторически тесно связаны с государством. И поэтому правительства вне зависимости от того, что они иногда утверждают, продолжают вести себя так, будто нефть отличается от всего остального.

Фактически правительства и государственные нефтяные компании сегодня контролируют около двух третей глобальных запасов

нефти. Наиболее агрессивную игру ведут власти незападного мира. Разумеется, это Венесуэла, Иран и Россия, а также Азербайджан, Ангола, Египет, Китай, Нигерия, Туркменистан и Чад. Напротив, такой гигант, как *ExxonMobil*, обладает довольно скромным влиянием на глобальном рынке.

Многие из указанных игроков еще удивят глобальные рынки своими успехами. Правительства в достаточной мере приспособлены к управлению данным бизнесом, поскольку рынок менеджерских услуг куда более ликвиден, чем рынок физических нефтяных активов. Перед государственными властями открыт доступ к необходимым инвестициям, включая инвестиции других развивающихся стран, которые обладают чрезмерными долларовыми активами. Поэтому они будут искать альтернативные способы капиталовложений с более высокой отдачей. И, по всей вероятности, станут притягательной силой для новейших технологий, поскольку в конечном счете именно запасы ископаемого топлива, а не технологии их добычи и переработки являются тем звеном в цепочке создания стоимости энергии, которое ограничивает темпы роста.

Кроме материальных ресурсов, получаемых за счет производственных мощностей, которые используют грубую физическую силу, и разграбления природных богатств, развивающиеся страны опираются и на совершенно иной подход к инновациям. Глобальная экономика состоит из сравнительных преимуществ, преобразующихся в различные источники инновационного потенциала.

Состоятельные страны располагают средствами для финансирования дорогостоящих научно-исследовательских разработок, необходимых для радикальных инноваций, и продолжают оставаться основными поставщиками передовых технологий. Развивающиеся же экономики могут полагаться лишь на богатые человеческие ресурсы, прежние инновационные достижения и огромные рынки все более требовательных потребителей. Технологический прогресс достигается за счет собственного опыта и инноваций, ориентированных на потребителя. Яркий пример — индийская технологическая индустрия и местные поставщики потребительской продукции. С точки зрения динамики такой поэтапный прирост инноваций может со временем привести к траектории, не уступающей и даже превосходящей эффект инноваций на передовых рубежах развития технологий.

ВОЛЯ ГОСУДАРСТВА  
ВМЕСТО ВОЛИ ГРАЖДАН

И наконец, следующее. Если материальный фундамент данного политического порядка составляют производственные мощности, запасы природных ресурсов и пошаговый прирост инноваций, то идеологией, которая его цементирует, является «воля государства» в отличие от «воли граждан» или политических прав личности. Нерушимая суверенность «мира без Запада» не приемлет ключевых догматов «современного» либерального интернационализма, и в особенности любое глобальное гражданское общество либо общественное мнение, служащее оправданием политического или военного вмешательства в дела государства. Вестфальский мир 1648 года предоставил европейским суверенам право самостоятельно определять вероисповедание своих подданных. Неовестфальский синтез «мира без Запада» в XXI веке заменяет религиозную автономию автономией экономической, социальной и культурной.

Расчет здесь прост и прямолинеен: суверенные государства получают внутри своих границ возможность устанавливать отношения между правительством и подданными. Эти отношения лишь внешние не имеют рыночный характер, но не признают никаких реальных прав либо обязанностей помимо выполнения заключенных соглашений. Легитимность международных институтов ограничивается лишь обслуживанием этих соглашений и достижением заложенных в них целей.

Понятиям либерального интернационализма, которые вводит Запад (в частности, таким, как политическая обусловленность предоставления помощи на развитие и «обязанность защищать»), в этой структуре места нет. Заявления об общечеловеческих ценностях, «нравственной надежности» демократии и т. п., звучащие с Запада, воспринимаются — осознанно или нет — как силовое давление, попытка объявить «универсальным» продукт определенной культуры. Нет необходимости ни бороться с этими идеями, ни ассимилировать их. Их можно попросту игнорировать.

Такие представления считаются реакционными, ретроградными и нежизнеспособными скорее в западных мировоззренческих традициях. Важно помнить, что, когда Алексис де Токвилль писал о равенстве и демократии в Америке, он имел в виду чисто американскую действительность, не обобщая ее для остального мира. В постбиполярную эпоху западный либерализм стал проецировать на международ-

ные отношения один из своих принципов — значимость индивида в качестве основы глобального политического порядка. В глобализирующемся мире государства должны служить людям, а не наоборот. Ответственность, привилегии и в конечном счете власть должны принадлежать человеку. Как прогрессивное выражение либерального индивидуализма это понятие обладает многими привлекательными сторонами. Но оно имеет мало смысла для большей части планеты.

Ирония «коммунистического» государства в постмаоистскую эпоху заключается в том, что китайцы, по сути, усвоили либеральный индивидуализм исключительно как экономическую идеологию. При этом они забыли про демократию как политический компонент индивидуализма, что для американцев само собой разумеется. По словам Дэн Сяопина, «быть богатым — совсем неплохо». Но еще в традиционных коммунальных обществах эти представления были в ходу как средство индивидуальной самореализации и самовыражения. Лозунг «один человек — один голос» превращается в «один человек — один мобильный телефон», то есть на первое место ставится богатство, а человеческая индивидуальность выражается через потребление. (Россия развивается в том же направлении, хотя ей приходится преодолевать больше противоречий.)

Получается, что мировая политика — это рынки и сделки, а не права человека и моральные ценности. Соответственно государства обсуждают друг с другом технические стандарты и условия торговли. Они не выступают в качестве арбитров избирательных или правовых систем. Они могут договариваться о курсах валюты и денежной стабильности, но не имеют права судить о чьей-либо культурной политике либо свободе прессы.

Подобный все более эволюционирующий синтез находит выражение в новых международных институтах за пределами Бреттон-Вудской системы. Примером может служить Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), созданная в 2001 году в целях продвижения общих интересов Китая, России и четырех республик Центральной Азии — Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. В 2005-м ШОС объявила своей центральной задачей развертывание «многостороннего сотрудничества... на основе принципов равноправия и взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела суверенных стран».

Отвергнув заявку Соединенных Штатов на статус наблюдателя, Шанхайская организация сотрудничества призвала Вашингтон вывести свой военный персонал из Центральной Азии, поддержав уз-

бекского президента Ислама Каримова в его разногласиях с США по поводу жесткого подавления внутренней оппозиции. ШОС сыграла роль также и в качестве легального прибежища России в ее решительном отстаивании новой идеи «суверенной демократии», согласно которой иностранная поддержка внутренней оппозиции с помощью неправительственных организаций расценивается как незаконное вмешательство во внутренние дела.

Расширяющиеся отношения Китая с африканским континентом свидетельствуют о том же. В ноябре 2006 года 48 африканских лидеров собрались в Пекине для участия в Форуме Китай — Африка. Миллиарды юаней, которые КНР пообещала вложить в инфраструктурные, жилищно-строительные и энергетические проекты, есть не что иное, как невестфальская сделка. Помощь Пекина не сопровождалась никакими условиями, которые обычно ассоциируются с Западом, а в ответ африканские правительства высказали решительную поддержку политике «одного Китая». В подобном браке по расчету не отводится никакой роли ни Соединенным Штатам, ни возглавляемым ими многосторонним институтам.

Конкретные проявления таких самостоятельно поддерживаемых отличий можно будет воочию наблюдать в ряде ключевых сфер безопасности и экономической политики. Возьмем, например, нормы интеллектуальной собственности и ту центральную роль, которую они играют в формировании выгодных маркетинговых предложений крупнейших западных фирм на глобализирующемся рынке.

Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (*TRIPS*) преследовали цель сближения нормативных баз всего остального мира с американским законодательством об охране интеллектуальной собственности. Их логика состояла в том, что развивающиеся страны получают (рано или поздно) выгоду от стимулирования фундаментальных инноваций в своей экономике. Даже если им придется платить более высокую цену за лекарства, программное обеспечение и другую интеллектуальную продукцию, экспортируемую с Запада. Пересмотр соглашений *TRIPS* в 2001 году в Дохе де-факто явился признанием наличия четко выраженных интересов развивающихся стран, по крайней мере, в отношении медикаментов.

Но разброс существующих интересов на самом деле весьма широк. Такая крупная развивающаяся страна, как Индия, не нуждается в создании новых лекарств-бестселлеров. Она заинтересована в

том, чтобы производить и распространять по очень низкой себестоимости большое количество уже производимых в стране лекарственных средств, особенно для лечения болезней, провоцируемых современным образом жизни (нарушения обмена веществ, ожирение, гипертония и т. п.) и стремительно поражающих ее население.

Китаю нет нужды становиться родиной фундаментальных инноваций в сфере программного обеспечения. Больше пользы приносит повсеместное распространение элементарной компьютеризации с использованием пиратских копий *Windows-2000* либо бесплатных версий *Linux*. По меньшей мере в обозримом будущем в рамках законодательства об интеллектуальной собственности «мир без Запада» будет в противоположность западному миру всецело ориентироваться на распространение, а не на инновации. Будущее фармацевтической промышленности там выглядит примерно так: бразильский предприниматель объединяется с китайским биохимиком и индийским производственником при финансировании из Венесуэлы в целях изготовления непатентованных малозатратных препаратов, которые будут по карману жителям стран с 7 тыс. долларов ВВП на душу населения. Этот (воображаемый) консорциум не будет бороться против *Pfizer* и *Merck* или подстраиваться под их правила. Он просто пойдет в обход, создав собственную фармацевтическую экономию, прибыльную для фирмы и выгодную для потребителей.

Одновременно «мир без Запада» налаживает собственные каналы распространения информации и поддержания дискурса. В феврале 2006 года официальная китайская газета «Жэнминь жибао» опубликовала ответы Вэнь Цзябао на призывы к проведению политических реформ в Китае. На следующий день *The Washington Post* вышла с таким заголовком на первой полосе: «Премьер-министр Китая называет демократию отдаленной целью». А «Аль-Джазира» тем временем заявила, что «Вэнь призывает китайцев к новым реформам». При взрывном росте альтернативных источников и средств массовой информации западным трактовкам событий — в отношении и Ирака, и терроризма, и торговли — становится все труднее проникать в развивающийся мир.

Главным соперником «Аль-Джазиры» на ближневосточном рынке является финансируемый правительством Саудовской Аравии канал «Аль-Арабия», а не *CNN* или *BBC*. Крупнейшая в Китае поисковая система *Baidu* занимает четвертое место в мире по объему тра-

фика среди веб-сайтов. Несмотря на жесткую цензуру властей, на то, что реклама для этой системы приоритетней результатов поиска, и на необходимость постоянно бороться с источниками пиратской музыки, на нее приходится 60 % выбранных первыми поисков в Китае, и она продолжает наращивать свое присутствие на рынке. Если способность формировать изложение событий — один из важнейших рычагов в международной политике, то это как раз про «мир без Запада», который теперь контролирует собственные каналы.

Как в связи с этим поступать Соединенным Штатам?

### ЧТО ДЕЛАТЬ АМЕРИКЕ?

Первый шаг к выработке разумной и дальновидной политики — увидеть в явлениях то, что в них есть, а не то, что мы хотим либо боимся в них увидеть. Это означает признать две дискомфортные, но глубокие и взаимосвязанные реалии конца XX столетия, создавшие предпосылки для сегодняшнего перехода власти.

Первая состоит в том, что «западная либеральная идея» так и не проникла в глубинные слои психологии и политики большей части современного мира.

Вторая и тесно связанная с первой реалья заключается в том, что маленький постыдный секрет глобализации — не такая уж мелочь: не менее половины населения планеты просто не получило скольконибудь значительной выгоды за 60 лет стимулируемых Западом экономического роста и технологических перемен. А из тех незападных стран, которые все же выгадали, большинство приписывают свой прогресс не либеральной идеологии, благотворительности Запада или послевоенному мировому устройству под эгидой Америки, а государственному капитализму и сырьевому национализму.

Поэтому снова поднимать на щит американский послевоенный мультилатерализм и послевоенные институты больше не целесообразно; в глазах весьма значительной части «мира без Запада» это не более чем лозунги. В любом случае США утратили многие рычаги, которые в прежних условиях приносили эффект.

Мы должны не уходить от реальных альтернатив, которые стоят перед нами, а, наоборот, опираться на них. Некоторые из них крайне болезненны в том смысле, что вынуждают нас пойти на серьезные компромиссы в отношении ценностей, предпочтений и ожиданий, которыми мы не хотим поступаться. Но это не причина игнорировать данные альтернативы или прятаться от них.

Ниже предлагаются три концептуальных решения, которые хотя и не исчерпывают всех возможных вариантов, но отражают тот образ мышления, который, на наш взгляд, следует взять на вооружение.

Соединенные Штаты могут, **во-первых**, попытаться жестко блокировать дальнейшее развитие «мира без Запада». Например, лишить крупнейшие восходящие державы материальных ресурсов, позволяющих им развиваться. Это будет означать болезненный в экономическом отношении пересмотр зависимости Америки от китайской промышленности и незападных источников нефти. Можно также навязать ряд военных конфликтов и тем самым перенаправить энергию альтернативной мировой системы на прямую конкуренцию с Западом в сфере безопасности. И тот, и другой варианты возможны, однако издержки и риски, скорее всего, будут непомерно высокими.

**Во-вторых**, США могут попытаться снизить привлекательность «мира без Запада». Эффективно было бы, в частности, добиться лояльности государств, находящихся «в игре», т. е. тех, которые де-факто еще не сделали выбор, на чьей они стороне. Но вся сложность в том, чтобы перестроить либеральный мировой порядок. Так, чтобы он на деле, а не на словах удовлетворял интересам такой большой, развивающейся, демократической и высокомерно националистической страны, как Индия. Или, например, Бразилия, Индонезия и Южная Африка. Представьте себе, как Вашингтон выступает с совершенно иными заявлениями (и труднопроходимыми внутривнутриполитически) во время дискуссий по повестке дня в области развития в Дохе.

Покончить с сельскохозяйственными субсидиями — сегодня! Выдать лицензии на строго засекреченные молекулы производителям непатентованных лекарств — в краткосрочной перспективе! Достичь справедливых договоренностей, делающих доступной торговлю услугами и создающих равные условия для развивающихся стран в таких областях, как телекоммуникации и финансы! Реализация подобной стратегии потребует принятия беспрецедентных компромиссных решений и даже жертв в американской внутренней политике.

**В-третьих**, Соединенные Штаты могут принять «мир без Запада» таким, каков он есть. По целому ряду вопросов США и Запад в целом вполне могут быть готовы позволить ему действовать самостоятельно. При таком сценарии — «живи сам и давай жить другим» — достаточно установить границы дозволенного, а затем сосредоточиться на том, чтобы отслеживать точки пересечения, возможности



перебросить мосты между двумя мирами, сферы, в которых взаимозависимость необходима и неизбежна. В эту категорию, возможно, попадут проблемы изменения климата и международного терроризма, а вот энергоресурсы и права человека могут не попасть. Выбор стратегии «живи сам и дай жить другим» приведет к тому, что никогда ранее не случалось: Соединенным Штатам придется поступиться некоторыми демократическими и либеральными идеалами.

Центральной политической задачей для США в этом случае считалась бы способность так управлять взаимозависимостью, чтобы она вела к нашей выгоде. Причем не следует поддаваться соблазну манипулировать этой взаимозависимостью для подрыва жизнеспособности альтернативного миропорядка. Ведь любая подобная система стремится включить в себя разнообразные интересы множества игроков, которых она желает привлечь на свою сторону.

«Мир без Запада», конечно, не более монолитное объединение, чем сам Запад. Оба могут начать прилагать сопоставимые усилия, чтобы углубить расколы внутри друг друга. Если пойти по этому пути, мы вернемся к чему-то вроде традиционной биполярной конфронтации. Но такая биполярность заставит Запад мериться силами со все более прагматичным объединением стран. Того, что жидутся на экономической мощи, а не на принуждении со стороны экономически неустойчивого и идеологически несостоятельного гегемона, как в эпоху холодной войны. Возможно, такое развитие не закончится войной, но вполне вероятно, что его итогом не будет и «победа» Запада.

Ничего не делать или притворяться, что неизбежны либо конфликт, либо ассимиляция, уже не считается ответственным внешнеполитическим поведением.

# Эпоха бесполярного мира

Что последует за периодом доминирования США

*Ричард Хаас*

В XXI столетии основной чертой международных отношений станет бесполярность: доминировать будут не одно, два или даже несколько государств, а десятки акторов, способных оказывать различное влияние на положение дел в мире. Новая ситуация коренным образом отличается от той, что была в прошлом, и представляет собой принципиальное изменение расстановки сил.

В начале XX века мир, безусловно, был многополярным. Однако к середине столетия в результате двух мировых войн и множества конфликтов меньшего масштаба возникла биполярная модель. С окончанием холодной войны и распадом Советского Союза на смену биполярности пришла однополярность — международная система, в которой главную роль играет один «центр силы» — в данном случае Соединенные Штаты Америки. Но в настоящее время сила рассеяна. Наступление эпохи бесполярности ставит ряд важных вопросов. Чем она отличается от других форм миропорядка? Как и почему она возникла? Каковы возможные последствия ее функционирования? И как Соединенным Штатам реагировать на появление этой системы?

## БОЛЕЕ НОВЫЙ МИРОВОЙ ПОРЯДОК

В отличие от многополярности, которая подразумевает несколько четко выраженных полюсов или центров средоточия силы, бесполярная система международных отношений характеризуется наличием многочисленных центров, обладающих значительной мощью.

---

**Ричард Хаас** — президент Совета по международным отношениям (США). Статья опубликована в журнале *Foreign Affairs*, № 3 (май — июнь) за 2008 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*

Многополярные системы могут основываться на сотрудничестве, даже принимать форму «концерта держав», когда несколько крупных государств работают вместе над созданием правил игры и выработкой мер воздействия на тех, кто их нарушает. Многополярные системы также могут иметь более конкурентный характер и строиться на балансе сил либо таить в себе угрозу возникновения конфликтов, когда этот баланс нарушается.

На первый взгляд нынешний мир может показаться многополярным. В основных «центрах силы» — Европейском союзе, Индии, Китае, России, США и Японии — проживает чуть более половины всего населения Земли. На них приходится 75 % мирового валового внутреннего продукта (ВВП) и 80 % мировых расходов на оборону. Но внешняя сторона может быть обманчива. Мир сегодня коренным образом отличается от мира эпохи классической многополярности: существует гораздо больше «центров силы», и многие из них не являются национальными государствами. Действительно, одной из главных особенностей современной системы международных отношений является утрата государствами-нациями монополии на силу, а в некоторых областях — их исключительного положения. Региональные и всемирные организации составляют конкуренцию государствам сверху, военизированные формирования — снизу, разнообразны неправительственные организации (НПО) и корпорации — со стороны. Власть сейчас рассредоточена — она находится в разных руках и местах.

Помимо шести основных мировых «центров силы», существует множество региональных. В Латинской Америке — Бразилия и, неоспорно, Аргентина, Венесуэла, Мексика и Чили. В Африке — Нигерия и Южно-Африканская Республика. На Ближнем Востоке — Египет, Израиль, Иран и Саудовская Аравия. В Южной Азии — Пакистан. В Восточной Азии и Океании — Австралия, Индонезия и Южная Корея.

В общем списке немало разного рода организаций — всемирных (Международный валютный фонд, Организация Объединенных Наций, Всемирный банк), региональных (Африканский союз, Лига арабских государств, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, ЕС, Организация американских государств, Ассоциация Южной Азии по региональному сотрудничеству) и функциональных (Международное агентство по атомной энергии, ОПЕК, Шанхайская организация сотрудничества, Всемирная организация здравоохране-

ния), а также штаты в составе государств-наций, к примеру Калифорния в США и Уттар-Прадеш в Индии, и такие города, как Нью-Йорк, Сан-Паулу и Шанхай.

Далее, есть крупные международные компании, в том числе лидирующие в энергетике, финансах и обрабатывающей промышленности. Другие образования, заслуживающие внимания в данном контексте, — это международные сети СМИ («Аль-Джазира», *BBC*, *CNN*), военизированные формирования (ХАМАС, «Хезболла», «Армия Махди», «Талибан»), политические партии, религиозные организации и движения, террористические сети («Аль-Каида»), наркокартели и НПО положительной направленности (фонд Билла и Мелинды Гейтс, «Врачи без границ», «Гринпис»). В сегодняшнем мире сила не сконцентрирована, она все больше рассредоточивается.

В этом мире Соединенные Штаты являются и еще долго будут оставаться крупнейшим отдельно взятым центром концентрации глобального влияния. Они ежегодно тратят 500 млрд дол. на свои Вооруженные силы (а если считать операции в Афганистане и Ираке, то более 700 млрд); их сухопутные, военно-воздушные и военно-морские силы — самые мощные и эффективные на планете. Американская экономика, ВВП которой около 14 трлн, — крупнейшая в мире. США являются также важным источником культурного воздействия (через кино и телевидение), информации и инноваций. Но, признавая подобное могущество, нельзя не замечать относительное уменьшение роли Соединенных Штатов в мире и вместе с ним абсолютное уменьшение влияния и независимости.

Доля США в мировом импорте уже упала до 15 %. Хотя американский ВВП составляет более 25 % общемирового, эта доля, без сомнения, будет со временем снижаться по причине нынешней и прогнозируемой разницы между темпами роста Соединенных Штатов и азиатских гигантов, а также других стран, многие из которых растут в два-три раза быстрее Америки.

Валовый внутренний продукт далеко не единственный индикатор, указывающий на постепенную утрату американцами ведущей роли в экономике. Рост фондов национального благосостояния в таких странах, как Китай, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Россия и Саудовская Аравия, также свидетельствует в пользу этой тенденции. Контролируемые правительствами фонды накопления богатства, которые образуются в основном за счет экспорта нефти и газа, сейчас составляют около 3 трлн долларов. Согласно

прогнозам, эти фонды увеличиваются на 1 трлн дол. в год и представляют собой все более важный источник ликвидности для американских фирм.

Высокие цены на энергоносители, которые подстегиваются повышающимся спросом в Индии и Китае, сохранятся еще некоторое время, а это означает, что размер и роль фондов будет расти и впредь. Появляются альтернативные фондовые биржи, которые оттягивают компании от американских фондовых бирж и даже объявляют о первичном размещении акций (*IPO*). В частности, Лондон как мировой финансовый центр конкурирует с Нью-Йорком и даже опередил его по количеству *IPO*. Доллар упал по отношению к евро и английскому фунту, и, скорее всего, его курс будет снижаться также и по отношению к азиатским валютам. Большая часть иностранных авуаров в мире сейчас номинирована не в долларах. А шаги, нацеленные на определение цены на нефть в евро либо наборе валют, сделают американскую экономику более уязвимой перед лицом не только инфляции, но и валютных кризисов.

Первенство Соединенных Штатов оспаривается и в других сферах, таких, как эффективность Вооруженных сил и дипломатия. Внушительные показатели военного бюджета не всегда свидетельствуют о военной мощи. События 11 сентября 2001 года продемонстрировали, как при небольших расходах террористы смогли добиться гибели людей и материальных разрушений беспрецедентного масштаба. Многие наиболее дорогостоящие виды новейших вооружений неприменимы в современных конфликтах, когда боевые действия разворачиваются не на традиционных полях сражений, а в городских кварталах. В такой обстановке большое число легковооруженных солдат способны вполне успешно противостоять меньшим по численности американским войскам, имеющим хорошую боевую подготовку и лучше вооруженным.

В эпоху бесполярности сила и влияние все менее и менее взаимосвязаны. Другие государства, вероятно, останутся глухи к призывам американцев реформироваться, американские программы помощи будут иметь меньшую отдачу, санкции, вводимые США, окажутся менее эффективными. В конечном счете страной, которая смогла повлиять на Северную Корею по вопросу о ее ядерной программе, оказался Китай. Давление Вашингтона на Тегеран было усилено благодаря поддержке нескольких западноевропейских стран и ослаблено из-за нежелания Китая и России вводить санк-

ции против Ирана. Пекин и Москва снизили эффективность международного воздействия на правительство Судана, с тем чтобы оно прекратило войну в провинции Дарфур. Способность игнорировать настойчивые требования Соединенных Штатов неоднократно продемонстрировал Пакистан, то же можно сказать о Венесуэле, Зимбабве, Иране и Северной Корее.

Аналогичная тенденция прослеживается в сферах культуры и информации. Болливуд выпускает ежегодно больше фильмов, чем Голливуд. Многократно увеличивается число телепрограмм, конкурирующих с американскими передачами. Конкуренцию новостям и комментариям из США составляют веб-сайты и блоги из других стран. Распространение информации в меньшей степени, чем распространение оружия, обуславливает возникновение беспоплярности.

### ПРОЩАЙ, ОДНОПОЛЯРНОСТЬ!

Чарлз Краутхаммер оказался прав больше, чем сам это осознавал, когда почти два десятилетия назад на страницах *Foreign Affairs* обозначил сложившуюся геополитическую ситуацию как «момент однополярности». Тогда доминирующее положение США было реальным. Но оно продлилось всего лишь 15 или 20 лет. Для истории это одно мгновение.

Приверженцы традиционной реалистической теории предсказали бы конец однополярной системы и наступление эпохи многополярного мира. Следуя такой логике, великие державы, действуя по своему обыкновению, стимулируют соперничество со стороны других государств, которые относятся к ним со страхом либо неприязнью. Краутхаммер, будучи сторонником этой теории, утверждал: «Несомненно, со временем возникнет многополярная система. Возможно, где-то лет через 20 появятся великие державы, равные Соединенным Штатам, и мир будет похож на тот, который существовал перед Первой мировой войной».

Но этого не произошло. Хотя антиамериканизм получил широкое распространение, ни одна великая держава или группа великих держав не могут соперничать с США. Частично это объясняется тем, что разрыв между могуществом Соединенных Штатов и любого их потенциального соперника слишком велик. Со временем такие страны, как Китай, возможно, и достигнут ВВП, сравнимого с американским. Но если говорить о КНР, то большая доля ее богат-

ства будет неизбежно идти на обеспечение огромного населения страны (значительная часть которого до сих пор пребывает в бедности). Таким образом, у Китая не останется свободных средств для финансирования военных разработок или операций за границей. Поддержание политической стабильности в период такого динамичного, но неравномерного роста станет отнюдь не легкой задачей.

У Индии во многом те же демографические проблемы, кроме того, ее развитие осложняется раздутым бюрократическим аппаратом и плохо развитой инфраструктурой. Общий ВВП Евросоюза сейчас превышает ВВП США, но Европейский союз не выступает с единых позиций как национальное государство. У него нет ни возможности, ни желания действовать в наступательной манере, характерной для великих держав прошлого. Что касается Японии, то ее население стареет и численность его сокращается. К тому же у этой страны нет политической культуры, необходимой для выполнения роли великой державы. Россия, пожалуй, более склонна играть эту роль, но ее экономика в основном монокультурна; она тоже сталкивается с проблемой сокращения численности населения и угрозой единству страны.

То, что до соперничества великих держав в классической форме не дошло и оно вряд ли появится в ближайшем будущем, — это также отчасти следствие позиции Соединенных Штатов, которые не провоцировали подобной реакции. Нельзя сказать, что при президенте Джордже Буше-младшем США не отталкивали от себя другие страны: безусловно, они вызывали такой отклик. Но все-таки Соединенные Штаты по большей части не делали ничего такого, что позволило бы другим государствам заподозрить угрозу своим жизненно важным национальным интересам. Сомнения в мудрости и правоте внешней политики Вашингтона весьма распространены, но они скорее выразились в осуждении США (и отсутствии сотрудничества), чем в прямом противостоянии.

Еще один фактор, препятствующий соперничеству великих держав, состоит в том, что экономическое благополучие и политическая стабильность многих крупных государств зависят от международной системы. И они соответственно не хотят разрушать миропорядок, который служит их национальным интересам. Эти интересы тесно связаны с идущими через границы потоками товаров, услуг, людей, энергоресурсов, инвестиций и технологий — потоками, в обеспечении которых Соединенные Штаты играют очень важную

роль. Интеграция в современный мир ослабляет возможность конкуренции и конфликтов между великими державами.

Но даже при том, что соперничества великих держав не возникло, эпоха однополярности закончилась. Можно выделить три фактора, объясняющие закат эпохи.

**Первый фактор** связан с историей. Государства развиваются; они всё успешнее генерируют и объединяют людские, финансовые и технологические ресурсы, что ведет к повышению производительности и процветанию. То же самое относится к корпорациям и другим организациям. Подъем этих новых сил нельзя остановить. В результате появляется еще больше акторов, способных влиять на ситуацию в регионе или в мире.

**Второй фактор** – политика Соединенных Штатов. Перефразируя Пого, героя комиксов Уолта Келли (Уолт Келли – американский художник-карикатурист; Пого – герой созданных им комиксов, которые публиковались в газетах с середины 1940-х годов до середины 1970-х. – **Ред.**), можно сказать, что объяснение найдено: это – США. Тем, что она сделала и что ей не удалось сделать, Америка ускорила появление в мире альтернативных «центров силы» и ослабила собственные позиции.

Энергетическую политику Соединенных Штатов (либо отсутствие таковой) можно назвать движущей силой, которая и привела к концу однополярного мира. Со времени первого нефтяного шока 1970-х потребление нефти в США возросло приблизительно на 20 % и, что более важно, импорт нефтепродуктов вырос более чем в два раза по объему и почти в два раза по доле потребления. Такой скачок спроса на иностранную нефть способствовал повышению мировой цены, которая менее чем за 10 лет поднялась с цифры чуть более 20 дол. за баррель до уровня более 100 долларов. В результате богатство и рычаги влияния перешли в руки государств, обладающих энергоресурсами. Резюмируя, можно констатировать, что энергетическая политика Соединенных Штатов способствовала тому, что страны – производители нефти и газа стали главными центрами мирового влияния.

Экономическая политика Вашингтона также сыграла свою роль. Президента Линдона Джонсона много критиковали за то, что он одновременно вел войну во Вьетнаме и увеличивал внутренние расходы. Президент Джордж Буш, несмотря на дорогостоящие войны в Афганистане и Ираке, в то же время он допустил рост дискрецион-



ных расходов на 8 % в год и снизил налоги. В результате финансовое положение страны ухудшилось: если в 2001-м бюджет имел профицит более 100 млрд дол., то в 2007 году дефицит бюджета оценивается приблизительно в 250 миллиардов.

Пожалуй, более показательным критерием является дефицит текущих статей платежного баланса, который в настоящее время превышает 6 % ВВП. Это оказывает давление на доллар, стимулирует инфляцию и приводит к тому, что богатство и сила концентрируются в других центрах мира. Плохое регулирование американского ипотечного рынка и, как следствие, кризис кредитных платежей усугубили финансовые проблемы.

Война в Ираке тоже способствовала ослаблению американских позиций в мире. Она оказалась дорогостоящей во всех отношениях — не только в смысле человеческих жертв, но и с военной, экономической и дипломатической точек зрения. Много лет назад историк Пол Кеннеди выдвинул тезис об «имперском перенапряжении». Смысл его состоит в том, что Соединенные Штаты в конечном счете придут к упадку из-за чрезмерного напряжения, как это происходило в прошлом с другими великими державами. Теория Кеннеди оказалась применима к Советскому Союзу, но и США со всеми своими корректирующими механизмами и динамизмом не застрахованы от упадка.

И дело не только в том, что американским Вооруженным силам понадобится лет 20, чтобы оправиться после Ирака. У Америки нет достаточного военного потенциала для продолжения того, что она делает в Ираке, и еще в меньшей степени для того, чтобы взваливать на себя бремя новых обязательств любого масштаба в других частях света.

**И последнее.** Бесполярный мир сегодня не просто результат подъема других государств и организаций или провалов и неразумных шагов Соединенных Штатов. Бесполярность — неизбежное следствие глобализации. Она увеличила объем, скорость и значение трансграничных потоков — от наркотиков, электронной почты, парниковых газов, промышленных товаров и людей до телевизионных и радиосигналов, вирусов (виртуальных и реальных) и вооружений. Глобализация закрепляет бесполярную систему по двум основополагающим направлениям.

**Во-первых,** многие потоки пересекают границы вне контроля правительств и без их ведома. Таким образом, глобализация ослабляет влияние основных государств.

**Во-вторых**, те же самые потоки зачастую расширяют возможности таких негосударственных акторов, как экспортеры энергоносителей (резко увеличивают свое богатство за счет импортеров), террористы (используют Интернет для вербовки и подготовки кадров, международную банковскую систему для перевода финансовых средств и международную транспортную систему для перемещения людей), государства-изгои (могут использовать черные и серые рынки) и 500 крупнейших фирм мира (могут быстро перебрасывать персонал и инвестиции). Становится все более очевидно, что статус самого сильного государства больше не означает обладания им почти полной монополией на влияние. Отдельным лицам и группам лиц стало гораздо проще, чем в прошлом, аккумулировать и распространять существенное влияние.

### БЕСПОЛЯРНЫЙ БЕСПОРЯДОК

Бесполярная система, которая получает все большее распространение, будет иметь в основном негативные последствия для Соединенных Штатов, а также и для большей части остального мира. Вашингтону станет все труднее играть роль лидера в случаях, когда он будет стремиться добиваться коллективных действий для решения региональных и глобальных проблем. Одна из причин такого положения объясняется простой арифметикой.

Когда так много акторов обладают значительной силой и пытаются оказывать влияние, труднее организовать коллективные действия и заставить организации работать. Контролировать десятки действующих лиц труднее, чем единицы. Яркое подтверждение этой истины — неспособность достичь соглашения во время Дохийского раунда переговоров по вопросам мировой торговли.

Бесполярность также увеличит число угроз и уязвимых точек для такой страны, как США. Эти угрозы исходят от государств-изгоев, террористических группировок, производителей энергоносителей, которые могут решить сократить добычу, либо центральных банков, чьи действия или бездействие способны сказаться на роли и силе американского доллара. Федеральная резервная система, возможно, будет долго размышлять, прежде чем продолжит снижать процентные ставки, чтобы не ускорить «отход» от доллара. Однако может случиться и нечто похуже, чем рецессия.

Например, Иран. Предпринимаемые им усилия к тому, чтобы стать ядерной державой, — следствие бесполярности. Тегеран пре-

вратился в еще один значимый центр, способный оказывать влияние на ситуацию не только в ОПЕК, но и в Ираке, Ливане, Сирии, на палестинских территориях и за их пределами в основном благодаря росту цен на нефть. У Ирана много источников получения технологий и финансов и бесчисленные рынки для экспорта энергоносителей. Вследствие бесполярности Соединенные Штаты не могут справиться с Ираном в одиночку. В применении политических и экономических санкций и в блокировании доступа Тегерана к ядерным технологиям и материалам Вашингтон зависит от других государств. Бесполярность порождает бесполярность.

Однако даже при том, что наступление эпохи бесполярности было неизбежно, характер этой системы не предопределен. Перефразируя слова теоретика международных отношений Хедли Булла, можно прийти к выводу, что глобальная политика в любой точке земного шара – это смесь анархии и организации. Вопрос в том, каково соотношение этих составляющих и какова тенденция. Многое можно и нужно сделать для того, чтобы сформировать структуру бесполярного мира. Порядок не возникнет сам по себе. Напротив, бесполярный мир, если пустить все на самотек, со временем станет более хаотичным. Энтропия учит, что системы, состоящие из большого числа акторов, при отсутствии внешнего вмешательства тяготеют к большей случайности и беспорядку.

Соединенные Штаты могут и должны принять меры к тому, чтобы уменьшить шансы на превращение бесполярного мира в нестабильный. Это не призыв к унилатерализму – это призыв к США навести порядок в собственном доме. Однополярность ушла в прошлое, но Соединенные Штаты имеют больше возможностей, чем кто-либо, улучшить качество международной системы. Вопрос в том, будут ли они и впредь обладать такими возможностями.

Самой важной проблемой остается энергетика. Нынешний уровень американского потребления и импорта (помимо отрицательно влияния на климат планеты) усугубляет бесполярность, поскольку огромные финансовые средства перекачиваются производителям нефти и газа. Сокращение уровня потребления ослабило бы давление на мировые цены, уменьшило бы уязвимость Соединенных Штатов перед лицом манипуляций со стороны поставщиков нефти и замедлило бы процесс изменения климата. Положительный момент состоит в том, что все это можно сделать без ущерба для американской экономики.

Крайне важным является укрепление внутренней безопасности. Терроризм, как болезнь, нельзя искоренить. Всегда найдутся люди, которые не интегрируются в общество и преследуют цели, не достижимые традиционными политическими методами. И иногда, несмотря на усилия тех, кому доверено дело внутренней безопасности, террористам будут удаваться их замыслы. Здесь необходимы меры, повышающие жизнеспособность общества, меры, которые требуют соответствующего финансирования, подготовки персонала для работы в чрезвычайных ситуациях и более гибкой и прочной инфраструктуры. Целью этих мероприятий должно стать уменьшение ущерба в случае удавшихся терактов.

Противодействие дальнейшему распространению ядерного оружия и неохраняемых ядерных материалов, учитывая их разрушительный потенциал, пожалуй, столь же важно, как и прочие мероприятия. Создавая банки обогашенного урана либо отработанного топлива, находящиеся под международным контролем и обеспечивающие странам доступ к чувствительным ядерным материалам, мировое сообщество могло бы помочь им использовать ядерную энергию для производства не бомб, а электроэнергии. Можно предоставить гарантии безопасности и оборонительные системы государствам, которые в противном случае могут ощутить потребность в создании собственных ядерных программ, чтобы противостоять ядерной угрозе со стороны соседей. Можно также ввести строгие санкции (в случае необходимости подкрепляемые использованием вооруженных формирований), чтобы оказать влияние на государства, стремящиеся к обладанию ядерным оружием.

При этом остается открытым вопрос применения военной силы для разрушения объектов ядерного или биологического оружия. Упреждающие удары, то есть атаки, целью которых является предотвращение непосредственной угрозы, широко признаны как форма самообороны. Превентивные удары, т. е. атака на объекты, когда нет указания на неизбежное применение оружия, нечто совершенно иное. Их не следует в принципе исключать, но на них не стоит полагаться. Помимо вопросов осуществимости, превентивные удары несут в себе угрозу сделать беспоплярный мир менее стабильным, поскольку они способны подтолкнуть процесс распространения ядерного оружия (правительства могут рассматривать его разработку либо приобретение как средство сдерживания), а также потому, что они ослабят давно существующие нормы против применения силы не для самообороны, а в иных целях.

Борьба с терроризмом имеет существенное значение, если мы не хотим, чтобы эпоха бесполярности превратилась в эпоху современного средневековья. Есть множество способов ослабить существующие террористические организации, используя разведку, органы правопорядка и военный потенциал. Но все это не возымеет действия, если только не удастся сократить вербовку в эти организации. Родители, религиозные деятели и политические лидеры должны показать неприемлемость терроризма, выказывая презрение в отношении тех, кто занимается террористической деятельностью. И что более важно, правительствам следует найти способы интегрировать отторгнутых молодых людей в общество, а это не может произойти при отсутствии политических и экономических возможностей.

Мощным инструментом интеграции способна стать торговля. Она вынуждает государства избегать конфликтов, поскольку нестабильность прерывает выгодные коммерческие связи, которые увеличивают благосостояние и укрепляют основы внутреннего политического порядка. Торговля также содействует процветанию, уменьшая риск несостоятельности государства и отчуждения среди граждан. Необходимо расширить масштабы деятельности Всемирной торговой организации (ВТО) через переговоры о будущих соглашениях в мировом масштабе, которые приведут к снижению субсидий, а также к устранению тарифных и нетарифных барьеров.

Организация внутренней политической поддержки таких переговоров в развивающихся странах, вероятно, потребует расширения разного рода социальных программ помощи неимущим, в том числе доступного медицинского обслуживания и пенсионных счетов, содействия в образовании и профессиональной подготовке, а также в страховании зарплаты. Такие социальные реформы требуют немалых средств и в некоторых случаях не имеют оснований (так, причиной потери работы является скорее не конкуренция со стороны других стран, а технологические новации), однако их стоит проводить, если учесть экономическую и политическую ценность расширения всемирного торгового режима.

Такие же усилия, возможно, необходимы для обеспечения потока инвестиций. Целью должно стать создание Всемирной инвестиционной организации (ВИО). Она способствовала бы движению капиталов через границы, дабы минимизировать «инвестиционный протекционизм», препятствующий деятельности, которая, как и торговля, является экономически выгодной и создает политическую

защиту от нестабильности. ВАО могла бы поощрять прозрачность инвестиций, определять, в каких случаях национальная безопасность служит законной причиной для запрета или ограничения иностранных капиталовложений, и создавать механизмы для разрешения споров.

Наконец, Соединенным Штатам надо расширить возможности предотвращения несостоятельности государств и преодоления ее последствий. Это потребует формирования и содержания значительных по численности Вооруженных сил, обладающих большим потенциалом для отражения угроз, подобных тем, с которыми приходится сталкиваться в Афганистане и Ираке. Кроме того, это означает создание гражданских структур, параллельных военным, которые при помощи талантливых кадров обеспечили бы решение основных задач государственного строительства. Оказание экономической и военной помощи слабым государствам будет иметь для них жизненно важное значение и позволит выполнять обязательства в отношении своих граждан и соседних стран.

#### НЕ ТАКАЯ ОДИНОКАЯ СВЕРХДЕРЖАВА

В условиях бесполярного мира существенную роль будет играть мультилатерализм. Но чтобы новая система оказалась успешной, сотрудничество должно строиться на иных основах и предусматривать участие не только великих держав. Совет Безопасности ООН и «Группу восьми» следует реформировать так, чтобы они отражали реалии сегодняшнего мира, а не эпохи после окончания Второй мировой войны.

Недавняя встреча в рамках ООН, посвященная вопросам координации глобальных усилий в ответ на вызовы, связанные со здоровьем людей, представила модель такой перестройки. В этой встрече участвовали представители правительств, специализированных учреждений ООН, НПО, фармацевтических компаний, фондов, исследовательских центров и университетов. Такой же состав участников был и на Встрече по проблемам глобального изменения климата, которая состоялась в декабре 2007 года на острове Бали (Индонезия). Возможно, мультилатерализм должен быть менее официальным и не столь всеобъемлющим, по крайней мере на первых этапах. Наряду с организациями потребуются сетевые сообщества.

Добиться единодушия по всем вопросам будет все труднее; поэтому Соединенным Штатам следует подумать о подписании согла-

шений, нацеленных на решение более узких задач, с меньшим числом партнеров. Торговля может послужить здесь моделью, так как двусторонние и региональные договоренности заполняют вакуум, образовавшийся в результате провала раунда всемирных торговых переговоров. Тот же подход может быть применен в отношении изменения климата. Вполне реально достижение соглашения по отдельным аспектам проблемы (в частности, вырубка лесов) или только между несколькими странами (например, теми, которые являются основными источниками парниковых выбросов). В то же время невозможно достичь договоренности, под которой подпишутся все страны и которая способна регулировать все проблемы. На повестке дня будет, вероятно, мультилатерализм *à la carte*.

Бесполярная система осложняет дипломатическую деятельность. Дело не только в том, что в бесполярном мире больше акторов. В нем не хватает предсказуемых фиксированных структур и систем отношений, которые характерны для однополярной, биполярной и многополярной структур. Так, во многом утратят свое значение союзы хотя бы потому, что для них требуются предсказуемые угрозы, четкие прогнозы и обязательства, а всего этого не хватает в бесполярном мире. Отношения будут иметь более избирательный характер и строиться в зависимости от ситуации. Станет труднее определять другие страны либо как союзников, либо как противников: по некоторым вопросам они станут сотрудничать с нами, а по другим — выступать против. На первый план выйдут консультации и создание коалиций, а также дипломатия, которая, когда возможно, поощряет взаимодействие и защищает его от последствий неизбежных разногласий. Соединенные Штаты уже не смогут позволить себе роскошь проводить внешнюю политику по принципу «Либо с нами, либо против нас».

Бесполярная система будет трудной и опасной. Но содействие более высокой степени глобальной интеграции поможет достижению стабильности. Создание центральной группы, состоящей из правительств и других акторов, приверженных мультилатерализму, стало бы значительным шагом вперед. Назовем это «согласованной бесполярностью». Такая модель не покончит с бесполярностью, но поможет управлять ею и повысит шансы того, что международная система не будет деградировать и не распадется.

# Запад в роли ответчика

## Америка и Европа в век Азии

*Кишор Махбубани*

Западное стратегическое мышление имеет один фундаментальный изъян. При анализе глобальных вызовов Запад полагает, что от него зависит решение важнейших мировых проблем, тогда как на деле он является одной из главных причин их возникновения. Если западные политики не научатся понимать это и реагировать соответствующим образом, наш мир ожидают еще более тревожные времена.

Конечно, Запад не торопится признавать, что эра его доминирования в мире заканчивается и наступает век Азии. Любая цивилизация с большим трудом расстается с властью, и нежелание уступить контроль над основными международными организациями и процессами вполне естественно. Вместе с тем Запад занимается чудовищным самообманом, поскольку считает себя открытым для перемен, хотя на самом деле превратился в самое мощное препятствие на пути истории. Он отчаянно цепляется за свое привилегированное положение в таких глобальных форумах, как Совет Безопасности ООН, Международный валютный фонд, Всемирный банк и «Большая восьмерка», и отказывается переосмыслить свое положение в наступивший век Азии.

Отчасти вследствие растущей неуверенности в своих силах Запад все больше теряет способность решать основные мировые пробле-

---

**Кишор Махбубани** — декан факультета публичной политики Государственного университета Сингапура. Данная статья основана на недавно изданной книге *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East* («Новое азиатское полушарие: неодолимый сдвиг мирового центра силы на Восток»); *Public Affairs*, 2008. Опубликовано в журнале *Foreign Affairs*, № 3 (май — июнь) за 2008 год. © *Council on Foreign Relations, Inc.*



мы. Многие западные комментаторы с готовностью указывают на конкретные провалы — в частности, на ввод войск и последующую оккупацию Ирака, плохо проведенную администрацией Джорджа Буша-младшего. Однако мало кто сознает, что это лишь отражение более глубокой структурной проблемы — неспособности Запада понять, что мир вступил в новую эру.

Война в Ираке высветила не только то, что Запад не в состоянии последовательно проводить избранный политический курс, но и глубокую пропасть между реальностью и конкретными ожиданиями от вооруженного вторжения. Возможно, Соединенные Штаты и Великобритания действительно намеревались освободить иракский народ от тирании и избавить мир от опасного диктатора Саддама Хусейна. Но даже если изначально Джордж Буш и Тони Блэр не преследовали неблагоприятных целей, они стали заложниками распространенного на Западе убеждения в том, что интервенция цивилизованных стран несет с собой только благо, а не вред или катастрофу. Это заставило их поверить в то, что счастливые иракцы будут бросать розы под ноги солдат оккупационных сил США.

Однако XX век показал, что ни одна страна не жалуется иностранных оккупантов. Представление о том, что любое исламское государство одобрит военное вторжение Запада на свою территорию, оказалось полной нелепостью. Еще в начале прошлого века иракцы встретили британскую армию вооруженным сопротивлением. В 1920 году Уинстон Черчилль, бывший тогда военным министром Великобритании, подавил восстание курдов и арабов в оккупированном Ираке, санкционировав применение химического оружия. «Я в высшей степени одобряю применение ядовитого газа против нецивилизованных племен», — заявил Черчилль. С тех пор мир сильно изменился, но многие официальные лица на Западе не отказались от старого заблуждения, будто исламское общество можно успешно взять под контроль и преобразовать с помощью армии христианских солдат.

Многие западные лидеры в начале своих выступлений не упускают возможности упомянуть о том, насколько опасным становится этот мир. «Американцам следует знать, что мы живем в опасном мире», — сказал Джордж Буш после того как в августе 2006-го в Лондонском аэропорту был раскрыт заговор, угрожавший взрывами на ряде трансатлантических линий. Но, постоянно говоря об угро-

зах, западные лидеры, похоже, не допускают мысли, что сам Запад становится главной причиной их возникновения.

В конце концов именно на Западе создана самая эффективная в мире государственность, именно там находятся экономически самые развитые страны и наиболее совершенные демократические институты. Но было бы ошибочно полагать, что правительство, успешно выполняющее свои функции дома, будет столь же удачно справляться с проблемами за пределами своей страны. На практике более вероятно обратное. Несмотря на панический страх перед исламским терроризмом, Западу не удается найти ответы на две непосредственные и требующие безотлагательного принятия мер угрозы – в Афганистане и Ираке. Вопреки наличию серьезной опасности ядерного терроризма, западные приверженцы режима нераспространения заметно ослабили бдительность. Вызов, брошенный Ираном, который не оставляет попыток обогащения урана, усугубляется некомпетентностью Соединенных Штатов и Европейского союза.

На экономическом фронте впервые после окончания Второй мировой войны неизбежным представляется провал очередного раунда переговоров в Дохе по вопросам глобальной торговли. И, наконец, проблема глобального потепления остается нерешенной.

При всем том западные деятели редко анализируют собственные подходы, чтобы обнаружить глубинные причины своей неспособности справляться с глобальными проблемами. Можно ли объяснить эти неудачи внутривнутриполитическими обстоятельствами? Не стали ли западные демократии жертвой состязательного популизма и структурной краткосрочности, препятствующей решению долгосрочных задач с точки зрения глобальной перспективы?

К счастью, некоторые азиатские страны, укрепив свою государственность путем внедрения западных принципов, способны теперь брать на себя больше ответственности. В сентябре 2005 года Роберт Зеллик, в ту пору заместитель госсекретаря США, призвал Пекин стать «ответственным участником» мировой политики. Китай позитивно воспринял это предложение, как, впрочем, и другие страны Азии.

В последние десятилетия жители этого континента (за редкими исключениями) по-настоящему оценили выгоды открытости и многогранности мирового порядка, созданного Соединенными Штатами и другими победителями во Второй мировой войне. Ни-

когда прежде не наблюдалось столь широкого устремления масс азиатского населения к комфортному существованию среднего класса. На протяжении веков индийцы и китайцы могли лишь мечтать об этом, теперь же такой образ жизни становится доступным примерно 500 миллионам жителей Индии и Китая. Их идеал — добиться того же, чего достигли США и Европа. Они хотят копировать Запад, а не доминировать над ним. Универсализация «американской мечты» представляет собой момент триумфа для Запада, и поэтому его следует только приветствовать тот факт, что азиатские страны проявляют компетентность в решении региональных и глобальных проблем.

### БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЙ КЛУБОК ПРОТИВОРЕЧИЙ

Особенно губительно западная политика сказалась на Ближнем Востоке — и без того самом опасном регионе мира. Беспokoйством охвачены не только семь миллионов израильтян, примерно четыре миллиона палестинцев и 200 миллионов арабов, но и более чем миллиардное мусульманское население земного шара. Любая вспышка насилия на Ближнем Востоке, будь то американское вторжение в Ирак либо израильские бомбежки Ливана, вызывает в мировом исламском сообществе тревогу, горечь и гнев. Мало кто из мусульман сомневается в том, что главным источником этих бед является Запад.

Вторжение в Ирак и оккупация его территории были ошибочны во многих отношениях. Теория и практика международного права легитимирует применение силы только в порядке самообороны или с санкции Совета Безопасности ООН. Операция против Ирака под руководством Соединенных Штатов не может считаться правомерным ни в том, ни в другом отношении. Вашингтон и Лондон пытались добиться необходимой санкции в СБ ООН, но получили отказ. Это значит, что мировое сообщество четко осознавало незаконность предстоящей войны, ее способность нанести колоссальный урон международному праву.

В результате возникла гигантская проблема — отчасти потому, что до того момента и США, и Великобритания всегда стояли на страже международного права. Лучшие умы этих стран, к примеру Джеймс Бирли, Филип Джессап, Херш Лаутерпахт и Ханс Моргентау, разработали концептуальную основу, на которую опирается международное право, а руководители проявили политиче-

скую волю, дабы воплотить его в жизнь. Но ни Соединенные Штаты, ни Великобритания не считают вторжение в Ирак и его оккупацию незаконными, в то же время они не собираются отказываться от своей исторической роли главных радетелей международного права. С 2003-го оба государства постоянно призывают Иран и Северную Корею придерживаться резолюций Совбеза ООН. Но как могут нарушители принципов ООН одновременно оставаться и их защитниками?

Одним из немногих положительных следствий иракской войны стало обостренное понимание суннитскими государствами арабского мира опасностей, которые таит в себе политика Ирана. Египет, Иордания, Саудовская Аравия и некоторые другие страны не хотят иметь дело с двумя противниками и потому склонны к заключению мирного договора с Израилем. Саудовский король Абдалла использовал трибуну Лиги арабских государств, повторно выдвинув на внеочередном саммите (март 2007 г.) свое давнишнее предложение положить конец арабо-израильскому конфликту посредством создания двух государств. К сожалению, администрация Джорджа Буша проигнорировала эту возможность и не вернулась к договоренностям в Табе, разработанным при президенте Билле Клинтоне в январе 2001 года. Они могли стать надежным фундаментом длительного урегулирования, и саудовцы были готовы их поддержать.

В начале своей деятельности администрация Буша, казалось, проявляла неподдельный интерес к идее создания в Палестине двух государств. Это была первая американская администрация, проголосовавшая за резолюцию Совета Безопасности ООН о необходимости создания палестинского государства. В марте 2002-го она заявила, что попытается добиться этого к 2005 году. Однако на дворе уже 2008-й, а дело почти не сдвинулось с места.

США сделали и без того сложное израильско-палестинское противостояние еще более запутанным. Многие экстремисты в Тель-Авиве и Вашингтоне считают, что время всегда будет работать на Израиль. Мертвая хватка произраильского лобби в Конгрессе, политическое малодушие американских политиков, когда речь заходит о создании палестинского государства, и последовательная помощь, оказываемая Израилю Соединенными Штатами, подтверждают эту точку зрения. Но ни одна великая держава не будет вечно жертвовать своими более широкими национальными интересами ради под-

держки небольшого государства. Если Израиль не примет договоренности, достигнутые в Табе, он столкнется с серьезной проблемой. Если это произойдет, главной причиной будет считаться некомпетентность Запада.

#### НИКОГДА НЕ ГОВОРИ «НИКОГДА»

Нераспространение ядерного оружия — это еще одна область, в которой Запад, и в особенности США, сыграл отрицательную роль, несмотря на давнюю озабоченность этой проблемой. С его подачи удалось добиться того, что почти все страны мира ратифицировали Конвенцию о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, Конвенцию о запрещении химического оружия и Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Однако Запад бездарно растранижил многие из этих приобретений. Сегодня ДНЯО юридически остается в силе, но, по сути, бездействует. Этот договор изначально содержал потенциальную проблему, поскольку он разделил мир на ядерные (испытывавшие ядерные устройства до 1967 года) и безъядерные (на тот момент не имевшие ядерного оружия) государства. В течение двух десятилетий данный документ успешно предотвращал горизонтальное распространение (то есть распространение в другие страны), но, к сожалению, ничего не было сделано в плане предотвращения вертикального распространения, а именно наращивания арсеналов и повышения технологического уровня ядерных зарядов государствами «ядерного клуба».

В годы холодной войны Соединенные Штаты и Советский Союз договорились объединить усилия с целью ограничения распространения ядерного оружия. Правительства некоторых стран, имевших возможность создать такое оружие, в частности Аргентины, Бразилии, Южной Кореи и Японии, проявили сдержанность, веря в то, что ДНЯО зафиксировал честную сделку между Великобританией, Китаем, Советским Союзом, США и Францией (пятью официальными членами «ядерного клуба» — постоянными членами СБ ООН) и остальным миром. Обе стороны согласились с тем, что мир будет более безопасным, если пять ядерных держав предпримут шаги к сокращению своих арсеналов и приложат усилия для достижения главной цели — всеобщего разоружения, а другие страны воздержатся от приобретения ядерного оружия.

Где же произошел сбой? Первая проблема заключалась в том, что Соединенные Штаты, главный вдохновитель ДНЯО, решили отойти от созданной ими же системы правил послевоенного мирового порядка, подрывая тем самым основу, на которой зиждется договор. В бытность представителем Сингапура в ООН (1984–1989) мне неоднократно приходилось слышать, как посол США в ООН Джин Киркпатрик пренебрежительно отзывалась об этой организации. Печально известны следующие ее слова: «То, что происходит в Совете Безопасности, больше напоминает гримасничанье, чем политическую дискуссию или попытку решать проблемы». В послевоенном мироустройстве она видела систему ограничений, а не правил, которым должен следовать весь мир и на страже которых должны стоять Соединенные Штаты.

Подобная позиция подорвала основы ДНЯО, поскольку реальная жизнеспособность этого договора зависела от Совбеза ООН. К тому же договор не предусматривал никаких санкций либо наказаний за его нарушение и содержал пункт, позволявший подписавшим его странам пренебречь взятыми на себя обязательствами во имя «высших национальных интересов». Когда США начали подрывать систему общего мирового порядка, они тем самым создали лазейки для нарушения ДНЯО и его принципов. Наконец, развязав войну с Ираком без санкции СБ ООН, Америка утратила моральное право требовать соблюдения резолюций ООН, например, от Ирана.

Другая проблема состояла в том, что Соединенные Штаты и другие страны, входящие в «ядерный клуб», развернули прямое наступление на принципы Договора о нераспространении ядерного оружия. ДНЯО, по сути, — это своего рода социальный контракт между пятью ядерными державами и остальным миром, отчасти основанный на обещании первых в конечном итоге ликвидировать ядерное оружие. Вместо этого в годы холодной войны США и Советский Союз занимались количественным и качественным совершенствованием ядерных зарядов: в 1966-м ядерный арсенал США достиг 31 700 боеголовок, а Советский Союз к 1986 году довел число ядерных боеголовок до 40 723. Фактически обе сверхдержавы накопили больше ядерного оружия, чем было необходимо для взаимного уничтожения военных или экономически значимых целей. С тех пор количество боеголовок резко уменьшилось, но даже нынешний арсенал ядерных средств, сохраняемый США и Россией, способен нанести колоссальный урон человеческой цивилизации.

Ощутимый урон авторитету ядерных государств нанесло их решение проигнорировать программу ядерного вооружения Израиля. Ни одна из ядерных держав публично не признала наличие у Израиля ядерного оружия. Их молчание пробило брешь в ДНЯО, который утратил легитимность в глазах мусульманских стран со всеми вытекающими последствиями. В ответ на проповеди Запада о том, что мир станет более опасным, если у Ирана появится ядерное оружие, мусульмане только пожимают плечами.

Индийцы и пакистанцы недоумевали до 1998-го, когда в ответ на первые испытания ядерного оружия в этих странах мировое сообщество осудило их, применив к Индии санкции. По сути, все индийцы ощутили лицемерие и двойные стандарты своих критиков. Пренебрегая собственными обязательствами в рамках ДНЯО, пять ядерных держав лишились морального права осуждать другие государства, последовавшие их примеру. Не имеют на это морального права и Австралия с Канадой, которые также хранили молчание по поводу израильской бомбы. Почти единодушное неприятие ДНЯО индийскими правящими кругами, который в других случаях внимательно прислушиваются к мнению мирового сообщества, продемонстрировало, насколько дискредитирован этот договор.

Время от времени в дискуссиях о ядерном оружии проявлялся здравый смысл. Наиболее твердую позицию по сравнению с любым другим президентом США занял Рональд Рейган, заявив, что мир был бы лучше без ядерного оружия. В прошлом году, когда ДНЯО переживал предсмертную агонию, а возрастающая угроза наличия бесконтрольного ядерного оружия, которое может попасть в руки террористов, вышла на первый план, бывшие государственные секретари Соединенных Штатов Джордж Шульц и Генри Киссинджер, бывший министр обороны Уильям Перри и экс-сенатор Сэм Нанн предупреждали в *The Wall Street Journal*, что мир «находится на краю пропасти и вступает в новую и опасную ядерную эру». «Если не принять срочных мер, США вскоре окажутся перед необходимостью вступить в новую, ядерную эпоху, которая будет менее стабильной, психологически дезориентирующей и экономически более дорогостоящей, чем сдерживание периода холодной войны», — доказывали они. Возможно, эти призывы прозвучали слишком поздно. Мир утратил доверие к пяти ядерным державам и в настоящее время считает их не гарантами режима нераспространения, а его главными нарушителями. Достоянием широкой общественности

стало циничное несоблюдение этими странами взятых на себя обязательств по ДНЯО.

Вопреки заверениям Запада, ядерные державы, и в первую очередь Соединенные Штаты и Россия, которые по-прежнему имеют на вооружении тысячи ядерных боеголовок, являются главным источником распространения ядерного оружия. В 2003 году Мохаммед эль-Барадеи, генеральный директор Международного агентства по атомной энергии, предостерегал в журнале *The Economist*: «Само существование ядерного оружия порождает гонку ядерных вооружений. Последнее рассматривается как рычаг, позволяющий оказывать влияние на мировой арене, и ценится за возможность добиться эффекта сдерживания. И до тех пор, пока некоторые страны обладают ядерным оружием (или находятся под его защитой в альянсах), а другие нет, эта асимметрия будет постоянно порождать глобальную нестабильность». Несмотря на холодную войну, казалось, что во второй половине XX столетия мир двигался к более цивилизованному порядку. Однако в начале XXI века он, похоже, скатывается назад.

#### БЕЗОТВЕТСТВЕННЫЕ УЧАСТНИКИ

Во второй половине XX столетия Запад выступал в качестве флагмана движения мира к впечатляющему экономическому росту, основанному на режиме свободной торговли, но в последние годы его лидерские позиции пошатнулись. Справедливо полагая, что низкие торговые пошлины и растущая взаимозависимость повсюду повысят уровень жизни, европейские и американские экономисты и политики отстаивали глобальную экономическую либерализацию. В результате доля торговли в мировом ВВП выросла с 7 % в 1940 году до 30 % в 2005-м.

Однако после окончания холодной войны во взглядах Запада произошли резкие изменения. США и Европа внезапно утратили всякую заинтересованность в процветании восточноазиатских экономик, в которых они теперь видели не столько союзников, сколько конкурентов. Этот сдвиг наглядно продемонстрирован во время финансового кризиса в Азии в 1997–1998 годах, когда Запад не оказал реальную помощь странам Восточной Азии. Выход Китая на мировой рынок, особенно после его вступления во Всемирную торговую организацию, явился крупным событием как с экономической, так и с психологической точек зрения. Многие европейцы утратили



веру в свою способность конкурировать с азиатами, а многие американцы — в эффективность конкурентной борьбы.

На нынешнем этапе переговоров по проблемам мировой торговли есть несколько сложных вопросов, требующих своего решения, но в целом переговоры буксуют из-за того, что западные сторонники свободной торговли усомнились в собственной правоте. Когда американцы и европейцы начинают понимать, что проигрывают на мировой арене в условиях свободной конкуренции, у них сразу пропадает желание добиваться дальнейшей либерализации мировой торговли.

К сожалению, по крайней мере на этом фронте, ни КНР, ни Индия, ни Бразилия, ни ЮАР и никакая другая страна не готовы принять у Запада бремя лидерства и взвалить его на себя. Например, Китай полагает, что это усилит опасения Соединенных Штатов по поводу его гегемонистских устремлений, и предпочитает не высываться. Нежелание Запада способствовать дальнейшей либерализации мировой торговли может также означать закат эпохи самого впечатляющего экономического роста, который мир когда-либо видел. Похоже, мало кто на Западе размышляет о последствиях отхода от одной из самых успешных стратегий, но именно это и случится, если будет допущен провал раунда торговых переговоров в Дохе.

Западные правительства не только выпускают из рук «бразды правления» мировой экономикой, но и демонстрируют неспособность возглавить противодействие глобальному потеплению. Присуждение Нобелевской премии мира бывшему вице-президенту США Альберту Гору, который давно стоит на позициях защиты окружающей среды, а также Межправительственной группе экспертов по изменению климата, действующей в рамках ООН, свидетельствует, что существует международный консенсус относительно реальности угрозы глобального потепления. Наиболее последовательными сторонниками скорейшего решения этой проблемы являются научные сообщества США и Европы. Однако самое упорное сопротивление любым согласованным действиям в этой области оказывает американское правительство, вызывая замешательство и недоумение в остальном мире.

Большинство экспертов считают главной причиной парникового эффекта промышленные выбросы современных предприятий. Они действительно усугубляют проблему, но основным фактором является длительное накопление в атмосфере вредных выбросов

еще со времен промышленной революции. Поиск адекватного решения проблемы вредоносных эмиссий следует начать с распределения ответственности за современные выбросы и за парниковые газы, веками копившиеся в атмосфере. В обоих случаях странам Запада следует взвалить на себя более тяжелое бремя.

Когда речь заходит о решении глобальных проблем (таких, например, как защита окружающей среды), то будет справедливо, если более богатые члены мирового сообщества возьмут на себя больше ответственности, особенно с учетом того, что именно индустриально развитые страны в большей степени повинны в выбросе вредных парниковых газов в атмосферу. В прошлом году Раджендра К. Пачаури, председатель Межправительственной группы экспертов по изменению климата, выдвинул следующий аргумент: «Китай и Индия, конечно же, увеличивают свою долю, но их выбросы в расчете на душу населения даже близко не подходят к уровню развитого мира».

С 1850 года выбросы Китая составили менее 8 % общемировой эмиссии двуокиси углерода в атмосферу, в то время как доля США равна 29 %, а Западной Европы – 27 %. Сегодня выбросы парниковых газов такой страны, как Индия, в расчете на душу населения составляют всего 4 % от выбросов Соединенных Штатов и 12 % – Евросоюза. Тем не менее западные правительства отказываются признать свою ответственность и пытаются убедить своих граждан в том, что Китай и Индия являются главным препятствием на пути решения проблемы глобального потепления.

Возможно, политика Вашингтона в этой области будет более ответственной, если в 2009-м Джорджа Буша сменит кандидат от Демократической партии. Но людям, живущим в Западном полушарии, придется пойти на реальные уступки, если они действительно стремятся существенно снизить вредные выбросы в расчете на душу населения. Одно из решений – принятие программы квотирования максимальных выбросов. По всей видимости, западным странам придется пойти на экономические жертвы. Как предлагает журналист Томас Фридман, одним из вариантов может стать введение в Соединенных Штатах налога в один доллар на каждый потребленный галлон (около 3,8 литра) бензина. Альберт Гор предложил ввести углеродный налог. Однако до сих пор мало кто из американских политиков отважился делать подобные предложения публично.

## ИСКУШЕНИЯ ВОСТОКА

Ближний Восток, расползание ядерного оружия, забуксовавшая либерализация торговли и глобальное потепление — все это серьезные вызовы, на которые у Запада, по сути, нет ответа. Это говорит о том, что Запад столкнулся с системной проблемой глобального управления, которую западные стратеги неохотно обсуждают и не стремятся решать открыто.

После нескольких веков доминирования на мировой арене Западу теперь придется делиться полномочиями и ответственностью с остальным миром в том, что касается глобальной повестки дня. Ему предстоит отказаться от отживших свой век международных институтов, таких, к примеру, как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), от устаревших процессов, в частности саммитов «Большой восьмерки», форумов и движений, которые имеют более представительный характер. Разве это в порядке вещей, когда лишь 12 % мирового населения, живущего на Западе, сосредотачивают в своих руках столь значительную часть глобальной мощи? Понятно, что остальные 88 % мирового населения испытывают растущую потребность участвовать в управлении ходом всемирной истории.

Первым делом Западу нужно признать, что в его же интересах поделиться полномочиями, сконцентрированными на уровне глобальных организаций. Реструктуризация международных учреждений и приведение их в соответствие с нынешним мировым порядком будут затруднены отсутствием естественных лидеров, которые могли бы выполнить эту работу. Отчасти это объясняется политикой Запада и неготовностью стран Азии взвалить на себя такое бремя. С другой стороны, нет необходимости изобретать новые механизмы для повышения качества глобального управления; основы успешного внутриполитического устройства вполне применимы и к международному сообществу. Западные принципы демократии, верховенства права и социальной справедливости — это лучшее, к чему нужно бы стремиться повсюду в мире. Древние добродетели сотрудничества и прагматизма могут служить хорошим дополнением.

Демократия, фундамент государственного строительства на Западе, основана на предпосылке, что каждый член общества — равноправный участник внутриполитического устройства. Таким образом, правительства избираются по принципу «один человек — один голос». Это явилось залогом долгосрочной стабильности и порядка

в западных странах. Чтобы добиться того же во всем мире, нужно сделать демократию краеугольным камнем мирового сообщества, а 6,6 млрд жителей нашей планеты должны стать равноправными участниками всех мировых процессов.

Чтобы в глобальном управлении и принятии решений на мировом уровне присутствовал дух демократии, необходимо прежде всего обратиться к организациям, в которых представлены все нации. В первую очередь это Организация Объединенных Наций. Такие специализированные учреждения ООН, как Всемирная организация здравоохранения и Всемирная метеорологическая организация, имеют широкую легитимность в силу универсального представительства, которое означает, что их решения принимаются всеми странами мира.

Главная проблема сегодня заключается в том, что, хотя многие на Западе готовы сотрудничать со специализированными учреждениями ООН, они не желают укреплять ее главный институт — Генеральную Ассамблею, на основе которой и создаются профильные институты. Генеральная Ассамблея ООН — самая представительная организация на планете, тем не менее многие западные страны относятся к ней весьма скептически. Когда они вполне обоснованно говорят о ее недостатках, то упускают из виду, что Генеральная Ассамблея, будучи далека от совершенства, все же обладает легитимностью в глазах жителей, населяющих наш далеко не совершенный мир. Более того, временами Генеральная Ассамблея проявляет больше здравого смысла и дальновидности, чем самые искушенные западные демократии.

Конечно, нужно время, чтобы убедить всех членов Организации Объединенных Наций двигаться в одном направлении, но достижение консенсуса — это именно то, что придает легитимность принимаемым решениям. Большинство стран мира с уважением относятся к большинству постановлений ООН и выполняют их, потому что верят в авторитет этой организации. При правильном подходе она может стать мощным инструментом в принятии важнейших решений по мировой повестке дня.

Сегодня мир управляется не Генеральной Ассамблеей, а Советом Безопасности, точнее пятью его постоянными членами. Если проецировать эту модель на Соединенные Штаты, то на месте Конгресса окажется совет, состоящий из представителей пяти самых могущественных и влиятельных штатов. Разве население остальных 45

штатов не сочло бы такую идею абсурдной? Запад должен отказаться от попыток законсервировать недемократическое глобальное управление и найти способы действенного вовлечения большинства жителей планеты в принятие глобальных решений.

Другой фундаментальный принцип поддержания мирового порядка – верховенство права. Согласно этому принципу, горячо поддерживаемому странами Запада, ни одна личность не может быть выше закона независимо от положения или ранга. Ирония состоит в том, что, олицетворяя собой верховенство права у себя дома, Соединенные Штаты – главный нарушитель международных законов, не желающий признавать ограничительную силу международного права. Многие американцы чувствуют себя комфортно, несмотря на это явное противоречие, но при этом ожидают от других стран соблюдения действующих договоренностей. Американцы с тревогой наблюдают за попытками Ирана выйти из режима нераспространения ядерного оружия, одновременно изумляясь тому, что мир шокирован отказом Вашингтона от участия в Договоре о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Еще больший вред может нанести решение администрации Джорджа Буша освободить США от выполнения условий международных принципов прав человека. На протяжении более полувека с тех пор, как Элеонора Рузвельт возглавила борьбу за принятие Всеобщей декларации прав человека, Соединенные Штаты стояли на страже суверенных прав индивидуума во всем мире. Эта позиция вытекала из глубоко укоренившейся идейной убежденности в том, что сам Бог подвинул США на создание более цивилизованного мира. Это явилось и эффективным идеологическим оружием холодной войны: свободные Соединенные Штаты сражались с тоталитарным Советским Союзом.

На фоне этого мир был ошеломлен отходом администрации Джорджа Буша от общепринятых конвенций в области прав человека, особенно в части допущения пыток. И если американский электорат не стал терпеть генерального прокурора, периодически нарушавшего собственные законы, как можно требовать от мирового сообщества уважения гаранта международного права, нарушающего установленные им же самим правила?

Наконец, в том, что касается социальной справедливости, активность Запада явно снизилась. Социальная справедливость является краеугольным камнем порядка и стабильности как в современных

западных обществах, так и в мире в целом. Люди готовы мириться с неравенством в той мере, в какой существуют определенные социальные гарантии помощи малоимущим. Большинство западноевропейских правительств со всей серьезностью восприняли этот принцип после окончания Второй мировой войны и приняли меры по введению системы социального обеспечения, чтобы отразить угрозу марксистских революций и появления социалистических обществ.

Сегодня многие на Западе верят, что способствуют утверждению принципов социальной справедливости в общемировом масштабе, оказывая значительную помощь развивающимся странам. Действительно, каждый год страны – члены ОЭСР, согласно оценкам этой организации, выделяют примерно 104 млрд долларов в виде помощи развивающемуся миру. Однако это не более чем миф. Западные страны осуществляют существенные денежные вливания, пополняя бюджеты своих иностранных организаций по помощи развитию, но главная цель этих фондов – служить непосредственным и краткосрочным интересам национальной безопасности стран-доноров, а не долгосрочным интересам стран-реципиентов.

Опыт Азии показывает: там, где помощь Запада оказывалась несостоятельной, проблемы успешно решались за счет хорошо отлаженного внутреннего механизма управления. По всей вероятности, это самый большой вклад в мировую историю. Успех континента послужит вдохновляющим примером для всех остальных. Кроме того, быстрое продвижение Азии к мировым стандартам поможет в упрочении всеобщей стабильности.

Некоторые азиатские государства в настоящее время готовы вместе с Западом стать гарантами стабильного мирового порядка. Как главные получатели выгод от сложившейся на данный момент системы мироустройства, они обрели мощный стимул взять на себя эту миссию. Запад не жалуется на поступательного развития Азии. Краткосрочные интересы – сохранить свое привилегированное положение в различных всемирных организациях – берут верх над долгосрочными – создать более справедливый и стабильный мировой порядок. К сожалению, Запад из главной инстанции по решению глобальных проблем превратился в крупнейшую, если не единственную, помеху.

# С Запада на Восток



«Кошмар – крепостные поверили в то, что я говорю!».  
Daily Express, 1988 г.

“ Принцип «нет ОБСЕ – нет проблемы» на практике не работает. Гуманитарная тематика является сегодня частью повестки дня многих международных организаций. В случае ослабления ОБСЕ и существенного сворачивания ее деятельности в постсоветских республиках ускорится формирование других механизмов западного влияния в рамках прямого сотрудничества ЕС и США с новыми независимыми государствами ”

Образ России как зеркало Запада *Габриель Робен*

64

Пора готовить стратегическую сделку с Россией *Майкл Эмерсон*

72

Зачем уходить из ОБСЕ? *Андрей Загорский, Марк Энтин*

80

Поле битвы – ОБСЕ *Аркадий Дубнов*

93

Победа без столкновения *Аждар Куртов*

106

# Образ России как зеркало Запада

Кем становится победитель дракона

*Габриель Робен*

Славянофилы и западники... Хорошо известно, какую роль играли эти идейные течения в выборе исторического пути для России и насколько преобладание одного из них влияло на формирование души этой страны.

Для первых Россия — это не более чем начало великой азиатской степи, вторые расценивают ее как продолжение Европы. Первые уверены в неискоренимой природе российского восточного деспотизма, вторые находят самые замечательные проявления западной цивилизации. Одни уверены, что со времен маркиза де Кюстина, совершившего путешествие в середине XIX века и написавшего свои путевые заметки, ничего не изменилось, для других же Россия — это родина Ивана Тургенева, Льва Толстого, а впоследствии и Александра Солженицына.

Подобные представления о славянофилах и западниках, как и соответствующие образы России, были характерны и для Запада. Иногда эти противоречивые картины сосуществовали и уравнивали друг друга, но случалось и иначе: преобладание одного из образов полностью оставляло в тени другой.

Нечто подобное происходит и сегодня: Путин выставляется автократом, российский режим предстает как диктатура, а русских изображают как «мужиков», которыми управляют при помощи кнута. Такая нелицеприятная оценка тем более парадоксальна, что падение Берлинской стены и крах Советского Союза давали смутную

---

**Габриель Робен** — видный французский дипломат. Занимал различные посты, был советником по международным делам президентов Жоржа Помпиду и Валери Жискар д'Эстена. Статья впервые опубликована в журнале *Géopolitique*, № 101, март 2008 г.



надежду на новое сближение России и Запада. Как же мы пришли к ситуации, которая отражает старую истину: по взгляду смотрящего мы узнаём больше о нем самом, чем о том, на кого он смотрит?

### ЭЙФОРИЯ ЗАПАДА

Падение Берлинской стены знаменовало собой завершение периода, когда Россия не только держалась в стороне от так называемого «свободного мира», но и являлась его диаметральной противоположностью. Будь то образ мышления, стиль жизни, социальное устройство, управление экономикой, политикой или культурой, Россия в облике Советского Союза во всем была антиподом Запада. Долгое время даже имелись основания считать, что под знаменем коммунизма она задалась целью похоронить не только капитализм, но также и западную демократию. Понятно, что на Западе до сих пор помнят былые страхи перед тенью той смертельной угрозы.

Возможно, поэтому на Западе не хотели верить своим глазам, когда в прогнившем фундаменте советской империи обнаружили первые трещины. Наиболее «проницательные» утверждали: это — ловушка, коммунизм пошел на крайнюю хитрость, изобразив слабость и упадок, чтобы надежнее усыпить бдительность своих противников. Отсюда следовало, что надо оставаться настороже и удвоить подозрительность. Лишь после того как пала Берлинская стена, вслед за которой развалился и сам Советский Союз, всем стало очевидно: мы оказались свидетелями не изменения тактики, а тектонических сдвигов исторического масштаба.

Первая реакция западных стран на возвращение старой России, отринувшей, наконец, нелепые марксистские одежды, которые ее уродовали, была позитивной: они стремились сделать все, чтобы облегчить возвращение блудного сына. Однако к этому похвальному порыву примешивались и менее бескорыстные соображения. Хотя русский колосс заявлял о своих благих намерениях и даже более или менее добровольно готов был отказаться от былой мощи, он все еще был грозен либо мог стать таковым. Элементарная предосторожность требовала не ущемлять самолюбия России хотя бы для того, чтобы не давать ей повода сожалеть о происшедшем.

Вдобавок многие сознавали: Восток и Запад столь долго стояли в боевой стойке друг против друга, что уподобились двум оленям. Они так крепко сцепились рогами, что падение одного неизбежно повлекло бы за собой падение другого. Западные страны были слишком

высокого мнения о себе, чтобы допустить мысль о возможности хоть как-то скорректировать свою позицию. Однако у них хватило интуиции, чтобы, по крайней мере, изменить свой облик.

Тон этому направлению задали в НАТО. В течение многих лет здесь культивировали образ непримиримого жандарма, нагоняя страх и ошетиливаясь частоколом ракет. Теперь от альянса потребовалось столько же усердия для демонстрации доброй воли, сколько ранее — для накапливания гор оружия.

Созданный в свое время как военная машина, Североатлантический альянс был склонен вспоминать лишь о своем миротворческом призвании. Если верить новой тональности, взятой в НАТО, в своих бывших врагах здесь хотели видеть лишь будущих партнеров, которым незамедлительно протягивалась рука дружбы. Конечно, в планы блока не входило его исчезновение с политической карты, но вместо суровой и насупленной организации времен холодной войны мы получим обновленную, приветливую и улыбчивую. Конечно, объединенная Германия оставалась членом альянса, но ее восточная часть будет свободна от военного присутствия. Наконец, НАТО и Европейский союз сохранялись, но исключительно для всеобщего блага. В том числе и блага России, которой дали понять, что она и мечтать не могла о лучшей гарантии от «немецкого реваншизма», если предположить, что таковой еще был возможен. Успокоить Россию, убедить ее в том, что ей хотят лишь добра, — вот к чему стремились (и небезуспешно) западные лидеры, стараясь при этом не помешать освободительным процессам, происходившим на всем постсоветском пространстве.

Вместе с тем с годами Запад осознал, что развитие событий оказалось более стремительным и радикальным, превзойдя самые смелые ожидания. Лишившись союзников XX века, завоеваний XIX века и даже части территорий, принадлежавших ей с XVIII века, Россия стала вызывать беспокойство уже не своей силой, а слабостью. Во имя демократии государство самораспустилось, а разложившаяся административная власть и армия утратили сплоченность и моральный дух. Под личиной приватизации экономика была отдана на разграбление, а государственные предприятия распродавались с молотка.

Больше не имея оснований опасаться России, Североатлантический альянс отныне мог с ней уже не церемониться. Теперь не было нужды действовать с оглядкой на возможную реакцию Москвы. Были времена, когда считалось, что в холодной войне не было ни победителей, ни побежденных, однако затем отпала необходимость

скрывать, что некоторые, несмотря ни на что, оказались в большем выигрыше, чем другие.

Когда-то старались не замечать того, что Россия больше не равня Соединенным Штатам. Но когда сама Россия стала забывать об этом очевидном факте, подобная забывчивость воспринимается с меньшей терпимостью. Москве можно давать консультации, с ней можно делиться информацией, вести диалог, но, само собой разумеется, он должен быть односторонним. Щедро раздаются указания, советы, рекомендации, однако при этом не может быть и речи о том, чтобы Россия обладала правом вето на решения НАТО или Евросоюза. И пускай себе русские брыкаются либо выказывают недовольство по любому поводу — кому до этого есть дело? Зачем обращать внимание на протесты того, кто не в силах тебе помешать? Некоторые могли бы добавить, что, когда у тебя нет средств, чтобы помешать, лучше смириться и не расточать бесполезных упреков.

На рубеже веков скрытый цинизм угрожал превратиться в откровенный. Чего стоила Россия после ее финансового краха в 1998 году и зачем было считаться со страной, ВВП которой едва достигал показателя Нидерландов?

Косово предоставило повод продемонстрировать Кремлю такое отношение. Запад решил действовать по собственному усмотрению. А чтобы никто ему не мешал наносить бомбовые удары по Сербии, Москву старательно держали на расстоянии, позаботившись, в частности, о том, чтобы обойтись без Совета Безопасности ООН, хотя это противоречило принципам западных демократий. Проведение операции доставило больше хлопот, чем ожидалось, причем Западу пришлось признать, что содействие российской дипломатии оказалось совсем не лишним и позволило добиться от господина Милошевича большей сговорчивости.

Однако о каком-либо выражении признательности Москве не было и речи. Вместо одной из оккупационных зон в освобожденном Косово, которые достались крупным западным державам, России скрепя сердце выделили небольшой подчиненный подсектор, даже не предоставив ей места за столом победителей.

## ВЫСОКОМЕРИЕ ЗАПАДА

Столь двусмысленные отношения не привели бы ни к чему хорошему, если бы практически одновременно не произошло двух важных событий.

**Во-первых**, на смену непопулярному гротескному, но удобному Борису Ельцину пришел Владимир Путин.

**Во-вторых**, цены на нефть резко пошли вверх.

Следствиями стали немедленное и энергичное наведение порядка внутри страны и впечатляющее восстановление российского влияния на международной арене.

На Западе вдруг обнаружили, что мнением Москвы больше нельзя пренебрегать, как, впрочем, нельзя и безнаказанно игнорировать ее несогласие. Пришлось даже признать, что существуют ситуации, когда без содействия России невозможно обойтись, а чтобы добиться его, нужны убедительные аргументы. Впрочем, ничего необычного в этом нет, как нет и повода кричать о скандальности такого развития событий. В конце концов все вернулось к нормальной ситуации, которая и должна быть в отношениях между суверенными государствами, регулируемых международным правом.

Тем не менее Соединенные Штаты по-своему восприняли новую данность. Возможно, потому, что за последние годы холодной войны и переходного периода у американцев выработались дурные привычки. США так долго говорили о том, что они борются с «империей зла», что в конечном счете сами поверили, будто являются «империей добра». Они так долго рассуждали о демократии и правах человека, что больше не сомневались: им принадлежит эксклюзивное право собственности на эти две ценности. Американцы не только попали во власть подобного рода иллюзий, но и слишком пристрастились к возможности легко поступаться этими ценностями. Диву даешься, как удобно действовать цинично, когда тебя надежно скрывает маска благодетели!

Америке, да и слишком поспешно последовавшей за ней Европе, нет больше нужды обременять себя докучливыми нормами международного права. Когда ставишь себя выше морали, уже ничто тебя не сдерживает. И нет больше понятия «суверенитет», который представляет собой какую-то ценность.

Вмешательство перестает быть предосудительным действием — ведь оно совершается ради благого дела. Это уже даже не привилегия, а суровый долг объединенного Запада — неуклонно и повсеместно насаждать некую абсолютную мораль, носителем которой он является. Если Запад изобличает характер проводимых в России выборов, если он осуждает репрессии и прямо называет российский

режим авторитарным, — все это исключительно во имя справедливости и на благо критикуемых.

Коль скоро Россия не является частью Запада и не клялась ему в верности, она по определению находится под подозрением и постоянно обязана доказывать свою непогрешимость. И пусть Россия не захватывала силой целые страны, как Америка — Ирак, пусть она не оккупировала целые территории по праву сильного, как это делает Израиль, пусть она не вторгалась в соседние страны и не занимала треть их территории, как это делает Турция... Все равно на Москву показывают пальцем как на «плешивого, чесоточного, от которого идет все зло».

Запад не ограничивается тем, что выступает в роли обвинителя. Он подкрепляет слова делами. Никто не сравнится с ним в умении создавать очаги оппозиции, финансировать их деятельность, обеспечивать им рекламу и даже подстегивать революции под цветочными или цветными именами, «прорастающие» у российских границ.

В случае Украины Европа и Америка пошли еще дальше: они предписали Москве не вмешиваться даже в тот момент, когда в Киеве Польша и Литва при поддержке Хавьера Соланы изображали арбитров. Таким образом, по сравнению с эпохой холодной войны произошел обмен ролями. В те времена деятельность коммунистических партий была направлена на подрыв западных обществ. Теперь же, наоборот, революционеры на местах пользуются поддержкой западных вдохновителей и кредиторов. Борис Березовский, олигарх, нашедший убежище в Лондоне, во всеуслышание заявляет, не вызывая при этом абсолютно никакого беспокойства со стороны министров Ее Величества, что лучшим применением его влияния и миллионов станет свержение режима в его собственной стране.

Можно было бы удивляться такому неистовому стремлению подорвать государство, признанное легитимным и официально рассматриваемое в качестве важного партнера, но западные державы более заинтересованы в том, чтобы подогнать Россию под их собственное видение современных международных проблем.

Интерес России к «ближнему зарубежью» воспринимается как имперские амбиции. При этом ничто не может быть бескорыстнее той бросающейся в глаза заботливости, с какой Запад относится к странам, которые еще недавно входили в сферу влияния Советского Союза, а сегодня мечтают присоединиться к НАТО либо Европейскому союзу. Если Москва проявляет обеспокоенность по дан-

ному поводу, то они начинают говорить о параноидальной боязни России оказаться во враждебном окружении или стать объектом международного заговора. Когда Кремль выражает нежелание поддерживать санкции против Тегерана, заявляя об отсутствии у него оснований считать иранскую ядерную программу военной, его обвиняют в том, что он играет на руку врагам демократии. Так происходит до тех пор, пока американские разведывательные службы сами не подтверждают справедливость российской позиции.

Европа внезапно начинает выступать за независимость Косово, хотя прежде придерживалась по данному вопросу категорически отрицательной точки зрения. Видимо, она забыла о том, что ранее поставила свою подпись под документом, в котором черным по белому подтверждается целостность сербского государства. Или же документы, которые Европа подписывает, для нее не более чем клочки бумаги? Но и в этом случае критикуют почему-то Москву, которая не хочет страдать подобной амнезией и продолжает соблюдать ранее достигнутые договоренности.

Америка вбила себе в голову идею развертывания системы противоракетной обороны в Европе под предлогом защиты европейцев от возможного удара иранских ядерных ракет. И напрасно Москва рассуждает о том, что иранская угроза надуманна, что европейские страхи иллюзорны или, по крайней мере, не обоснованны и, наконец, что американская система будет расположена слишком близко к российской границе и потому не может не нести потенциальную опасность. Европа делает вид, что ничего этого не слышит. Зачем задаваться вопросом, кто прав, если в конечном итоге выиграет сильнейший?

#### ЛОГИКА ИМПЕРСКОГО ПРОИЗВОЛА

Манера поведения, пример которой приведен в этой статье, всем давно знакома: в истории были похожие прецеденты, занявшие свое место в томах по политологии. Еще Жан де Лафонтен описал в своих баснях такое поведение. Имя ему – имперский произвол. Подобные нравы можно узнать по ряду признаков, в частности по сочетанию благородных намерений и злого умысла, которое порождает в свою очередь высокомерие и надменность.

Логика имперского произвола методически следует вразрез с международным правом, его правилами, механизмами и сущностью. Международное право зиждется на суверенности государств, неприкосновенности границ, святости договоров.

Имперский произвол игнорирует суверенность, не признаёт границ, а договоры для него — это нечто такое, что служит сиюминутным целям. Международное право осуждает вмешательство в дела других государств, применение силы и угрозу ее применения.

Имперский произвол ставит во главу угла принудительную дипломатию и превентивную войну, ультиматум и диктат, карательные операции и бомбардировки с гуманитарными целями. Специфика международного права состоит в том, что оно применимо ко всем и действует везде и всюду одинаково.

Имперскому произволу свойственно по своей прихоти проявлять милость либо немилость по отношению к другим. У него всегда две системы мер, два смысла, две правды. Америка высокопарно призывала Иран к соблюдению суверенитета Ирака, но всем известно, как она сама обошлась с его суверенитетом. Европа включила в число основополагающих ценностей соблюдение международного права, что не мешает ей с распростертыми объятиями принимать в свое лоно Турцию, которая уже более 30 лет попирает международное право на Кипре.

Совершенно очевидно, что объектом имперского произвола со стороны Запада является не только Россия. Им пропитана вся западная политика, он стал второй натурой — так Запад действует во всем мире. Однако именно в отношениях с Россией этот стиль поведения проявляется наиболее отчетливо и непосредственно. Остается только гадать: не пожалеет ли Запад в один прекрасный день о том, что позволил России взять на себя роль поборницы международного права — ту самую роль, которая ранее принадлежала западному миру, но, по-видимому, больше ему не нужна?

# Пора готовить стратегическую сделку с Россией

Почему важно ставить четкие цели

*Майкл Эмерсон*

Недавнее прошлое было не лучшим периодом в политических отношениях Российской Федерации с Европейским союзом и США. Огромные прибыли, которые Россия получает от взлетевших цен на нефть и газ, способствовали расцвету деловых контактов, но внешнеполитическая сцена являла собой картину запустения.

Каждая из сторон внесла свой вклад в создание нынешней ситуации раздражения и недовольства, взаимные претензии можно перечислять долго. Но теперь в ключевых странах меняется руководство: в России уже новый президент, в Соединенных Штатах в разгаре избирательная кампания.

Что сделать, чтобы новые лидеры могли изменить печальное положение дел? Западное сообщество чрезвычайно заинтересовано в том, чтобы Россия интегрировалась в его экономические и политические институты и структуры безопасности. Кроме того, Европе и Западу в целом надо привести в порядок свои дела, чтобы как следует подготовиться к новым внешнеполитическим вызовам, таким, как подъем Азии и формирование многополярного мира.

Можно выдвинуть четыре инициативы.

**Во-первых**, предложить России диалог о возможности ее вступления в НАТО. Это, безусловно, потребует выработки обширной подготовительной повестки дня.

**Во-вторых**, содержание следующего соглашения между Европейским союзом и Россией должно строиться вокруг трех моментов:

- безвизовый режим;

---

**Майкл Эмерсон** – руководитель Центра европейских политических исследований (Брюссель). Автор был первым главой делегации Европейской комиссии в СССР, а затем в России (с 1991 по 1996 год).



- свободная торговля товарами и услугами;
- соглашение о правилах взаимных инвестиций в энергетику.

**В-третьих**, Украине надо предоставить и план действий по вступлению в НАТО, и перспективу членства в Евросоюзе.

**В-четвертых**, ЕС и США должны вместе с Россией работать над разрешением четырех тлеющих (скорее чем «замороженных») конфликтов на постсоветском пространстве.

Пакет предложений призван качественно изменить представления о преимуществах, которые даст обеим сторонам переход к подлинно кооперативному поведению. Сегодняшнюю риторику, отражающую обиду и недоверие, необходимо оставить позади. Это высвободит огромные позитивные возможности, заблокированные в настоящий момент.

## НАТО И РОССИЯ

В отношениях между Россией и НАТО существуют взаимное раздражение и недовольство, но смешно даже думать о том, что стороны способны сползти к новой холодной войне. Есть объективные угрозы безопасности, с которыми сталкиваются и Североатлантический альянс, и Россия.

За последние годы НАТО проделала долгий путь по превращению ее в организацию, работающую по принципу «коалиции добровольцев». Коммюнике, принятое по итогам саммита Организации Североатлантического договора в Бухаресте (апрель 2008 г.), может послужить комплексным выражением задач альянса. Как перспектива членства России соотносится с каждым из его основных пунктов?

● *Инструменты кризисного регулирования.* Россия может внести ценный вклад.

● *Борьба с терроризмом.* Общие интересы очевидны. России принадлежит ключевая роль в предотвращении риска попадания ядерных материалов в руки экстремистов.

● *Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).* Заключенный в 1980-х в контексте холодной войны, он в свое время способствовал снижению уровня милитаризации на европейском театре, но сегодня политически устарел. ДОВСЕ следует радикально пересмотреть в соответствии с новыми реалиями.

● *Распространение оружия массового уничтожения.* Общность интересов здесь очевидна, а существующие элементы сотрудничества, например, в связи с Ираном и Северной Кореей укрепились бы.

● *Противоракетная оборона.* Размещение в Польше и Чехии элементов американской системы ПРО стало предметом крупной ссоры России и западных стран в 2007–2008 годах. Между тем именно вокруг этой темы могло бы строиться сотрудничество – ведь речь идет о таких общих угрозах, как, в частности, иранские ракеты средней дальности. Тем более что в сфере противоракетной обороны существуют механизмы технического сотрудничества.

● *Энергетическая безопасность.* Вклад России мог бы быть огромным, если не уникальным.

● *Противодействие кибератакам.* Это новая область, которая обладает большим потенциалом для сотрудничества.

● *Афганистан.* Здесь уже достигнута определенная степень взаимодействия: Россия предоставила НАТО право пролета над своей территорией. Общие интересы в борьбе с терроризмом и наркотрафиком неоспоримы. Негативный советский опыт не позволяет Москве ставить вопрос о направлении войск в Афганистан, но сотрудничество для углубления сотрудничества явно существует.

● *Косово.* 2008 год стал пиком разногласий по вопросу о независимости этого края. Но сейчас Косово де-факто уже является государством, признанным многими, хотя и не всеми странами НАТО и ЕС. Россия могла бы содействовать урегулированию, взяв на себя заботу о сербском меньшинстве.

● *Расширение НАТО.* Спорные случаи Украины и Грузии выглядели бы совершенно иначе, если бы Россия тоже приблизилась к вступлению в альянс.

● *«Замороженные конфликты».* Новый контекст позволил бы сблизить позиции Европейского союза, США и России. К тому же перспектива вступления в альянс и России, и Украины разрядила бы взрывоопасную обстановку в Крыму.

Конечно, потребуется долгий подготовительный период. В случае России необходимы новые методика и терминология, отличные от тех, что использовались для интеграции государств незначительных с военной точки зрения. Представитель России при НАТО Дмитрий Рогозин недавно заметил: «Великие державы не вступают в альянсы, они их создают». Возможно, стоит поставить вопрос о «пересоздании» НАТО. Вступление России (или акт «пересоздания») возможно только при согласии всех государств-членов, поэтому гарантий нет. Но сама постановка вопроса прояснила бы политическую задачу и направления поиска.

Однако для наведения мостов между настоящим и будущим не обойтись и без шагов, которые можно предпринять немедленно.

**Во-первых,** диалог НАТО – Россия недостаточно развит на высшем уровне. Регулярно встречаются только министры иностранных дел, послы и государственные служащие. Нет ничего даже отдаленно похожего на происходящие раз в полгода саммиты ЕС – Россия. Проблема Североатлантического альянса состоит в том, что у этой организации нет президента, а ее международный персонал недостаточно институционализирован. Существующий ныне формат 26+1 (а скоро 28+1) Совета НАТО – Россия полезен, но является слишком громоздким для творческого диалога.

В этом контексте стоит обратить внимание на дискуссии, ведущиеся в рамках «Большой восьмерки». Вслед за включением в этот «клуб» России заговорили о придании ему глобального измерения, превращении его в «Большую дюжину» посредством приглашения Бразилии, Индии, Китая и Южно-Африканской Республики. Почему не подумать о новой «Большой четверке» для евро-атлантических отношений? И о проведении специальных саммитов с участием Евросоюза (с его новым руководством в случае одобрения Лисабонского договора), России, США и НАТО (с ее генеральным секретарем)?

**Во-вторых,** Совет НАТО – Россия следует развить до уровня, близкого к частичному членству в альянсе. Сначала определенные задачи НАТО, по которым уже достигнут консенсус или по которым консенсуса довольно легко добиться, могли бы быть переданы в ведение Совета НАТО – Россия. К подобным темам относятся, например, борьба с терроризмом, проблема распространения оружия массового уничтожения, противодействие кибератакам и некоторые операции по преодолению кризисов.

## ЕВРОСОЮЗ И РОССИЯ

Брюссель и Москва начинают переговоры по новому всестороннему соглашению. В нынешнем политическом климате это, скорее всего, будет тощий документ, в основном состоящий из деклараций о намерениях. В его основе, вероятно, будет лежать принцип четырех «общих пространств» (торговое и экономическое сотрудничество, свобода, безопасность и правосудие, наука, образование и культура, а также внешняя безопасность).

Повестка дня «общих пространств» – энциклопедический список тем, по многим из которых регулярно проходят заседания дву-

сторонних групп. Этому углубленному взаимодействию на официальном уровне пока не хватает стратегической значимости.

Предлагаю три стратегических приоритета: безвизовый режим, свободная торговля и правила инвестирования в энергетический сектор. Есть и четвертый пункт — урегулирование тлеющих конфликтов, но он предусматривает участие также и Соединенных Штатов.

*Безвизовый режим.* В апреле 2007 года Европейский союз и Россия договорились о процедурах рассмотрения условий безвизового режима в долгосрочной перспективе. Шансы на его установление сейчас значительно выше, чем раньше. Если в начале 1990-х безвизовый режим мог спровоцировать массовый исход из России, то сейчас это маловероятно. Экономические условия в стране принципиально улучшились, а значительно выросший уровень заработной платы и нехватка рабочей силы стимулируют возвращение мигрантов на родину. Реальной становится модель двусторонних и круговых потоков миграции, благоприятствующая облегчению поступательной интеграции и сближению политических ценностей.

Появились новые технические возможности проверки и контроля передвижения граждан без использования виз. В феврале 2008 года Европейская комиссия выдвинула предложения по введению системы регистрации въезда/выезда всех иностранцев независимо от того, требуется им виза или нет, на основе базы биометрических данных.

Ее можно дополнить «электронной системой разрешений на въезд», благодаря которой появится возможность проверять через Интернет досье лиц, не являющихся гражданами Евросоюза (подобная система уже используется в Австралии). Как правило, приезжим, на которых распространяется безвизовый режим, предоставляется возможность провести в стране три месяца, прежде чем они должны запрашивать разрешение на работу. Шенгенская информационная система (*SIS*) будет регистрировать тех, кто превышает легально разрешенный период пребывания. Введение паспортов с повышенной защитой и биометрическими данными даст гарантии против использования поддельных документов.

Наконец, действующий договор о реадмиссии между ЕС и Россией предусматривает, чтобы страна исхода принимала мигрантов, высылаемых в связи с незаконностью их пребывания. Для введения безвизового режима с новой технологической поддержкой потребуется не один год, но уже сейчас можно принять ясный и реалистичный план.

*Свободная торговля.* Конечно, Европейскому союзу легко предлагать такой режим. Для Москвы же это куда более спорный вопрос — ведь ее продукция за пределами сырьевого сектора не слишком конкурентоспособна. Но свобода торговли даст России огромные преимущества: снижение инфляционного давления, повышение благосостояния граждан и благоприятные условия для включения российской промышленности в мировые производственные цепочки. Продолжение политики протекционизма означает закрепление неконкурентоспособности российской промышленности, что на определенном этапе, когда цены на сырье упадут, превратится в реальную проблему. Переговоры о свободной торговле могли бы начаться сразу после вступления России в ВТО, и эта перспектива создаст мотивацию для того, чтобы наконец отменить оставшиеся препятствия на пути Москвы в эту организацию.

Поскольку Евросоюз готовит соглашения о свободной торговле со всеми соседями и уже начал переговоры с Украиной, договоренности с Россией открыли бы возможности для создания панъевропейско-средиземноморской зоны свободной торговли. Модернизации Россия может добиться за счет приведения своей экономики в соответствие с передовыми международными стандартами, которыми, как правило, и служат стандарты ЕС.

*Правила для энергетического сектора.* Владимир Путин в бытность свою президентом России намекал на возможность заключения договоренности об обоюдной открытости для инвестиций в энергетическом секторе. Проблемы, существующие в этой сфере, хорошо известны. Но масштаб взаимозависимости огромен, а это означает, что есть и пространство для взаимовыгодного соглашения, которое прояснит и законодательно закрепит правила для инвестиций и бесперебойных поставок.

Первым требованием является разработка самим Европейским союзом энергетической политики, на что и направлены недавние предложения Еврокомиссии по либерализации внутреннего рынка и отделению добычи от сетей оптового распространения и розничных дистрибьюторов. Это применялось бы одинаково к инвесторам из Евросоюза и других стран.

Раздел по энергетике должен быть частью следующего соглашения между ЕС и Россией. Общим принципом могла бы стать взаимность доступа к определенным видам активов с возможностью вести переговоры о постепенном устранении ограничений на инвестиции.

Есть и другая точка зрения, согласно которой сотрудничество с Москвой должно базироваться на инвестициях в проекты, представляющие общий интерес. Например, эффективное энергопотребление, прекращение факельных выбросов газа, ограничение выбросов парниковых газов...

### УКРАИНА, НАТО И ЕВРОСОЮЗ

Украина борется за укрепление демократии, государственной целостности и ее превращение в полноценную часть евро-атлантического сообщества. Европейские страны разделились по вопросу о том, предлагать ли Украине перспективу вступления в Европейский союз или в НАТО либо в обе организации. И у Евросоюза, и у Североатлантического альянса есть проверенные методы подготовки претендентов.

В коммюнике Бухарестского саммита НАТО говорится: «НАТО приветствует евро-атлантические устремления Украины и Грузии к членству в НАТО. Мы согласились, что эти страны станут членами НАТО... План действий по членству (ПДЧ) является для Украины и Грузии следующим шагом на прямом пути к вступлению в члены... Мы попросили министров иностранных дел произвести первую оценку достигнутого прогресса на встрече в декабре 2008 года».

Эти с виду очень позитивные формулировки маскируют глубокие разногласия между европейскими государствами. Франция и Германия не поддержали ПДЧ, по крайней мере в настоящее время. Президент Владимир Путин изо всех сил лоббировал блокирование такого решения и для Украины, и для Грузии, заявляя, что оно приведет к разрушению украинского государства. При этом он намекал, что, будь Россия по-настоящему интегрирована в оборонные структуры Запада, проблема отпала бы сама собой. В то время как проблемы, касающиеся военной готовности Украины и Грузии к вступлению в альянс, реальны, центральный вопрос был в первую очередь политическим.

ЕС также стоит перед вопросом, предлагать или нет перспективу членства Украине. Большинство новых государств-членов и Великобритания поддерживают произнесение этих якобы священных слов, которые не содержат в себе никакой гарантии, а лишь надежду. Франция и Германия снова возглавляют оппозицию. Идут переговоры по «новому расширенному соглашению», которое включит в

себя углубленную договоренность о свободной торговле, хотя четкая перспектива вступления в члены не формулируется.

Однако нынешнее ограничение на дальнейшее расширение ЕС не вечно. Недавний колоссальный скачок с 15 до 27 государств-членов не завел систему принятия решений Европейским союзом в тупик. И хотя новые затруднения с Лисабонским договором снова напомнили, насколько деликатным является процесс институциональных изменений, нет сомнений, что в долгосрочном плане Евросоюз будет развиваться в направлении, соответствующем функциональным потребностям.

\* \* \*

Все европейские лидеры твердят, что выступают против возникновения в Европе новых разделительных линий. Но способны ли они предложить план преодоления концептуальных разногласий с Россией? Или прояснить, движется ли Украина по пути интеграции в евро-атлантические институты либо обречена остаться пограничным случаем?

Возможны разные позиции политического равновесия по отношению к сложной повестке дня таких организаций, как НАТО и Евросоюз. И конкретное содержание повестки дня зависит от того, рассматривается ли оно в контексте перспективы членства или нет. Задача в том, чтобы создать условия перехода от одного состояния равновесия к другому. Достижение этого поворотного пункта может быть достаточно отдаленным, но в краткосрочной перспективе стоит вопрос о формулировании четкой цели.

# Зачем уходить из ОБСЕ?

Как России извлечь выгоду  
из продолжения хельсинкского процесса

*Андрей Загорский, Марк Энтин*

В 1986 году некоторые представители американского политического истеблишмента ставили вопрос о выходе Соединенных Штатов из Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) – предшественника нынешней Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Их аргументы звучали просто и привлекательно для многих. Баланс хельсинкского процесса был нарушен. В 1975-м при подписании Заключительного акта совещания СССР добился признания нерушимости границ, а обещанная Москвой либерализация политического режима оказалась поверхностной и временной. Десять с лишним лет спустя многим уже казалось, что движение повернуло вспять.

На этом основании в Конгрессе США раздавались призывы к американскому президенту выйти из хельсинкского процесса. Прорабатывая данный вопрос, юристы Госдепартамента и Библиотеки Конгресса пришли к выводу, что технически это сделать несложно. Достаточно отозвать подпись президента под Заключительным актом, уведомив об этом все государства – участники совещания. Однако Комиссия (Конгресса и правительства) Соединенных Штатов по СБСЕ сочла подобный шаг опрометчивым и рекомендовала воздержаться от него. Среди доводов против выхода фигурировали, в частности, следующие.

**Во-первых**, покинув СБСЕ, США не аннулируют Заключительный акт и не остановят хельсинкский процесс, но добровольно от-

---

**А.В. Загорский** – к. и. н., ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем войны и мира Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. **М.Л. Энтин** – д. ю. н., профессор, директор Европейского учебного института при МГИМО (У) МИД России.



кажутся от возможности влиять на его развитие и позволят Советскому Союзу занять в нем доминирующие позиции. Это обстоятельство вряд ли расстроило бы Москву, с самого начала стремившуюся к налаживанию общеевропейского процесса без участия Америки.

**Во-вторых**, отказ от участия в СБСЕ дал бы негативный сигнал союзникам Соединенных Штатов в Европе, а также нейтральным и неприсоединившимся странам, которые, скорее всего, интерпретировали бы данный шаг как ослабление интереса и внимания Вашингтона к европейским делам.

Наконец, **в-третьих**, выход США из хельсинкского процесса мог привести к тому, что вопрос о правах человека в СССР и Восточной Европе переместился бы на периферию отношений между Востоком и Западом. Но ведь именно этого американские критики СБСЕ и хотели избежать.

Комиссия предложила терпеливо и еще более энергично добиваться реализации целей Соединенных Штатов в рамках хельсинкского процесса. Официальный Вашингтон в конечном итоге последовал этим рекомендациям. Заметим, что уже к 1989-му в обсуждении правозащитной проблематики и политического плюрализма наметился принципиальный прорыв. В решениях Венской встречи представителей государств — участников СБСЕ (1989) практически полностью были сняты вопросы гуманитарного сотрудничества, споры по которым не затихали с момента подписания Заключительного акта.

Двадцать лет спустя Москва, похоже, поменялась ролями с Вашингтоном. Сегодня российские политики сетуют на дисбалансы в деятельности ОБСЕ: географический (работа организации сосредоточена в основном «к востоку от Вены» — в странах бывшей Югославии и бывшего СССР) и тематический (с точки зрения России, сложился неоправданный перекосяк в сторону защиты прав человека в ущерб другим направлениям — в сферах безопасности, экономики и экологии).

Москва недовольна автономностью ряда институтов ОБСЕ, и прежде всего Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), осуществляющего мониторинг выборов. Российское руководство открыто обвиняет независимые институты ОБСЕ в предвзятости, в применении двойных стандартов и, по существу, говорит о том, что они «приватизированы» государствами Запада, в первую очередь Соединенными Штатами. Теперь уже в России заявляют, что такая ОБСЕ нам не нужна, все громче звучат призывы выйти из этой организации.

Ситуация, конечно, не совсем зеркально отражает период 1980-х годов. Да и ОБСЕ сегодня существенно отличается от прежней организации. Теперь это уже не просто серия совещаний и встреч экспертов, а система постоянно действующих структур и институтов.

Впрочем, не вполне ясно, чего добивается Москва. Хочет ли она, чтобы ОБСЕ активизировала свою деятельность «к западу от Вены» или чтобы сократила ее масштабы на востоке континента? Чтобы организация больше занималась вопросами безопасности в Европе или сокращала работу в области прав человека? Можно предположить, что Россия желала бы, чтобы ОБСЕ меньше занималась правами человека и больше — вопросами безопасности, вызывающими озабоченность Кремля.

Однако, хотя ситуация 1986-го не повторяется буквально, выбор, перед которым стоит ныне Москва, во многом аналогичен тому, который более двадцати лет назад должен был сделать Вашингтон: уходить из ОБСЕ либо более настойчиво добиваться того, чтобы в ее деятельности принимались во внимание интересующие Россию проблемы. При этом важно учитывать не только те аспекты, которые в последние годы стали объектом острой критики со стороны Москвы, но и более широкие тенденции в развитии организации, которые часто остаются за рамками публичной дискуссии в России.

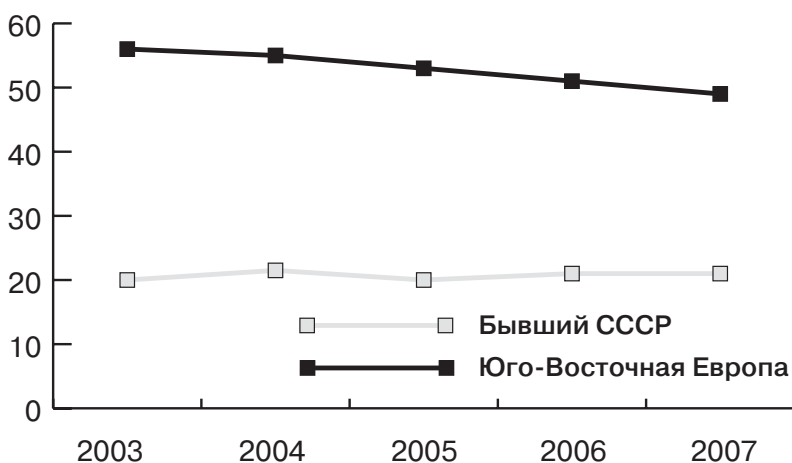
Речь идет, в частности, о постепенном сокращении масштабов деятельности ОБСЕ, а также о все более заметном прямом взаимодействии США и Европейского союза с расположенными «к востоку от Вены» государствами — участниками организации. На этом фоне вопрос о целесообразности выхода России из ОБСЕ выглядит не столь просто, как кажется на первый взгляд.

#### МАСШТАБЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ СОКРАЩАЮТСЯ

Тезис о том, что работа ОБСЕ (главным образом в виде миссий и различных центров и бюро) сосредоточена исключительно на востоке континента, в целом справедлив, но он нуждается в существенном уточнении. Главным регионом «полевой» работы всегда была Юго-Восточная Европа — страны бывшей Югославии и Албания. Постсоветское пространство практически никогда не было зоной сколько-нибудь масштабного присутствия организации. На балканские миссии в нынешнем десятилетии уходила добрая половина бюджета ОБСЕ. На проекты в странах бывшего СССР — около 20 %

(см. рис. 1). Аналогичное распределение характерно и с точки зрения численного состава миссий. В страны Юго-Восточной Европы направлялось от 79 до 81 % всего международного персонала, работавшего на местах.

Рис. 1. Расходы на деятельность в Юго-Восточной Европе и бывшем СССР, % от сводного бюджета ОБСЕ



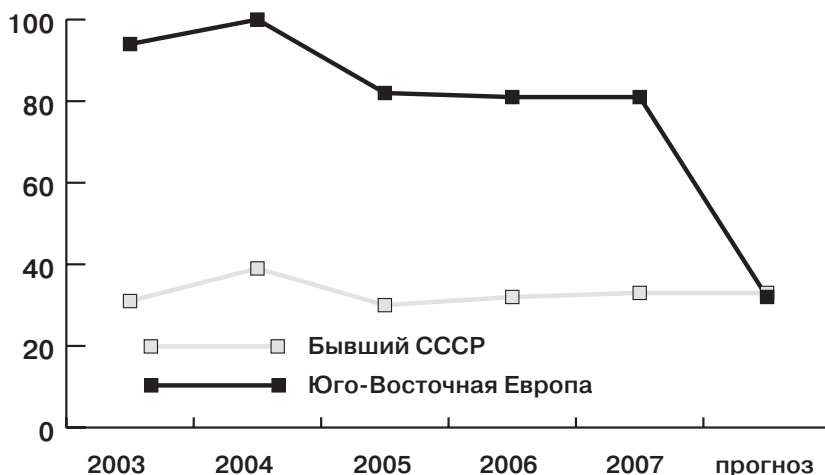
При этом пик активности полевых миссий пришелся на конец прошлого и начало текущего десятилетий. Сейчас же можно констатировать абсолютное и относительное сокращение финансирования миссий ОБСЕ на местах: со 184 млн евро в 2000 году до 118 млн в 2007-м и с 87 % до 70 % от сводного бюджета ОБСЕ за тот же период. Соответственно снижается и численность международного персонала. Причем как всплеск, так и нынешнее уменьшение размаха «полевой» деятельности совпадали главным образом с развитием ситуации на Балканах. Масштабы присутствия в странах бывшего СССР менялись мало. Правда, в последнее время они тоже сокращаются.

Так, самая крупная миссия ОБСЕ была развернута в 1999 году в Косово. В 2000-м в нее входили 649 международных сотрудников. В 2007 году их насчитывалось уже только 283. Миссия в Хорватии достигла максимальной численности в 1998-м, когда в ней работали 280 человек. В 2007 году, накануне закрытия, их было всего 30. В Скопье в 2002-м в миссии ОБСЕ по предотвращению распространения конфликта было 300 сотрудников. В 2007 году их осталось 82.

Тенденция к сокращению масштабов деятельности на местах в последние годы усиливается и набирает темпы — прежде всего за счет свертывания присутствия на Балканах. С 2008-го закрылась миссия ОБСЕ в Хорватии. Вместо нее в Загребе создано небольшое бюро. Под вопросом остается продолжение работы самых крупных на сегодняшний день миссий — в Косово, а также в Боснии и Герцеговине. В обозримой перспективе их функции в значительной мере либо полностью планирует взять на себя Европейский союз. Сходит на нет активность ОБСЕ в Македонии.

С учетом этой тенденции можно уверенно прогнозировать дальнейшее сокращение масштабов деятельности ОБСЕ в государствах-участниках. Закрытие или даже просто сокращение числа сотрудников миссий в Косово, в Боснии и Герцеговине равнозначно уменьшению бюджета «полевой» деятельности ОБСЕ почти вдвое, а международного персонала — более чем в два раза. При этом сворачивание работы организации на Балканах не компенсируется сколь угодно существенным наращиванием присутствия в странах бывшего СССР (см. рис. 2).

Рис. 2. Бюджет миссий ОБСЕ в Юго-Восточной Европе и бывшем СССР, млн евро



Самая крупная миссия ОБСЕ на постсоветском пространстве располагается в Грузии. На нее приходится примерно треть всех расходов этой организации в странах бывшего СССР. Однако после прекращения мониторинга российско-грузинской границы именно данная миссия подверглась наиболее существенным сокращениям.

За последние пять лет ее бюджет уменьшился вдвое, численность персонала снизилась — со 148 до 64 человек (включая лиц, прикомандированных отдельными государствами-участниками).

Объем деятельности ОБСЕ в других постсоветских республиках — в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Центральной Азии — весьма скромнен. Самые крупные по бюджетам и численности персонала — центры ОБСЕ в Киргизии и Таджикистане. Но их совокупный бюджет сопоставим с бюджетом относительно небольшой миссии в Сербии. Численность же международного персонала ОБСЕ в Сербии в полтора раза больше, чем в Киргизии и Таджикистане, вместе взятых.

Тенденция постепенного снижения активности «к востоку от Вены» подкрепляется и заметным — особенно с 2007 года — уменьшением внебюджетных (либо сверхбюджетных) средств, выделяемых государствами-участниками для реализации различными миссиями тех или иных целевых проектов. Больше всех внебюджетных средств на нужды ОБСЕ урезали США — в два с лишним раза в 2007-м. Сделали они это не столько из-за разочарования в эффективности организации, сколько из-за необходимости изыскать дополнительные средства для реализации иных проектов в других частях света.

Приведенные данные необходимы не для того, чтобы дать оценку деятельности ОБСЕ. Вопрос не в том, нужно ли было в условиях хаоса, практически с нуля проводить регистрацию и составлять списки избирателей в Албании и готовить местный персонал для самостоятельного ведения этой работы. Не в том, эффективно ли финансировались проекты по сбору легкого и стрелкового оружия в Таджикистане, или насколько полезным оказались программы повышения квалификации киргизской полиции. И даже не в том, следует ли ОБСЕ оказать содействие в составлении списков избирателей, скажем, во Франции.

Не так уж важно, будем ли мы позитивно либо негативно оценивать работу ОБСЕ «к востоку от Вены». Главное — пик ее активности позади. Масштаб деятельности организации, прежде всего на Балканах, неуклонно снижается. Каким-либо оживлением работы в странах бывшего СССР указанное снижение не компенсируется. Кстати, после закрытия миссии ОБСЕ по содействию в Чечне и отказа от мониторинга российских выборов в 2007-м эта организация не осуществляет практически никакой деятельности в Российской Федерации. Так что и здесь жаловаться на дискриминацию не приходится.

Если российская критика преследовала цель добиться сворачивания активности ОБСЕ «к востоку от Вены», то сегодня это происходит само собой. Если же задача состояла в том, чтобы расширить деятельность на Западе, то решается она иными способами.

### НЕТ ОБСЕ – НЕТ ПРОБЛЕМЫ?

Неизменное присутствие в повестке дня ОБСЕ таких вопросов, как верховенство закона, формирование и развитие демократических институтов, соблюдение прав человека, проведение свободных и честных выборов (в Белоруссии, Узбекистане и ряде других стран), часто воспринимается как попытка проникнуть «в чужой монастырь со своим уставом». Это вызывает раздражение политического класса, рассчитывающего жить по своему уставу и впредь. Вплоть до порой нескрываемого желания выйти из организации, если она не предлагает взамен каких-либо ощутимых выгод. Неудивительно, что такие мысли посещают и российских политиков.

Опять-таки вопрос заключается не в том, насколько рационально это желание, а в том, является ли выход из ОБСЕ решением проблемы и делает ли он жизнь российской политической элиты более комфортной.

Выход Москвы вряд ли приведет к развалу этой организации, в которой так или иначе заинтересованы практически все соседи России. Казахстан должен председательствовать в ней в 2010 году, и он интенсивно готовится к выполнению этой миссии. Даже для Белоруссии и Узбекистана, оказавшихся в политической изоляции на Западе, присутствие в ОБСЕ, несмотря на все издержки, остается важным символом вовлеченности в общеевропейский процесс. Впрочем, издержки не столь уж велики и в любом случае контролируемы, поскольку уровень, масштаб и качество взаимодействия с организацией и ее институтами (характер миссий, их численность, характер осуществляемых проектов и т. д.) определяются прежде всего самими государствами-участниками.

Отношение к ОБСЕ может измениться разве что со стороны Тбилиси, где она сегодня воспринимается не иначе как инструмент российской политики. Если Россия, выйдя из этой организации, перестанет влиять на принятие решений о деятельности миссии ОБСЕ в Грузии, официальный Тбилиси будет только приветствовать такое развитие событий.

Так что даже в случае выхода России из ОБСЕ та никуда не денется и будет продолжать свою традиционную деятельность, хотя,

возможно, в более скромных масштабах, чем в настоящее время. При этом Москва уже не будет участвовать в определении политики этой организации и окончательно утратит рычаги влияния на взаимодействие ОБСЕ с соседними странами. Не способствуя существенному сокращению диапазона деятельности «к востоку от Вены», в том числе в гуманитарной сфере, Россия вряд ли добьется активизации ОБСЕ на западном направлении (если мы этого, конечно, хотим). Москва утратит даже возможность выступать с критикой в адрес организации и требовать проведения ее более глубокой реформы, тогда как ОБСЕ сохранится и, наверно, еще в большей степени, чем сейчас, станет инструментом продвижения политического и иного ноу-хау по линии Запад – Восток.

Принцип «нет ОБСЕ – нет проблемы» на практике не работает. Гуманитарная тематика является сегодня составной частью повестки дня многих международных организаций, в том числе в их сотрудничестве с Россией и странами, образовавшимися на постсоветском пространстве. В случае же ослабления ОБСЕ и существенного сворачивания ее деятельности в постсоветских республиках, скорее всего, просто ускорится формирование других механизмов западного политического влияния в рамках прямого сотрудничества ЕС и США с новыми независимыми государствами. Ныне эти механизмы находятся в рудиментарном состоянии, но их становление скажется на отношениях соответствующих стран с Россией.

Все государства – участники ОБСЕ, за исключением центральноазиатских, являются членами Совета Европы, в центре деятельности которого находятся именно вопросы укрепления демократических институтов и защиты прав человека. Стандарты Совета Европы в этой сфере не ниже, а в чем-то и выше требований ОБСЕ. Совет Европы, без сомнения, будет готов взять на себя и функции по наблюдению за выборами, которые в настоящее время осуществляются главным образом ОБСЕ. Совет Европы, очевидно, примет стандарты и технологию не любимого Москвой БДИПЧ, а возможно, и просто возьмет эту организацию под свое крыло.

В последние годы активизируется и приобретает более определенные контуры политика Европейского союза в отношении соседей России. Страны Восточной Европы (Белоруссия, Молдавия, Украина) и Южного Кавказа (Азербайджан, Армения, Грузия) являются сегодня объектами «Европейской политики соседства», в рамках которой они сами выбирают темпы и направления более тесной

интеграции с Евросоюзом, не получая перспективы присоединения к нему. В 2007-м ЕС принял стратегию и в отношении государств Центральной Азии, предлагая им выстраивать механизмы прямого политического взаимодействия. Все страны региона, включая Узбекистан, не преминули воспользоваться такой возможностью.

Вопросы верховенства закона, демократических институтов, свободных выборов и прав человека — одно из приоритетных направлений политического диалога Европейского союза с восточными соседями и со странами Центральной Азии. В повестке дня сотрудничества Брюсселя с государствами Центральной Азии значатся и такие традиционные для ОБСЕ вопросы, как реформирование и переподготовка сотрудников правоохранительных органов, современные методы и технологии пограничного контроля, противодействие наркоторговле, организованным преступным группировкам, коррупции, террористической и экстремистской деятельности.

Иными словами, Евросоюз уже сейчас постепенно вступает на поле ОБСЕ во взаимодействие со всеми постсоветскими странами, не исключая России. В отношениях с Москвой Брюссель стремится также институционализировать диалог и сотрудничество по проблемам прав человека и верховенства закона. Соответствующая запись включена в мандат Европейской комиссии на заключение нового широкоформатного соглашения с Россией и рискует стать одной из непростых тем на только что начавшихся переговорах.

Конечно, справедливо замечание о том, что эта деятельность ЕС пока плохо оформлена и малоэффективна. До сих пор Брюссель, финансируя около 70 % расходов на работу ОБСЕ в постсоветских государствах, предпочитал действовать не самостоятельно, а через эту организацию. Но и в Европейском союзе все громче звучат голоса тех, кто считает, что пора взять на себя решение задач, с которыми, судя по всему, ОБСЕ не справляется. Подкрепление же предлагаемого Евросоюзом стандарта «надлежащего управления» выгодами экономического сотрудничества (ЕС — главный торговый партнер практически для всех стран СНГ) и финансирования проектов в самых разных областях способно сделать Европейский союз вполне влиятельным фактором развития в регионе. Ведь ОБСЕ все последние годы не хватало именно самостоятельного экономического веса для того, чтобы стимулировать заинтересованность государств-участников в сотрудничестве.

Эту картину следует дополнить и тем, что вопросы реформы сектора безопасности и обеспечения демократического контроля



над ним являются одним из элементов и условий взаимодействия НАТО с новыми независимыми государствами. Значение этого аспекта сотрудничества не стоит преувеличивать, поскольку интенсивность участия постсоветских государств в натовской программе «Партнерство ради мира» очень разная. Но данная тема неизбежно выходит на первый план для стран, которые ищут сближения с альянсом и тем более стремятся в него вступить.

Поэтому уход России и даже развал ОБСЕ, по сути, не снимает ни одну из проблем, от которых хотелось бы избавиться Москве. Он не снимает их ни в том, что касается деятельности ОБСЕ и других европейских и евро-атлантических структур на постсоветском пространстве, ни в отношении самой России с этими организациями. Трансфер западного политического ноу-хау на постсоветский Восток продолжится. Масштабы же и характер такой деятельности в отношении между западными странами и соседями России в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Центральной Азии будут определяться в данном случае без участия Москвы. При этом уменьшатся возможности России добиваться того, чтобы организации, принимающие участие в этом процессе, проявляли большую активность «к западу от Вены».

Результат такого решения может быть только один: выйдя из ОБСЕ, Россия самоустранится из названных процессов и утратит последние возможности влиять на них.

#### КАК СФОКУСИРОВАТЬ ОБСЕ НА РОССИЙСКОЙ ПОВЕСТКЕ ДНЯ?

Во время визита в Германию 5 июня этого года президент Российской Федерации Дмитрий Медведев предложил провести общеевропейскую встречу на высшем уровне и подготовить новый «пакт о европейской безопасности». Идея поиска нового консенсуса участников общеевропейского процесса витала в воздухе на протяжении последнего года. Ее продвижение, безусловно, важно, но оно не должно отодвинуть на задний план решение ряда практических вопросов, от которых зависит дальнейшее функционирование ОБСЕ.

Программа глубокого реформирования этой организации, с которой до последнего времени выступала Россия, была сосредоточена на проведении ряда институциональных, юридических и процедурных преобразований.

Российская Федерация настаивала на нижеследующем.

**Во-первых**, на осуществлении институциональной реформы ОБСЕ, в результате которой ее главные структуры, действующие автономно на основе собственных мандатов (БДИПЧ, Представитель по свободе СМИ, а также достаточно самостоятельные в своей работе полевые миссии) были бы поставлены под более жесткий контроль со стороны работающего в Вене Постоянного совета ОБСЕ. Решения в нем принимаются на основе консенсуса, и все государства-участники обладают правом вето.

Такое нововведение предполагало бы необходимость единогласного утверждения основных решений, сегодня самостоятельно принимаемых отдельными институтами организации. Речь идет, в частности, и о фактическом запрете миссиям ОБСЕ по наблюдению за выборами обнародовать какие-либо оценки до обсуждения в Постоянном совете.

**Во-вторых**, на усилении политического руководства и контроля со стороны Постоянного совета над деятельностью миссий, имея в виду в том числе проверку выделения им внебюджетных средств на реализацию конкретных проектов и расходования этих средств (включая практику прикомандирования сотрудников миссий государствами-участниками). Речь идет о постепенном отказе от развертывания миссий в отдельных странах в пользу создания «тематических» миссий, действующих во всех государствах-участниках. Активность «тематических» миссий сосредоточивалась бы на совместном противодействии новым вызовам безопасности (террористическая деятельность, незаконный оборот наркотиков и оружия, торговля людьми и пр.).

**В-третьих**, на упорядочении деятельности и внутренних процедур управления организацией, зачастую формировавшихся спонтанно на основе решений Совета министров иностранных дел и Постоянного совета. С этой целью предлагается, в частности, наделить ОБСЕ правосубъектностью, принять Устав организации (проект документа распространен Российской Федерацией летом 2007 года), унифицировать стандартные процедуры управления различными операциями ОБСЕ и ее институтами. Соответствующие функции должны быть сосредоточены в Секретариате ОБСЕ в Вене. С этой целью необходимо провести реорганизацию Секретариата, укрепить его, как и полномочия генерального секретаря, одновременно сохранив их подотчетность Постоянному совету. Предлагается также изменить кадровую политику и увеличить представительство стран, располо-

женных «к востоку от Вены», в центральных структурах, основных институтах и миссиях. Следовало бы пересмотреть шкалу взносов в бюджет ОБСЕ и привести ее в соответствие с основными показателями платежеспособности государств-участников, что предполагало бы, в частности, сокращение взноса России.

За последние годы в организации сформировалась широкая коалиция сторонников ее реструктуризации и совершенствования управления в интересах повышения эффективности деятельности ОБСЕ. Обсуждение этих вопросов принесло плоды в виде существенных, хотя и недостаточных перемен

Однако для многих государств неприемлемы требования Москвы, которая фактически предлагает надеть на автономные институты ОБСЕ жесткий «корсет» политического консенсуса, что поставит ее дееспособность в зависимость от успеха или неуспеха политического торга между Россией и ее партнерами по ОБСЕ. Это отбросило бы организацию в не самый успешный период ее развития — в 80-е годы прошлого века.

Такое направление реформирования ОБСЕ представляется нам и малоперспективным, и непродуктивным одновременно. Более разумно было бы обратить внимание на то, каким образом имеющиеся, по нашему мнению, на сегодняшний день недостатки могут быть обращены в преимущества.

Повседневная деятельность миссий и институтов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, осуществляемая независимо от хода политических переговоров, открывает немало возможностей для реализации проектов, представляющих интерес для Российской Федерации. Для восстановления баланса и исправления перекосов в деятельности организации достаточно активизировать проведение мероприятий по приоритетным для России темам, в частности и в особенности таким, как противодействие новым вызовам и угрозам европейской безопасности. Подобным мероприятиям необходимо придать систематический характер и ориентировать их на подготовку конкретных практических выводов и рекомендаций, которые затем могут быть положены в основу решений Постоянного совета и Совета министров ОБСЕ.

Для организации такой работы с привлечением всех заинтересованных государств-участников сегодня не требуется (во всяком случае, не всегда) достижение предварительного консенсуса. Опора на Секретариат и его подразделения позволит осуществлять эту работу

на основе внебюджетного финансирования. Если в России сформировалось понимание необходимости усилить те или иные аспекты деятельности ОБСЕ, то для этого достаточно выделить необходимые ресурсы и прикомандировать своих сотрудников. При этом можно быть достаточно уверенным в том, что инициативы Москвы встретят позитивный отклик, а также вызовут готовность присоединиться к финансированию у многих государств-участников.

Выправить либо изменить баланс деятельности ОБСЕ можно, не особенно настаивая на свертывании того или иного направления ее работы: она сокращается в последнее время сама собой. Этой цели следует добиваться, иницилируя такую деятельность ОБСЕ, которая, с точки зрения Кремля, больше отвечает его интересам и в большей степени отражает его представления о целях организации.

Собственно говоря, по подобному пути год назад пошел Казахстан, отстаивая свое право на председательство в этой организации. Астана предложила программы, направленные на содействие развитию других государств Центральной Азии, а также выдвинула инициативу взять под эгиду ОБСЕ проекты оказания содействия Афганистану в борьбе с наркотрафиком.

Москва сможет подправить баланс в деятельности ОБСЕ ровно настолько, насколько она готова финансировать необходимую для этого работу. Но нужна политическая воля. Если же не очень хочется, то, как говорится, не очень и получится.

# Поле битвы — ОБСЕ

## Путь Казахстана на вершину самой большой европейской структуры

*Аркадий Дубнов*

В 2010 году общеевропейский процесс, старт которому был дан на хельсинкском Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в августе 1975-го, отметит очередную годовщину — 35-летие. Принимать поздравления от лица «именинника» будет, скорее всего, страна-председатель — Казахстан. У руля ОБСЕ впервые окажется государство не только азиатское, но и имеющее, мягко говоря, неоднозначный послужной список в области демократии и прав человека. А ведь данным темам традиционно отводилось заметное место в повестке дня этой международной структуры.

Как говорит бывший министр иностранных дел Киргизии, ныне президент бишкекского Института общественной политики Муратбек Иманалиев, вступление центральноазиатских стран в региональную европейскую организацию в 1992 году стало «историко-политическим капризом, обусловленным событиями начала 1990-х и определенными пристрастиями ведущих держав».

Путь Астаны к руководству крупнейшей европейской структурой был извилист. И он отражает не столько вехи становления казахстанской государственности, сколько, с одной стороны, соперничество России и Запада за энергоресурсы Каспия и Центральной Азии, а с другой — конкуренцию между Москвой и Астаной за позиции на энергетическом рынке и на постсоветском пространстве.

### «КАВАЛЕРИЙСКАЯ АТАКА» РАХАТА АЛИЕВА

В феврале 2003 года посол Казахстана в Австрии и при ОБСЕ Рахат Алиев на заседании Постоянного совета ОБСЕ попросил от имени руководства своей страны рассматривать Казахстан в качестве пре-

---

**А.Ю. Дубнов** — обозреватель газеты «Время новостей».

тендента на председательство в организации в 2009-м. К Алиеву, зятю президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, конечно, относились не как к рядовому диппредставителю, но всерьез это заявление тогда мало кто воспринял. Ведь к тому моменту Астану связывали с ОБСЕ более чем напряженные отношения.

Еще в 1999 году, когда Нурсултан Назарбаев продлил свои полномочия на досрочных президентских выборах и подвергся за это острой критике на Западе, он открыто обвинил представителей ОБСЕ во вмешательстве во внутренние дела Казахстана. В интервью телеканалу «Хабар» Назарбаев сравнил европейских визитеров с партийно-советскими чиновниками, наезжавшими в республику из Москвы для всевозможных проверок, и дал понять, что его страна не очень-то дорожит членством в организации.

В сентябре 2000-го подкомитет по делам Азии и Тихого океана Палаты представителей Конгресса США одобрил резолюцию 397, в которой выражалась озабоченность состоянием прав человека и демократии в Центральной Азии, в том числе в Казахстане, и поставил вопрос о целесообразности дальнейшего членства в ОБСЕ государств этого региона.

Ответом стало выступление в ноябре того же года министра иностранных дел Казахстана Ерлана Идрисова на 8-м заседании Совета министров иностранных дел (СМИД) ОБСЕ в Вене. Он обвинил организацию в том, что она больше внимания уделяет вопросам человеческого измерения в ущерб военно-политическому, экономическому и экологическому. Выводы министра звучали жестко: эволюционные процессы в рамках ОБСЕ не соответствуют потребностям Казахстана, а ее оценки ситуации в республике имеют преимущественно негативный, предвзятый и менторский характер.

В октябре 2003 года постпредство Казахстана при ОБСЕ обнародовало конфиденциальный меморандум «К вопросу о реформировании деятельности ОБСЕ в регионах». В этом шестистраничном документе организация обвинялась в правозащитном уклоне: она «сосредоточила основное внимание на гуманитарном измерении в отдельных регионах» и «ошибочно отказалась от проведения активного диалога по этим вопросам с властными структурами стран, где она работает, сосредоточив вместо этого основное внимание на т. н. независимых оценках, зачастую базирующихся на субъективных мнениях и непроверенной информации».

Резкой критике подверглась деятельность страновых миссий, которые общались в основном с неправительственными и правозащитными структурами. Предлагалось формировать миссии по согласованию с властями страны пребывания, ограничить их мандат одним годом с условием продления только по решению Постоянного совета ОБСЕ. При этом сотрудники миссий должны опираться в своей работе на правительственные структуры.

Меморандум был подготовлен в преддверии выступления Нурсултана Назарбаева на заседании Постоянного совета, назначенном на 20 ноября 2003-го. Попытки Алиева получить поддержку документа среди послов, представленных в штаб-квартире ОБСЕ, провалились. И 18 ноября пресс-служба президента Казахстана сообщила, что «в связи с простудным заболеванием Нурсултан Назарбаев госпитализирован в республиканскую клиническую больницу в Астане для прохождения стационарного лечения, и его визит в Австрию 20 ноября, во время которого он планировал выступить в ОБСЕ, откладывается».

Непонятно, чем руководствовался Рахат Алиев, предпринимая столь лихую «кавалерийскую атаку» на механизмы ОБСЕ. Ведь предложения меморандума ставили под сомнение основополагающие принципы, сформулированные в гуманитарной «третьей корзине» Хельсинкских договоренностей. Но следует отметить, что события пятилетней давности предвосхитили основные мотивы схватки Москвы с ОБСЕ на рубеже 2007 и 2008 годов, в период парламентских и президентских выборов в России. Алиевская атака захлебнулась, возможно, еще и потому, что не была активно поддержана партнерами по СНГ (хотя в преамбуле меморандума указывалось, что он подготовлен совместно с миссиями России, Белоруссии и Киргизии). Сейчас же противостоять ОБСЕ пытается в одиночку Москва. Казахстан, кстати, поддерживать Россию, судя по всему, не собирается. Но об этом ниже.

#### «ОЧИЩАЮЩАЯ ВОЛНА ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА»

Отношения, казалось, вернулись в прежнее русло, а февральское заявление Рахата Алиева было благополучно забыто. Серьезный перелом в подходе Астаны наметился в 2004 году, когда Алиев и его супруга Дарига Назарбаева начинают работать с американской компанией *Global Options*, с которой сотрудничали бывшие высокопоста-

вленные политические и военные чиновники США. Некоторые подробности стали известны весной 2008-го после публикаций в американской прессе.

В частности, по утверждению *The Wall Street Journal*, старшая дочь президента Казахстана пыталась использовать *Global Options*, чтобы повлиять на ход расследования скандального дела о коррупции, получившего в мировой прессе название «казахгейт». Главным обвиняемым является американский финансист Джеймс Гиффен, которого подозревают в коррумпировании высших представителей казахстанского руководства, в том числе и президента.

Сам Назарбаев в мае 2004 года назвал «инсинуацией, провокацией и подтасовкой» свидетельства своей причастности к «казахгейту», полученные американскими прокурорами. Несколько дней спустя посол США в ОБСЕ Стефан Миникес, находясь в Астане, с несвойственной дипломатам прямотой поставил Казахстану диагноз: «Раковой опухолью, пожирающей вашу страну изнутри, является опухоль коррупции». И выписал рецепт от этой тяжелой болезни — окунуться в «очищающую волну демократического процесса». В преддверии обсуждения казахстанской заявки на председательство в ОБСЕ Миникес призывал руководство страны воспользоваться «великой возможностью» и очистить запятнанную репутацию. Он имел в виду свободное и справедливое проведение предстоявших в 2005-м парламентских и президентских выборов.

Источники, близкие к Алиеву, утверждают, что именно тогда, в 2004 году, партнеры из *Global Options* рекомендовали ему отказаться от конфронтации с ОБСЕ и начать искать для своей страны «европейский» путь.

К этому же времени относятся и новые инициативы российской дипломатии, направленные на изменение ситуации, когда ОБСЕ выполняет функцию «инструмента» для «обслуживания отдельных государств и группировок». В июле 2004-го на заседании Постоянного совета был оглашен текст инициированного Москвой совместного заявления стран СНГ — членов ОБСЕ (за исключением Грузии).

Организацию упрекали за неспособность «адаптироваться к требованиям меняющегося мира и обеспечить эффективное решение вопросов безопасности и сотрудничества на евро-атлантическом пространстве» и за несоблюдение таких «хельсинкских принципов», как невмешательство во внутренние дела и уважение суверенитета отдельных государств. В заявлении стран СНГ предлагалось выра-



ботать «единые объективные критерии» для «оценки избирательного процесса на всем пространстве ОБСЕ», сократить состав миссий наблюдателей за выборами до 50 человек, запретить их представителям комментировать избирательный процесс до официального подведения итогов голосования...

#### «РЕДКАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ»

Парламентские выборы в Казахстане 19 сентября 2005 года должны были стать решающим аргументом в дискуссии вокруг председательства в ОБСЕ. Буквально за неделю до голосования интересы своей страны среди послов западных государств в штаб-квартире организации пытался лоббировать сам президент Казахстана. Как сообщали тогда автору дипломатические источники в Вене, Нурсултану Назарбаеву дали понять, что западные страны приветствовали бы добровольный отказ Астаны от своей заявки. Турция, например, которая претендовала на председательство в ОБСЕ в 2007-м, отступилась от этой идеи ввиду недостаточного уровня демократических свобод у себя в стране.

Вердикт наблюдателей Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) относительно голосования в Казахстане был неутешительным: «Выборы не отвечали международным стандартам ОБСЕ». Негативная оценка не обескуражила Астану. «Увязка решения о председательстве в ОБСЕ с оценкой выборов имеет важное значение, но надо думать еще и о перспективах демократии в Казахстане», – заявил в ноябре 2005 года в интервью газете «Время новостей» Касымжомарт Токаев, в ту пору министр иностранных дел.

«Казахстан, будучи евразийской страной, отражает нынешний характер ОБСЕ, в которой состоят чисто азиатские государства нашего региона, и, сделав очень много для продвижения к демократии, нуждается в своего рода поощрении... Поэтому мы считаем, что Казахстан достоин быть председателем этой очень уважаемой организации», – сказал Токаев.

В мае 2008-го, спустя полгода после получения вождя казахского народа права возглавить ОБСЕ (правда, на год позже, в 2010 году), госсекретарь Казахстана Канат Саудабаев почти в тех же выражениях рассуждал о «редкой возможности», которую предоставит это председательство для «укрепления диалога между Востоком и Западом». «Причем в понятие “Восток” в этом случае мы включаем как страны – участницы ОБСЕ к востоку от Вены, так и страны мусульманского Востока», – делился своими геополитическими изысканиями Саудабаев.

Но тогда, в ноябре 2005-го, спустя более месяца после парламентских выборов, Касымжомарт Токаев не испытывал оптимизма в отношении предстоявших уже через месяц и президентских выборов. «За одну ночь исполнить все наши намерения невозможно», — комментировал он пожелания Запада демократизировать избирательную систему в Казахстане. «Я согласен, что предстоящие выборы должны быть честными, без ущемления прав оппозиции, — говорил Токаев, — хотя я и не сомневаюсь в результате выборов».

Эти результаты и вправду выглядели ошеломляюще. Нурсултану Назарбаеву, согласно официальным данным, отдали голоса 91,01 % избирателей. Координатор миссии ОБСЕ Брюс Джордж уныло объявил, что «без особой радости наблюдатели ОБСЕ вынуждены сообщить, что выборы в Казахстане прошли с рядом нарушений и не соответствовали ряду обязательств страны в области международных стандартов».

До декабря 2006 года, когда на заседании СМИДа ОБСЕ в Брюсселе должна была решаться судьба казахстанского председательства, оставался год, и все складывалось для Астаны отнюдь не лучшим образом. Тем не менее новый посол Великобритании в Казахстане Пол Бреммер, прибывший в Астану в январе 2006-го, заметил, что «очень важно, чтобы в течение этого года Казахстан продемонстрировал свою приверженность принципам ОБСЕ». Он заявил, что «можно ожидать большего прогресса, который должен наступить во всей сфере демократизации». Посол напомнил об отчете БДИПЧ по итогам президентских выборов, в котором «отмечается несколько положительных моментов» и указывается «одновременно несколько направлений, в которых следует продолжать работу».

За несколько дней до решающего заседания СМИДа поддержать заявку Казахстана в Брюссель прибыл сам президент страны. Поводом для его визита в Бельгию (Назарбаев по статусу был не вправе присутствовать лично на министерском заседании) стало приуроченное к этому событию подписание меморандума между Казахстаном и Европейским союзом о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области энергетики. После встречи с председателем Еврокомиссии Жозе Мануэлом Дураном Баррозу Нурсултан Назарбаев заявил, что «было бы очень важно обеспечить поддержку со стороны Евросоюза кандидатуре Казахстана», поскольку «мирное совместное проживание (в Казахстане) представителей 130 национальностей и 46 религий» имеет «неоценимый опыт для ОБСЕ». Этот пассаж поставил Баррозу в неловкое положение и вынудил его ответить жест-

ко: «Извините, но у Еврокомиссии нет абсолютно никакой позиции по этому вопросу и нет необходимости этот вопрос решать».

Консенсуса по кандидатуре Казахстана как председателя ОБСЕ в 2009 году в Брюсселе достичь не удалось, несмотря на поддержку Германии, Италии, Нидерландов и Франции. Против высказались Великобритания и США. А попытки действующего председателя ОБСЕ, главы МИДа Бельгии Карела де Гюхта уговорить Астану добровольно перенести заявку на 2011-й (ради этого за неделю до заседания СМИДа в Брюсселе он даже съездил в Минск, где проходил саммит СНГ, и встретился там с представителями казахстанского руководства) оказались безуспешными.

Решение было отложено до мадридского заседания СМИДа в ноябре 2007 года. Как заметил немецкий эксперт по Центральной Азии, директор Евразийской транзитной группы Михаэль Лаубш, это «событие уникально для ОБСЕ, за 30 лет ее существования никогда не случалось такого, чтобы члены организации не сумели достичь согласия по вопросу лидерства в своих рядах».

#### СВОЯ ИГРА «КАЗАХСКИХ ДРУЗЕЙ»

2007 год начался в Казахстане с драматических событий. В январе были похищены и, возможно, убиты два топ-менеджера «Нурбанка», крупнейшим акционером которого являлся ставший первым замминистра иностранных дел Рахат Алиев. В феврале Назарбаев снял зятя с поста и во второй раз отправил его послом в Австрию и по совместительству в ОБСЕ. Но уже в конце мая Назарбаев дал указание провести тщательное, «не взирая на должности и положение», расследование уголовного дела о похищении. Алиева обвинили в причастности к этому и другим преступлениям. Ему удалось покинуть Казахстан и просить политического убежища в Вене. Реакция президента Назарбаева была предельно жесткой: он уволил Алиева со всех постов, заставил свою дочь Даригу заочно развестись с мужем, а его самого объявил в международный розыск. На время о заявке «ОБСЕ-2009» пришлось забыть.

Тем более что 21 мая, за несколько дней до возбуждения уголовного дела против Алиева, президент подписывает указ о внесении поправок в Конституцию Казахстана, которые среди прочего предполагают «переход от президентской к президентско-парламентской форме правления» и позволяют Назарбаеву баллотироваться на президентский пост неограниченное число раз.

К принятию решения объявить себя практически пожизненным президентом, что существенно снизило шансы Астаны получить заветное председательство в ОБСЕ, Назарбаева вынудили новая схватка за власть, начавшаяся в его окружении, и объявление Рахата Алиева о готовности баллотироваться в кандидаты на президентский пост через пять лет.

Вслед за этим Назарбаев распускает парламент (в третий раз за 17 лет правления) и назначает досрочные выборы на 18 августа 2007-го. На них 7-процентный проходной барьер преодолевает только президентская суперпартия «Нур Отан», и страна возвращается к однопартийной системе. Глава миссии ОБСЕ в Казахстане Любомир Копай не скрывает разочарования: «Не знаю ни одной демократической страны, где в парламенте была бы представлена только одна партия».

Но на следующий день после выборов становится очевидно: в Астане не забыли о проекте председательства в ОБСЕ. Назарбаев заполняет пустующее место посла Казахстана в Вене, направляя туда замминистра иностранных дел Кайрата Абдрахманова. В те же дни Алиев шлет сигналы *SOS* своим бывшим коллегам по штаб-квартире ОБСЕ, призывая не допустить его экстрадиции на родину. Он напоминает, что «всегда боролся за демократический, проевропейский выбор» своей страны и ради этого выдвинул «амбициозную идею» председательства Казахстана в ОБСЕ. Теперь же, предупреждает пострадавший «за демократию» бывший казахстанский посол, его страна «стремительно превращается в монархическое – де-факто – государство полицейского типа».

С приближением ноябрьского заседания СМИДа ОБСЕ в Мадриде к интриге вокруг заявки Казахстана добавляется еще одна – выдадут ли австрийские власти президентского экс-зятя. Тот защищается, как может, в том числе шантажируя бывшего родственника возможностью выступить свидетелем обвинения по делу «казахгейт».

За пару недель до встречи в Мадриде госсекретарь Казахстана, экс-посол в США Канат Саудабаев наносит чрезвычайно важный визит в Вашингтон. Официальная Астана сообщает, что Соединенные Штаты выразили заинтересованность в «дальнейшем наращивании сотрудничества с Казахстаном в сфере энергетики и развития экспортных маршрутов для казахстанских энергоресурсов». Это должно было послужить сигналом того, что Вашингтон не готов рисковать своими интересами в Казахстане и отталкивать Астану, накладывая вето на принятие решения о ее председательстве в ОБСЕ.

20 ноября 2007 года, за неделю до решающего заседания в Мадриде, министр иностранных дел Казахстана Марат Тажин направляет в адрес своего испанского коллеги Мигеля Моратиноса, действующего председателя ОБСЕ, письмо, в котором «информирует, что Казахстан подтверждает свою неизменную готовность следовать основным принципам ОБСЕ». «Наша страна, – пишет Тажин, – выступает за развитие всех трех измерений деятельности ОБСЕ без умаления роли и значения ни одного из них... Необходимо и дальше развивать гуманитарную составляющую для укрепления демократической ситуации во всех государствах-участниках». Глава МИДа Казахстана подтвердил, что в его стране «будут продолжены реформы законодательства о выборах, СМИ, политических партиях...». Содержание и даже сам факт этого письма оставались неизвестными вплоть до окончания мадридской встречи 30 ноября: только тогда оно появилось на официальном сайте ОБСЕ.

Ничего не было известно о письме Марата Тажина и главе российской делегации в Мадриде министру иностранных дел Сергею Лаврову, когда он выступал с жесткой критикой ОБСЕ, упрекая ее в том, что она остается «на обочине главного хода событий» в мире. Лавров бескомпромиссно вступился за «наших казахских друзей, которых, в отличие от всех тех, кто бесппроблемно до сих пор утверждался на роль “рулевых” в ОБСЕ, пытались принудить как-то дополнительно доказывать свою “пригодность”».

Не ведая того, что «казахские друзья» к тому моменту уже почти доказали «свою пригодность», глава российской дипломатии настаивал на новых правилах работы БДИПЧ. Ближайшие союзники России по СНГ, включая Казахстан, внесли на СМВД проект документа «Базовые принципы организации наблюдения за общенациональными выборами по линии БДИПЧ ОБСЕ», говорил Лавров и предлагал внимательно изучить проект Устава ОБСЕ, подготовленный российскими союзниками.

Москва была готова бескомпромиссно отстаивать заявку Казахстана на 2009-й, вплоть до блокирования избрания председателей ОБСЕ на 2010 и 2011 годы. В этом случае с начала 2008-го, когда во главе организации оказывалась Финляндия, ОБСЕ могла оказаться без руководящей «тройки», состоящей из действующего председателя, его предшественника и преемника.

Но «бросаться на амбразуру» не требовалось. Это выяснилось, когда на трибуну поднялся казахстанский министр Тажин. Он пообещал

щал, что его страна «учтет рекомендации ОБСЕ при реализации демократических реформ», при «реформировании выборного законодательства», «в работе над новым законом о СМИ», а также «при имплементации рекомендаций БДИПЧ в законодательстве в отношении политических партий». «Мы считаем человеческое измерение важнейшим направлением деятельности ОБСЕ», — заверил Марат Тажин, опровергая основной российский тезис, согласно которому в работе ОБСЕ наблюдается «перекосяк» в сторону именно этого направления.

Затем Тажин сделал и вовсе обескуражившее Москву заявление, что «в качестве потенциального председателя» Казахстан «обязуется сохранить БДИПЧ и его существующий мандат и не будет поддерживать какие-либо попытки ослабить их», а также «не будет участником каких-либо предложений, которые создают проблемы для БДИПЧ и его мандата».

Эффективность «закулисной дипломатии» Астаны и ее западных партнеров выхолостила пафос российского наступления на ОБСЕ. Все предложенные Сергеем Лавровым проекты документов были в Мадриде отвергнуты. Сложившаяся ситуация не оставляла главному российскому дипломату простора для маневрирования, и в ходе его переговоров с главой делегации США заместителем госсекретаря Николасом Бёрнсом за два часа до завершения заседания СМИДа был достигнут компромисс: Казахстан получит председательство в ОБСЕ, но годом позже, в 2010 году. В 2009-м главой организации станет Греция, а в 2011-м — Литва.

Стоит заметить, что по сведениям, полученным автором из дипломатических кругов в штаб-квартире ОБСЕ, предполагаемый перенос председательства Казахстана на 2011 год оказался неприемлемым для «известной группы стран». В год, предшествующий выборам-2012 в России, западные страны не хотели бы иметь во главе ОБСЕ государство, российское влияние на которое может оказаться существенным...

#### БЕЗ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

В Казахстане победу в Мадриде восприняли как признание заслуг своей страны, но главным образом ее президента. «Харизматическая фигура Нурсултана Назарбаева и его деятельность явились, пожалуй, самым ценным активом заявки Казахстана», — утверждал, выражая эту позицию, российский эксперт Юрий Солозобов.

Похожей точки зрения стал, как ни странно, придерживаясь и бывший премьер-министр Казахстана (1994–1997) Акежан Каже-

гельдин, который вот уже почти десять лет живет в изгнании на Западе. Экс-премьер, который на рубеже 2007 и 2008 годов провел ряд консультаций с ведущими европейскими политиками, уверен, что именно Назарбаев наравне с созревшей элитой страны и ее населением делает Казахстан по сравнению с остальными государствами Центральной Азии наиболее готовым к проведению масштабных демократических реформ эволюционным путем, исключая опасные революционные потрясения.

Правда, к концу весны нынешнего года обнаружилось, что за истекшие шесть месяцев Астана не сделала ни одного шага в направлении изменений, обещанных Тажином в Мадриде. Западноевропейские страны – члены ОБСЕ поддержали предложение о мониторинге подготовки Казахстана к предстоящему председательству в организации.

Что же касается политической воли президента Назарбаева к проведению реформ, то лучше всего о ней говорят его слова в интервью агентству Рейтер в апреле этого года. «Нас избрали как полноправного члена ОБСЕ, и никаких дополнительных обязательств мы не берем», – заявил глава государства. Впоследствии эта фраза странном образом исчезла с ленты агентства и осталась только в изложении казахстанского агентства «Хабар». Есть основания считать, что это произошло по взаимному согласованию сторон, чтобы не ставить в неловкое положение западных партнеров Астаны. Они-то считают, что мадридское решение было авансом, выданным Казахстану в ожидании выполнения данных им обещаний...

Из сказанной Назарбаевым фразы стало известно только ее продолжение: «Если вы говорите о демократизации нашего общества, я бы хотел построить демократию, как в США, но где мне взять в Казахстане столько американцев?! У нас казахстанцы, понимаете...»

В начале мая в Казахстане был заблокирован интернет-сайт «Радио Свобода», и доступ к нему был закрыт в течение месяца. На многочисленные запросы руководства радиостанции, направленные правительству, ответов не последовало. Сайт разблокировали только после вмешательства представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Миколы Харашти, который в письме на имя главы МИДа Марата Тажина выразил надежду, что «государственный интернет-провайдер был уведомлен Вашим Правительством о том, что вмешательство в работу службы нарушает обязательства Казахстана касательно свободы прессы».

В начале июня в Хельсинки по инициативе председательствующей в ОБСЕ в 2008-м Финляндии была проведена встреча «квинте-

та» министров иностранных дел стран – председателей ОБСЕ в составе нынешней «тройки» (Испания, Финляндия, Греция), а также Казахстана и Литвы, которые возглавят организацию соответственно в 2010 и 2011 годах. Это беспрецедентное мероприятие, не имеющее аналогов в истории ОБСЕ, было вызвано растущей обеспокоенностью Запада отсутствием обещанных Астаной демократических реформ. Однако никаких конкретных обещаний в духе тех, что были даны в Мадриде, Марат Тажин в Хельсинки уже не давал. Он ограничился заверениями в том, что «при выработке приоритетов казахстанского председательства будут учитываться интересы всех государств – участников ОБСЕ, их соответствие общей повестке дня ОБСЕ, связь с приоритетами предыдущих председательств».

Очевидно, что в Астане пришли к выводу, что отнять право лидерства в ОБСЕ у Казахстана уже невозможно хотя бы потому, что в организации не существует подобной процедуры. Впрочем, следует заметить, что до 2006 года не существовало и процедуры переноса решения о председательстве.

С другой стороны, в действиях Астаны есть своя логика: вряд ли Запад станет портить отношения с Казахстаном, рискуя своими энергетическими интересами, во-первых, и толкая его в этом случае в объятия России и Китая, во-вторых.

Тем не менее, подтверждение обязательств, взятых на себя Казахстаном, все-таки прозвучало, причем из уст лично Нурсултана Назарбаева. Произошло это в конце июня в ходе состоявшейся в Астане 17-й сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Президент выразил надежду на «создание (в Казахстане. – А.Д.) правового механизма, позволяющего формировать парламент с учетом не менее двух партий, создание более благоприятных условий для государственной регистрации политических партий, совершенствование процедурных моментов электорального процесса и снятие излишних барьеров, регулирующих деятельность СМИ».

Иными словами, Назарбаев пообещал практически все, что от него хотели услышать на Западе: разрешить деятельность оппозиционных партий, сделать прозрачным избирательный процесс и обеспечить свободу прессы. По всей вероятности, еще до конца нынешнего года парламент, избранный в прошлом году, будет распущен, и в Казахстане пройдут очередные досрочные выборы. На них предварительно сниженный проходной барьер (с 7 до 4 или 5 %) «обязаны» будут преодолеть «не менее двух партий». В результате, в кон-



це 2008 года Казахстан вполне будет отвечать демократическим стандартам ОБСЕ, которые исключают однопартийную политическую систему, и сможет занять достойное место в рядах руководящей «тройки» ОБСЕ (Финляндия, Греция и Казахстан).

\* \* \*

Точку в захватывающей истории восхождения Казахстана на вершину европейских «безопасности и сотрудничества» можно будет поставить через полтора года, когда Астана официально приступит к исполнению своих обязанностей председателя ОБСЕ. Однако уже сегодня есть основания для выводов, не лишенных интереса и для российской политики.

Как и Россия, Казахстан делал выбор – обострять конфликт с ОБСЕ, вплоть до возможного выхода из этой организации, или попытаться использовать ее для укрепления своего престижа и влияния. Предпочтение было отдано второму варианту, и своих целей Астана пока добивается. Такой успех стал возможен, поскольку сама ОБСЕ – организация, конечно, прежде всего политическая, а не правозащитная. И стратегические интересы наиболее влиятельных государств-членов, как правило, перевешивают более абстрактные либо идеалистические соображения. На этом вполне способны сыграть страны, представляющие тот или иной интерес для ведущих игроков.

Правда, в отличие от России Казахстан не претендует на то, чтобы изменить формат функционирования ОБСЕ. Астане в соответствии с ее геополитическим весом вполне достаточно извлечь собственную выгоду. Москва же ставит перед собой цель переписать правила игры, что заведомо намного сложнее. Впрочем, и рычагов воздействия у России несопоставимо больше, чем у Казахстана.

Председательство в ОБСЕ станет важной вехой внешней политики Казахстана, которую он, без сомнения, захочет использовать и для того, чтобы заявить себя в качестве регионального лидера. Для России это обещает скорее проблемы, чем возможности. Примечательный звонок прозвучал в апреле, когда Астана демонстративно отказалась выйти из режима санкций против Абхазии, тем самым противопоставив себя российской позиции. И едва ли Москве стоит рассчитывать на то, что председательство Казахстана в ОБСЕ поможет продвинуть позицию России.

# Победа без столкновения

## Китай в Шанхайской организации сотрудничества

*Аждар Куртов*

Кажется, что в мировой политике XXI века места для мифов не осталось. Ведь глобальные информационные потоки делают достоинством гласности слишком много самых разнообразных фактов. Но внимательный анализ состояния и динамики международных отношений заставляет усомниться в правдивости подобных утверждений. Мифотворчество было и остается неотъемлемой частью как жизни простых граждан, так и сферы деятельности публичных политиков и дипломатов. История того, как создавалось и развивалось, пожалуй, самое молодое из крупных региональных объединений — Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), — подтверждает эту истину.

Руководители государств — членов ШОС не устают говорить о том, сколь успешно она развивается. Не менее благостные оценки звучат и из уст большинства экспертов, представляющих страны, которые входят в эту международную организацию. Любопытно, что наиболее патетические высказывания можно встретить не у российских или китайских авторов, а у экспертов из Центральной Азии. А пальму первенства держат представители Киргизии и Таджикистана.

Стоит отметить, что в других частях планеты тоже достаточно распространены утверждения об успешном развитии ШОС. Правда, там они имеют совершенно иную, преимущественно негативную, оценку. Так, в США и странах Европейского союза регулярно выходят в свет материалы, трактующие укрепление ШОС как препятствие на пути продвижения «западных ценностей» и угрозу «правильному» переустройству мира. Наиболее алармистски настроенные коммента-

---

**А.А. Куртов** — старший научный сотрудник Российского института стратегических исследований.

торы усматривают в этой структуре «вторую редакцию» Варшавского договора, реанимированного по воле Москвы и Пекина.

Большинство перечисленных интерпретаций весьма далеки от адекватного описания того, что происходит внутри Шанхайской организации сотрудничества. Но такова реальность глобальной конкуренции, которая, помимо прочих, имеет и идеологическое измерение. В результате и ШОС уже обрела собственную устоявшуюся мифологию, и ее геополитические оппоненты разработали свою фантастическую версию трактовки этой структуры.

### ВСЕ НАЧИНАЛОСЬ С ГРАНИЦ

Формально объединение с наименованием «Шанхайская организация сотрудничества» возникло в июне 2001 года. Однако предыстория начинается пятью годами раньше (1996), когда была образована так называемая «Шанхайская пятерка». Еще ранее оформилась группа стран — участниц переговоров по определению границы между КНР и постсоветскими государствами — Российской Федерацией, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. Названные четыре страны СНГ с общей китайской границей пытались (начиная с 1992-го) совместно уладить давние трения с Пекином по поводу демаркации.

В тот период все государства, образовавшиеся после распада СССР, находились в состоянии острого кризиса. Китай же демонстрировал впечатляющие темпы развития. В силу этих причин, а также из-за унаследованного от советской эпохи страха перед лицом «желтой опасности» политические элиты России и стран Центральной Азии были всерьез озабочены тем, что Пекин воспользуется выгодной для себя ситуацией и попытается предъявить к ним территориальные претензии.

Но КНР поступила иначе, вполне в духе своей внешнеполитической традиции: предпочла действовать и мягко, и изобретательно, добившись одновременно двух значимых побед.

**Во-первых**, Китаю удалось трансформировать единый многосторонний переговорный процесс в отдельные двусторонние форматы.

**Во-вторых**, дипломатам из Поднебесной удалось внедрить в переговорный лексикон термин «спорные территории», под которыми они понимали земли, формально принадлежавшие Российской империи, а затем Советскому Союзу, но оспариваемые Пекином.

Итогом стал компромисс: пограничная проблема была разрешена путем частичных уступок Китаю со стороны России, Казахстана,

Киргизии и Таджикистана. Теперь, с одной стороны, государства — члены ШОС обоснованно могут говорить о том, что (не в пример многим странам современного мира) им удалось урегулировать застарелый спор цивилизованным образом. Однако, с другой — результат служит наглядным показателем того, кто в действительности играет первую скрипку в рамках организации.

Формально документы ШОС декларируют равенство всех участников, но не подлежит сомнению тот факт, что ведущая роль в ШОС принадлежит КНР. Растущий год от года китайский экономический потенциал многократно превосходит по многим важнейшим параметрам аналогичные показатели партнеров. А у страны, безоговорочно доминирующей в экономическом отношении, всегда есть соблазн использовать «налаживание сотрудничества» для продвижения собственных национальных интересов. Впрочем, это не означает, что другие участники организации обречены на «вспомогательную» роль. ШОС можно рассматривать и как структуру, призванную обеспечить безопасность и развитие Центрально-Азиатского региона при участии двух его наиболее значимых географических соседей — Китая и России.

#### ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ В ПОИСКАХ ПАТРОНА

За исключением редких и краткосрочных периодов — например, эпохи империи Тимура — Центральная Азия практически никогда не играла значимой самостоятельной роли в международных отношениях Евразии. Регион всегда являлся объектом чужого внимания и внешних притязаний. На протяжении большей части своей истории Центральная Азия контактировала в основном с исламским миром и испытывала давление со стороны Китая. В прошлом китайские солдаты иногда доходили чуть ли не до Прикаспия, но чаще оказывали косвенное давление на регион — через зависимые от Поднебесной кочевые народы, проживавшие на территории нынешней Монголии и западных провинций Китая.

Китайская политика играла огромную роль в судьбах Центральной Азии. Так, натиск джунгарцев на казахские племена был остановлен отнюдь не героическими подвигами казахских батыров, столь красочно отображенных в фильме «Кочевник», а в результате политики самих китайцев.

Эти обстоятельства прекрасно осознавали и осознают политические элиты стран Центральной Азии. Несколько столетий назад

Российская империя смогла поглотить этот регион относительно быстро и бескровно именно потому, что альтернативой служила перспектива попасть в зависимость от Поднебесной. Россия была более привлекательной с точки зрения обеспечения безопасности и экономического развития.

Сегодня многие отводят такую роль уже не Москве, а Пекину. Зато обе державы заинтересованы в том, чтобы Центральная Азия не оказалась в сфере влияния геополитических сил, расположенных за тысячи километров. Достаточно вспомнить, что еще в 90-х годах прошлого столетия многим казалось, будто Соединенные Штаты и государства Западной Европы однозначно переигрывают здесь и Россию, и Китай.

Самим политическим элитам Центральной Азии не впервой выбирать патронов. Прагматизм их внешнеполитического курса накрепко связан с возможностью получать максимальные выгоды от сотрудничества с любыми крупными партнерами. По большому счету регион так и остался объектом внешнего внимания. Говорить о нем как о важном самостоятельном субъекте мировой политики продолжают по сложившейся традиции только льстивые апологеты местных политических лидеров. Ведь что на практике представляет собой так называемая «многовекторная внешняя политика» Казахстана или Киргизии? Курс на извлечение выгоды из торговли сырьевыми ресурсами и политическими пристрастиями со всеми заинтересованными в них внешними игроками.

Сегодня наиболее перспективным игроком выступают не Соединенные Штаты и, увы, не Россия, а именно Китай. Не случайно Пекин стал инициатором создания Шанхайской организации сотрудничества. Это — его детище, первая выпестованная Поднебесной международная организация, и КНР весьма трепетно к ней относится.

Конечно, свое присутствие в Центральной Азии Китай укрепил бы и без ШОС. Но данная организация придает необходимую легитимность китайскому внешнеполитическому курсу на этом направлении. Пекин облакает его в красивые одежды в полном соответствии с современными цивилизованными принципами помощи развитию, коими руководствуются, по крайней мере формально, и его конкуренты — США и Евросоюз.

В Пекине научились искусно ладить с руководством центрально-азиатских государств. Более того, китайские стратеги выбрали на редкость удачный момент для расширения контактов с центрально-

азиатскими партнерами. Начало XXI века было ознаменовано среди прочего знаковыми переменами в России. В условиях экономического подъема московское руководство дало понять, что не станет продолжать ельцинский курс в отношении стран СНГ. Он базировался на откровенном и ни на чем серьезно не основанном субсидировании государств так называемого «ближнего зарубежья». Новый подход стал реализовываться, в частности, в отношениях с Украиной, Закавказьем и даже Белоруссией.

Политические элиты Центральной Азии, естественно, поняли, что пришел конец их надеждам на дальнейшее получение от Москвы щедрой финансовой помощи в виде кредитов, за которые можно было либо вовремя не расплачиваться, либо надеяться на постоянные отсрочки долговых платежей.

В результате тамошние лидеры стали искать новые источники вспомоществования и новых партнеров. В этом смысле Соединенные Штаты и Европейский союз их не очень устраивали, поскольку политические режимы и за океаном, и в странах Старого Света слишком контрастировали с авторитарной практикой, утвердившейся в государствах Центральной Азии. Более того, США достаточно откровенно использовали свое присутствие в этом регионе для давления на местные правительства, или, говоря дипломатическим языком, для «вмешательства во внутренние дела». Пекин же не только не ставил перед собой цель «демократизации» региона, но и, даже наоборот, искал союзников, способных дать отпор таким попыткам со стороны Вашингтона.

С другой стороны, в глазах центральноазиатских политических элит Китай в связке с Россией был способен обеспечить их безопасность. Ведь нахождение в одной структуре с КНР, естественно, снижает риск подвергнуться каким-то поползновениям со стороны Пекина. Кроме того, Китай наравне с Россией обладает ядерным оружием и мощными Вооруженными силами. Он тоже является членом Совета Безопасности ООН, то есть способен оказать дипломатическую и вполне реальную политическую помощь. Кстати, это обстоятельство имело для Центральной Азии важное психологическое значение. Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан получали возможность позиционировать себя как равноценных (в их интерпретации) партнеров ведущих держав современного мира. Это льстило самолюбию правителей региона и позволяло обыгрывать данный факт в пропагандистских целях перед собственным населением.

Наконец, сотрудничество с КНР позволяло надеяться на щедрые финансовые вливания в условиях, когда страны Запада, уже получившие доступ к богатствам Центрально-Азиатского региона в 1990-х годах, не очень охотно шли на уступки национальным правительствам. Конфликт между Казахстаном и консорциумом западных компаний по проекту разработки нефтяного месторождения Кашаган ярко продемонстрировал эту тенденцию. Москва же, как упоминалось выше, тоже корректировала свою экономическую политику. Китай оказался не только принципиально новым, но и формально весьма выгодным финансовым партнером.

### ХИТРОУМНАЯ КИТАЙСКАЯ ШЕДРОСТЬ

Последнее обстоятельство стоит подчеркнуть особо. Ни Россия, ни даже Соединенные Штаты или структуры Западной Европы не в состоянии конкурировать ныне с китайской финансовой практикой во внешней политике. Будучи формально страной с рыночной экономикой, Китай на деле сохранил феномен государственного патернализма. За китайскими компаниями и банками, выделяющими кредиты, стоит вся мощь государства. Китайская бюрократия плотно опекает национальный бизнес в Центральной Азии. И делает это, кстати, куда лучше, чем та же российская бюрократия.

Мало того что в КНР реально выделяют кредиты на сотни и сотни миллионов долларов по супервыгодным тарифам (под 1–2 % годовых) — там чиновники создают все условия, чтобы принятые решения по инвестированию не утонули в кабинетах, а были реализованы. Можно привести немало примеров, когда проекты, задуманные Россией в Центральной Азии, вязли в бюрократическом согласовании и подчас умирали, так и не воплотившись в жизнь. Китайцы же, если решение принято, моментально бросают на его выполнение огромные силы. Слова у них не расходятся с делами. Стоит ли удивляться, что именно Поднебесная наращивает свое присутствие в регионе! При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что в рамках Шанхайской организации сотрудничества Китай на деле стремится осуществлять отнюдь не многостороннее экономическое сотрудничество.

Многомиллиардные суммы торгового оборота и инвестиций внутри организации — цифры от лукавого. В действительности речь в большинстве случаев идет о двусторонней торговле и проектах. В этом смысле Китай действует так же, как он поступал в вопросе о границах.

Тому есть свое объяснение. Для экспертов не секрет, что рост китайской экономики, выгодный прежде всего самим китайцам, зачастую наносит серьезный ущерб более бедным соседям КНР. Разнообразные товары, производимые в Китае и реализуемые по демпинговым ценам, заполняют рынки не только Соединенных Штатов или Евросоюза, но и ближайших соседей Поднебесной. Тем самым производственный бум китайских предприятий фактически блокирует развитие некоторых отраслей промышленности в целом ряде азиатских стран и препятствует стремлению последних экспортировать собственные товары и услуги. Они лишены возможности и выходить со своей экспортной продукцией на мировые рынки, поскольку те уже завалены более дешевыми товарами китайского производства.

Очевидно, что ни одна из соседних с Китаем стран, в том числе и Россия, так и не смогла сколько-нибудь укрепиться на китайских рынках. Дело в том, что КНР заинтересована в импорте исключительно сырья, финансовых и банковских капиталов, а также высокотехнологичной продукции, включая современные виды вооружения. Таким образом, и западные соседи Китая (государства Центральной Азии — участники ШОС) на практике не располагают возможностью воспользоваться бурным развитием КНР с долгосрочной выгодой для себя. В определенном смысле можно констатировать, что для этой группы стран возрастает риск замедления развития в наиболее конкурентных сферах современной экономики. Одновременно им угрожает закрепление за ними статуса сырьевых придатков китайской экономики.

В настоящее время лишь два центральноазиатских государства — Казахстан и Узбекистан — всерьез рассчитывают сохранить и приумножить свою перерабатывающую промышленность, тогда как Киргизия и Таджикистан вполне удовлетворены ролью поставщиков сырья.

Выход китайской продукции на мировые рынки, а тем более на рынки партнеров по ШОС, начинает оказывать возрастающее влияние на их экономические перспективы. Партнерство с Китаем, несомненно, стимулирует экспорт сырья, но отнюдь не промышленных изделий. Такая ситуация закрепляет Россию и страны Центральной Азии в качестве поставщиков первичных энергоносителей, металлов и леса. Действительно, для этих отраслей рост спроса со стороны КНР является важным фактором экономического развития. Но вне сырьевых сфер связи с Китаем не позволяют говорить о сколько-нибудь значимых примерах, когда бы качественно повышалась конкурентоспособность экономик стран-партнеров по



Шанхайской организации сотрудничества. В той же Киргизии, например, на многих рынках уже свободно можно приобрести китайскую баранину, которая вытесняет местную продукцию.

Не случайно Пекин пытался пролоббировать выгодную для него конфигурацию экономического сотрудничества в рамках ШОС. На очередном заседании Совета глав правительств этой организации 23 сентября 2003 года премьер Госсовета Китайской Народной Республики Вэн Цзябао предложил создать на долгосрочной основе зону свободной торговли для увеличения потока товаров в регионе, ослабления торговых ограничений (например, тарифов). Особый акцент был сделан на энергетических проектах, включая исследования новых запасов углеводородов, совместное использование ресурсов гидроэлектроэнергетики и развитие объектов водного хозяйства.

Нельзя забывать, что Пекин объективно располагает рядом существенных преимуществ перед своими партнерами по ШОС и стремится закрепить их. В расчете на единицу ВВП (по паритету покупательной способности) страны – члены организации потребляют в 1,5–6 раз больше энергоресурсов в сравнении с Китаем. В расчете на душу населения по потреблению энергии Россия опережает его в 4,5 раза, Казахстан – в 3,6, Узбекистан – в 2,1 раза.

Вне сырьевых отраслей даже такие лидеры СНГ, как Россия и Казахстан, абсолютно неконкурентоспособны в сравнении с КНР из-за более высокой цены рабочей силы. К конкурентным преимуществам Китая можно отнести также меньшую развитость социальной сферы (например, отсутствие сплошного пенсионного обеспечения). Другим преимуществом КНР является то, что там зачастую игнорируются экологические нормы, выбросы идут во внешнюю среду. Поэтому в определенном смысле успехи экономики Китая объективно работают против экономик его партнеров по ШОС в сфере обрабатывающей промышленности, а иногда и в сельском хозяйстве.

### ШОС И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Проблемы продуктивного развития Шанхайской организации сотрудничества, обеспечения устойчивости политической ситуации в Центральной Азии и гарантий российских интересов в регионе имеют как совпадающие, так и конфликтующие аспекты. Стабильная Центральная Азия выгодна всем государствам – членам ШОС. Но данная цель отнюдь не всякий раз достижима путем укоренения здесь системы, одинаково выгодной всем участникам. Всегда суще-

ствуют явные либо скрытые преимущества, которые получают одна сторона или несколько сторон (но не все вместе).

В настоящее время подавляющее большинство экономических проектов, разрабатываемых и реализуемых в рамках ШОС, географически привязано именно к Центрально-Азиатскому региону. На первый взгляд такой подход не лишен логики, поскольку позволяет охватить максимальное число членов ШОС. Но в результате создается инфраструктура, которая объективно больше соответствует интересам КНР, нежели России. Так, например, большая часть проектов в транспортной сфере и сфере энергетики предполагает вложения в объекты на территориях Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана главным образом в местностях, географически близких к границам Поднебесной. Проектов же, предусматривающих расширение коммуникативных связей Центральной Азии с Россией, существенно меньше.

С одной стороны, это означает, что движение к стабилизации региона, несомненно, происходит. С другой – в будущем при возможных изменениях во внешнеполитическом курсе центральноазиатских государств именно Китай, а не Россия получит возможность применять для экономического влияния на ситуацию дополнительные рычаги, созданные под эгидой Шанхайской организации сотрудничества.

Не подлежит сомнению, что Пекин, используя и многостороннее сотрудничество в рамках ШОС, и свои двусторонние связи со странами региона, постепенно утверждает выгодную для себя доминанту: Центральная Азия должна служить энергетическим донором для китайской экономики. Для достижения этой цели КНР рассматривает своих партнеров по ШОС – Россию, Казахстан и Узбекистан, а также Туркменистан в качестве потенциальных источников энергоресурсов. Первым кандидатом на роль поставщика стал именно Казахстан – государство, которое в середине 1990-х в силу ряда причин практиковало распродажу своих углеводородных ресурсов по низким ценам.

Пекин уже включился в активную борьбу за нефть и природный газ Центральной Азии. Причем действует он по нескольким направлениям. Подобная активность негативно сказывается на российских интересах. Традиционно с советских времен центральноазиатские нефть и газ поступали по магистральным трубопроводам в Россию. Москва уже вынуждена была согласиться с планами резкого (в разы) повышения цен на покупаемый здесь газ. Не в последнюю очередь такой шаг был вызван угрозой переориентации соответствующим

ющих поставок с северного направления (российского) на восточное (китайское). КНР в этом смысле заинтересована в поощрении конкуренции между экспортерами углеводородов, следуя примеру Запада, который также воздействует на Россию проектами поставок центральноазиатского газа либо в Европу в обход России («Набукко»), либо в Южную Азию (трансафганский проект).

Конечно, нефтяная и газовая экспансия Китая в Центральную Азию имеет пока ряд ограничений, которые не позволяют развернуться в полную силу подобно западным компаниям. Например, уязвимым местом остается все та же ценовая политика. Несмотря на заметный рост внутрикитайских цен на первичные энергоносители, они по-прежнему существенно ниже среднеевропейских. Скольнибудь значительный рост потребления газа в КНР вероятен, если центральное правительство возьмет на себя покрытие разницы между закупочными и внутренними ценами. Впрочем, возможен вариант, при котором поставщики газа из Центральной Азии по какой-то причине согласятся на фиксацию для Китая особо низких цен на природный газ. Такое энергетическое сотрудничество приобретает дополнительную ценность для Пекина, поскольку дает возможность использования его в качестве рычага нажима на Россию.

Развитие экономического взаимодействия между КНР и государствами Центральной Азии может привести в будущем к ситуации, когда Китай, постепенно укрепляя свое присутствие в этом регионе, объективно выстроит систему собственного доминирования во внешнеэкономических интересах местных политических элит. Нельзя исключать, что это создаст предпосылки для переориентации военного и военно-технического взаимодействия стран региона с России на КНР. В известном смысле первые шаги в данном направлении уже сделаны: Китай бесплатно предоставляет отдельным странам региона военное обмундирование и вспомогательную технику (автомобили-внедорожники), проводятся совместные учения силовых структур на двусторонней основе (к примеру, маневры-2006 с Казахстаном и Таджикистаном).

Во внешней политике Пекин почти всегда предпочитал действовать осторожно, постепенно создавая надлежащие условия для реализации задач, поставленных руководством страны. Один древнекитайский военный стратег писал, что настоящий полководец должен добиваться победы, не вступая в прямое столкновение с противником. Нынешние пекинские лидеры эту истину хорошо усвоили.

# FOREIGN AFFAIRS



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

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

## SUBSCRIBE TODAY TO FOREIGN AFFAIRS

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

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

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

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

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

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

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

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

# Самоощущение нации



“ Престижность «русскости» и статус русских можно и нужно повышать не на пути отрицания «российскости», а на пути утверждения двойной идентичности (русской и российской), через улучшение условий жизни регионов преимущественного проживания русских и, наконец, через содействие их социальному и политическому представительству в Российском государстве ”

История империй и политика памяти *Алексей Миллер*  
118

Российский народ и национальная идентичность  
*Валерий Тишков*  
135

Новый регионализм как возможность *Майкл Китинг*  
143

Сила и слабость вертикали власти *Ольга Тынянова*  
149

# История империй и политика памяти

Интерпретация прошлого  
как инструмент национального строительства

*Алексей Миллер*

Распад СССР сопровождался рассуждениями о том, что последняя империя уходит в прошлое. Еще лет 20 назад с империями все казалось ясно: эта отжившая, устаревшая форма политической организации уступает в XX веке место новой — нации-государству. Крах империй объяснялся их неспособностью меняться, приспосабливаться к требованиям современности, а также натиском национально-освободительных движений, которые олицетворяли собой прогресс и справедливость.

Сегодня историческая роль империй серьезно пересматривается и с точки зрения положительных или отрицательных оценок, и, что более важно, в плане понимания их места в историческом процессе.

## ИМПЕРИИ КАК ИНКУБАТОР МОДЕРНА

Начнем с того, что общепринятого определения империи не существует. Пытаясь описать это понятие, ученые подчеркивают гетерогенность империй, неравноправность отношений между центром и периферией, специфику организации пространства, которое структурировано по модели колеса без обода, когда все периферийные сообщества соединены с центром и слабо, если вообще как-то, связаны напрямую между собой.

Много внимания уделяется соотношению прямых и не прямых форм управления периферией (*direct and indirect rule*), причем подчер-

---

**А.И. Миллер** — д. и. н., ведущий научный сотрудник ИНИОН РАН, профессор Центрально-европейского университета (г. Будапешт, Венгрия).  
Статья основана на материале, опубликованном в книге «Наследие империи и будущее России» (ред. А. Миллер), которая выйдет в свет в издательстве НЛО осенью 2008 года.

живается, что для империй более характерно не прямое правление с опорой на местные элиты. Подчеркивается роль империй как крупных игроков в международных (вернее сказать, межимперских) отношениях, их способность мобилизовать ресурсы для участия в этой игре как одна из ключевых задач империи и критерий ее эффективности.

Уходит в прошлое нормативный подход, когда классической моделью считалась Римская империя, а остальные оценивались с точки зрения их соответствия этому образцу, до которого они неизбежно не дотягивают. Историки отказываются и от представления об империи как о сугубо домодерной форме политической организации, на смену которой приходит государство.

Противопоставление модерного *государства* традиционной *империи* не лишено резонанса. Государство мыслилось не как универсальная структура, а как нечто отдельное от общества. В то же время государство (или, точнее, регулярное полицейское государство), как правило, основывалось на прямом правлении и контроле в отличие от империй, опиравшихся на не прямые формы контроля и правления. Современная система налогообложения, монополия на военную мобилизацию, стабильная бюрократия, постепенная замена элит по рождению элитами по образованию, современное понимание законодательства и правового государства (*rule of law*) — считается, что все это не было свойственно империям, но является признаками модерного государства.

Парадокс заключается в том, что модерное государство рождается в сердцевине империи и во многом как реакция на проблемы, возникающие в контексте соперничества империй, прежде всего в военной сфере. Не все домодерные империи справились с задачами строительства государства, но те, кому это удалось (Британия, Пруссия/Германия, Франция), не перестали от этого быть империями. Они, а за ними и их отстававшие соперники (Россия, Австрия, Испания, Османская империя) стремились — каждый по-своему — найти приемлемое сочетание традиционных имперских механизмов с формами и методами правления модерного государства.

Историки существенно скорректировали представления о модернизации как процессе повторения этапов и форм развития ведущих стран Запада, показав, что пути к модерну могли быть разными. Неудача такой перестройки означала крах, как это и произошло с Речью Посполитой в результате разделов конца XVIII столетия. Османская империя, запоздавшая с перестройкой, была обречена уже

в XIX веке. Лишь более удачная геополитическая ситуация позволила Высокой Порте надолго пережить Речь Посполитую. Практически все империи Нового времени уже не были в XIX столетии классическими образцами этого политического устройства. Они видели смысл своего существования не в сохранении и воспроизведении себя, а в развитии и «прогессе» и переживали кризис приспособления к новым методам правления и формам политической организации. Это был именно кризис, т. е. сюжет с открытым финалом.

В начале XXI века мы имеем дело с динамичной ситуацией в историографии. Постколониальный дискурс, для которого понятие «империя» было однозначно ругательным, все еще весьма влиятелен, в том числе и в Восточной Европе, но его односторонность уже вполне очевидна. Будем, однако, помнить, что односторонность постколониальной школы во многом была реакцией на прежнюю апологетику империй либо замалчивание темных сторон их истории. (Апологетика не редкость и сегодня. Но если книги Найла Фергюсона хотя бы заняты, то отечественных трубадуров империи читать не только противно, но и скучно).

В стремлении к легитимации империи нагородили столько же лжи и фарисейства, сколько и национальные государства. Как и нации-государства, они претендовали на звание носителей свободы и «прогресса». Они выставляли себя также и гаранты мира. Как это всегда бывает, подобные утверждения отчасти верны, отчасти нет. При желании можно подобрать в истории достаточно примеров для отстаивания как имперской, так и националистической идеи. Не подлежит сомнению, что хуже всего людям приходится в переходные периоды, когда империя или нации-государства себя утверждают.

Менее 10 лет назад вполне справедливым было заявление Фредерика Купера и Энн Лоры Столер, что «“национальное государство” занимает слишком много места в концепциях европейской истории с конца XVIII столетия, а “империя” — слишком мало». Сегодня ученые, отмечающие ключевую роль империй в истории, рассуждающие о них как о явлении сложном, неоднозначном, оставившем как отрицательное, так и положительное наследие, выглядят уже скорее респектабельно, чем вызывающе.

Взаимоотношения империи и нации-государства — один из ракурсов парадокса отношений между империей и современным государством вообще. Дело в том, что проект нации-государства с его стремлением к культурно-языковой гомогенизации населения тоже



вызревает в империях. Франция как эталон нации-государства была ядром империи; более того, она сама прошла путь подавления локальных культур и языков в своем континентальном шестиугольнике в пользу доминирующей культуры и языка Иль-де-Франс. Причем сформулирован этот проект был в период правления Наполеона I, который рассматривал унаследованный от французских королей шестиугольник как основу будущей панъевропейской империи.

Во многом особенные, но по ряду показателей сходные проекты строительства нации в сердце империи мы видим на Британских островах и в Испании. Все это справедливо и для большинства континентальных империй, хотя в них выделение ядра, которому следовало стать центром строительства нации, оказалось более сложной задачей.

В империи Романовых проект русской нации был сформулирован в 1830–1860-х годах и включал в ее состав великорусов, белорусов и малорусов, а также финно-угорские народы Поволжья.

В империи Габсбургов австрийского проекта по ряду причин не было, но после заключения конституционного соглашения (1867) о создании дуалистической монархии (имеется в виду Австро-Венгрия. — Ред.) весьма энергично осуществлялся венгерский план национального строительства в Транслейтании.

Имперские успехи помогали формированию нации, иначе говоря, не столько сложившиеся нации-государства создавали империю, сколько империи создавали нации-государства. Не случайно испанский проект строительства нации пережил глубокий кризис на рубеже XIX и XX веков именно в связи с потерей имперского статуса, а во второй половине прошлого столетия по тем же причинам это произошло с британским и отчасти французским проектами. Процесс формирования русской/российской нации также пережил серьезные кризисы сначала в результате Первой мировой войны и революций, а затем вследствие распада СССР.

Таким образом, можно говорить о двух принципиально различных парадигмах создания наций-государств. Изначальный западноевропейский проект осуществлялся в центре империй и не был направлен на их разрушение. Образцами современной нации-государства стали именно Великобритания и Франция. Строительство наций в ядре империй во многом подавило периферийные проекты национального строительства, которые с новой силой проявились уже в XX веке в Каталонии, Стране Басков, Шотландии и т. д. (Во Франции подобные проекты — бретонский, провансальский — так и не «выстрелили».)

В Восточной Европе к началу прошлого столетия успехи проектов, опиравшихся на империи, были скромнее, поскольку страны региона проиграли Первую мировую войну. После ее окончания здесь были реализованы разрывавшие имперскую структуру периферийные проекты национального строительства. Этнический мотив в них акцентировался сильнее, чем в тех, которые осуществлялись в имперском центре. Во многом, кстати, периферийные проекты были не только отрицанием империй, но и плодом имперской политики.

Так, Болгария, Румыния и Сербия получили независимость еще до большой войны в результате компромисса христианских империй по вопросу о контроле над окраинами сжимавшейся Османской империи. А Латвия, Литва, Польша, Украина и Эстония, возникли (на более или менее продолжительное время) как плод соперничества европейских империй в Первой мировой войне и поддержки ими периферийного национализма в лагере противника.

Это соперничество устранило прежние ограничения, которых империи, разделившие Речь Посполитую, придерживались в вопросе об использовании карты национализма в борьбе друг с другом. Таким образом, в строительстве наций и наций-государств империи не являлись лишь фоном или помехой — в действительности они были важными, если не главными участниками процесса.

Эволюция империй, усвоение ими новых методов правления и контроля над населением имели и много других аспектов. Иначе говоря, империи преобразались, становились весьма непохожими на традиционные образцы. В XX веке, и особенно после Второй мировой войны, направление этой эволюции радикально изменилось.

Предыдущие два столетия империи стремились в значительной мере заменить не прямые формы правления (*indirect rule*), которые Чарлз Тилли считает родовым признаком империй, прямыми формами правления (*direct rule*) и методами контроля, характерными для современного государства. Теперь на первый план стали вновь выходить не прямые методы контроля над периферией. Так называемые «народные демократии» Восточной Европы не были частью СССР, но, безусловно, являлись частью «империи Кремля».

Такая форма правления отнюдь не нова. Майкл Дойл, автор важного теоретического труда об империях, считает, что Афины выполняли роль имперского центра в союзе греческих полисов. Последние были формально независимы, но Афины могли достаточно эффективно контролировать не только внешнюю, но и — до

определенной степени – внутреннюю политику полисов. Те случаи, когда античные Афины, послевоенная коммунистическая Москва или современные США вынуждены были прибегать к прямой военной интервенции для удержания своего контроля, были не столько апофеозами их мощи, сколько провалами обычной политики прямого контроля. Можно сказать, что к концу XX века СССР действительно стал анахронизмом и его распад как империи, основанной на прямом контроле центра над периферией, был закономерен.

В последние годы историки все больше внимания уделяют понятию «имперская власть». Оно шире и гибче, чем понятие «империя», и охватывает различные примеры неравных отношений центра и периферии, будь то с формальным включением в империю либо с сохранением государственной «независимости». Между прочим, изначально слово «*imperium*» означало суверенную власть на той или иной территории. В этом смысле плодотворно сравнение постимперских проблем развития России с опытом именно тех стран, которые тоже имеют традицию имперской метрополии и соответствующей трактовки суверенитета.

Сам факт, что Россия была империей, не объясняет тех сложностей, которые она испытывала и испытывает с осуществлением модернизации и демократизации, а расставание с имперским прошлым, хотя оно и создает новые возможности для решения этих задач, вовсе не гарантирует успеха. Имперская роль России сама по себе также не фиксирует ее образа «виноватого» либо «благодетеля» в отношениях с соседями.

## СССР КАК ИМПЕРИЯ

Минуло уже более полутора десятилетий с тех пор, как Советский Союз перестал существовать. Однако примеры серьезного осмысления советского опыта национальной политики немногочисленны. Может быть, дистанция еще слишком мала и слишком много советского наследия в этой области остается частью современной жизни.

В целом одно из важных достижений историографии в анализе первых десятилетий XX века связано с преодолением гипнотического влияния 1917-го как рубежа, после которого начинается «другая история». Плодотворность такого подхода была убедительно продемонстрирована, например, Питером Холквистом в статье о механизмах контроля большевистским режимом общественных настроений. Он показал, что для того, чтобы понять динамику из-

менения государственной политики в отношении контроля настроений масс, не подходит традиционное сравнение 1913 и 1920 годов, предполагающее, что между этими датами лежит лишь кардинальный перелом 1917-го. Рост внимания к настроениям в обществе (и увеличение аппарата, призванного этим вопросом заниматься) обозначился во всех воюющих державах с самого начала Первой мировой войны, а вовсе не был специфически российским результатом большевистской революции.

Этот подход применим и ко многим другим аспектам истории России начала XX столетия. Он позволяет показать, в какой мере современные тенденции позднего имперского периода нашли продолжение, пусть и в сильно измененных формах, в советской политике.

Парадоксальным образом именно при трактовке имперской проблематики и национального вопроса тенденция подчеркивать не столько даже преемственность, сколько отсутствие принципиальных различий между империей Романовых и СССР имеет давнюю традицию в «национальных», прежде всего эмигрантских, историографиях.

Среди историков уже сложился довольно устойчивый консенсус относительно того, что годы Первой мировой войны резко усилили значимость этнического фактора в Центральной и Восточной Европе. Большевикам, безусловно, пришлось иметь дело с этим наследием, как и с результатами национальных движений на окраинах империи в заключительной фазе войны и в первые послевоенные годы.

Не подлежит также сомнению и то, что многие эксперты, привлеченные советской властью для разработки различных аспектов национальной политики, профессионально сформировались в дореволюционный период. Роли таких экспертов-этнографов в становлении советской национальной политики посвящена, в частности, недавняя книга Франсины Хёрш (*Hirsch, Francine. Empire of Nations. Ethnographic Knowledge and the Making of the Soviet Union. Ithaca and London: Cornell University Press, 2005*).

Хотя это исследование содержит немало ценной информации, важно отметить концептуальную слабость книги Хёрш, которая служит ярким примером наметившейся тенденции к преувеличению роли наследия империи Романовых в советской политике.

Говоря об «эволюционистском» понимании нации «имперскими этнографами» и их политическими патронами, о сходстве СССР с другими модернизирующимися империями, об отсутствии в советской политике 1920-х годов элементов «положительной дискримина-

ции» прежде подчиненных национальностей за счет русских, Франсина Хёрш полемизирует с книгой Терри Мартина. Он описывает Советский Союз как новый вид империи, а советскую национальную политику — как радикальный разрыв с политикой империи Романовых.

Позиция Мартина представляется мне гораздо более убедительной, потому что в ней полнее, чем где-либо, отражена принципиальная новизна в подходе большевиков к национальной проблематике по сравнению с политикой империи Романовых.

В книге Терри Мартина «Империя положительного действия» (*Martin T. The affirmative action empire: Nations and nationalism in the Soviet Union, 1923-1939. Ithaca, L.: Cornell UP, 2001*) на основании разнообразных источников прослеживается эволюция политики советской власти с начала 1920-х до начала 1930-х. Это десятилетие включило в себя формирование СССР и период политики, получившей общее название «коренизация» (вытеснение русского языка из государственной и общественной жизни за счет замещения его языками местного населения, а также переселение русских из вновь образованных национальных республик. — Ред.).

Наряду с добротным анализом того, «как это было», Мартин предлагает интересные, порой весьма радикальные теоретические суждения о том, «что это было». Он выделяет четыре ключевые идеологические предпосылки, которые лежали у истоков советской национальной политики. К тому моменту, когда большевики захватили власть, в их среде уже существовало согласие в отношении того, что национализм представляет собой крайне опасную мобилизующую идеологию, поскольку он может формировать надклассовое единство в борьбе за национальные цели. Опыт Гражданской войны еще больше убедил в том, что именно национализм является главным конкурентом их собственной мобилизующей идеологии, адресованной классам.

Следовательно, простой вывод, сформулированный, в частности, Георгием Пятаковым, состоял в том, что национализм должен быть объявлен безусловным врагом и с ним нужно вести бескомпромиссную борьбу. Однако Ленин и Сталин предложили принципиально иную тактику. Если советская власть предоставит национальные формы, то есть в определенной степени удовлетворит требования национализма, она сможет расколоть надклассовое единство национальных движений, нейтрализовать притягательность национальных лозунгов и тем самым создать лучшие условия для проявления классовых противоречий и для восприятия большевистской идеологии.

Не менее важно, что в рамках такой политики можно было настаивать на принципиально новой, неимперской природе того политического образования, которое возникало на развалинах Российской империи. Большевики прозорливо считали, что само клеймо империи в XX веке может иметь для советской власти весьма негативные последствия.

Далее Мартин анализирует модернизаторскую концепцию большевиков. Они полагали, что нации возникают в период капиталистического развития и являются исторически преходящим явлением. Национальное сознание они считали неизбежной фазой развития общества, которую все народы должны преодолеть на пути к интернационализму. Будущее слияние наций возможно лишь через полное освобождение угнетенных народов.

Как опыт Австро-Венгрии, так и сила национальных движений после краха Российской империи убеждали их в том, что национальная консолидация неминуема и при социализме. Именно на опыт Венгрии, где в XIX столетии города, которые были по большей части немецкими, стали венгерскими, ссылаясь Сталин, доказывая неизбежность украинизации и белорусизации по преимуществу русских городов в этих советских республиках. На восточных окраинах, где национализм был много слабее, национальное строительство провозглашалось частью процесса социалистической модернизации и рассматривалось не как уступка, а как часть положительной программы.

Третьей предпосылкой большевистского подхода стало убеждение, что национализм нерусских народов вызван в первую очередь реакцией на угнетение их царским режимом и недоверием к великорусам. Ленин считал необходимым различать национализм угнетающих и угнетаемых наций, из чего вполне в духе антиколониального дискурса вытекал тезис о преимущественной опасности «великорусского шовинизма» в сравнении с национализмом угнетенных народов. Сталин предлагал уточнение этого принципа, подчеркивая, что грузинский и некоторые другие национализмы также подавляли и эксплуатировали более слабые народы. Свои атаки на великорусский шовинизм он неизменно сопровождал упоминанием об опасности, пусть и меньшей, местных национализмов.

Четвертым важным фактором в планировании советской национальной политики была ее связь с внешней политикой. Терри Мартин вслед за украинским большевиком Николаем Скрыпником называет «пьемонтским принципом» расчет на то, что поощряющая

политика в отношении этнических групп, разделенных западной границей СССР (прежде всего речь шла об украинцах и белорусах, а также и о поляках, финнах и евреях), привлечет на сторону СССР их соплеменников за рубежом. А это увеличит возможности влияния Москвы на западных соседей. Также и на Востоке призывы к восстанию угнетенных народов сопровождались ссылками на советскую политику положительного действия в отношении народов Востока в СССР.

Создавая территориальные единицы по национальному признаку, советская власть отрицала австромарксистский принцип индивидуальной культурной автономии, а также препятствовала ассимиляции дисперсно расселенных этнических групп. Вместо этого национально-территориальная система уже в середине 1920-х годов была распространена «вниз» вплоть до национальных округов, сельских советов и колхозов, в результате чего «возникла грандиозная пирамида национальных советов на тысячах национальных территорий».

Мартин отмечает, что эта политика не предусматривала подлинной федерализации. Хотя формально и РСФСР, и СССР были федерациями, реальная власть всегда сосредотачивалась в центре. Советский «федерализм» не означал деволюции (делегирования членам федерации) политической и экономической власти.

Важным моментом стало закрытие восточных окраин для русской сельскохозяйственной колонизации, которая активно развивалась до революции. В ряде случаев на Кавказе, в Казахстане и в Средней Азии проводилось выселение славянского населения под флагом деколонизации.

В целом советскую национальную политику Мартин предлагает называть интернационалистским национализмом либо «положительным действием» (*affirmative action*), то есть положительной дискриминацией, применяемой к прежде угнетаемым группам населения. Большевики, по сути, захватили лидерство в решении национальных задач, характерных для всех этапов развития национальных движений.

Они создавали национальные элиты там, где их не существовало или где они были слабы. Они распространяли и поддерживали в массах различные формы национальной культуры и идентичности там, где эта задача стояла на повестке дня. Они способствовали территориализации этничности и создавали национальные образования на разных уровнях. Наконец, в этих национальных образованиях они решали некоторые задачи, характерные для национальных либо на-

ционализирующихся государств, выдвигая новые национальные элиты и насаждая новые официальные языки. Нейтральность по отношению к национальным вопросам, которая была принципом большевиков до революции, ныне отрицалась, и упор делался именно на «положительное действие» вплоть до однозначной враждебности по отношению даже к добровольной ассимиляции.

Политика «положительного действия», или положительной дискриминации нерусских народов, неизбежно предполагала ущемление русского населения, готовность русских идти на жертвы ради интересов других национальностей. Эта политика проявлялась в ходе национального размежевания, при проведении границ союзных республик (особенно показательны в этом отношении новые восточные границы Белоруссии). Ее отражение мы видим в отказе от права на национальную автономию в местах компактного проживания русских в союзных республиках (такое право русские получили в некоторых республиках только в 1926-м) или от пропорционального представительства во властных структурах автономных республик. При этом русская культура осуждалась как буржуазно-помещичья, имперская культура угнетателей.

Предлагаемое определение СССР как «империи положительного действия» — попытка найти новый термин для обозначения специфического, прежде еще не существовавшего типа политической организации. В высшей степени централизованное, стремящееся к вторжению во все сферы жизни и использующее крайние формы насилия государство формально было структурировано как федерация суверенных наций. Оно возникло как наследник Российской империи, вновь завоевало большинство принадлежавших ей окраин, но затем приступило к усилению нерусских наций и их строительству даже там, где они, по сути, и не существовали.

Понятие «империя положительного действия» должно, по мысли Терри Мартина, подчеркнуть новизну советской национальной политики по сравнению с колониализмом и империализмом прошлого и отличие СССР от империй Нового времени, включая и империю Романовых.

Проект общерусской нации, который составлял несущую конструкцию русского национализма в империи Романовых, был попросту отброшен, многие его достижения — сознательно демонтированы, а украинская и белорусская нации были институционализируются как отдельные, со своей собственной территорией.



В России исследования советской национальной политики делают первые шаги. Пожалуй, лишь такой ее трагический элемент, как депортации, изучен уже довольно подробно. Тщательного исследования требует роль национального фактора в репрессиях. Нет сомнения, что он был весьма важен, причем в некоторых случаях сталинский террор определенно принимал форму геноцида. Так, из 130 тысяч арестованных в Ленинграде в 1937 году советских граждан польского происхождения (а их брали именно и только как поляков) более 110 тысяч были расстреляны в течение нескольких месяцев. Интересно отметить, что, настаивая на признании уничтожения польских офицеров в Катыни, Медном и других местах в 1940-м актом геноцида, что является, по меньшей мере, спорной квалификацией этого преступления, польские активисты «исторической политики» уделяют несравнимо меньше внимания совершенно бесспорному акту геноцида поляков в 1937 году.

Национальный фактор был весьма важен и в активно обсуждаемой в последнее время истории коллективизации и голода 1932–1933 годов. Вопрос о его значении, в том числе и при принятии решений в Москве, активно и на серьезном научном уровне рассматривается историками. Но, к сожалению, работы некоторых российских авторов, пытающихся поучаствовать в этой дискуссии, имеют характер откровенной «заказухи» и не выдерживают профессиональной критики.

Между тем тщательное изучение и глубокое общественное осознание репрессивности Российской и – в неизмеримо большей степени – советской империи, в том числе в сфере национальной политики, очень важны и для нас самих, и для наших отношений с соседями.

## ПОЛИТИКА ПРОШЛОГО

Современная ментальность и историческая память русских имеют (либо имели до недавних пор) по крайней мере одно весьма существенное отличие от ментальности и исторической памяти их соседей – как тех, кто живет сегодня в независимых государствах, так и граждан России. В эссе «О бедствиях и убожестве малых восточноевропейских государств» венгерский мыслитель Иштван Бибо отметил особую психологическую черту народов этого региона – экзистенциальный страх, переживаемый на коллективном уровне, перед лицом реальной или воображаемой угрозы гибели национальной общности в результате лишения государственной самостоятельности, ассимиляции, депортации либо геноцида.

Такого рода страх был связан вначале с турками, затем с немцами, в некоторых случаях с поляками, позднее с Россией. Германию в основном перестали воспринимать как непосредственную угрозу после Второй мировой войны, Турцию — много раньше. Этот экзистенциальный страх, внушаемый веками непредсказуемого, часто катастрофического развития, последние полвека был сконцентрирован на СССР и перенесен после 1991-го на современную Россию.

Для русских мотив этнической виктимизации до последнего времени не был характерен. Русские всегда чувствовали себя жертвами притеснения, но со стороны государства, которое они не воспринимали как этнически чуждое. Феномен, о котором говорил Бибо, для русских психологически в известной степени чужд и потому непонятен. Коллективные экзистенциальные страхи трудно причислить к характеристикам здоровой психики, и нам не следует культивировать психологию осажденной крепости и/или атмосферу страха за само существование русской/российской нации, которую так упорно насаждают некоторые наши публицисты в последние годы.

Во многих соседних государствах есть политические силы, которые совершенно сознательно стремятся превратить историю в оружие политической борьбы (в Польше придумали для обозначения этой тенденции специальный термин — «историческая политика»). В области международных отношений они стремятся зафиксировать для тех или иных стран, прежде всего для России, роль «виноватого», а для своей страны — роль «жертвы» в расчете получить определенные моральные преимущества. Требуя от России покаяния и компенсаций за реальные и мнимые грехи, описывая ее как неизлечимо агрессивную имперскую нацию, создавая образ России как конституирующего и враждебного «чужого», сторонники «исторической политики» считают нашу страну подходящим инструментом для формирования своей национальной идентичности. Он также представляется эффективным для борьбы с политическими оппонентами, для маргинализации тех или иных групп населения, в том числе русского меньшинства там, где оно есть.

Договориться с теми, кто сознательно использует «историческую политику» в собственных целях, не получится. Но это не значит, как пытаются нас уверить слишком многие российские публицисты и политики, что осознание собственных исторических грехов, публичное их обсуждение и признание «играют на руку врагам России». Дело в том, что во всех этих странах есть множество людей, кото-

рые вовсе не стремятся сделать историю инструментом воспитания вражды. Они помнят о травмах прошлого, но готовы к примирению. Ничто так не оскорбляет их в общении с русскими, как отсутствие с нашей стороны знания и понимания темных страниц прошлого.

Неумение понять страхи соседей, задуматься о серьезности их причин нельзя отнести к достоинствам, особенно у нации, которой остро необходимо критическое осмысление своей истории, в том числе и отношений с другими народами. Именно с этим во многом связан кризис понимания и доверия, который характерен для отношений современной России с соседями. Каждой стороне предстоит пройти свою часть пути к преодолению этого кризиса. Русским предстоит среди прочего полнее осмыслить репрессивность империй, наследниками которых — как в положительном, так и в отрицательном смысле — они являются. Нашим соседям в свою очередь предстоит осознать, во-первых, что и русские зачастую были жертвами империй, построенных благодаря использованию их сил, терпения и талантов, а во-вторых, что наследие империй, наряду с травмами и трагедиями, содержит и много другого.

В самой России мы тоже можем наблюдать острую борьбу вокруг интерпретации истории. Среди тем, фигурирующих в общественных дискуссиях, есть якобы присущая истории России неизменность определенных ключевых характеристик. Долгая имперская традиция, например, осмысливается как постоянно возвращающееся, вкупе с деспотизмом, свойство российской власти. История России предстает как совершенно уникальная и, по сути, безысходная череда реинкарнаций этой деспотической власти. Страна движется по порочной колее, и выход из нее кажется либо невозможным, либо лежащим через радикальную борьбу с государством, через революцию, разрушающую старый мир до основания. Эту традицию можно узнать в большевистском взгляде на историю, ее версии до сих пор встречаются в среде, определяющей себя как либеральную. Разница заключается в том, что в большевистской версии Октябрьская революция означала выход из этой колеи, а в либеральной — ее продолжение и углубление. Те же черты рассматриваются апологетами империи как залог возвращения на «правильный» путь: «Россия может быть только империей или не быть вовсе», «русский народ мучается бессмысленностью своего существования без имперской миссии».

Связан с этим и другой характерный мотив наших дебатов — бинарные оппозиции: плохого государства и хорошей интеллигенции

(либо наоборот), плохих националистов и хорошей центральной власти (либо наоборот) и т. д.

Еще одна часто встречающаяся тема — стремление к «нормализации» истории России. Говоря о традиционной и продолжающейся сегодня борьбе тенденции к «нормализации» российской истории с желанием рассматривать ее как уникальную, к которой неприменимы категории, построенные по преимуществу на основе западно-европейского опыта, Мария Тодорова верно замечает, что содержание данной полемики не только научное, но и политическое. С научной точки зрения выбор в пользу любой из этих тенденций сопряжен с жертвами, будь то «семиотическое неравенство» при выборе обобщающей парадигмы или отказ от сравнительного подхода в пользу подчеркивания «уникальности». Историки неизменно возвращаются к выбору между указанными стратегиями, всякий раз заново взвешивая их преимущества и недостатки.

Россия долгое время (не десятилетия, а века) была объектом дискурса не просто Иного, а чужого и опасного, конституирующего Иного, как это понятие определяет Ивар Нойманн. Зарубежная историография весьма активно использовалась для обслуживания этого дискурса. В той степени, в какой современная тенденция к «нормализации» истории Российской империи означает деконструкцию тенденциозной, негативной «уникализации», она заслуживает всяческой поддержки. В то же время методологически осмысленные исследования, которые так или иначе акцентируют специфику российской истории, — это абсолютно легитимная часть историографии вне зависимости от того, принадлежат названные выше исследования перу отечественных или зарубежных авторов. И это, добавлю, нормально, потому что нормальная историография есть историография плюралистическая.

Но поскольку эта дилемма отражает политику, выбор делается за пределами науки. Тодорова сравнивает современные дебаты о русской истории с недавними дискуссиями об особом немецком пути (*Sonderweg*). Такой подход, рассматривающий историю страны как отклонение от европейской модели развития, оставался актуальным, пока Германия не встроилась в общеевропейские структуры. Теперь те же особенности трактуются как одна из версий европейской истории, акцент делается на общих чертах, и историческое развитие Германии таким образом «нормализуется». Тот же механизм действует применительно к России: проблема «уникальности»

ее истории останется актуальной (а точнее, политически актуальной) до тех пор, пока не определится место России в европейских и мировых структурах.

Это очень верное и в высшей степени своевременное наблюдение, потому что именно сейчас мы можем видеть смену политического контекста и влияние этого фактора на научный дискурс истории России. Велика опасность увязнуть в непродуктивных дискуссиях о границах «европейской модели» исторического развития. Сегодня и в самом Европейском союзе, и на его окраинах рассуждения об истории того или иного региона либо нации (как «европейской» или «неевропейской») беззастенчиво используются как аргумент в дебатах о том, достойны ли данный регион либо нация быть членами объединенной Европы. Дискуссия, направленная на расширение наших представлений о европейской модели (на самом деле — многообразных и весьма различных моделях) исторического развития, весьма полезна, но этот путь приводит к очередному конфликту истории и политики. Формирование исторического мифа о европейском единстве, обслуживающего Европейский союз, сегодня налицо.

На пути к «нормализации» истории России нас подстерегают и другие, более опасные, ловушки.

Такая нормализация, как в случае с Германией, может осуществляться с помощью тенденциозного подчеркивания одних и ретуширования других сюжетов и аспектов истории. В этом случае «нормализация» оказывается такой же жертвой научности ради политики, как и прежняя «уникализация». Нормализация немецкой истории, во всяком случае в нормативном немецком дискурсе, никак не предполагает отказа от признания исключительности нацистских преступлений, но рассматривает нацистский период именно как срыв, а не как логический итог многовековой немецкой истории в отличие от того, что об этом писали немецкие либералы в 1950–1960-х годах. У нас же сегодня очевидна тенденция интерпретировать террор 1920–1950-х не как срыв, а как норму, как неизбежный элемент ускоренной модернизации в отсталой аграрной стране. В рамках этой логики необходимость нравственной оценки жутких событий прошлого снимается.

Автор недавно опубликованного учебника по новейшей истории России Александр Филиппов отметил в интервью, что он не пытался высказать моральное суждение по поводу излагаемых им событий, но пытался их понять. Как профессиональный историк, я сог-

ласен с тем, что задача историка именно такова. Но с одним важным уточнением. Историк отказывается от моральных суждений и стремится в своих монографиях и статьях к пониманию событий прошлого, а у автора учебника подобная стратегия слишком сильно отдает либо полным непониманием «законов жанра», либо, мягко говоря, лукавством.

Профессиональная история возникла в начале XIX столетия именно как часть предприятия по строительству наций и во многом такой остается. Поэтому в современной России внимание власти, явно озабоченной проблемой национальной консолидации, к учебникам истории и, шире, к исторической памяти общества – вещь понятная. Все дело в том, как это внимание проявляется. Очевидна тенденция к конструированию «славного прошлого». Что же, без этого ни один национальный исторический нарратив не обходится. Вопрос только в том, кого мы воспитываем в первую очередь – солдата или гражданина? Нация как гражданское сообщество формируется не только на памяти о славных деяниях, но и на осознании ошибок и преступлений прошлого.

Осмысление трагедии России в XX веке может выполнять конструктивную функцию, помогать постичь ценность личных прав и свобод, ценность национального сообщества и жизни отдельного человека. В этом контексте остается неясным, чем был прошлогодний визит президента Путина на Битцевский полигон – началом традиции участия высшего лица государства в поминовении жертв большевистского террора или отдельным эпизодом предвыборного периода? Государственная политика в этом ключевом вопросе исторического сознания общества до сих пор так и не ясна.

Вообще, история не дает простых ответов на проблемы современной жизни. И далеко не все предопределяет в будущем развитии. Но она оставляет нам много важных вопросов, над которыми стоит задуматься. Как научиться ценить государство, не впадая в сервилизм и покорность? Как научиться общественной, гражданской активности и преодолеть хищный индивидуализм, воспитанный советским коммунизмом и постсоветской эпохой дикого капитализма? Как соединить терпение и деятельность: ведь пока у нас зачастую кто терпелив – не деятелен, кто деятелен – порой нетерпелив? На эти вопросы простых ответов нет, но уже размышление над ними на историческом материале могло бы быть весьма плодотворно.

# Российский народ и национальная идентичность

## Пути формирования гражданской нации

*Валерий Тишков*

В вопросе о механизмах утверждения национальной идентичности как одной из основ российской государственности царит путаница, а дебаты, ведущиеся политиками и экспертами, имеют поверхностный и эмоциональный характер. Вольное жонглирование такими основополагающими понятиями, как народ и нация, чревато серьезными рисками для общества и государства. В отечественном политическом языке слову «национализм» придается отрицательный смысл, между тем как национализм играл ключевую роль в формировании современных государств и во многом остается важнейшей идеологией современности.

Изучение проблемы национализма и строительства наций в России основано на старых подходах. В этом кроется одна из причин существования, как минимум, трех разных взглядов на общество и государство.

**Первый.** Россия — государство с населением, состоящим из многих наций, и в этом ее радикальное отличие от остальных стран мира.

**Второй.** Россия — национальное государство русской нации с меньшинствами, члены которых могут становиться русскими или же признать государствообразующий статус русских.

**Третий.** Россия — национальное государство с многоэтнической российской нацией, основу которой составляют русская культура и

---

**В.А. Тишков** — академик РАН, директор Института этнологии и антропологии РАН, член Общественной палаты РФ. Данный материал подготовлен для обсуждения на международном симпозиуме «Взгляд вперед: Россия в XXI веке», организованного Обществом Альфреда Херрхаузена — Международный форум *Deutsche Bank*, Советом по внешней и оборонной политике и исследовательской организацией *Policy Network*.

язык и в которую входят представители других российских национальностей (народов).

Понимание российского народа как исторического целого и как гражданской нации высказывалось неоднократно, в том числе экс-президентом Владимиром Путиным, а также новым президентом Дмитрием Медведевым. Эта формула была позитивно воспринята многими интеллектуалами и политиками как единственно возможная для России и как полностью отвечающая апробированному в мире опыту существования крупных многоэтнических государств, а также идеологии государственного (гражданского) национализма.

Однако в последнее время противники формулы российской нации и сторонники этнического национализма (прежде всего от имени доминирующего народа) явно активизировались, объявив о «провале строительства гражданской нации» в России и выступив с явно политизированными проектами.

### ГЛОБАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

В мировой общественной практике утвердилось представление о нациях как территориально-политических образованиях со сложными, но едиными социально-культурными системами. Какими бы неоднородными по составу ни были государственные сообщества, они повсюду сами определяют себя как *нации* и считают свои государства *национальными* либо *государствами-нациями*. Народ и нация выступают в данном случае как синонимы, и именно эти категории придают изначальную легитимность современному государству.

Представление о едином народе-нации является ключевым моментом обеспечения стабильности и согласия в обществе, а также залогом крепости государства в наименьшей степени, чем Конституция, армия и охраняемые границы. Идеология гражданской нации предполагает существование ответственного гражданина, единой системы образования, версии общего прошлого с его драмами и достижениями, символики и календаря, чувства любви к Родине и лояльности государству, а также отстаивание национальных интересов. Все это составляет то, что называют *национализмом в его гражданском и государственном варианте*.

Гражданскому национализму противостоит этнический национализм, отражающий настроения той или иной этнической общности. Она может составлять большинство либо меньшинство населения, но определяет в качестве нации своих членов, а не всех граждан страны



и на этом основании требует «собственной» государственности или привилегированного статуса. Различия между двумя типами национализма существенны, ибо этнический национализм основан на идеологии исключения и отрицания многообразия, а гражданский — на идеологии солидарности и признания многообразного единства.

Особый вызов государству и гражданской нации бросает радикальный национализм меньшинств, которые желают выйти из общего государства путем вооруженной сепарации. Этнический национализм большинства также несет в себе риски, ибо может объявить государство исключительной собственностью одной группы. Выступая приверженцем существующей государственности, такой национализм порождает противников данного государства среди меньшинств.

Так, например, одной из причин внутренних гражданских войн в Индии стал индусский национализм, представленный хиндиязычным большинством. Поэтому в Индии утверждается понятие индийской нации, хотя в стране существует множество больших и малых народов, языков, религий и рас. Начиная с Ганди и Джавахарлала Неру, элита страны и государство отстаивают индийский национализм (название ведущей политической партии — Индийский национальный конгресс) в противовес национализму хинди и меньшинств. Благодаря этой идеологии Индия сохраняет государственную целостность.

В Китае доминирующий народ — *ханьцы*. Они и китайская нация (*миндзу*) численно и культурно почти совпадают. Тем не менее наличие 55 неханьских народов численностью более 100 миллионов человек не позволяет говорить о ханьцах как государствообразующей нации. «Великоханьский шовинизм», который подвергал критике еще Мао Цзэдун, представляет угрозу китайскому государству, ибо провоцирует сепаратизм неханьцев и может привести к распаду страны. Образ китайской нации как совокупности всех граждан был сконструирован несколько десятилетий назад и успешно справляется с задачей обеспечения национальной идентичности китайцев.

Аналогичная ситуация двух уровней идентичности (гражданская нация и этнонация) существует и в целом ряде других стран (Великобритания, Индонезия, Испания, Канада, Мексика, Нигерия, Пакистан и пр.), включая Россию. Все современные нации-согражданства имеют сложный этнический, религиозный, расовый состав населения. Культура, язык и религия большинства почти всегда выступают основой национальной культуры. Напри-

мер, английский — компонент британской нации, кастильский — испанской, ханьский — китайской, русский — российской, но нация понимается как многоэтническое образование. Скажем, в состав испанской нации входят как основное население — кастильцы, так и баски, каталонцы, галисийцы.

В России реальная ситуация сходна с положением в других странах, но есть особенности идеологии нациестроительства и практики использования категории «нация». Эти особенности следует учитывать, но они не отменяют мировую норму строительства государств.

### НАЦИОНАЛИЗМ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Легитимность государству придает население, осознающее себя единым народом и приверженное своему государству. В России таким является российский народ (россияне) — понятие, родившееся во времена Петра I и Михаила Ломоносова и утверждавшееся выдающимися деятелями, начиная от Николая Карамзина.

Когда в XVIII—XIX веках представление о современных нациях на основе гражданского национализма формировалось в Европе и Америке, в России также утверждалось представление о российской или «общерусской нации» (Пётр Струве), а слова «русский» и «российский» были во многом синонимами. Слово «русский» больше относилось к обычаям и культуре, а слово «российский» — к народу страны. Так, например, Карамзин в «Записке о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях» писал императору Александру I: «Царствование Романовых, Михаила, Алексея, Феодора, способствовало сближению россиян с Европою как в гражданских учреждениях, так и в нравах от частых государственных сношений с ее дворами, от принятия в нашу службу многих иноземцев и поселения других в Москве... Искореня древние нравы, представляя их смешными, хваля и вводя иностранное, государь России унижал россиян в собственном их сердце... Русская одежда, пища, борода не мешали заведению школ. Два государства могут стоять на одной ступени гражданского просвещения, имея нравы различные. Государство может заимствовать от другого полезные сведения, не следуя ему в обычаях».

Для Карамзина быть россиянином означало в первую очередь чувствовать глубокую связь с Отечеством (не только с государем!) и

быть «совершеннейшим гражданином». Эта линия понимания «русскости» на основе русской культуры и православия (не исключая католиков западной части страны и мусульман Поволжья) занимала доминирующее положение, в то время как этнический национализм был маргинальным не только в центре, но и в регионах. Исключение составляли только Польша и Финляндия.

Как и другие сторонники российского национализма в его либерально-имперском или федералистском вариантах, Струве справедливо считал, что «Россия есть государство национальное» и что, «географически расширяя свое ядро, русское государство превратилось в государство, которое, будучи многонародным, в то же время обладает национальным единством».

Но в России были сторонники и узкоэтнического понимания русского, те, кто хотел поставить знак равенства между русскими и великороссами, а национальной территорией предлагал считать традиционный ареал расселения великороссов. Процесс утверждения образа России как национального государства «российской многонародной нации» (определение Ивана Ильина) не был завершен к 1917 году не столько по причине многоэтничного состава населения либо обширности территории, сколько из-за косности самодержавия и идеологического разброда среди элиты. Тем не менее *ошибочно считать, что, поскольку дореволюционная Россия была империей, она не являлась национальным государством.*

В дореволюционной России было представление о национальной территории, национальных интересах и национальной экономике, существовал многочисленный слой образованного и служивого населения разной этнической и религиозной принадлежности, и люди считали себя представителями российского народа и называли Россию своим Отечеством. Не случайно в ходе Октябрьской революции и Гражданской войны противников большевиков объединял лозунг защиты единой и неделимой России.

Образ России как «лоскутной империи» и «тюрьмы народов» утвердился уже в советское время на основе революционного отрицания прошлого. Современные исследования национализма, прежде всего как дискурсивной практики, позволяют говорить о России до 1917-го как *формирующемся национальном государстве с национальным ядром на основе русскоязычной российской культуры.* Схожей была ситуация во многих других государствах мира, и Россия не представляла собой исторической аномалии.

## ОЦЕНКА СССР И СОВЕТСКОГО НАРОДА

В Советском Союзе приоритет строительства нации был перенесен с общегосударственного уровня на регионально-этнический. «Национальной государственностью» считались этнотерриториальные автономии в форме союзных и автономных республик. На основе этнических общностей и регионально-конфессионально-племенных идентичностей были сконструированы «социалистические нации».

В советские переписи населения с 1926 года был введен вопрос о «национальности» как обязательный выбор по одному из родителей. Население страны жестко разделилось по «нациям и народностям», общее число которых менялось в зависимости от процедуры подсчета и политико-идеологических установок. Изменилось содержание понятия «русский», которым стали обозначать только бывших великороссов, а категория «великоросс» исчезла из общественной практики, а затем и из сознания людей. В свою очередь, малороссы стали называться украинцами, белорусы остались белорусами, но обе группы перестали считать себя одновременно и русскими.

В СССР единство советского народа обеспечивали формулы интернационализма и дружбы народов. На самом деле это единство в значительной мере держалось на тоталитарно-авторитарной форме правления и на идеологии советского патриотизма. Не называя себя так официально, советский народ представлял собой гражданскую нацию, а Советский Союз был национальным государством в неменьшей мере, чем другие крупные и этнически гетерогенные государства, которые считались и считаются национальными: Бразилия, Великобритания, Канада, Китай, Индия, Индонезия, Испания, Мексика, США и др.

Огосударствление и территориализация этничности вместе с формулой «многонациональности» послужили одним из аргументов в пользу распада СССР во имя «национального» (читай: этнического) самоопределения. Уже после распада советский народ как общность был объявлен химерой, а Советский Союз – «последней империей». Однако исследования показывают, что СССР, несмотря на радикальный разрыв в 1917-м, был продолжением Российского государства, хотя слово «Россия» исчезло из названия, а вместе с ним ушли из языка понятия «российский народ» и «россияне».

Советская модернизация и культурная политика при всех деформациях оказали позитивное воздействие на сохранение и развитие малых культур, а общие исторические испытания и достижения

способствовали национальной консолидации советского народа в социально-культурном и поведенческом смысле.

## НОВЫЙ РОССИЙСКИЙ ПРОЕКТ

По инерции политико-правового мышления в Конституции Российской Федерации сохранилась формула «многонациональности», хотя более адекватной была бы формула «многонародной нации». Исправить текст Основного закона страны очень сложно, но необходимо *более последовательно утверждать понятия «нация» и «национальное» в общегосударственном и гражданском смысле*, не отвергая существующей практики использования данных понятий в этническом смысле.

Существование двух разных смыслов для такого политически и эмоционально нагруженного понятия, как «нация», возможно в рамках одной страны, хотя первичность гражданской национальной идентичности для ее жителей незыблема, как бы ни оспаривали данный факт этнонационалисты. Главное — объяснить, что эти две формы общности не являются взаимоисключающими и понятия «российский народ», «российская нация», «россияне» не отрицают существования осетинского, русского, татарского и других народов нашей страны.

Поддержка и развитие языков и культур народов России должны идти вместе с признанием российской нации и российской идентичности как основополагающей для граждан страны. Эта новация давным-давно назрела и фактически уже признана на уровне здравого смысла и повседневной жизни. При опросах и в конкретных действиях гражданская принадлежность, связь с государством и признание «российскости» оказываются важнее, чем этническая принадлежность.

Предложение утверждать в России понятие не российской, а русской нации и вернуть дореволюционное понимание русских как всех, кто таковыми себя считает, нереализуемо. Украинцы и белорусы уже не согласятся снова причислять себя к русским, а татары и чеченцы себя таковыми никогда и не считали, но все они вместе с представителями других российских национальностей считают себя россиянами. Престижность «русскости» и статус русских можно и нужно повышать не путем отрицания «российскости», а утверждая двойную идентичность (русскую и российскую), через улучшение условий жизни регионов преимущественного проживания русских и, наконец, через содействие их социальному и политическому представительству в Российском государстве.

В современных государствах признается множественная, не взаимоисключающая идентичность и на уровне коллективных общно-

стей, и на уровне отдельной личности. Это ослабляет этнокультурные разделительные линии в рамках одного гражданства и способствует национальной консолидации, не говоря уже о том, что более адекватно отражается самосознание потомков смешанных браков. В России, где 30 % жителей родились в смешанных браках, до сих пор сохраняется практика обязательной фиксации единичной этничности граждан. Это приводит к насилию над личностью и к страстным спорам, кто к какому народу принадлежит. В целях национальной консолидации и более полного отражения этноконфессионального многообразия россиян предстоящая перепись населения должна позволить указывать множественную этническую принадлежность.

В свете новой доктрины не следует жестко ограничивать употребление понятия «нация», но при этом само государство должно называть «национальной политикой» меры по обеспечению национальных приоритетов и интересов страны. А политика сохранения и управления этнокультурным многообразием должна называться этнической или этнокультурной.

Все государства мира считают себя национальными государствами, и у России нет оснований быть исключением. Повсюду утверждается представление о нации независимо от расового, этнического и религиозного состава населения. Нация — это не просто результат этнокультурной унификации и «длительного исторического формирования», а итог целенаправленных усилий политической и интеллектуальной элиты по утверждению среди населения представлений о народе как нации, об общих ценностях, символах, устремлениях.

Подобные представления существуют в странах с более разобщенным населением, чем у нас. В России же сложилась реальная общность россиян на основе исторических и социальных ценностей, патриотизма, культуры и языка, но усилия значительной части элиты направлены в сторону отрицания этой общности. Такую ситуацию следует срочно изменить. Национальная идентичность утверждается через многие механизмы и каналы, но прежде всего через обеспечение гражданского равноправия, системы воспитания и образования, государственного языка, символов и календаря, культурного и массмедийного производства. После переустройства основ экономики и политической системы Российская Федерация нуждается в обновлении доктринально-идеологической сферы обеспечения гражданской солидарности и национальной идентичности.

# НОВЫЙ РЕГИОНАЛИЗМ КАК ВОЗМОЖНОСТЬ

## Территориальное переустройство в эпоху глобализации

*Майкл Китинг*

Послевоенное западноевропейское национальное государство воплощает в себе многовековой процесс интеграции социальных, культурных, экономических и политических систем. Затем оно было экспортировано в остальные страны мира в качестве модели — впрочем, трудной для подражания в иных условиях. Более того, в последние годы ее жизнеспособность подвергается сомнению даже на родине.

### ПРЕОДОЛЕНИЕ ГРАНИЦ

Европейское национальное государство с момента своего зарождения отличалось твердо установленными границами и сильной властью, способной осуществлять масштабное вмешательство в социально-экономическую сферу. Будучи суверенным и внутри, и вовне, оно выступало главным действующим лицом международных отношений.

Со временем государства интегрировали составляющие их территории, объединив в единое целое различные типы национального самосознания и культуры. На этой основе сложились зачатки собственных экономических и управленческих систем. Общее национальное самосознание послужило фундаментом доверия, а следовательно, и либеральной демократии.

Единая государственность обеспечивала социальную солидарность, которая в свою очередь способствовала развитию современных государств. Четкие границы укореняли труд и капитал на одной

---

**Майкл Китинг** — профессор политических и социальных наук, Институт Европейского университета (г. Флоренция, Италия). Данный материал подготовлен для обсуждения на международном симпозиуме «Взгляд вперед: Россия в XXI веке», организованном Обществом Альфреда Херрхаузена — Международный форум *Deutsche Bank*, Советом по внешней и оборонной политике и исследовательской организацией *Policy Network*.

территории и поощряли социальный компромисс. Апогеем такого подхода после Второй мировой войны стали кейнсианские государства всеобщего благоденствия.

Национальное государство помогло защитить либеральную демократию и социальную солидарность, но его развитие не обошлось без издержек. Национальный и культурный плюрализм и открытость, которые характеризовали более ранние периоды истории европейской цивилизации, оказались в ряде случаев утрачены. Подъем национализма и рост самосознания повлекли за собой конфликты большего масштаба и интенсивности – междоусобные и межгосударственные.

Войны вызвали крах некоторых держав, но не привели к отказу от общепринятой модели государственного строительства. Гораздо сильнее на позиции национального государства повлияла глобализация. Из-за обширности значений, вкладываемых в это понятие, оно часто применяется неправомерно. Однако никто не станет отрицать, что глобализация существенно изменила роль национального государства. Границы не исчезли, но их стало легче пересекать. Капиталы, товары, услуги и – в меньшей степени – люди обрели мобильность, их невозможно удерживать в пределах одного государства. Новые технологии позволяют разорвать связь производства, в том числе наукоемких отраслей, с определенной территорией. Распространение «общемировой» культуры все больше снижает шансы на реальную защиту локальных культур и национального языка.

Правительства по большей части отказались от сбалансированного развития территорий в рамках региональной политики, поскольку капиталу выгоднее выбирать объекты для инвестиций, исходя из мировой конъюнктуры. Ускорение этого процесса в Европе происходит по мере того, как укрепляются внутренний рынок и валютный союз, как формируется новая наднациональная политика.

Впрочем, отказ от нерушимости территориальных границ – это лишь один из аспектов проблемы. Культурная, экономическая, социальная и политическая жизнь возвращается «на места», но этот процесс протекает на двух разных уровнях. И тот и другой принято называть «региональными», что, безусловно, сбивает с толку: дело в том, что в зависимости от контекста подразумеваются регионы межгосударственные (в общеевропейском смысле) или внутrigосударственные.

## ДВОЙНОЙ РЕГИОНАЛИЗМ

Между двумя различными «ступенями» регионализма установились сложные связи.



Единая Европа возникла как высший уровень регулирования экономических, экологических и – в меньшей мере – социальных и культурных проблем. Главная структура – Европейский союз представляет собой сложную и разнообразную совокупность институтов. Есть еще Совет Европы, который занимается защитой прав человека, а также НАТО (с ее заокеанскими участниками) и ряд других организаций. Внутри государства можно наблюдать возникновение новых политических пространств на региональном и местном уровнях.

В происходящем изменении территориальных масштабов особо примечательны два аспекта – экономический и культурный.

Глобальные экономические трансформации все больше определяются исходя из спроса в мире и Европе, но по мере приспособления к ним отдельных территорий они принимают и крайне локальные формы. Формирование новых экономических регионов не обусловлено такими традиционными географическими факторами, как наличие сырья или близость к рынкам. В сфере высоких технологий они скорее отражают наличие исследовательских институтов, способность к инновациям и динамизм местных обществ, которые, постоянно адаптируясь, научились сочетать конкуренцию и сотрудничество.

Культура также может одновременно быть и глобальной, и локальной, поскольку с ослаблением официальных государственных культур нередко возрождаются и модернизируются культуры традиционные. И опять-таки очевидна связь между местным и глобальным уровнями регионализма. Ведь в современных условиях процветают те традиционные культуры, которые имеют собственные устойчивые институты: образовательные системы, культурные связи и густую сеть коммуникаций. Существование коммуникационных технологий вовсе не отменяет того факта, что источник культуры все же остается местным.

Укрепление внутригосударственных и межгосударственных регионов отнюдь не противоречит наднациональным проявлениям глобализации и европейской интеграции, а все чаще рассматривается как дополняющий их процесс.

Регионы могут быть экономическими, культурными, политическими пространствами либо пространствами социальной солидарности. Зачастую эти понятия совпадают, создавая тем самым устойчивое ощущение территории. Иногда регионы, значимые экономически, нерелевантны в культурном отношении. В ряде случаев центром активности может быть весь регион, в других – только крупный город или город-регион.

Исторически регионы либо нации без государства возникали в изменяющихся условиях, выдвигая новые требования автономии. Государства реагировали по-разному, но, чтобы управлять нарождающейся-

ся системой, во всех крупных и некоторых менее значительных европейских странах были созданы региональные правительства. Последние выполняют функции посредника между центром и периферией.

Регионы наращивают экспансию вне государства, ставя перед собой амбициозные экономические, культурные и политические задачи. Трансграничное сотрудничество расширяется по мере того, как территории с общими экономическими или культурными интересами совместно решают возникающие проблемы либо объединяют имеющиеся у каждой из них возможности.

Поощряя эти процессы, Евросоюз разработал специальные программы. Регионы участвуют в дипломатии нового типа, устанавливая связи с другими регионами, городами и даже отдельными странами во всем мире. При этом они не склонны имитировать государство с его традиционной внешней политикой, но используют зарубежные связи для достижения внутренних экономических и культурных целей.

#### РАЗДЕЛ ВЛАСТИ И СУВЕРЕНИТЕТА

Новый регионализм вызывает у многих озабоченность. Регионы становятся менее управляемы в рамках национальных экономик, имея все стимулы конкурировать с государством на европейском и мировом рынках, особенно в том, что касается привлечения инвестиций и высокотехнологичной продукции. Богатые регионы жалуются на необходимость делиться с более бедными, что, в частности, можно наблюдать в Бельгии, Германии, Испании и Италии. Упор на конкурентоспособность и необходимость привлечения инвесторов подрывает принципы социальной солидарности. Европейский союз ввел в действие собственную региональную политику, дабы помочь более отсталым регионам удержаться на едином рынке. Но выделяемые средства несопоставимы с инвестиционными потоками современной экономики.

В то же время новый регионализм способен решать проблемы национального и культурного многообразия. Теперь, когда прежняя модель национального государства испытывает серьезные трудности, она становится менее привлекательной для меньшинств, стремящихся к отделению.

Под сомнение поставлены даже классические сферы компетенции, прежде являвшиеся неотъемлемыми атрибутами государственности. У стран еврозоны больше нет собственных валют или валютных политик, а их макроэкономическая и налоговая деятельность серьезно ограничивается. В ЕС и НАТО вопросы обороны находятся в сфере коллективной ответственности, а защита границ регулируется общеевропейскими нормами.

Проводником социальной солидарности все еще выступает государство, но на местном и региональном уровнях, особенно там, где

сложилось общее самосознание и история, возникают сообщества, основанные на идее солидарности. Вследствие этого многие движения за нации без государства и национальные меньшинства отказались от политики сепаратизма и ирредентизма. Вместо этого они сосредоточились на возможностях, которые открылись перед ними благодаря новому мировому и континентальному порядку.

Европейская интеграция способствовала этому по мере развития идеи разделения власти и суверенитета. Согласно «постсуверенному» подходу, сама концепция суверенитета в современных условиях трансформировалась настолько, что отныне она не только относится к государству, но и имеет наднациональное и внутригосударственное измерения. Подобные идеи созвучны традициям, сложившимся во многих частях Европы, таких, к примеру, как Шотландия или исторические области Испании, где никогда до конца не мирились с абсолютным государственным суверенитетом. Корни данной идеологии можно проследить также в Центральной и Восточной Европе с их богатой имперской традицией, которая лишь сравнительно недавно уступила место модели национального государства.

Переводя решение ключевых вопросов на наднациональный уровень, Европа способствовала росту асимметрии внутри государств. Ведь в то время как удовлетворяются требования некоторых территорий на независимое развитие, другие довольствуются статусом автономных регионов либо вовсе не претендуют на самостоятельность. Наиболее яркий пример — Соединенное Королевство с его разнообразием законодательств Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Укрепление прав национальных меньшинств стараниями Европейского союза, Совета Европы и ОБСЕ — верный признак того, что меньшинства обеспечат защиту и признание своих культур, не прибегая к изменениям границ.

В интересах культурного и национального плюрализма было переосмыслено и само понятие либеральной демократии. Гражданская принадлежность уже не единообразна во всех частях государства, как это должно быть в соответствии с концепциями «якобинства» или централизма, — она, напротив, принимает всё более разнообразные формы. Право на особую культуру признаётся наряду с традиционными правами человека. Новые и возрожденные политические пространства становятся общепризнанными объектами демократической практики, где она может развиваться вширь и вглубь.

Таковы положительные стороны регионализации, но в целом перспективы нельзя назвать исключительно радужными. Западноевропейские государства во многом приняли территориальный плюрализм, однако им до сих пор претит мысль о том, что содержание су-

веренитета изменилось и суверенитетом этим надо делиться. Народы Центральной и Восточной Европы, лишь недавно вновь добившиеся независимости, еще менее склонны уступить даже ее малую толику, хотя реальную власть они постепенно теряют. Нормы, касающиеся прав национальных меньшинств в Европе, часто применяются непоследовательно. Существует тенденция редуцировать их к правам человека, игнорируя права групп. И западноевропейские нации, похоже, до сих пор рассматривают права национальных меньшинств как меру, необходимую для стран переходного периода на востоке, а не как ключевой фактор, который должен действовать на всем европейском пространстве и, следовательно, применяться и к ним. В последних документах европейского проекта, включая Лисабонский договор, на первый план ставится разделение власти между Евросоюзом и отдельными государствами, вводится понятие «Европа регионов», но при этом в них совсем не находит отражение признание «третьего уровня».

Повсеместно можно наблюдать аналогичную реакцию территорий на экономические трансформации, на изменения в культуре и политике, на вызовы, с которыми сталкиваются национальные государства. Новые территории появляются на внутри- и межгосударственном уровне, растет территориальная конкуренция. Государства перестраивают свои системы управления.

Во многих частях света действуют межгосударственные соглашения о перспективах сотрудничества в области региональных и межгосударственных программ. Подобные региональные форумы, впрочем, склонны ограничиваться экономическими вопросами, избегая более широкого политического и институционального охвата, которым отличается Европейский союз. Есть опасения, что подобная ситуация усилит различия как на внутри-, так и на межрегиональном уровне (поскольку побеждают те, кто более конкурентоспособен), в результате задача преодоления многообразия окажется трудноразрешимой.

Европа открыла для себя, что экономической интеграции действительно следует придать политическое измерение, если Старый Свет намерен как-то решать проблему культурного и политического многообразия, сохраняя при этом элемент социальной солидарности. Многие страны — участницы межгосударственных организаций, таких, например, как АСЕАН, не принимают концепций раздела власти и «постсуверенитета». Но Евросоюз, который зачастую воспринимали лишь как экономический образец для межгосударственных организаций, на самом деле может представлять собой и политическую модель ответа на вызовы со стороны новых социальных и культурных факторов.

# Сила и слабость вертикали власти

Насколько прочен российский федерализм?

*Ольга Тынянова*

На страницах журнала «Россия в глобальной политике» неоднократно затрагивалась тема политико-административного устройства России и его связи с формированием национально-государственной идентичности. Данная проблематика в высшей степени актуальна сегодня, когда, с одной стороны, Российская Федерация переживает сложный период укрепления нового типа государственности, а с другой — оказывается, как и все государства мира в условиях глобализации, объектом нарастающего воздействия разнообразных внешних факторов.

## ЦЕНТР И ОКРАИНЫ

Пятнадцать лет назад географ Клод Раффестин писал о границах как о социальном аналоге биологических мембран, регулирующих обмен веществ между территорией — этнической или государственной — и окружающей средой. Очевидно, что эффективность такого «обмена веществ», то есть включенности государства в мировые политические, экономические и цивилизационные процессы, но при этом защищенности от нежелательных влияний не в последнюю очередь зависит от состояния «мембраны» (государственной границы) и территорий, непосредственно к ней прилегающих. Как свидетельствует история, политико-административное устройство пограничной периферии тем более эффективно, чем больше унифицировано.

Пограничная периферия России никогда не отличалась однородностью. В Российской империи жесткой унификации со стороны центральной власти подверглись лишь окраины, сформировавшиеся в результате стихийной народной колонизации — сначала

---

**О.Н. Тынянова** — сотрудница Международного юридического института при Министерстве юстиции РФ.

при Петре I, а затем при Екатерине II. Национальные же окраины, начиная с присоединения Казанского ханства, различаются по степени включенности в политическое пространство страны и соответственно по статусу в административной системе.

В результате к началу XX века Российская империя представляла собой конгломерат административных единиц — сложный, неупорядоченный, слабо связанный в политико-административном и в правовом плане. Противовесом региональному и этническому сепаратизму окраин в определенной мере служила идея единого и неделимого централизованного государства, на которую опиралась военная и гражданская администрация на местах. С идеей единого и неделимого государства тесно смыкалась тема «общей судьбы», т. е. представления об общей внешней опасности и о единстве экономического пространства.

Совокупность этих идей стала одним из главных факторов образования СССР и политической мобилизации его населения, особенно в 30–40-е годы прошлого века. Однако ни внешние угрозы, ни единое экономическое пространство, ни марксистско-ленинская идеология не привели к политико-административной унификации пограничной периферии. Националистические и сепаратистские настроения среди коммунистов бывших национальных окраин вынуждали лидеров Советского государства идти на уступки, так что и ленинская, и сталинская национальная политика способствовали консервации регионализма и этносепаратизма. Этой же цели служили как политика коренизации, так и формы самоопределения наций.

Чтобы понять, логическим продолжением чего стал Закон СССР от 3 апреля 1990-го «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР», гарантировавший полное и безоговорочное самоопределение автономий всех уровней, достаточно открыть 14-й том собрания сочинений И.В. Сталина.

В докладе о проекте Конституции СССР 1936 года по поводу перевода автономных республик в разряд союзных читаем: «Во-первых, необходимо, чтобы республика была окраинной... Потому, что если за союзной республикой сохранится право выхода из Союза ССР, то необходимо, чтобы эта республика... имела логически и фактически возможность поставить вопрос о ее выходе из СССР. А такой вопрос может поставить только такая республика, которая, скажем, граничит с каким-либо иностранным государством и, стало быть, не окружена со всех сторон территорией СССР... Раз остается за союзной республикой право выхода из СССР, то надо обставить

дело так, чтобы это право не превращалось в пустую и бессмысленную бумажку... Во-вторых, необходимо, чтобы национальность, давшая советской республике свое имя, представляла в республике более или менее компактное большинство... В-третьих, необходимо, чтобы республика... имела населения, скажем, не меньше, а больше хотя бы миллиона. Почему? Потому, что было бы неправильно предположить, что маленькая советская республика, имеющая минимальное количество населения и незначительную армию, могла рассчитывать на независимое государственное существование».

Эти положения сохранились в силе и после развенчания культа личности. Однако нерушимость границ по-прежнему обеспечивал «железный занавес», а государственное единство гарантировали принципы партийного строительства в соответствии со статьей 6 Конституции СССР, отмена которой свидетельствовала не только об ослаблении идеологии центра, но и утрате едва ли не единственного механизма внутривластной интеграции.

Что же касается предложения времен Бориса Ельцина взять суверенитета столько, сколько можно удержать, то было бы странно, если бы в таких условиях им не воспользовались приграничные (и не только) субъекты Федерации. В результате при номинальном сохранении целостности государства Россия оказалась конгломератом территориальных образований, в большинстве которых де-факто и де-юре игнорировался примат федерального права и единства экономического пространства. В своем Послании Федеральному собранию РФ 8 июля 2000 года президент России вынужден был констатировать: «У нас создано децентрализованное государство».

### ПРАВОВОЙ ПЛЮРАЛИЗМ

Несмотря на взятый руководством страны в 2000-м курс на централизацию, в Российской Федерации и сегодня сохраняется нормативно-правовая база региональной и этнополитической дезинтеграции пограничных пространств. Эту базу образуют: Конституция РФ 1993 года, Основные законы и Уставы приграничных субъектов страны, Указ Президента России от 2 июля 2005 года № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти», федеральные законы «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения пол-

номочий» от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ и «О языках народов Российской Федерации» от 11 декабря 2002 года № 165-ФЗ.

На первый взгляд действующая Конституция закладывает основы централизованной модели федерализма. Она провозглашает распространение суверенитета России на всю ее территорию, примат федерального права, единство правового и экономического пространства, а также системы государственной власти.

Однако, выступая в марте 2006-го на заседании Совета законодателей, президент Владимир Путин отметил, что, по данным Министерства юстиции, только в 10 субъектах Федерации полностью завершена работа по приведению собственных правовых актов в соответствие с федеральными.

Кроме того, в статье 5 части 2 Конституции РФ республики – субъекты Федерации рассматриваются как **государства**, а статьей 73 закреплено их право на обладание всей полнотой **государственной** власти. Это, в свою очередь, отражено в Основных законах субъектов Федерации, прежде всего национальных. О своем статусе государственного образования не упоминают лишь Калмыкия и Республика Алтай.

Конституцию РФ как документ, определяющий государственно-правовой статус субъекта наравне с его собственным Основным законом, отмечают только Бурятия, Ингушетия, Карелия, Северная Осетия, Тува и Якутия, а также Чукотский АО. В то же время последняя редакция Конституции Якутии, например, относит к ее ведению государственное устройство, статус и территорию. При этом «народ Республики Саха (Якутия) на основании собственного волеизъявления граждан **сохраняет за собой право на самоопределение**» (здесь и далее выделено мною. – О.Т.). Существуют в составе России и области, определяющие себя как «**государственно-территориальные образования**»: Волгоградская, Омская и Сахалинская.

Из всех национальных субъектов Федерации лишь Калмыкия, Карачаево-Черкесия и Республика Алтай конституционно признают свою территорию неотъемлемой частью Российской Федерации, и только Устав Чукотского АО говорит о том, что на территорию округа распространяется суверенитет России. Однако первая же статья того Устава содержит положение, согласно которому Чукотский АО «обладает **социально-экономической и политической самостоятельностью** субъекта Российской Федерации».

Показательно в этом смысле и отнесение к ведению большинства приграничных субъектов права на осуществление международ-



ных и внешнеэкономических связей, хотя субъекты Федерации и органы местного самоуправления не являются субъектами международного права. Изменения последних лет затронули в основном Конституции национальных образований, да и то лишь формально.

Кабардино-Балкария и Якутия по-прежнему позиционируют себя фактически как самостоятельные субъекты международных отношений, приравненные к собственно Российской Федерации, поскольку **согласуют и координируют** с ней свои международные и внешнеэкономические связи. Отношения с границей Калмыкии, Карачаево-Черкесии и Северной Осетии полностью остаются в их ведении без каких-либо ограничивающих формулировок. То же можно сказать и об Астраханской, Белгородской, Курганской, Омской, Самарской и Смоленской областях. В Уставе Псковской области на эту тему имеется единственное положение: «Представителем области при осуществлении международных и внешнеэкономических связей выступает губернатор Псковской области».

При всем том Конституция РФ не предусматривает каких-либо юридических форм вмешательства центра в дела субъектов. Более того, статьей 76 (п. 6) закреплена норма, согласно которой «в случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации... действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации». Это положение имеется и в последней редакции Конституций и Уставов всех без исключения субъектов РФ.

Вообще, акцент Основных законов национальных субъектов сделан на их территориальной целостности, а не территориальной целостности России. Лишь в Конституции Карачаево-Черкесии указывается на то, что ее границы с иностранными государствами являются государственной границей Российской Федерации и ее статус устанавливается федеральным законом.

Между тем некоторые полномочия приграничных субъектов в политико-административной сфере угрожают территориальной целостности страны. Так, в ведении приграничных субъектов находится их административно-территориальное устройство. В случае Карелии и Якутии речь идет о праве на создание национальных муниципальных образований (в Якутии это еще и определение статуса таких образований). Более того, согласно Конституции Якутии, к компетенции ее главы до сих пор относятся введение и отмена режима чрезвычайного положения.

Все это означает, что «реверансы» в сторону примата федеральных законов и единства системы государственной власти есть не что иное, как фикция. При первом же существенном ослаблении центра все эти принципы будут проигнорированы, если это станет выгодно субъектам Федерации.

Примат федеральных законов и единства системы государственной власти сводит на нет и Указ Президента России от 2 июля 2005 года № 773. По этому документу регионы получили право контролировать работу назначаемых центром глав местных органов федеральных министерств, в том числе МВД, МЧС и Минюста (в ведение губернаторов не попали только ФСБ и Минобороны). Благодаря этому возможности региональных руководителей участвовать в назначении министров внутренних дел, начальников ГУВД и УВД оказались расширены по сравнению с порядком, закрепленным в Законе «О милиции» (2001), а ведь только осенью 2003-го смена министра внутренних дел Калмыкии превратилась едва ли не в масштабную армейскую операцию.

В свою очередь Федеральный закон № 199 закрепил делегирование регионам множества полномочий в сферах землепользования, экологии, охраны памятников истории и культуры, образования, науки, жилищного законодательства. Таким образом была создана материальная база дальнейшей суверенизации пограничных субъектов.

Негативными последствиями чреваты два положения Федерального закона «О языках народов Российской Федерации». Первое гласит: «Государство на всей территории Российской Федерации способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия». В результате мы имеем широкое использование этнонимов в официальной политической лексике (Эл Курултай, Ил Тумен, Народный или Верховный хурал), а также в официальных названиях субъектов Федерации (Республика Саха, Республика Тыва). Подобный «лингвистический сепаратизм» стал в свое время отправной точкой дезинтеграционных процессов в СССР.

Согласно другому положению закона, «республики вправе устанавливать в соответствии с Конституцией Российской Федерации свои государственные языки». Неудивительно, что в Конституции Карелии закрепляется право «устанавливать другие государственные языки на основании прямого волеизъявления населения Республики Карелия, выраженного путем референдума». Показательно и то, что во всех приграничных краях и областях России, где проживают малые народы, законодательно гарантируется развитие националь-

ных языков и культуры. В то же время о патриотизме и воспитании российского самосознания говорится в Уставах только Краснодарского края, Новосибирской, Омской и Оренбургской областей.

Тем самым создается угроза единому информационно-культурному пространству РФ и формируется культурно-идеологическая база дезинтеграции: культурная парадигма усваивается именно с языком. Между тем данный закон гарантирует «право на получение основного общего образования на родном языке, а также выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования». Так законодательно закрепляется разрушение единого образовательного пространства, не говоря уже о том, что зачастую образование, полученное на родных языках, оказывается неполноценным из-за отсутствия в этих языках терминологии ряда дисциплин. Кроме того, в национальных субъектах Федерации активно создаются и воспроизводятся мифы собственной политической истории.

## УЧЕСТЬ МИРОВОЙ ОПЫТ

В свете сказанного актуальным представляется мировой опыт.

**Во-первых**, большинство многонациональных государств не являются федерациями, а большинство федераций не строятся на этническом принципе.

**Во-вторых**, полиэтнические федерации имеют наименьшие шансы на сохранение. Как отмечает классик современной политической философии Уилл Кимлика, «территориальная автономия является одновременно недостаточно и чрезмерно репрезентативным способом защиты национальных меньшинств. В результате... надо искать какой-то нетерриториальный механизм». Он же, правда, весьма скептически настроен в отношении результатов такого поиска: «Практически ритуальное взывание к "нетерриториальной автономии" редко сопровождается четким представлением о том, как это должно осуществляться на практике, или примерами успешного осуществления такой автономии на практике».

Здесь явственно просматриваются два направления поиска основы политической консолидации.

**Первое** предполагает сплочение этнического русского ядра перед лицом внешнего «извечного врага» и созданной им внутри России «пятой колонны». В качестве врага называются западная цивилизация, «золотой миллиард», «мировое правительство», «мировая закулиса», «теневые глобальные структуры» и т. п.

Однако такая стратегия консолидации ориентирована на формирование приоритета отнюдь не политической, но все той же этнической, а зачастую и религиозной идентичности. В этом смысле национальная идентификация русских может рассматриваться как идентификация с Российским государством лишь в контексте «собирая» земель и народов. Во всех прочих случаях сплочение этнического ядра представляет собой существенную угрозу государственному единству.

Прежде всего, консолидация подобного рода хотя и является чаще всего ответом на национальное унижение, но всегда осуществляется в соответствии со знаменитой «лестницей Владимира Соловьёва»: «национальное самосознание — национальное самодовольство — национальное самообожание — национальное самоуничтожение».

К тому же итогом такой этнической консолидации становится создание абсолютно негативного «портрета» народов соседних стран, что, разумеется, полностью исключает какую-либо перспективу интеграции с ними, даже если таковая продиктована государственными интересами.

**Вторым** направлением, приобретающим все большую популярность среди российских политологов, становится разработка унитаристских концепций. Они базируются на представлении о неорганичности федерализма для России и необходимости скорейшего лишения де-юре и (или) де-факто «субъектности» административно-территориальных единиц в составе РФ с превращением России в «федеративную империю» (или «имперскую федерацию»).

Сколь бы, однако, заманчиво ни выглядели такие модели, они и по сей день остаются уделом ученых мужей. Интересы же политической элиты, о чем свидетельствуют предпринимаемые ею шаги по фактическому «разгосударствлению» политической, экономической и социокультурной сфер, весьма далеки от задач «имперского» строительства.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать следующий вывод. Федеральная власть, безусловно, много сделала в последние годы для укрепления единства и территориальной устойчивости Российской Федерации. Этот результат достигнут в основном благодаря централизации российского политического пространства и феномену идейно-политической консолидации общества вокруг популярного национального лидера. Однако институциональные и правовые гарантии целостности страны весьма ненадежны. И в случае непредвиденного политического ослабления федерального центра потенциал для расшатывания федеративного устройства по-прежнему чрезвычайно значителен.

# Модернизация



Силомер. Борис Ефимов, 1962 г.

“ Что было бы, заложил Макнамара в американские военные программы те раздутые цифры по советской военной мощи, которые ему вывалила на стол разведка в 1961 году? А советская разведка, в свою очередь, не стала бы преувеличивать в десятки раз мобилизационные мощности США, исходя из которых Госплан бессмысленно тратил сотни миллиардов рублей? Интересно, чья экономика рухнула бы первой под бременем гонки вооружений? ”

Демонополизация информации *Виталий Шлыков*  
158

Возобновляемая энергия и будущее России *Тоби Гати*  
176

Как объединить ОПЕК и ВТО *Анхель де ла Вега Наварро*  
187

# Демонополизация информации

Почему военную разведку  
нужно подчинить министру обороны

*Виталий Шлыков*

Конфликт между министром обороны России Анатолием Сердюковым и руководством Генерального штаба Вооруженных сил РФ, выплеснувшийся в публичную сферу весной 2008 года, казалось, решился с отставкой начальника Генштаба Юрия Балуевского.

Однако, как представляется, основное противоречие не устранено и обязательно проявится вновь. По моему убеждению, дело прежде всего в том, что у российского Генштаба есть монопольное право на получение и интерпретацию разведывательной информации, добываемой военной разведкой. Тот же, кто распоряжается информацией, тот и диктует правила игры. Ведь военная разведка в лице Главного разведывательного управления (ГРУ) входит в состав Генштаба, а начальник ГРУ состоит в заместителях начальника Генштаба. Министр же обороны получает разведывательную информацию из рук начальника Генштаба, и как она будет подана и интерпретирована — целиком зависит от воли последнего.

В этой статье я попытаюсь показать, почему тот, кто контролирует разведывательную информацию в рамках военных ведомств, определяет их политику, а иногда и курс всей страны. Опираясь я буду не столько на собственный опыт 30-летней службы в ГРУ, сколько на опыт и оценки такого авторитета, как бывший министр обороны США Роберт Макнамара (занимал эту должность в 1961–1968 годах).

---

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

Я уже писал о некоторых его реформах 1960-х (Один в поле не воин. Россия в глобальной политике, № 3. Май – июнь 2007), опыт которых во многом применим при создании первого в нашей отечественной истории гражданского Министерства обороны. Правда, тогда я не упомянул его, пожалуй, самую главную реформу – разведывательную, к которой Макнамара приступил в первый же день своей службы на посту министра обороны.

#### РАЗДУТЬ УГРОЗУ: ОПЫТ СССР И США

В 2003 году Роберт Макнамара дал большое интервью, в котором рассказал о событиях, связанных с созданием Разведывательного управления Министерства обороны (РУМО). Читая его воспоминания, я не мог отделаться от ощущения, что речь идет не об американской разведке, а пятнадцати последних годах моей службы в ГРУ. В тот период я пришел к выводу, что Генштаб сделает все возможное, чтобы не дать руководству страны любую самую важную и достоверную информацию, если она противоречит его собственным взглядам и интересам. Свои тщетные многолетние попытки прорваться через блокаду Генштаба я довольно подробно описал в «Военном вестнике» МФИТ, № 9 (сентябрь 2002 г.) «Что погубило Советский Союз? Генштаб и экономика», выпущенном в виде книги.

Утешало, правда, то, что американские генералы ничуть не лучше советских и не будь над ними жесткого гражданского контроля со стороны таких людей, как Макнамара, они точно так же угробили бы американскую экономику, как Генштаб советскую.

Как вспоминает Роберт Макнамара, свой первый день на посту министра он начал с заслушивания начальника разведки ВВС, у которого спросил, во сколько тот определяет число советских межконтинентальных баллистических ракет (МБР) и как он эти цифры получает. Вопрос о советских ракетах интересовал Макнамару потому, что назначивший его на пост министра президент Джон Кеннеди выиграл выборы прежде всего благодаря жесткой критике президента Дуайта Эйзенхауэра за то, что тот уделял недостаточное внимание вопросам обороны. Главное обвинение состояло в том, что ради оздоровления экономики Эйзенхауэр допустил резкое отставание США от СССР в ракетной гонке (так называемый «ракетный разрыв» — *«missile gap»*). Эйзенхауэр отрицал наличие такого отставания и даже провел в середине 1960-го секретный брифинг для Кеннеди и его соперника на выборах Ри-

чарда Никсона. Но Кеннеди продолжал настаивать на факте ракетного превосходства Советского Союза.

Неудивительно, что министр считал необходимым в первую очередь разобраться в этом вопросе. Начальник разведки ВВС разложил перед ним фотоснимки, сделанные высотным разведывательным самолетом *U-2*, и доложил, что они убедительно подтверждают наличие у СССР от 50 до 200 МБР. По утверждению Роберта Макнамары, сам он ничего, напоминающего МБР, на этих снимках не разглядел.

Далее шеф Пентагона по очереди вызвал руководителей разведки ВМС, армии, Корпуса морской пехоты и стратегического авиационного командования (САК), которым задал тот же вопрос. По данным армии, то есть сухопутных войск, СССР имел 10 МБР; ВМС назвали 4, а САК – более 200. Пораженный подобной разногласицей, Макнамара распорядился сравнить снимки с *U-2*, на которые ссылались ВВС и САК, с более точными фотографиями, сделанными новым разведывательным спутником *Discoverer*. Сравнение не оставило от данных *U-2* камня на камне. А вскоре было точно установлено (возможно, этому способствовало предательство Олега Пеньковского), что на вооружении Советской армии находились в то время всего 4 МБР и 2 пусковые установки.

Макнамара потребовал объяснений. И тут выяснилось, что обе авиационные разведки получали свои данные расчетным способом, исходя из мощностей советских предприятий, которые, как считали ВВС и САК, выпускали МБР. По снимкам с *U-2* измерялась производственная площадь предприятия, а фактически просто крыша его сборочных цехов, ибо ничего больше с *U-2* рассмотреть было невозможно. Затем полученная цифра сравнивалась с соответствующей площадью американского завода по выпуску ракет, мощность которого была известна, после чего выдавалось число произведенных советских МБР. На основании изучения снимков с *Discoverer* также стало очевидно, что продукция большинства предприятий, снятых с *U-2*, вообще не имела отношения к ракетному производству.

Читая эту часть интервью, я был ошеломлен. Она напоминала ту же методику, при помощи которой ГРУ на протяжении более четверти века оценивало производственные мощности вероятного противника – США, других стран НАТО, Японии и пр. Именно так получалась та «разведывательная» информация по мобилизационным мощностям Запада и Китая (естественно, под грифом «совершенно



секретно»), на основе которой Генштаб вел подготовку к мировой войне и давал задание Госплану и ВПК.

Когда в 1974 году я был назначен в военно-экономическое управление ГРУ, все рассчитанные подобным образом данные по военной промышленности Запада и Китая уже были переданы «наверх». Собственно, и само военно-экономическое управление было создано специальным решением Политбюро ЦК КПСС № 229 в конце 1971-го — прежде всего для оценки военно-экономического потенциала (ВЭП) всех потенциальных противников СССР.

Ежегодно управление должно было готовить «Сборники статистических и оценочных показателей военно-экономического потенциала» (сокращенно — сборники СОП ВЭП) основных иностранных государств — Соединенных Штатов, КНР, Японии, Великобритании, ФРГ, Франции и Италии. Они напрямую поступали генеральному секретарю ЦК КПСС и членам Политбюро.

Список получателей был крайне ограничен — первоначально не более двух десятков. Так что какому-нибудь академику-директору ИМЭМО или Института США и Канады рассчитывать на получение сборника не приходилось. Тем самым критика его содержания со стороны исключалась.

Самым важным разделом сборника был, конечно, раздел по мобмощностям промышленности и ее так называемому мобилизационному развертыванию. Автор этих строк смог быстро убедиться в том, что выдаваемые управлением цифры представляли собой липу чистой воды. Как задолго до меня Макнамара, я решил сравнить списки заводов, на основе которых производились расчеты мощностей, с их снимками из космоса. Выяснилось, что большинство перечисленных предприятий или не производят военную продукцию, или не существуют вовсе.

Так, из четырех английских заводов, числившихся танковыми, таковым оказался только один (в Лидсе), из девяти американских также только один (в Детройте). При этом с 1959 по 1979 год Детройтский танковый завод был единственным в стране производителем танков, пока не был построен второй сборочный завод в Лайме для выпуска новых танков *Abrams*.

Для всех, кроме ГРУ, плачевное состояние американской танковой промышленности стало очевидным после войны Судного дня (1973) между арабами и израильянами. За 18 дней израильяне потеряли 840 танков, то есть почти половину своего парка. Чтобы

срочно восполнить потери, американцам пришлось оголить танковые части своей армейской группировки в Европе. Естественно, ее командование потребовало от Пентагона незамедлительного возмещения этой убыли. Кроме того, высокий уровень потерь в танках в войне 1973-го заставил американских генералов утроить коэффициент собственных танковых потерь, который они до этого закладывали в сценарии войны с СССР.

Короче говоря, Пентагон пришел к выводу о необходимости увеличения ежегодных закупок танков, как минимум, в 5–12 раз. Например, в 1972 году было закуплено всего 118 машин. В СССР производилось в то время более 3 тысяч танков в год.

Конгресс США поддержал заявку военных и выделил на эти цели неограниченные средства. Но тут-то и выяснилось, что американская промышленность способна выпускать не более 500 машин в год (ГРУ в это время оценивало годовую мощность одного только Детройтского завода в 16 тысяч единиц). Оказалось, что единственный завод, поставлявший литые танковые корпуса и башни для сборки в Детройте танков *M-60*, даже после перехода на трехсменную рабочую неделю без выходных не способен был выпускать более 512 комплектов корпусов и башен в год.

Все это бурно и совершенно открыто обсуждалось в американской прессе, на слушаниях в Конгрессе, на форумах военно-промышленных ассоциаций и в экспертных комиссиях, созданных правительством. А ГРУ как ни в чем не бывало оценивало мощности американской танковой промышленности в 70 тысяч машин в год, включая 20 тысяч легких. Это было завышение более чем в 100 раз, то есть на два порядка. При этом утверждалось, что выйти на подобную мощность Соединенные Штаты способны через шесть месяцев. В десятки раз были преувеличены мощности США, других стран НАТО и Японии по производству самолетов, артиллерийских орудий, боеприпасов и т. д.

Разбираясь в источниках вопиющего разнобоя в оценках советского военного потенциала разведками американских ВВС, ВМС и армии, Роберт Макнамара обнаружил, что каждая из них оценивала советские возможности не столько на базе непредвзятого и холодного анализа данных, сколько путем такого их препарирования, которое способствовало бы решению задач собственных видов Вооруженных сил. И прежде всего в области закупки новых вооружений.

В результате ВМС, ссылаясь на якобы полученные акустические замеры, били тревогу по поводу опасного роста подводного флота

СССР. Армейская разведка систематически вдвое завывшала число боеготовых советских мотострелковых и танковых дивизий. А ВВС рассматривали советскую авиацию и советскую ракетную промышленность почти и исключительно через призму своих планов увеличения закупок бомбардировщиков *B-52*, нового стратегического бомбардировщика *B-70* и 10 тысяч МБР *Minuteman*.

Еще до того как генералы ВВС вызвали панику в связи с «ракетным разрывом», они подняли тревогу по поводу отставания США в области бомбардировочной авиации («*bomber gap*»). В 1956-м авиационные генералы один за другим выступали в Конгрессе, уверяя, что Советский Союз вот-вот превзойдет Соединенные Штаты по числу стратегических бомбардировщиков. На самом деле СССР имел тогда 150 дальних бомбардировщиков, в то время как у американцев было 1 400 бомбардировщиков *B-47*, несколько сот бомбардировщиков *B-36* и они начинали развертывание программы производства 600 бомбардировщиков *B-52*. Но под давлением Конгресса и прессы президент Дуайт Эйзенхауэр резко ускорил выполнение программы производства самолетов *B-52*.

По словам шефа Пентагона, видовые разведки настолько увлеклись отстаиванием интересов своих ведомств, что их способность служить более широким национальным интересам почти атрофировалась. Результатом становилось опасное искажение возможностей и намерений противостоящей стороны. И Макнамара пришел к выводу: если он не сможет опираться на надежные и объективные данные о противнике, то вся его деятельность в качестве министра обороны окажется лишеной смысла.

Вскоре он осознал также, что не в силах установить жесткий контроль над разведывательной информацией, поступавшей от видовых разведок. Ибо командование армии, авиации и флота было готово пожертвовать всем чем угодно, но только не своим монопольным правом определять характер и содержание разведанных, направляемых министру обороны, президенту и Конгрессу. Ибо такое право было основным рычагом влияния и на бюджет, и на масштабы и направленность закупок вооружений, и на национальную военную стратегию.

#### ИСКАЗИТЬ ОЦЕНКИ: ОПЫТ США И СССР

«Я пришел к выводу, — рассказывает Роберт Макнамара в интервью, — что надо просто избавиться от всех пяти независимых разве-

док. И вовсе не потому, что я не хотел выслушивать различные мнения, а потому, что хотел добиться такого положения, при котором президенту или министру не приходилось бы принимать решения на основе малосопоставимых точек зрения. Поэтому я задумал создать собственное Разведывательное управление Министерства обороны, способное подняться над интересами отдельных видов Вооруженных сил и служб. Для меня это был вопрос установления гражданского контроля над военными».

При попытке реализации столь рискованного замысла Макнамара ждала не только схватка с влиятельным руководством армии, флота и авиации, но и возможный конфликт с президентом Джоном Кеннеди. Ведь развенчание мифа о «ракетном разрыве» ставило президента перед необходимостью публичного признания допущенной им грубейшей ошибки.

Тем не менее шефу Пентагона удалось удивительно быстро реализовать свой план. Уже в августе 1961-го, по прошествии всего нескольких месяцев после того, как он заинтересовался проблемой «ракетного разрыва», Разведывательное управление Министерства обороны приступило к работе.

«Блицкриг» Макнамары состоялся не только благодаря его решительности и настойчивости при проведении непопулярных у генералитета реформ, но и вследствие удачного стечения обстоятельств. Спустя всего несколько дней после его назначения с треском провалилось организованное Центральным разведывательным управлением (ЦРУ) вторжение кубинских наемников в заливе Свиней. Кеннеди был разъярен тем, что ЦРУ бездарно провалило операцию и вообще втянуло его в эту авантюру. Он решил не только избавиться от директора данного ведомства Аллена Даллеса и его первого заместителя Пирра Кейбелла, но и пообещал никогда впредь не принимать ответственных решений, опираясь только на одну точку зрения. Поэтому он полностью поддержал инициативу по созданию РУМО, надеясь, что оно станет солидным противовесом ЦРУ.

Президентская поддержка стала еще более ощутимой после взведения 13 августа 1961 года Берлинской стены, также застигнувшей ЦРУ врасплох. И не случайно буквально через несколько дней после этого события Макнамара объявил о том, что РУМО приступает к работе (официальным днем его создания считается 1 октября 1961-го).

Президент Джон Кеннеди обладал мужеством признать ошибки, как это случилось с «ракетным разрывом». Да и за провал опе-

рации ЦРУ на Кубе он тоже взял ответственность на себя. А вот у советского военного командования и политического руководства было не принято признавать собственные ошибки.

Конечно, несуразные оценки мобмоцностей противника, которые выдало ГРУ в начале 1970-х, не были, во всяком случае первоначально, осознанной попыткой предоставления ложной информации. В основном они были результатом почти тотальной неопытности и руководства вновь созданного военно-экономического управления, и подавляющего большинства его сотрудников в вопросах военной экономики Запада. Ведь до того ГРУ никогда не занималось сколько-нибудь серьезно подобными вопросами.

Однако по мере развертывания работы военно-экономического управления постепенно росло понимание того, что в оценке мощностей были допущены ошибки, искажавшие картину военных приготовлений противника. Казалось бы, почему не исправить допущенные огрехи, сославшись на вновь поступившую информацию?

Но в труде ГРУ «Военный потенциал США», который вышел в 1975 году под редакцией начальника Генштаба маршала Виктора Куликова, утверждалось, что в Америке производство танков по мобилизационному плану должно осуществляться на девяти сборочных заводах. Три из них (суммарной мощностью 27 тысяч машин в год) действуют, а шесть (мощностью 29 тысяч танков в год) находятся в резерве. Надо знать армию, чтобы представить себе судьбу офицера, рискнувшего открыто оспаривать данные и выводы, утвержденные начальником Генштаба!

Следует заметить, что до создания военно-экономического управления ГРУ практически не занималось экономической разведкой. Основным источником информации о военной экономике зарубежных стран и для Генштаба, и для руководства страны была Академия наук СССР, в которой существовали засекреченные центры военно-экономических исследований. В частности, один такой центр был учрежден в 1960-м в ИМЭМО. В 1965–1967 годах он подготовил капитальный семитомный труд «Военно-экономический потенциал США» (естественно, под грифом «совершенно секретно»). О масштабах деятельности центра можно судить хотя бы по тому, что в начале 1970-х в нем работали 400 научных сотрудников при общем штате ИМЭМО в 700 человек. Аналогичные центры действовали в Институте востоковедения, Институте Дальнего Востока, Институте стран Азии и Африки, Институте

географии и некоторых других. Появились они при поддержке Никиты Хрущёва, который был невысокого мнения об интеллектуальном уровне генералов и предпочитал советоваться в вопросах зарубежной экономики с научной элитой.

ГРУ, естественно, получало всю информацию из этих центров и не считало нужным иметь собственных экономистов-аналитиков. Однако подобное положение не устраивало Генштаб, который раздражала академическая добросовестность поступавших из ИМЭМО и других центров материалов, особенно в отношении мобилизационных возможностей Запада и Китая. Эти данные казались Генштабу заниженными, а ему хотелось представить противника как можно страшнее. Поэтому Генштаб и инициировал решение Политбюро № 229 о создании военно-экономического управления ГРУ.

На его укомплектование выделялось свыше ста генеральских и офицерских должностей «сверх штатной численности Вооруженных сил СССР». Кроме того, правительству предписывалось создать в составе ГРУ на базе одного из научно-исследовательских институтов Минобороны мощный центр по исследованию ВЭП зарубежных стран с включением в него всех «закрытых» военно-экономических подразделений институтов Академии наук. Правда, влиятельные в то время директора академических институтов во главе с академиком Николаем Иноземцевым после длительной борьбы отбились от поползновений Генштаба.

Но после нескольких лет бюрократических тяжб от военно-экономических отделов остались рожки да ножки. Вообще-то, я подозреваю, что Генштаб никогда и не собирался включать академические структуры в состав ГРУ. И если его задача состояла в уничтожении конкурентов, то выполнена она была на сто процентов.

Это не значит, что ГРУ было счастливо своей внезапно обретенной монополией и не пыталось прорвать «линию Мажино», воздвигнутую Генштабом вокруг в спешке выданных оценок мобилизационных мощностей. Одна такая попытка чуть было не удалась.

ГРУ заполучило мобилизационный план одной из ведущих стран НАТО с детальной разбивкой производства военной техники помещая и в штуках после начала мобилизации. Добыча мобилизационного плана противника — это везение, какое выпадает на долю разведок раз в десяток или более лет и рассматривается как чрезвычайное событие. Понятно, что добываются сведения с огромным риском для агентов, участвующих в подобных операциях, и стоят

немалых денег. Естественно, все мы в управлении ликовали, впервые получив абсолютно достоверное обоснование для своих предложений скорректировать прежние цифры по мобмощностям. Ибо абсолютно надежный агентурный документ подтверждал, что мы их завысили во много раз.

На основе этих новых сведений был срочно подготовлен сборник по стране — родине мобплана, который был передан в Генштаб, как это всегда делалось перед отправкой его в Политбюро. Из Генштаба он вернулся с замечанием, что представленные цифры видятся неправдоподобно низкими. Начальник ГРУ повторно доложил сборник, ссылаясь на надежность содержащейся в нем информации. Кончилось тем, что весь тираж был пущен под нож, а в Генштаб поступил новый сборник, повторявший тютелька в тютельку раздутые цифры, которые были выданы год назад.

После этого эпизода всем посвященным стало ясно, что никакую масштабную ревизию выданных ранее цифр Генеральный штаб не допустит. Последующие годы я и многие мои коллеги по управлению шаг за шагом пытались повернуть Генштаб в сторону реальности. И даже достигли кое-каких успехов, особенно когда его возглавлял маршал Николай Огарков. Тем более что руководство ГРУ во главе с генералом армии Петром Ивашутиным нам в этом не мешало и даже, пожалуй, относилось нейтрально-благожелательно.

Я со своей стороны вовсе не стремился столкнуть ГРУ с Генштабом. Вместо этого я решил обставить выдаваемые в Генштаб оценки таким количеством оговорок, чтобы всякий здравый человек легко мог понять, что верить таким данным нельзя, ибо они бессмысленны.

По моему распоряжению с 1980-го во все сборники СОП ВЭП стало помещаться разъяснение, что данные по мобилизационным мощностям приводятся без учета ограничений по рабочей силе, сырью и материалам со стороны субподрядчиков, а также при условии круглосуточной работы действующего и резервного оборудования.

Параллельно на базе космических снимков и другой вполне достоверной информации лучших специалистов советского ВПК (письменно заверивших свои экспертные заключения) мы доказали, что военная промышленность Соединенных Штатов при самом крайнем напряжении не способна выпустить более 2 400—3 700 танков в год, — по меньшей мере в течение первых двух лет после мобилизации. Ибо по технологическим причинам танк *Abrams* не может быть произведен быстрее, чем за 22 месяца.

Правда, поместить эти данные в СОП ВЭП нам не разрешили, но, тем не менее, мы их направили в виде справок в Госплан, оборонные отрасли промышленности и в само ГРУ. Да и в СОП ВЭП методом поэтапных сокращений удалось заметно снизить мобилизационные мощности многих стран НАТО. В частности, мощности США по танкам в сборнике-1986 были определены в 26 тысяч единиц. Как никак это было почти вдвое меньше, чем в сборнике-1972 (50 тысяч машин без легких танков).

### БЕСПРЕДЕЛ ПРИПИСОК

Развязка наступила в 1987 году. По какой-то причине именно в этом году аппетиты Генерального штаба на мобмощности стали бурно расти. Возможно, сказывалась объявленная Михаилом Горбачёвым политика «ускорения», которую Генштаб истолковал по-своему. Уже в марте 1987-го моему управлению был отдан приказ увеличить мощности по танкам для НАТО на 15 тысяч единиц, ссылаясь на то, что производством танков могут в случае нужды заниматься и гражданские предприятия. Нам прямо приказали найти четыре таких завода в США, пять заводов в ФРГ и один в Англии. Всего, стало быть, десять заводов с мощностью 750 танков каждый. Один такой нехитрый прием дал сразу прибавку в 7 500 танков. Затем цифру просто произвольно удвоили, получив искомые 15 тысяч.

Так с миру по нитке Генштаб набрал для учений «Центр-87» только для НАТО мощности в 80 тысяч танков (Соединенные Штаты — 42 тысячи, ФРГ — 16 тысяч, Великобритания — 12 тысяч, Италия и Франция — по 5 тысяч). Если к этому добавить 10 тысяч японских машин, танки Китая и Израиля, то получалось, что в случае войны противники СССР через полгода после начала мобилизации будут в состоянии выпускать более 100 тысяч танков в год.

Это был, конечно, беспредел, чреватый гигантским скандалом. Ведь, например, снимки из космоса в конце 1980-х были уже не чета фотографиям с *U-2*, которые Роберт Макнамара рассматривал в 1961 году. На современных снимках уже не выдашь швейную фабрику за танковый завод. Ясно, что ни одному из моих начальников отделов не хотелось брать на себя ответственность за увеличение числа целей для ядерной бомбардировки еще на 10 мифических танковых заводов.

Тогда, чтобы продолжать выдавать Генеральному штабу требуемые им цифры и самим не слишком подставляться, «подноски



патронов», как я называл генералов ГРУ, готовивших материалы для Генштаба, придумали хитроумный ход. Начальник ГРУ генерал Пётр Ивашутин в июне 1987-го приказал моему управлению просчитать, сколько вооружения смогут произвести США и другие страны в случае перехода всей экономики страны на военные рельсы.

Весьма сложные и трудоемкие расчеты производились при помощи межотраслевого баланса на базе реальной стоимости вооружения и при условии, что на военные цели будет выделено 45 % американского ВВП. Хитрецы, подсунувшие Ивашутину эту директиву, были уверены, что легко получат необходимые Генштабу цифры. Ведь если в годы Второй мировой войны Соединенные Штаты смогли произвести сотни тысяч танков и самолетов, считали они, то уж теперь-то, когда американская экономика стала много мощнее, она без труда выдаст необходимые Генштабу полсотни тысяч машин.

Однако получился конфуз. Выяснилось, что вся американская экономика не в состоянии при полном напряжении выпустить более 28 тысяч единиц в год. А это было вдвое меньше того, на что якобы способна, согласно сборникам СОП ВЭП и докладам ГРУ, одна только кадровая, то есть действующая в мирное время, бронетанковая промышленность США. Причина была тривиальна: просто современный танк по сравнению с танком времен Второй мировой войны стал в десятки раз сложнее и дороже.

Генерал Ивашутин, к счастью для него, эти данные не увидел, ибо был уволен до получения результатов расчетов. Зато их увидел тогдашний начальник Генерального штаба маршал Сергей Ахромеев. Узнав же, что Соединенные Штаты могут произвести всего 28 тысяч танков, он заявил докладывавшему ему генералу: «Я вас там всех в ГРУ разгоню!», после чего приказал добавить к 28 тысячам еще 25 тысяч.

Дальше все происходило быстро. Мой заместитель полковник Евгений Хворостяный, человек абсолютно честный и прямой, к тому же службист до мозга костей, считавший, что все приказы командира должны быть четкими и понятными, пришел ко мне с требованием указать, какие именно предприятия США будут выпускать эти 25 тысяч «ахромеевских» танков. Я в свою очередь пошел к своему начальнику, которому заявил, что никогда не подпишу ни одного документа с генштабовской «прибавкой». Впрочем, мой демарш оказался пустым жестом, ибо никто в моем согласии и не нуждался. «Нужные» сведения были просто выданы через мою голову.

Об этом я узнал благодаря наступившей гласности. 18 апреля 1991 года, будучи уже на «гражданке» (в то время я работал заместителем председателя Госкомитета РСФСР по обороне и безопасности в ранге заместителя министра), я открыл газету «Красная звезда» и изрядно позабылся. В номере были опубликованы материалы редакционного «круглого стола» под названием «Броня и люди», посвященного танкам и танкостроению. В заседании приняли участие такие ведущие знатоки, как начальник Главного бронетанкового управления Минобороны СССР генерал-полковник Александр Галкин, замминистра оборонной промышленности Михаил Захаров, начальник Военной академии бронетанковых войск генерал-полковник Вячеслав Гордиенко и др.

Обсуждались вопросы мобподготовки, даже упоминание которой в открытой печати до того было немыслимо. Генерал Галкин сетовал, что сокращение закупок советской бронетехники «ведет к потере мобилизационных возможностей танковой промышленности». А генерал Гордиенко, оправдывая многократное численное превосходство советского танкового парка над американским, говорил: «Американцам столько техники ни к чему. Но это вовсе не значит, что при необходимости они не смогут наладить ее производство в нужных количествах. При мобилизационном развертывании (в течение полугода) промышленность США способна строить по 50 тысяч танков в год. Мощность Западной Европы – 25 тысяч. Согласитесь, цифры красноречивые».

Это были до боли знакомые мне цифры. Именно такие оценки, если помнит читатель, выдало ГРУ в своем первом разведсборнике для Политбюро и повторило издание «Военный потенциал США» под редакцией маршала Куликова. То есть на протяжении почти двух десятилетий я и мои коллеги боролись с ветряными мельницами, в то время как Генштаб все эти годы знал ответы на все вопросы. Спрашивается, зачем ему в таком случае разведка? По-моему, ответ ясен: только для того, чтобы прикрывать свои заранее сформулированные взгляды ее авторитетом.

А вот почему Генштаб так цепко держался, в сущности, за безнадежную позицию — утверждение, например, что США способны выпускать в год 50 тысяч танков спустя шесть месяцев после начала мобилизации? На это, на мой взгляд, есть три основные причины.

**Первая** — интеллектуальная косность и приверженность рутине. Обладание ядерным оружием давало возможность десятилетиями

ничего не менять ни во взглядах на войну, казавшуюся по мере накопления гигантских ядерных арсеналов все менее вероятной, ни в неповоротливой, перенасыщенной танками структуре обычных Вооруженных сил, построенных почти целиком на опыте Великой Отечественной войны.

**Вторая** — непомерно большое число командно-административных функций Генерального штаба, которые вообще не свойственны штабам и перегружают его по самую макушку. Отсюда и сопротивление любым переменам, как лишней головной боли.

Наконец, **третья** — уверенность в своей полной неподконтрольности и неподотчетности кому бы то ни было, включая политическое руководство, совершенно несведущее в военных вопросах и озабоченное только поддержанием политической лояльности армии. А уж вопросы каких-то там мобилизационных мощностей интересовали его меньше всего.

Как, впрочем, не интересовали они долгое время и российское руководство. Лишь на заседании Совета обороны в ноябре 1997-го выяснилось, что основным руководящим документом по мобподготовке российской экономики остается разработанный в 1986 году советский план, в котором, в частности, были заложены поставки вооружения в так называемый «расчетный год» (то есть год после начала мобилизации) армиям давно усопшего Варшавского договора. А этот мобилизационный план, как заявил после заседания Совета обороны премьер-министр Виктор Черномырдин, затрагивал 100 процентов предприятий и организаций.

Четыре года спустя, 27 ноября 2001-го, уже президент Владимир Путин на заседании Совета безопасности констатировал, что «наша экономика перестала быть директивно-плановой, а мобилизационные планы действуют еще со времен царя Гороха». А ведь содержание мобпланов определяет в первую очередь Генштаб. И наверняка при этом ссылается на данные разведки.

### ЗАЧЕМ НУЖНО ПЕРЕПОДЧИНЕНИЕ

На основе своего 30-летнего опыта работы в разведке хочу выразить уверенность, что чем скорее министр обороны выведет ГРУ из Генштаба и напрямую подчинит его себе, тем лучше будет и для обороны страны, и для ГРУ, и даже для самого Генштаба. Ибо последний в этом случае будет вынужден обосновывать и доказывать свою точку зрения, а не ссылаться на «данные разведки» и, гля-

дишь, постепенно стряхнет с себя мох рутины и оковы текучки. Именно в таком качестве Генеральный штаб продемонстрировал свою эффективность во время Великой Отечественной войны, когда разведка была подчинена не Генштабу, а наркому обороны в лице Иосифа Сталина.

Однако простое переподчинение ГРУ министру обороны решит лишь половину дела. Важно, чтобы начальник Генштаба в своем нынешнем качестве первого заместителя министра обороны не стоял между ним и ГРУ. Очевидно, что при такой конфигурации власти в оборонном ведомстве ГРУ будет стремиться учесть в своих докладах министру точку зрения Генерального штаба. Ведь в период отсутствия министра обороны именно начальник Генштаба, как правило, замещает его, принимая в этот период и руководство разведкой.

Здесь конфликт интересов между министром обороны и начальником Генштаба неизбежен. И заложен этот конфликт был партийным руководством во главе с Хрущёвым вполне сознательно сразу после смерти Сталина в марте 1953 года, когда начальник Генштаба стал первым заместителем министра обороны. Таким образом партийная верхушка пыталась создать противовес сильному министру обороны. С тех пор подспудный конфликт между министрами обороны и начальниками Генерального штаба стал нормой, вырываясь иногда на поверхность, как это было в случае с Игорем Сергеевым и Анатолием Квашниным. Последний не раз действовал через голову министра обороны (вспомним бросок российских десантников на Приштину, который едва не привел к войне с НАТО). Сергей Иванов в бытность министром обороны внешне восстановил принцип единоначалия, публично предупредив Квашнина не апеллировать к президенту через голову министра обороны. Он также призвал Генштаб уделять больше внимания аналитической работе и планированию и меньше увлекаться своими командными функциями. Однако организационно эти абсолютно правильные пожелания и указания Иванов никак не подкрепил, понадеявшись, по-видимому, на собственный авторитет.

Не откладывая в долгий ящик, следовало бы ввести должность полномочного гражданского первого заместителя министра обороны, которого он может оставить «на хозяйстве» в свое отсутствие без опасения, что тот «подкорректирует» его политику в пользу того или иного вида Вооруженных сил или какого-нибудь генеральского клана. И, самое главное, как можно скорее переподчинить себе ГРУ.

Конечно, подчинение военной разведки главе военного ведомства не гарантирует, что министр обороны и президент будут получать только объективную картину мира. ГРУ, как и любая другая государственная разведка, представляет собой иерархически построенную бюрократическую структуру и, как таковая, будет стремиться угадать мнение своего высокопоставленного адресата.

Да и РУМО выдавало объективную информацию только до тех пор, пока за этим следил такой моралист и фанатик точности, как Роберт Макнамара, сам никогда не подлаживавшийся под точку зрения президента. Как только сменился глава Пентагона, куда-то подевалась и объективность РУМО. Достаточно вспомнить тот бред, который несла американская военная разведка о наращивании советской военной мощи при Рональде Рейгане, когда министром обороны США стал оголтелый «ястреб» Каспар Уайнбергер. Или «обнаружение» шефом РУМО Даниелом Грэмом гигантской советской программы защиты гражданского населения от ядерного удара аккурат во время дебатов в Америке о ПРО. Это якобы доказывало подготовку СССР к нанесению первого ядерного удара по Соединенным Штатам.

Спрашивается, велика ли в таком случае разница с точки зрения обороны страны, кому будет подчинена разведка – министру обороны или начальнику Генштаба? Да, может быть, и не так велика, как роль личности министра обороны, не говоря уже о личности главы государства. И даже самый принципиальный и объективный руководитель разведки бессилён, если он лишается их поддержки. Показательна в этом отношении судьба первого начальника РУМО генерала Джозефа Кэрролла, лично подобранного на эту должность Макнамарой и пользовавшегося его полным доверием и поддержкой.

Карьера Кэрролла совершенно нетипична. Он не был кадровым военным и многие годы работал в ФБР, откуда в 37 лет перешел на должность начальника контрразведки ВВС, получив сразу звание бригадного генерала. Затем он возглавил штаб ВВС в Европе. В РУМО пришел в возрасте 51 года уже трехзвездным генералом с должности генерального инспектора ВВС.

Похоже, что Кэрролл действительно следовал указаниям Макнамары не приукрашивать информацию, хотя тем самым восстановил против себя бывших коллег, особенно из ВВС. Так, опираясь на оценки РУМО, Роберт Макнамара заявил в феврале 1968-го в Конгрессе при обсуждении вопроса о ПРО, что считает маловероятной

возможность создания Советским Союзом потенциала первого ядерного удара по США.

Именно аналитические разработки РУМО убедили Макнамару, несмотря на протесты ВВС, признать, что начатые по его же инициативе массированные бомбардировки Вьетнама не приносили ожидавшегося результата и не могли заставить Вьетнам пойти на уступки. Более того, отказавшись учитывать влияние внешних сил, будь то военные либо политические, на содержание разведывательной информации, Кэрролл даже подставил самого Макнамару. И как только министр поддержал выводы РУМО, которые противоречили мнению генералов из ВВС и самого президента Линдона Джонсона, он был уволен и назначен главой Всемирного банка.

Новый министр обороны Мэлвин Лэйрд первым делом опроверг выводы Макнамары о том, что Советский Союз не готовит внезапную ядерную атаку на Америку, и заявил, что убежден в противоположном. При этом он сослался на данные разведки. Естественно, что после того как Кэрролл отказался подтвердить, что у него есть сведения о готовящемся советском ядерном нападении, судьба его была предрешена.

Его, генерал-лейтенанта, то есть трехзвездного генерала, прослужившего в этом звании более десяти лет, перевели на генерал-майорскую должность где-то в Техасе, при занятии которой ему предстояло снять с погон звезду (у американцев при назначении на низшую должность военнослужащий понижается в звании). Но гордый генерал не выдержал: через несколько дней после объявления о переводе в Техас у него отказал позвоночник. Военные медики определили его состояние как «симптом истеричной конверсии», разновидность шока, который получают на фронте солдаты, попавшие под внезапный и интенсивный артиллерийский огонь. Объясняя состояние больного, его сын, известный писатель Джеймс Кэрролл, пишет: «В течение десяти лет изо дня в день отец сталкивался с тяжелейшими вызовами, не имея почти никакой поддержки, получив приказ создать организацию, которую то самое ведомство (Пентагон. — В. Ш.), которому он служил, стремилось разрушить. И в конце концов разрушило».

Пофантазируем, что было бы, если бы Макнамара заложил в американские военные программы те раздутые цифры по советским межконтинентальным ракетам, стратегическим бомбардировщикам и подводным лодкам, которые ему вывалила на стол разведка в 1961

году? А если бы советская разведка в свою очередь не стала преувеличивать в десятки раз мобилизационные мощности, исходя из которых Госплан бессмысленно тратил сотни миллиардов рублей на создание чудовищных советских мобмощностей? Интересно, чья экономика рухнула бы первой под бременем гонки вооружений, – советская или американская?

Сейчас у российского министра обороны реально есть два основных способа добиться достоверности разведывательной информации. Это, во-первых, «ручное управление» напрямую подчиненной ему разведкой (не обязательно личное, а, скажем, через заместителя по разведке, как в Соединенных Штатах) и, во-вторых, создание независимых экспертных центров (хотя бы по типу существовавших в 1960-х годах в Академии наук СССР) и структур, способных дать объективную и компетентную оценку выводам ГРУ.

Прошедшие с тех пор почти полвека убедительно продемонстрировали, что в отсутствие интереса со стороны Министерства обороны к независимой точке зрения (и готовности платить за нее) сами такие центры и структуры не возникнут. Да и создание их потребует немало времени и терпения. Но зато наверняка окупится.

# Возобновляемая энергия и будущее России

Нужны ли углеводородам конкуренты

*Тоби Гати*

Президент России Дмитрий Медведев, судя по всему, намерен выдвинуть серьезную инициативу, дабы принять меры против расточительного использования энергии и поощрить энергосбережение. В соответствии с указом, подписанным главой государства 4 июня 2008 года, правительству дано поручение до 1 октября представить в Государственную думу законопроект, который предусматривал бы стимулы для внедрения экологически благоприятных и энергосберегающих технологий.

Проект федерального бюджета-2009–2011 также предполагает выделение средств на возобновляемую энергетику и субсидирование специальных проектов. Эти шаги могут стать предвестием более обширной энергетической политики, которая выходит за рамки использования углеводородов. Все это происходит в то время, когда Россия ясно дает понять: она намерена играть большую роль в международных усилиях по противодействию изменению климата и глобальному потеплению.

Новая линия Москвы – прежде всего появляющийся интерес к альтернативной энергетике – особенно интересна, ведь Россия не только крупнейший экспортер энергоносителей (первое место в мире по природному газу и второе по нефти), но и третья держава по объему выбросов парниковых газов (после Китая и США).

---

**Тоби Гати** – старший советник по международным вопросам юридической фирмы *Akin Gump Strauss Hauer and Feld LLP*. Занимала должность специального советника президента США и старшего директора по России и Евроазиатским государствам в Совете национальной безопасности, а также должность заместителя государственного секретаря по анализу и сбору информации в администрации президента США Билла Клинтона.



Важно еще и то, что неудовлетворение расточительностью российской промышленности и недостатком экологически благоприятных технологий Дмитрий Медведев связал с необходимостью повысить конкурентоспособность России на мировом рынке и разработать технологии, обеспечивающие успех инновационной стратегии.

Со временем более диверсифицированная энергетическая политика может открыть перспективы для предпринимательской активности, а также для партнерства с энергетическими секторами, которые в США и Европе растут наиболее быстрыми темпами.

Россия добывает огромное количество нефти, газа и угля и располагает колоссальными запасами этих полезных ископаемых, но она может преуспеть и в производстве возобновляемых энергоносителей. Существуют технологии использования солнечной и ветряной энергии, которые позволяют решить проблемы отдаленных регионов, не подключенных к единой энергосети. В то же время биомасса нескончаемых лесов и полей, многочисленные реки на востоке страны, приливы в Белом и Охотском морях и геотермальные источники на Северном Кавказе и полуострове Камчатка могли бы стать хорошим дополнением к ныне используемым источникам энергии.

## ЗАЧЕМ РОССИИ

### ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ?

В 2005 году возобновляемые энергоносители в России составляли примерно 3,5 % от суммарного предложения первичной энергии (СППЭ). В мире же это самый быстрорастущий источник энергии, на который приходится 13,5 % мировых поставок (если исключить гидроэнергетику, доля возобновляемых источников энергии в России составляет всего 1,2 % СППЭ, а к 2010-му она может вырасти лишь до 1,9 %).

Колоссальные запасы углеводородов, низкие внутренние цены на энергию, слабые экономические стимулы и отсутствие необходимой юридической базы – вот лишь некоторые причины, объясняющие, почему Россия не входит в число 25 ведущих стран, которые создают благоприятные условия для инвестиций в нетрадиционные источники энергии и наращивают ее использование. В то же время в этом списке присутствуют такие богатые энергетическими ресурсами государства, как Норвегия и Австралия.

Отчего в России столь медленно пробуждается интерес к возобновляемым энергоносителям? Низкий уровень государственной

поддержки, иные приоритеты, как, к примеру, безотлагательная необходимость модернизации существующей инфраструктуры, и почти полное отсутствие общественных дебатов и понимания роли нетрадиционных источников энергии – таковы главные факторы. Экономика опирается на гигантские запасы нефти и газа, а на развитие альтернативных энергоносителей выделяется мало бюджетных средств. Первостепенное внимание направлено на инвестиции в приоритетные «национальные проекты», государственные корпорации и стратегические отрасли.

Частный бизнес, скорее всего, не решается рисковать миллионами, вкладывая их в те отрасли промышленности, которые государство не находит достаточно привлекательными. Предприниматели предпочитают дожидаться более благоприятных политических и законодательных условий. Испытанный на Западе путь инновационной деятельности – разрабатывающие новаторские технологии, малые предприятия, которые затем укрупняются и становятся ведущими корпорациями, – нелегко перенести на российскую почву, о какой бы отрасли ни шла речь.

Стимулы, которые могли бы способствовать развитию возобновляемой энергетики в России, не столь очевидны, как в США, стремящихся снизить зависимость от ближневосточной нефти, или в Европе, которая пытается уменьшить зависимость от российского газа на фоне недавно возникших опасений в надежности поставок. Однако, учитывая повышение внутренних цен на энергоносители и возможную нехватку сырья для удовлетворения нужд внутреннего рынка, более широкое использование возобновляемых источников энергии помогло бы российскому ТЭКу сэкономить дорогостоящие углеводороды. Использование альтернативной энергии способно повысить экспортный потенциал России, хотя и не очень ощутимо.

Бурный рост этой отрасли в мире объясняется озабоченностью загрязнением атмосферы и глобальным потеплением. Сегодня российское общественное сознание гораздо менее чутко реагирует на эту проблему, чем западное. Однако Россия расположена близко к тающим ледникам Северного полюса, а обширные области в Сибири и на Дальнем Востоке представляют собой зону вечной мерзлоты. В недавно опубликованных статьях анализируется угроза, которую глобальное потепление создает для малых народностей Дальнего Востока, а также неблагоприятные последствия таяния льдов, например, для животного мира. Использование возобновляемых энер-

горесурсов может благоприятно сказаться на экономике и окружающей среде, но не является решением более острых проблем, таких, в частности, как эффективность использования энергии.

## ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ РЫНОК ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГИИ

В 2003-м примерно 10 млн жителей отдаленных регионов России, не подключенных к единой электросети, зависели от дорогостоящих поставок ископаемого топлива. Так, в самом большом субъекте Федерации, Республике Саха, примерно 75 % всех коммунальных расходов в 2006 году пришлось на долю поставок горючего. Стоимость его транспортировки в эту республику в 2007-м оценивалась в 1,2 млрд рублей. Приведенные цифры дают примерное представление о возможностях рынка возобновляемых источников энергии в отдельных российских регионах. Нужно лишь увеличить инвестиции в альтернативную энергетику для использования, например, силы ветра.

Самый большой потенциал **энергии ветра** сосредоточен на Крайнем Севере и на востоке России. Ветрогенераторы можно эксплуатировать на северо-западе страны (Архангельская и Калининградская области, Республика Карелия), на Северном Кавказе (Астраханская и Ростовская области, Краснодарский край, Республика Дагестан, Республика Калмыкия), в Сибири (Новосибирская и Тюменская области) и на Дальнем Востоке (Магаданская и Сахалинская области, Хабаровский край).

Международное сотрудничество в этой сфере уже началось. Например, Дания в 2002 году помогла построить ветроэлектрическую станцию в Калининградской области; в 2005-м норвежская фирма *Troms Kraft* объявила о планах строительства ветроэлектрической станции на Соловецком острове в Белом море; чешская компания *Falcon Capital* планирует построить ветровую электростанцию в Калмыкии к 2010 году; в Краснодарском крае при содействии испанской *Ibredrola Renewables* ветровая электростанция появится к 2011-му; голландская *Windlife Energy* намерена создать ветроэлектрические мощности в Мурманской области. Российская компания ГидроОГК также участвует в реализации нескольких проектов. В частности, она планирует увеличить ветроэлектрические мощности в Калмыкии с 1 мегаватта в 2007 году до 9 мегаватт к 2010-му. Эта компания разработала пробную инвестиционную программу до 2010 года и видит большие возможности, от-

крывающиеся перед российскими производителями оборудования для ветроэлектрических станций.

Значительный потенциал имеет **использование биомассы**. Она представляет собой отходы лесной промышленности и сельского хозяйства, а также твердые городские и канализационные отходы. Из них можно производить биогаз, бутанол, этанол и другие продукты. Так, за последние пять лет число производителей топливных брикетов, гранул и плит на северо-западе России выросло на порядок. Финская корпорация *Vartsila* уже начала поставлять биоэнергетические котлы деревообрабатывающим компаниям (прежде всего в Иркутской области) для производства тепловой энергии.

Агропромышленный комплекс России проявляет некоторую заинтересованность в проектах, связанных с производством биологического топлива. Многие из них получают поддержку региональных властей. В 2007-м российское правительство сообщило о намерении с 2008 по 2012 год инвестировать 4,6 млрд рублей в увеличение посевных площадей рапса для поддержки производства дизельного биотоплива. В марте 2008-го премьер-министр Виктор Зубков объявил о том, что правительство окажет финансовую поддержку строительству 30 новых заводов по производству биогорючего, а также вложит средства в модернизацию существующих производственных мощностей. Если программа будет реализована, производство биоэтанола в России может возрасти до 2 млн тонн в год. В различных регионах есть планы создания предприятий по производству биоэтанола.

В настоящее время подобные проекты часто ориентированы на экспорт, поскольку при нынешней политике российских властей в области акцизных сборов экспорт биологического топлива выгоднее его продажи на внутренних рынках. Согласно оценкам, себестоимость производства российского биоэтанола для транспортных нужд находится в диапазоне 7–8 рублей за литр, однако к этому прибавляется акцизный сбор в 26 рублей, что делает производство для внутреннего потребления нерентабельным.

Таким образом, стимулом для российского бизнеса служит растущий спрос на биоэтанол, дизельное биотопливо на основе рапса и древесное горючее в странах Европейского союза. В России до сих пор нет единых стандартов дизельного биологического топлива. Национальная биотопливная ассоциация провела второй международный форум по биотопливу на основе этанола в апреле 2007 года, а третий — в апреле 2008-го.

Наибольший потенциал выработки **солнечной энергии** сосредоточен на юго-западе России, на Черноморском побережье и в Каспийском бассейне, а также в Южной Сибири – в Республике Алтай. В 2006 году экс-президент СССР Михаил Горбачёв призвал лидеров стран «Большой восьмерки» создать в течение 10 лет Всемирный фонд солнечной энергии с капиталом 50 млрд долларов. Пока конкретные действия в этом направлении не предпринимались, но частные инициативы успешно реализуются.

Так, американская компания *Solar Night Industries, Inc.* недавно открыла в Москве свое представительство, которое призвано содействовать исследованиям солнечной энергии и освоению технологий по ее производству. Компания *Nitol Solar*, российский производитель кремния для солнечных батарей, объявила о планах разместить акции на Лондонской фондовой бирже и выразила заинтересованность в развитии солнечной энергетики и ее практическом применении.

Тройку лидеров по производству электроэнергии из **геотермальных источников** в 2007-м составляли Соединенные Штаты, Япония и Исландия. Россия не входила даже в первую десятку. Между тем значительные геотермальные ресурсы расположены в сейсмически активных областях на полуострове Камчатка, Курильских островах и Сахалине. Две действующие геотермальные электростанции в районе вулкана Мутновский на Камчатке уже существенно увеличили предложение электроэнергии на местном рынке. В 2006 году власти Исландии проявили интерес к сотрудничеству в строительстве геотермальных установок на российской территории.

Россия использует примерно 20 % имеющихся у нее экономически жизнеспособных **гидроэнергетических ресурсов**. Причем если в европейской части страны осваивается около 48 %, то в Сибири – только 25 %, а на Дальнем Востоке – всего 3 % (для сравнения: США, Канада, несколько государств Западной Европы и Япония используют от 50 до 90 % своих ресурсов). Большая часть гидроэнергетического потенциала России сосредоточена в Центральной и Восточной Сибири, а также на Дальнем Востоке.

Россия считается второй в мире (после Бразилии) страной по уровню ежегодных речных стоков. Согласно амбициозному плану ГидроОГК, предполагается вложить около 65 млрд дол. в проекты, связанные с возобновляемыми источниками энергии, а к 2020-му компания собирается удвоить мощность гидроэнергетических ус-

тановок. Уже к 2010 году ГидроОГК намеревается соорудить до 20 мини-гидроэлектростанций на Северном Кавказе.

Ожидая скорого принятия новых законов в области возобновляемой энергии, российские и зарубежные инвесторы изучают возможности капиталовложений в гидроэнергетику. Например, японская *Mitsui* и норвежская *Statkraft* рассматривают предложения по строительству на Северном Кавказе гидроэнергетических установок. Кроме того, федеральные власти готовы оказать финансовую помощь ГидроОГК в сооружении приливной электростанции в Мезенской губе Белого моря в дополнение к действующим приливным электростанциям Тугурская (Охотское море) и Кислогубская (Баренцево море).

Несколько российских инвестиционных компаний, включая группу «Онэксим» Михаила Прохорова, стремятся к реализации проектов в сфере **водородного топлива**. В 2006-м «Интеррос» и «Норильский никель» приобрели 35 % акций американской компании *Plug Power Inc.* для развития технологий производства топливных элементов и водородного топлива. В 2005 году создана национальная инновационная компания «Новые энергетические проекты» во главе с Борисом Кузыком, которая развивает в России водородные технологии. Некоторые из них способны существенно улучшить работу солнечных генераторов и ветродвигателей. Компания подчеркивает важность индустрии возобновляемой энергии.

Заглядывая в будущее, российский министр промышленности и энергетики Виктор Христенко объявил о планах использовать автобусы на водородном топливе в дни зимней Олимпиады-2014. Европейский исследовательский центр технологий и инвестиций в Голландии собирается поставить к Олимпийским играм в Сочи конверсионные технологии для оснащения автобусов, работающих на бензине и дизельном горючем, водородными двигателями. Этот центр планирует также реализовать проекты по производству водородного топлива в Иркутской области. В октябре 2007-го местная администрация подписала с голландской компанией инвестиционное соглашение о запуске в ближайшем будущем установки по производству альтернативного топлива на базе каменного угля.

### ЧТО НУЖНО ДЕЛАТЬ?

Чтобы создать благоприятные условия для выработки возобновляемой энергии, необходим прорыв на четырех основных направлениях.

**Во-первых**, политическое руководство России должно четко сформулировать национальные приоритеты в этой области.

**Во-вторых**, нужно принять новое законодательство, которое создаст более прочный фундамент для субсидирования этой отрасли и стимулирования инвестиций в производство нетрадиционных энергоресурсов.

**В-третьих**, требуется проявлять большую заинтересованность со стороны российского общества.

**В-четвертых**, необходимо развивать партнерство между российскими компаниями и международными корпорациями, призванное дать импульс развитию жизнеспособного рынка.

В целом спрос на возобновляемую энергию быстрее всего растет в странах, сделавших ее использование одним из приоритетов национальной энергетической политики, поскольку такое решение — это значительный шаг на пути к повышению уровня привлекательности капиталовложений. Важно также обозначить минимальный процент возобновляемой энергии в общем производстве энергии в данной стране, в том или ином регионе. Такие плановые показатели служат обнадеживающим сигналом для рынка. Они свидетельствуют о том, что инвестиции в альтернативную энергетику приветствуются и будут вознаграждены. Например, компания «Ренова» готова участвовать в проектах по производству солнечной и ветровой энергии, но ждет государственных субсидий.

В России политические сигналы значат много, но и экономические приобретают все большее значение. Если руководство по-прежнему будет делать акцент на добычу нефти и газа, а государственный бюджет — полагаться преимущественно на налоговые поступления от этих отраслей, у российского бизнеса не появятся стимулы для инноваций в области крупномасштабного производства новых источников энергии. Однако в будущем по мере того как внутренние цены на газ будут расти, а стоимость генерации возобновляемой энергии станет падать, ее доля в общем производстве должна увеличиться. Кроме того, поскольку международные компании начали вкладывать средства в альтернативную энергию, высока вероятность того, что их примеру последуют ведущие российские компании.

Некоторые из них в настоящее время делают первые шаги, инвестируя в западные высокотехнологичные производства. Выше упоминались «Интеррос» и «Норильский никель». «Ренова» обна-

родовала в 2007 году проекты производства солнечной, ветровой и биологической энергии на итальянском рынке, а в этом году она увеличила до 39 % свою долю в швейцарской технологической компании *Oerlikon*, выпускающей оборудование для создания солнечных элементов. В начале 2008-го филиал независимого российского производителя газа «Итера» объявил о намерении инвестировать в строительство двух биотопливных установок в Соединенных Штатах, а также в аналогичные проекты, реализуемые в России и в СНГ.

Российские компании могут также привлекать иностранный капитал для осуществления проектов в области возобновляемой энергии ради получения льгот за сокращение выбросов и последующей перепродажи квот на мировых рынках. Правительственная комиссия, созданная под эгидой Министерства экономического развития и торговли, начала принимать заявки на подобные проекты в марте 2008 года. Но если процесс принятия решений будет слишком сложным и забюрократизированным, российский бизнес не сможет в полной мере воспользоваться механизмом совместных проектов, предусмотренным Киотским протоколом, чтобы привлечь дополнительные источники финансирования программ эффективного энергопотребления. Темпы технологической конверсии отчасти зависят от создания в России благоприятных рыночных условий.

#### ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

В России предпринималось несколько попыток ввести в действие законы, стимулирующие развитие возобновляемой энергии. В свое время президент Борис Ельцин наложил вето на законопроект «О государственной политике в области использования нетрадиционных, возобновляемых источников энергии», принятый Государственной думой в ноябре 1999-го. Администрация Владимира Путина, озабоченная решением других неотложных задач, не внесла документ для повторного обсуждения, и в октябре 2003 года он был снят с повестки дня Госдумы.

В январе 2005-го парламенту был предложен другой законопроект — «Об альтернативном топливе для двигателей». Он предусматривал федеральные субсидии регионам, производящим нетрадиционные энергоносители, а также государственно-частное партнерство для осуществления масштабных инвестиций в производство биотоплива для нужд транспорта. Однако в сентябре 2007 года прави-



тельство отозвало документ на том основании, что в нем отсутствуют четкие формулировки и он плохо проработан.

Весной прошлого года Совет Федерации и Министерство сельского хозяйства объявили, что в ближайшем будущем на рассмотрение в Госдуму будет представлен законопроект «Об основах развития биоэнергии в Российской Федерации». В этом документе предлагалось снизить акцизные сборы на топливный этанол и предоставить льготное налогообложение нефтеперерабатывающим заводам, смешивающим бензин и дизельное горючее с этанолом.

В конце ноября 2007-го президент Владимир Путин поручил министру сельского хозяйства Алексею Гордееву создать «благоприятные условия для бизнеса, занимающегося производством биотоплива». Некоторые руководители предприятий пошли еще дальше, предложив законодательно обязать производителей добавлять биоэтанол и биологическое дизельное топливо в моторное горючее и внести соответствующие изменения в налоговое и таможенное законодательство. Однако, несмотря на то что в стране имеется 20 млн гектаров неиспользуемых пахотных земель, критики высказали озабоченность по поводу влияния производства биотоплива из зерновых культур на рыночные цены зерна в России, а также растущей конкуренции между западными производителями биотоплива и призвали не спешить.

Министерство промышленности и энергетики неоднократно заявляло о необходимости расширить применение нетрадиционных энергоносителей. В начале 2006 года министерство в сотрудничестве с РАО «ЕЭС» подготовило законопроект «О поддержке использования возобновляемой энергии». В конце прошлого года был принят новый федеральный закон о реформировании РАО «ЕЭС», который может способствовать выделению государственных субсидий для коммунальных предприятий, использующих возобновляемые источники для генерирования электроэнергии.

\* \* \*

В западных странах высокие цены на энергоносители являются мощным стимулом для развития технологий получения солнечной и ветровой энергии, создания топливных элементов, приливных и геотермальных электростанций, производства возобновляемой энергии из биомассы, равно как и других подобных технологий.

У России нет серьезных экономических стимулов для того, чтобы снизить зависимость от ископаемого топлива. Вследствие

этого, а также в силу недофинансирования опытного производства и недостаточных инвестиций в нетрадиционные источники энергии она отстает в развитии конкурентоспособного производства в данной области.

Правда, в последнее время правительство начало уделять больше внимания технологиям генерации возобновляемых энергоресурсов. В январе 2008 года на совещании Совета безопасности президент Владимир Путин заявил, что «у России имеются финансово-экономические возможности для более широкого использования чистых технологий». После этой речи, посвященной экологической безопасности страны, бывший вице-премьер Дмитрий Медведев выразил мнение, что Россия «должна быстро действовать, чтобы застолбить себе место» на мировом рынке технологий производства чистой и возобновляемой энергии.

Но чтобы это стало реальностью, нужны соответствующие политические, экономические и юридические условия, а также использование значительного научно-технического потенциала России.

# Как объединить ОПЕК и ВТО

Энергоресурсы и нормы международной торговли

*Анхель де ла Вега Наварро*

Несмотря на свою очевидную значимость, проблемы энергетики, как ни странно, не так часто становятся предметом пристального внимания международных институтов, а нормы глобальной торговли не действуют в энергетическом секторе. Мировая экономика явно страдает от недостаточного уровня сотрудничества между странами, производящими и потребляющими энергию.

Поэтому установление правил международной энергетической торговли приобретает особую значимость. Однако, в отличие от других товаров, ископаемые виды топлива и энергия уникальны. Применение норм свободного рынка в данной сфере затруднено геополитическими, экологическими и стратегическими факторами. Однако энергетические кризисы с 1970-х годов до сегодняшнего дня продемонстрировали и то, что нельзя слишком полагаться на подходы, предусматривающие чрезмерное государственное и межправительственное вмешательство. Поэтому эффективные правила энергетической торговли должны обеспечить баланс между двумя этими позициями и построить гибкую структуру, которая не будет замыкаться только на одной теории.

## СВОБОДНАЯ ТОРГОВЛЯ И ВОЗРОЖДЕНИЕ ПРОТЕКЦИОНИЗМА

По мнению многих экспертов, совокупность норм международной энергетической торговли должна быть нацелена на создание конку-

---

**Анхель де ла Вега Наварро** – профессор отделения аспирантуры по экономике в Национальном автономном университете Мексики. Данный материал подготовлен для обсуждения на международном симпозиуме «Взгляд вперед: Россия в XXI веке», организованном Обществом Альфреда Херрхаузена – Международный форум *Deutsche Bank*, Советом по внешней и оборонной политике и международной исследовательской организацией *Policy Network*.

рентного мирового рынка энергетики. Государственное вмешательство должно ограничиваться отдельными формами регулирования для обеспечения прозрачности торговой системы. Рынок должен определять цены, прямые инвестиции в сектор возобновляемых источников энергии, а также регулировать размеры стратегических резервов, поддерживать коммерческие запасы на адекватном уровне и снижать зависимость цен от политических факторов.

В принципе нормы свободной торговли уже применяются в энергетике: например, правила Всемирной торговой организации (ВТО) распространяются и на энергетические продукты. Но если усилия ВТО в основном направлены на преодоление барьеров для импорта, то в секторе энергетики они преимущественно касаются экспортных барьеров. Поэтому энергетика де-факто оставалась исключением из правил многосторонних отношений в свободной торговле, которые установились с 1980-х.

Регулируемый подход к энергетике используют различные страны и регионы мира. Например, Европейский союз, несмотря на директивы в поддержку либерализации рынка электричества (1996) и газа (1998), пока не достиг консенсуса по вопросу о полной ответственности за поставки энергоресурсов и обеспечение динамичности рынка. Преобладают рынки, управляемые государством, где доминируют крупные национальные компании, а цены регулируются. Новые игроки выйти на эти рынки не могут. Возможно, единственным исключением является Великобритания.

В Северной Америке США последовательно настаивали на «континентальной энергетической политике», которая предусматривает свободное перемещение товаров и услуг и неограниченный доступ к ресурсам. Отбросив риторику, Соединенные Штаты последовательно оказывают давление на партнеров, вводя ограничения, например, на импорт «альтернативных» ископаемых видов топлива, таких, в частности, как нефтеносный песок. Энергетическая торговля между, например, США и Канадой определяется стратегиями рынка и частного предпринимательства, но существуют и взаимозависимые инфраструктуры, которые создали симбиоз экономики и политики. Бывший посол Канады в Мексике Гаэтан Лавертю, много занимавшийся урегулированием региональных энергетических споров, как-то заметил: «Интегрировать свободную торговлю в энергетическом секторе — это очень деликатный вопрос».

Даже в Южной Америке, которая в 1990-х годах была лабораторией по отработке принципов свободного рынка, финансовые и

экономические тенденции последнего времени привели к смещению в сторону государственного вмешательства и экономического национализма, в том числе в энергетическом секторе. Это выразилось в контроле цен, пересмотре налоговых режимов и контрактов. Возможен и отказ от современных механизмов разрешения конфликтов, например Центра по урегулированию инвестиционных споров. В дискуссиях по энергетике появились такие новые термины, как «ресурсный национализм» и «полный нефтяной суверенитет». Все это отражает новую реальность государственного регулирования и владения запасами ископаемого топлива.

### ПОЧЕМУ ЭНЕРГЕТИКА ЯВЛЯЕТСЯ ИСКЛЮЧЕНИЕМ?

Специфика энергетических товаров возникла под влиянием ряда факторов. В настоящее время ископаемые виды топлива обеспечивают большую часть потребляемой в мире энергии. Однако общеизвестно, что это невозобновляемый источник. Газетные заголовки кричат о «пике нефти» и «истощении ресурсов». Важность энергетики для современной экономики невозможно переоценить, и опасения, связанные с вероятной нехваткой ресурсов, заставляют ключевых игроков принимать меры для обеспечения доступа к источникам энергии. Подобные действия часто приводят к ухудшению международных отношений. Энергетика уже стала причиной дипломатической напряженности в Восточно-Китайском море и в Арктике. Прогнозируется дальнейшее обострение геополитических конфликтов, в особенности с учетом прогнозов экспертов, согласно которым спрос на энергоресурсы возрастет на 50 % к 2035 году, а 80 % этого увеличения должны покрыть ископаемые виды топлива.

Важность ископаемых энергоносителей для удовлетворения растущего спроса в странах-потребителях отражается и в значимости этих ресурсов для стран-экспортеров, которые рассматривают энергетику как важнейший инструмент своего развития. Вследствие этого они зачастую действуют вразрез с принципами свободной торговли и ВТО. Страны ОПЕК ограничивают экспорт, что обеспечивает им прибыль, так как ведет к росту цен. Повсеместно используются двойные стандарты, когда богатые страны платят «реальную» цену за нефть, а бедные пользуются субсидиями.

Исключительность энергетики усугубляется растущей озабоченностью, связанной с экологией. Государства, взявшие на себя обязательства по уменьшению выбросов, субсидируют предприятия,

которые работают на «зеленой энергии», и предоставляют им налоговые льготы, что противоречит нормам международной торговли и принципам ВТО. Появились и другие методы уменьшения пагубного воздействия на окружающую среду. Это привело к созданию новых глобальных рынков, например, торговли квотами и кредитами на выбросы углекислого газа.

По этим и другим причинам принципы свободной торговли никогда не могли укорениться в энергетическом секторе. Напротив, эта сфера подвержена жесткому регулированию и государственному вмешательству. Однако международных проблем это не решает, а нередко приводит к использованию экспорта энергоресурсов в политических целях.

### ВЫРАБОТКА НОВОГО ПУТИ

В современной мировой экономике рынок доминирует. Таков результат глобальных трансформаций, которые произошли в прошлом десятилетии. Тогда на волне торжества либеральной идеологии баланс между управлением и рынком сместился в пользу последнего. Эволюция подразумевала радикальное изменение роли государства и международных институтов. Позиция США заключалась в поддержке рыночных мер и отказе от регулирования со стороны государств и международных организаций.

Однако энергетика остается уникальной. С политической, экологической и геополитической точек зрения она не может рассматриваться исключительно как поле для экономических операций. Поэтому нормы свободного рынка не характерны для международной энергетической торговли. Хотя некоторая либерализация и оказала бы благотворное воздействие, но торговля в сфере энергетики должна регулироваться на различных уровнях.

При установлении норм международной энергетической торговли следует, вместо того чтобы бросаться в крайности, держаться «золотой середины». Она означает признание того, что руководствоваться всеми принципами свободной торговли невозможно, но одностороннее государственное либо региональное вмешательство в функционирование отрасли опасно.

Ярким примером подобного сбалансированного подхода является предложенный Киотским протоколом рынок торговли квотами на выбросы углекислого газа. В его рамках можно управлять экологическими товарами с помощью рыночных механизмов, и при этом возникают новые формы права собственности. Интересно, что такой метод впервые появился в Соединенных Штатах, где правитель-

ство, ученые, экологи, представители ООН и крупных компаний вместе работали над проблемой внедрения рыночного подхода в вопросах борьбы с изменением климата.

Организация рынка может требовать вмешательства государства и ключевых акторов международной политики в сочетании с другими мерами на различных уровнях управления. Хорошим примером является схема торговли квотами на выбросы, принятая в Евросоюзе (2005). Она возникла при широкой поддержке неправительственных организаций и стала результатом дебатов между сторонниками регулятивных мер и контроля, с одной стороны, и теми, кто поддерживает рыночные инструменты, — с другой. Мировой энергетический рынок потребует столь же сложного симбиоза. Для обеспечения диалога в сфере энергетики необходимы новые структуры, например Международный энергетический форум.

Одним из способов формирования подобной системы может стать установление связи между ОПЕК и ВТО. Первая действует на основе принципов, противоречащих свободной торговле, и потому появление свободного энергетического рынка неизбежно приведет к роспуску этой организации. Несмотря на многолетние противоречия между ОПЕК и ВТО, обе они являются неотъемлемой частью современной экономики. ОПЕК играет ключевую роль в регулировании цен и поставок топлива, а ВТО остается центром притяжения для многосторонних торговых режимов.

Вопрос о том, можно ли интегрировать энергетику в систему глобальной торговли благодаря взаимодействию ОПЕК и ВТО, никогда не рассматривался всерьез, однако на эту тему есть заслуживающие внимания работы и исследования. Между двумя организациями существуют определенные зоны напряженности. ОПЕК озабочена высокими внутренними налогами на топливо, развитием возобновляемых источников энергии в странах-потребителях, появлением на рынке дешевых продуктов, а также доступом на рынок энергетических услуг стран — членов ВТО. В свою очередь ВТО обеспокоена ограничением экспорта со стороны ОПЕК, проблемами поставок и экспортными пошлинами.

Однако есть и существенные точки соприкосновения — например, согласие по вопросу о важности инвестиций для строительства транспортной инфраструктуры в энергетике и увеличения производственных мощностей. Также ОПЕК одобряет «справедливое соглашение», которое признаёт право владельцев на справедливую цену за возобновляемые ресурсы и их суверенное право контролировать собственные природные ресурсы, а также право потребите-

лей на гарантированные поставки энергоресурсов по разумной цене. ВТО имеет возможность решать обе группы проблем.

Несмотря на имеющийся потенциал, вначале нужно найти ответы на два важных вопроса.

Во-первых, это статус ВТО как организации, повестка дня которой и процесс переговоров контролируются странами-членами. Но нет никаких гарантий, что по вопросу о применении норм международной торговли в энергетическом секторе можно достичь консенсуса.

Во-вторых, три ключевых члена ОПЕК — Ирак, Иран и Ливия, которые входят в число крупнейших производителей и экспортеров энергоресурсов, не являются членами ВТО, хотя Вашингтон поддерживал вступление Ирана и Ливии в эту организацию. Чтобы ОПЕК и ВТО могли вести плодотворные переговоры о формировании новых торговых правил, необходимо разрешить политические конфликты.

Из-за исключительной природы энергетики ряд стран и даже международных организаций могут стремиться к радикальным мерам — например, к установлению норм, по которым должна осуществляться деятельность рынка. Однако на международном уровне некоторые государства — в относительном или структурном смысле — более влиятельны, чем другие. А рынки не являются чисто экономической конструкцией: они представляют собой преимущественно социальные структуры и поэтому находятся под влиянием того, каково распределение власти в системе международных отношений. Таким образом, влиятельные страны могут вмешиваться либо вводить новые правила, чтобы заставить рынки работать в своих интересах. Такие государства, в первую очередь США, часто рассматривают энергетику как элемент национальной безопасности, что препятствует новым инициативам в сфере торговли энергоресурсами.

Последние заявления о том, что международное экономическое влияние переходит к развивающимся странам, богатым природными ресурсами, являются преувеличением. Однако экспортеры должны осознать, что новые проблемы, например изменение климата, будут влиять на торговлю энергоресурсами и на стратегии акторов. Ситуация в мировой энергетике меняется. Вместо того чтобы сопротивляться переменам, рискуя оказаться на обочине, богатые энергоресурсами страны должны стать активными и конструктивными партнерами. Им следует присоединиться к участию в дебатах о новых вызовах, включая изменение климата, и попытаться воздействовать на формулирование и воплощение в жизнь глобальной политики.



## Продолжение темы



Уго Чавес и Рауль Кастро

“ Рауль понимает, что сближение Кубы с Венесуэлой не следует рассматривать как приоритетный план на будущее. Цены на нефть могут упасть, экономическое благополучие режима Уго Чавеса может пошатнуться, а вместе с ним — и политическая устойчивость самого каудильо. Главная надежда кубинских властей, хотя об этом открыто не говорится, уже сейчас связывается с возможностью нормализовать отношения с могущественным северным соседом ”

Куба: реформы или их имитация? Элиас Амор Браво

# Куба: реформы или их имитация?

Чего хочет правительство Рауля Кастро

*Элиас Амор Браво*

С начала 2008 года кубинские власти осуществили ряд реформ социального и экономического характера, буквально приковавших к себе внимание всего мира. Эксперты и политические наблюдатели заговорили о продвижении Республики Куба в сторону рыночной экономики и демократии, о своеобразной кубинской «перестройке».

Начало этому процессу положило выступление Рауля Кастро на заседании Национальной ассамблеи народной власти в конце минувшего декабря, посвященном преодолению существующих в стране деформаций. А вскоре бессменный верховный лидер страны Фидель Кастро объявил, что окончательно слагает с себя властные полномочия, хотя полностью и не уйдет из политики, оставаясь «совестью» кубинской революции в качестве автора критических колонок в партийной газете *Granma*.

## ФАКТОРЫ ПЕРЕМЕН

В течение короткого периода в республике прошли выборы, в результате которых обновился состав Национальной ассамблеи народной власти, произведены перестановки на высшем уровне в ряде министерств и ведомств, объявлены разнообразные меры социального и экономического характера и, наконец, принято решение провести в следующем году после более чем десятилетнего перерыва съезд Коммунистической партии Кубы. Мало кто мог предположить, что режим, который правит в стране с 1959-го и уделяет при этом главное внимание не собственному населению, а международным кампаниям по борьбе с американским империализмом, совершит поворот к решению внутренних проблем.

---

**Элиас Амор Браво** — кубинский экономист, проживающий в Испании.

Однако можно указать на ряд факторов, определяющих нынешнюю политику кубинского руководства. Вот только некоторые из них.

**Первый фактор** — окончательный провал социально-экономической модели, господствовавшей на Кубе после 1959 года. Рауль Кастро вынужден признать, что экономика подвержена серьезным деформациям. Цены на товары широкого потребления растут, зарплаты трудящихся остаются низкими, а продукты распределяются путем всеобъемлющего рационирования. Одновременно набирает темпы инфляция, остановить которую не смог даже тотальный контроль государства над экономикой. Положение населения продолжает ухудшаться, несмотря на помощь Венесуэлы, хотя в других странах Латинской Америки экономическая конъюнктура сейчас относительно благоприятна.

**Второй фактор** — в последнее время кубинский режим утратил остатки международного престижа. В числе его защитников остались лишь европейские левые радикалы, в умах которых Куба до сих пор ассоциируется с Че Геварой и вооруженной борьбой повстанцев в горах Сьерра-Маэстра. Однако даже среди левых на Западе — в Италии, Испании, Франции и Канаде — растет недовольство кубинскими властями, которые продолжают нарушать элементарные права человека и держат в тюрьмах около 300 политических заключенных.

Чем, если не растущей международной изоляцией режима можно объяснить одно из первых решений Рауля Кастро — отменить смертную казнь?

**Третий фактор** — усугубляющаяся зависимость Кубы от венесуэльского президента Уго Чавеса. Этот непредсказуемый лидер со своими экстравагантными, провокационными выходками не вызывает симпатий у подавляющего большинства кубинской партийно-государственной номенклатуры. От него стал постепенно дистанцироваться даже Рауль Кастро. Особенно это заметно с тех пор, как Чавес потерпел поражение на всенародном референдуме в конце прошлого года.

Разумеется, ни о каком пересмотре договоров с Венесуэлой пока речь не идет. Дешевая венесуэльская нефть — одно из главных условий функционирования кубинской экономики и способности Кубы выполнять свои международные финансовые обязательства. Однако Рауль Кастро и его окружение не могут не задумываться над тем, как повысить эффективность собственной экономики, вместо того чтобы попадать во все большую зависимость от Чавеса.

**Четвертый фактор** — деятельность оппозиции. От международных обозревателей не ускользнул тот факт, что сила и организованность кубинских диссидентов в последние два года возросла. Заявил о себе правозащитное движение «Дамы в белом», объединяющее жен политических узников. Укрепились демохристианские группы, объединенные вокруг известного правозащитника Освальдо Пайя. Ширятся ряды социал-демократов, пользующихся моральной поддержкой европейских, и в частности испанских, социалистов. Среди различных политических течений вновь популярен либерализм, игравший активную роль в кубинской истории до прихода Фиделя Кастро к власти. Появляются независимые профессиональные организации, агентства независимой прессы, независимые библиотеки и религиозные ассоциации, на основе которых в будущем может сложиться гражданское общество.

**Пятый фактор** — отрыв руководящей верхушки от нации. «Битва идей» между социализмом и капитализмом существует только в голове прикованного к больничной койке Фиделя Кастро. Не видя перспектив достойной жизни, большая часть кубинцев мечтают о том, чтобы покинуть страну.

Несмотря на жесткое rationирование всех без исключения предметов широкого потребления, все продается и покупается, но только в теневом секторе. Отсутствует уважение к власти, не в почете честный труд. Абсолютное большинство населения на словах поддерживает, а на деле давно игнорирует официальную пропаганду. Утрата веры в будущее, пессимизм и индифферентность рано или поздно приведут общество к катастрофе. Если, конечно, в стране не произойдут радикальные перемены.

#### **КЛАПАН, ПОЗВОЛЯЮЩИЙ ВЫПУСТИТЬ ПАР**

С конца лета 2006-го, когда команданте Фидель передал все властные полномочия своему брату Раулю, характер управления страной меняется. Рауль Кастро принимает меры, чтобы вытащить Кубу из бедственного положения, он положил начало массовым обсуждениям острых национальных проблем. Даже такие противники режима, как Карлос Альберто Монтанер (проживающий в Испании лидер Кубинского либерального союза), отмечают более гуманное отношение Рауля Кастро и его окружения к народу.

Меры, предложенные Раулем, призваны дать ответ на запросы общества, сформулированные в ходе общенациональной дискуссии,

развернувшейся по инициативе нового лидера осенью прошлого года. Сам Рауль, выступая на заседании Национальной ассамблеи народной власти, заявил: «Мы полностью согласны с теми, кто обратил внимание руководства страны на чрезмерное число запретов, приносящих скорее вред, чем пользу. Большинство из этих запретов в свое время были полезны и справедливы, но сейчас многие из них стали излишни».

История Кубы, как и большинства государств восточноевропейского блока, богата самыми разнообразными запретами, иногда приобретающими комический характер. Так, в 1960–70-х годах любовью, кто осмеливался слушать музыку «Битлз», автоматически причислялся к разряду контрреволюционеров. Наличие у кубинского гражданина долларов считалось уголовным преступлением и каралось тюремным заключением.

Эти анахронизмы изжиты достаточно давно. Теперь очередь дошла до отмены других ограничений, создающих дискомфорт для населения. Правительство Рауля Кастро разрешило покупать электробытовые товары: холодильники, тостеры, скороварки, а также *DVD* и мобильные телефоны. Вскоре после этого режим отменил закон, ранее запрещавший кубинцам останавливаться в отелях для иностранцев. Так предполагалось открыть клапан для выпуска пара народного недовольства. Одновременно критики режима за рубежом лишались одного из наиболее убедительных аргументов: в течение многих лет они клеймили его за «туристический апартеид», когда граждане страны были лишены возможности снимать номера в отелях на побережье и даже находиться на пляжах, где отдыхали иностранцы.

Но идет ли речь о радикальных переменах, которые принесут благосостояние кубинцам? Разумеется, нет. Средняя зарплата составляет всего 20 евро в месяц, в то время как стоимость самого скромного номера в отеле «Интур» равна 70–80 евро. *DVD* и мобильные телефоны также недоступны большинству: они стоят дороже, чем в США и даже в Западной Европе.

Снятие части запретов, принятое на первый взгляд в интересах кубинцев, страдающих в течение десятилетий от тотального дефицита, может привести лишь к росту социальной напряженности. Ведь воспользоваться внезапно открывшимися благами в состоянии лишь те граждане, которые получают денежные переводы в валюте от своих родственников в США.

Экономист Лорена Барберия (Рокфеллеровский центр Гарвардского университета) пишет о роли, которую играют денежные переводы в экономике страны. По ее данным, начиная с 1990-го, когда СССР, а затем Россия прекратили оказывать Кубе экономическую помощь и предоставлять ей миллиардные субсидии, поток средств из Соединенных Штатов значительно вырос и стал приближаться к 1 млрд долларов в год.

В 2000 году Куба с ее небольшой территорией и населением в 11 млн человек занимала пятое место в Латинской Америке по объему получаемых населением денежных переводов. В 2003-м (последний год, по которому есть статистические данные) из-за ограничений, объявленных администрацией Джорджа Буша, переводы несколько сократились и составили 839 млн долларов. Но, как бы то ни было, эта сумма эквивалентна 50 % дохода от всего кубинского экспорта.

Денежные переводы из-за границы сыграли существенную роль в поддержании на плаву кубинской экономики после разрыва экономических отношений между Гаваной и Москвой. Но в силу сохраняющихся запретов они не оказали почти никакого влияния на повышение качества жизни простых кубинцев. В других латиноамериканских странах благодаря подобной финансовой поддержке людям становятся доступны покупка или строительство домов, организация собственного бизнеса или оплата образования. На Кубе же любое приобретение недвижимости не допускается, частного бизнеса (за исключением крошечных семейных ресторанов) не существует. Кубинцы вольны лишь откладывать часть получаемых ими денег на банковские счета, контролируемые правительством.

Денежные переводы вызывают дополнительную напряженность не только между той небольшой частью населения, которая имеет родственников за границей, и теми, у кого их нет, но и между различными этническими группами. Так, согласно статистике, подобную финансовую помощь получают 35 % белых семей, а среди темнокожих семейств Кубы доля едва достигает 15 процентов.

Есть и еще один фактор, который не следует упускать из виду, говоря о начале кубинской «перестройки». Отмена ряда наиболее одиозных запретов не сопровождается мерами, позволяющими кубинцам воспользоваться плодами новой политики. Насколько, например, возрастет потребление энергии, если тысячи семейств начнут использовать приобретенную ими электробытовую технику? Ведь еще три года назад на острове постоянно случались веерные

отключения электричества, которые на многие часы погружали во тьму Гавану и другие кубинские города. Да, страна сейчас получает необходимую ей нефть от Уго Чавеса. Любопытно, из каких средств Рауль Кастро будет оплачивать возросшее потребление электроэнергии, если Чавес сойдет со сцены либо обе страны поссорятся?

Вопросам долгосрочной стратегии нынешнее кубинское руководство внимания не уделяет. Его цель — любой ценой выиграть время, устранить наиболее вопиющие социальные перегибы, но решать проблемы в корне никто не собирается.

Одна из объявленных Раулем Кастро реформ — передача земли крестьянам — обещание, данное еще в 1959 году «революционными властями», но так и оставшееся невыполненным. По мнению известного кубинского экономиста-диссидента Оскара Эспиносы Чепе, простое распределение земли на Кубе не будет способствовать подъему производительности труда в сельском хозяйстве, десятилетия находящемся в состоянии комы.

По сути, крестьянам предлагается трудиться на необработанной земле, покрывшейся дерном. Земле, которая никогда не перейдет в их собственность, которую они никогда не смогут ни продать, ни взять в аренду, ни завещать своим детям, ни увеличить ее площадь как надел. Какие стимулы способны побудить крестьян, деморализованных кастровским коллективизмом, работать на такой земле?

В стране, где нет частной собственности, большая часть земли находится в распоряжении неэффективных государственных хозяйств. В последние годы кубинские власти совершали одну ошибку за другой, все более усугубляя положение в сельском хозяйстве. Одна из таких ошибок — резкое сокращение площадей, используемых для выращивания сахарного тростника. Корни главной экспортной отрасли Кубы оказались подрублены в момент, когда цена на сахар на мировом рынке достигла исторического максимума. Но вместо того чтобы признать ошибки, Фидель Кастро обрушивается со страниц газеты *Granma* на страны, стимулирующие производство биотоплива. А ведь последуй его правительство советам экспертов — и Куба могла бы стать одним из мировых рекордсменов в этой области.

Реформа Рауля Кастро, вызвавшая у кубинцев наибольший интерес, касается ликвидации уравниловки в зарплате. Рауль объявил, что стране следует перейти на дифференцированную систему поощрения труда, не только исходя из его производительности и эффек-

тивности, но и в зависимости от профессиональной квалификации. До сего времени одинаковое вознаграждение на Кубе получали работники умственного и физического труда. Мало того что, как указывает экономист Павел Видал, средняя покупательная способность кубинца в 2008-м составляет всего лишь 24 % от уровня в докризисный период (в конце 1980-х годов) — уравниловка лишила людей стимула трудиться. Способные кадры государственных предприятий начинали в массовом порядке заниматься собственным бизнесом (как говорят на Кубе, «изобретать») — почти всегда полулегальным или нелегальным.

Разумеется, если реформа Рауля Кастро сведется лишь к составлению новой тарифной сетки, это будет профанацией многообещающего начинания. Дифференциация оплаты труда способна дать позитивные результаты только при условии возникновения мелких и средних частных предприятий. Они на первых порах могли бы взять в свои руки не только сферу услуг, которая на Кубе практически не работает, но и торговлю.

Даже при сохранении существенных политических ограничений сотни мелких и средних предприятий быстро оживили бы кубинскую экономику. Это совершенно необязательно повлекло бы за собой полный упадок государственного сектора. В условиях конкуренции со стороны частного сектора и он начнет поднимать голову и заявлять о себе. Однако о переходе на Кубе к смешанной рыночно-государственной экономике речь пока не идет.

### ОЛИВКОВАЯ ВЕТВЬ ВРАГУ?

Рауль Кастро и его старший брат продолжают по инерции обвинять во всем «американский империализм» и его преступную «экономическую блокаду» Кубы. Кроме Вашингтона в бедствиях кубинцев повинны разве только всеобщее потепление и многочисленные природные катаклизмы. Словом, причина всех трудностей, переживаемых страной, находится за пределами Кубы и никоим образом не является результатом грубейших ошибок ее руководства.

Экономическое эмбарго США традиционно служило главным пропагандистским мотивом для оправдания неэффективности кубинского руководства. Тем не менее Рауль Кастро уже не однажды заявлял, что его страна заинтересована в нормализации отношений с Соединенными Штатами. Правда, каждый раз подобные шаги сопровождаются заявлениями о том, что, дескать, нынешняя админи-



страция Джорджа Буша «ужесточает политику в отношении Кубы, угождая наиболее экстремистским секторам правящего класса».

Под этим «ужесточением», конечно, не подразумеваются растущие поставки в республику продовольствия из США. Только в 2007-м Куба импортировала из соседней страны куриного мяса, зерновых, масла, риса на миллиард долларов. Остров стали все чаще посещать владельцы крупных зерновых и животноводческих компаний Америки, заинтересованных в том, чтобы открыть для себя перспективный, но испытывающий дефицит продовольствия рынок.

Как известно, и в Сенате, и в Конгрессе Соединенных Штатов усиливается давление на администрацию, с тем чтобы она ослабила экономическое эмбарго Кубы. В последнее время Гавана делает упор на различие между американским народом, с которым кубинцев связывают общие интересы, и администрацией Джорджа Буша, против которой и направлено острое критики.

Рауль понимает, что сближение Кубы с Венесуэлой не следует рассматривать как приоритетный план на будущее. Цены на нефть могут упасть, экономическое благополучие режима Уго Чавеса может пошатнуться, а вместе с ним — и политическая устойчивость самого каудильо. Главная надежда кубинских властей, хотя об этом открыто не говорится, уже сейчас связывается с возможностью нормализовать отношения с могущественным северным соседом.

Между США и Кубой сохранилась определенная историческая близость, которую не смогла уничтожить ведущаяся в течение полувека пропагандистская кампания. Во многом это результат того, что кубинская диаспора в Майами приобрела экономическое и политическое влияние, какого не было в истории Америки ни у одного этнического меньшинства.

Не использовать подобный капитал было бы грубейшей ошибкой Гаваны. Особенно с учетом того, что и в кубино-американской общине, и на самой Кубе происходит смена поколений. В Майами на смену старым иммигрантам, крайне враждебно настроенным по отношению к Кастро, приходят столь же предприимчивые, но шире мыслящие молодые люди, родившиеся в Америке. Они выступают за снятие запретов, за восстановление контактов с кубинцами, за открытый диалог. На самой Кубе часть руководства составляют сравнительно молодые люди, которые по менталитету ближе к западным менеджерам, нежели к ортодоксальным социалистическим кадрам Кастро.

Попытка Рауля протянуть оливковую ветвь Америке во многом связана с надеждами на то, что ноябрьские выборы в США принесут победу демократам. Однако ясно, что если между обеими странами и наступит период нормализации, то произойдет это лишь после глубоких политических перемен на острове, после того, как будут освобождены политические заключенные, восстановлены демократические права кубинцев, проведены открытые и честные выборы.

Об этом говорит и Барак Обама, который удостоился похвалы «колумниста» газеты *Granma* Фиделя Кастро. Обама определенно заявил, что без всяких предварительных условий готов сесть за стол переговоров с лидерами враждебных государств, среди которых фигурирует и Куба. Но полностью восстановить отношения с Гаваной демократический кандидат готов лишь в том случае, если Америка убедится: на Кубе начались подлинно демократические преобразования, а не имитация реформ.

Некоторые аналитики обращают внимание и на то, что Рауль Кастро неоднократно высказывал восхищение Китаем, который развивает рыночную экономику при сохранении политической монополии компартии. Мне не представляется возможным перенос китайской модели на Карибы. Слишком уж различны исторические, географические, социальные и культурные традиции двух стран. Точно так же, как кастровский социализм не был похож на социализм восточноевропейских стран, так и будущая политическая модель Кубы будет отличаться от китайской. Рауль Кастро, возможно, больше, чем его брат, отдает себе отчет в том, что в среднесрочной перспективе властям не удастся сохранить монополию одной политической партии. Однако по той или иной причине он заинтересован в том, чтобы использовать «китайскую карту» при проведении косметического ремонта системы.

Каковы же очертания будущей политической модели на Кубе? Опыт переходного периода от диктатуры к демократии в России, Испании, Чили может оказаться непригодным для Кубы. Некоторые эксперты полагают, что «в тишине и темноте» уже начался демонтаж политической системы Фиделя. Другие, напротив, считают, что Кастро-старший, назначив преемником Рауля, стремился затормозить любое движение к переменам.

Очевидно одно. Рауль не заинтересован в отстаивании архаичного, во многом бессмысленного социально-экономического порядка на острове, он готов его обновить и модернизировать. Пе-

ремены были подготовлены тем, что различные социальные аномалии достигли на Кубе критической массы. Однако социально-экономические меры (точнее, полумеры) принимались поспешно, без видимого осмысления и должной подготовки. Они явно были вызваны страхом перед лицом возможных социальных волнений. В новейшей кубинской истории уже случалось, что и при Фиделе кубинцы устраивали бунты, которые жестко подавлялись властями. А насколько осмелеет население острова, убедившись в том, что прежде недреманное око Старшего Брата уже не так пристально наблюдает за ним?

Но пока в стране сохраняются ортодоксальные политические институты, которые уже не пользуются уважением граждан, серьезные демократические преобразования вряд ли возможны. Они, безусловно, будут осуществлены в не слишком далеком будущем, но под руководством нового лидера уже не с фамилией Кастро.

# Культура, которая объединяет

*Ольга Крючкова*

**Иванян Э.А. Когда говорят музы. История российско-американских культурных связей. М.: Международные отношения, 2007. – 32 стр.**

Издание, подготовленное доктором исторических наук, профессором Эдуардом Иваняном, посвящено истории становления и развития культурных связей России и Соединенных Штатов на протяжении двух веков. Новое прочтение заявленной темы основано не только на интеллектуальном багаже автора, но и на его опыте практической работы по налаживанию культурных контактов обеих стран. Объективистско-деидеологизированный и деполитизированный метод исследования позволяет создать новую оригинальную концепцию развития российско-американских культурных связей, далекую от господствовавших ранее шаблонов и схем.

Как справедливо отмечает автор, первые контакты российской и американской культуры установлены

благодаря взаимному интересу «просвещенных слоев населения» двух стран (с. 9). Среди тех, кто наводил первые мосты общения через океан, упоминаются Денис Фонвизин, Михаил Ломоносов, Павел Свиньин, Александр Радищев, Николай Карамзин, Бенджамин Франклин и др.

Хотя дипломатические отношения между Россией и Америкой были установлены в 1807 году, на протяжении всего XIX века «правительственные структуры обеих стран не принимали никакого участия в культурном обмене...» (с. 14), и он осуществлялся общественными организациями и отдельными лицами в неофициальном порядке. В первую очередь речь шла о переводах и издании литературных и публицистических произведений. Так в Америке узнали среди прочих имена Фадея Булгарина, Михаила Загоскина, Александра Герцена, Ивана Тургенева, Фёдора Достоевского, Льва Толстого, Антона Чехова. А в России –

---

**О.В. Крючкова** – к. и. н., старший научный сотрудник Института США и Канады РАН.

Вашингтона Ирвинга, Фенимора Купера, Генри Лонгфелло, Натаниела Готорна, Эдгара Аллана По, Гарриет Бичер-Стоу, Уолта Уитмена, Брета Гарта, Эдуарда Беллами, Джека Лондона...

Автор подчеркивает, насколько сильное влияние на русское офицерство (в частности, на декабристов, занимавшихся в ссылке переводами американских авторов) оказали Война за независимость в Северной Америке и рожденные ею демократические документы (с. 20). Знакомство с литературой другого народа наводило мысль о «схожести национальных характеров и духовной близости американцев и русских, отсутствии причин для сведения счетов и, напротив, наличии оснований для взаимных симпатий» (с. 30).

Большую роль в упрочении культурных контактов играли личные связи. Такие, как гастроли хоровых коллективов, художественные выставки – в частности, Василия Верещагина в 1888-м, Ивана Айвазовского (1892–1893), концерты Антона Рубинштейна (1872–1873), Петра Чайковского (1891), Фёдора Шаляпина (1907), выступления Анны Павловой (1910) и пр. Участие России во Всемирной выставке-1893 познакомило американцев с изделиями русских умельцев и отечественной промышленностью, произведениями художников и т. п. Отсутствие государственных каналов культурного сотрудничества развязало частную

инициативу и привело к тому, что культурную связь между обеими странами осуществляли люди, представлявшие собой гордость нации (с. 56).

Достоинством монографии является освещение проблемы «русского зарубежья». В России постепенно утвердился образ Америки как страны свободного предпринимательства и неограниченных возможностей, а потому с 1901 по 1910 год в США из России переехали 1,6 млн человек, которые со временем стали «заметными фигурами в жизни американского общества, а некоторые из них – и гордостью современной американской науки и культуры» (с. 72). Это, к примеру, основатели киноконцернов «Уорнер бразерс», «Метро-Голдвин Мейер», «XX век-Фокс», «Юнайтед артистс» и др. После 1917-го эмиграционный поток из России возрос и увлек представителей интеллектуальной и творческой элиты (Сергей Рахманинов, Игорь Стравинский, Фёдор Шаляпин).

И если талант писателей и поэтов в эмиграции зачастую не получал должной подпитки, то труды и изобретения ученых и инженеров, совершивших революцию в своих областях, вошли в золотой фонд мировой научно-технической мысли (Игорь Сикорский, Владимир Зворыкин).

Эдуард Иванян уделил внимание такой колоритной фигуре в деле организации гастролей русских исполнителей в Америке, как импресарио Сол Юрок. По мнению Игоря Мо-

исеева, тот сочетал необычайную хватку менеджера-практика с редкой романтической привязанностью к искусству и детским преклонением перед талантом (с. 100). Именно благодаря энергии и изобретательности этого человека российско-американский культурный обмен десятилетиями оставался на очень высоком профессиональном уровне.

Приход большевиков к власти в России в октябре 1917 года завершил длительный период в российско-американских культурных связях, осуществлявшихся на неформальном уровне силами частных лиц (агентов и импресарио), и открыл этап государственного регулирования этого направления как в четко определенных пределах, так и в жестко сформулированных политико-идеологических целях. По точному определению автора, с 1918-го процесс «упорядочивания» культурных связей постепенно набирал силу и идеологическую составляющую (с. 123).

В итоге «за 16 лет отсутствия дипломатических отношений между СССР и США сколько-нибудь заметных культурных контактов между этими странами не было...» (с. 116). С большой горечью говорит автор и о пагубной практике 1920-х, когда художественные выставки за рубежом превращались в аукционы по продаже предметов, «составлявших гордость российских музеев и частных коллекций» (с. 118).

Особое внимание уделено деятельности Арманда Хаммера, который осуществлял передачу денежных средств Коминтерна на финансирование деятельности американских коммунистов. В благодарность за это ему были предоставлены исключительные права на приобретение произведений искусства мирового значения для последующей передачи в Соединенные Штаты и другие страны Запада (с. 119–122).

Глава с печальным названием «Россия продолжает терять свой культурный генофонд» посвящена волне эмиграции 1917–1925 годов. Одно только перечисление имен добровольных либо вынужденных эмигрантов заняло шесть страниц книги (среди них Владимир Горовиц, Натан Мильштейн, Сергей Кузевицкий, Джордж Баланчин, Тамара Карсавина, Ольга Спесивцева, Сергей Судейкин, Мстислав Добужинский, Марк Алданов, Сергей Конёнков, Михаил Чехов, Анна Павлова, Михаил Фокин, Сергей Лифарь, Михаил Мордкин, Сергей Рахманинов). Как отмечает Эдуард Иванян, все они не только поддерживали интерес американцев к русской культуре, но и активно пропагандировали идею необходимости тесных контактов между Советским Союзом и Соединенными Штатами (с. 168). Подводя итоги российско-американских культурных связей в послереволюционные годы, автор делает неутешительный вывод о том,

что вторая половина 1920-х — начало 1930-х оказались не только крайне скудным, но и предельно неподходящим периодом (с. 188).

Установление дипломатических отношений между СССР и США в ноябре 1933 года открыло новый этап в культурном обмене. Однако он был поставлен под неослабный контроль советских партийно-правительственных органов, в каждом конкретном случае выносилось решение о целесообразности того или иного мероприятия. Именно в эти годы в Америке публикуются переводы произведений Алексея Толстого, Валентина Катаева, Исаака Бабеля, Ильи Эренбурга, Михаила Шолохова и др. Однако в целом политическая пропасть между обеими странами делала практику культурных контактов весьма скудной.

Особо мощный удар по культурному обмену нанесла холодная война. После 1945-го в Советском Союзе были также предприняты шаги «по закручиванию идеологических гаек, имевшие своей конечной целью приструнить не в меру размахавшихся в своих ожиданиях творческой свободы представителей отечественной культуры и искусства» (с. 246). Даже хрущёвская «оттепель» не смогла внести серьезные коррективы в линию партии на искоренение «тлетворного влияния Запада» (с. 249).

Робкие шаги по восстановлению сколько-нибудь значимых культурных связей между СССР и США

были предприняты в 1955-м по окончании периода маккартизма в Америке. Благодаря энергии Сола Юрока в Соединенных Штатах проходили гастроли советских музыкантов, драматических и балетных трупп. Активизировались обмены в области кино, изобразительного искусства и книгоиздания.

Необычайную яркость и достоверность придают повествованию воспоминания самого автора, который с 1955 года являлся сотрудником Министерства культуры и с 1957-го, возглавив отдел стран Западной Европы и Америки, отвечал за развитие культурных связей с США, Канадой, странами Латинской Америки и Западной Европы.

Как пишет Эдуард Иванян, для придания делу культурного обмена между Советским Союзом и Соединенными Штатами официального статуса, предусматривавшего внимательный правительственный надзор за происходящим, в 1958 году было подписано соглашение об обменах в области науки, техники, образования, культуры. С этого момента культурные связи строго регламентировались обеими странами. Их содержание в большинстве случаев сводилось к пропаганде советского или американского образа жизни средствами искусства, а также преимуществ политической системы и т. д.

Но не только политико-идеологический диктат тяготел над культурным обменом. Автор обращает вни-

мание и на такое объективное обстоятельство, как изменение вкусов и пристрастий публики под влиянием времени, в результате чего классические формы музыкального, хореографического и драматического искусства стали казаться американцам «старорежимными» осколками прошлого, а в СССР еще не внедрились в сознание новые формы искусства: балет-модерн, авангардная живопись, поп-музыка и пр. (с. 382).

В период перестройки и в 1990-х в

условиях прекращения сколько-нибудь заметного контроля со стороны государства культурные контакты почти полностью перешли на коммерческую основу и самокупаемость (с. 409).

Это, безусловно, открывает новые возможности. Но если прежде идеологические ограничения наносили ущерб гуманистической миссии культуры как средства международного взаимопонимания, то теперь ей угрожает превращение из средства просвещения и воспитания в средство развлечения.

## Энциклопедия экспорта вооружений

*Дмитрий Тренин*

Экспорт вооружений и военных технологий традиционно относится к наиболее чувствительным сферам внешней торговли любой страны. Здесь тесно переплетаются бизнес и политика, стратегия и технология. Вокруг торговли оружием создано много мифов, затрудняющих понимание интересов, которые движут ею, и способов, которыми она ведется.

В России фактически единственным надежным источником для этой крайне закрытой и запутанной темы вот уже больше 10 лет является журнал «Экспорт вооружений», издаваемый Центром анализа стратегий и технологий. На страницах журнала, который имеет подзаголовок «Проблемы разработки, производства и экспорта обычных вооружений». Состояние мирового рынка оружия», вни-

---

**Д.В. Тренин** — председатель научного совета Московского центра Карнеги, редактор (вместе с Эндрю Пьером) книги «Россия в мировой торговле оружием» (М., 1997).



мательно отслеживаются состояние отечественной и мировой военной промышленности, тенденции развития военных технологий, эволюция мирового, региональных и национальных рынков вооружений. Издание представляет читателю подробную и выверенную статистику по всем этим вопросам. Особый интерес у аналитиков и потенциальных покупателей вызывают предлагаемые журналом профили российских военно-промышленных компаний и отдельные доклады с характеристиками секторов военной промышленности. С другой стороны, российских оружейных экспортеров, очевидно, заинтересуют обзоры положения дел у возможных партнеров-конкурентов и состояния рынков импортеров.

Оружейная торговля — не обычный бизнес. Для нее определяющим является политический и стратегический контекст. Журнал уделяет много места освещению международных отношений, внешней и военной политики крупных государств, изложению их военных доктрин и стратегий, изучению опыта войн и конфликтов, состоянию гражданско-военных отношений в различных странах. На страницах «Экспорта вооружений» публикуются материалы ведущих российских и иностранных экспертов, которые позволяют увидеть проблемы изнутри и в развитии.

«Экспорт вооружений» является новаторским изданием, обязанным

своим появлением и последующим успехом талантливым и энергичным энтузиастам. Директор Центра анализа стратегий и технологий Руслан Пухов и заместитель директора Константин Макиенко основали журнал практически сразу же после окончания франко-российской магистратуры по международным отношениям. За прошедшие с тех пор годы оба они стали признанными авторитетами в области военно-технического сотрудничества (ВТС), часто цитируемыми российскими и международными средствами массовой информации. Вместе с главным редактором журнала «Экспорт вооружений» Дмитрием Васильевым они вносят существенный вклад в информирование профессионального сообщества и развитие серьезных дискуссий по проблемам ВТС.

Шесть регулярных номеров журнала в год и его специальные выпуски — важный и надежный источник аналитической информации, востребованный профессионалами в России и за ее пределами. За 11 лет качество журнала — как содержательное, так и оформительское — значительно выросло. Издание стало привлекательным для рекламы компаний ВПК, получив тем самым признание отрасли. Исследуя рынок, журнал сам стал рыночным предприятием. Тем, кто занят этим сложным, но нужным делом, остается пожелать новых успехов и удачи.

## 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
- АВДЕЕВ**  
**Александр Алексеевич**  
(в личном качестве) министр культуры РФ
- АРБАТОВ**  
**Алексей Георгиевич** член-корреспондент РАН, заведующий Центром международной безопасности ИМЭМО РАН
- АХТИСААРИ Мартти** президент Финляндии в 1994–2000 гг.
- БЕЛОУСОВ Лев Сергеевич**  
(заместитель председателя) д. и. н., профессор исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова
- БЕРГСТЕН Фред** доктор экономики, директор Института международной экономики (Вашингтон, США)
- БИЛЬДТ Карл**  
(в личном качестве) министр иностранных дел Швеции
- ГРИГОРЬЕВ**  
**Владимир Викторович**  
(в личном качестве) советник руководителя Федерального агентства РФ по печати и массовым коммуникациям
- ЖУКОВ**  
**Александр Дмитриевич**  
(в личном качестве) заместитель председателя Правительства РФ
- ЗВЕРЕВ**  
**Сергей Александрович** президент ЗАО «Компания развития общественных связей»
- ИВАНОВ Игорь Сергеевич**  
(в личном качестве) к. и. н., 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, заместитель председателя Комитета Государственной думы РФ по науке и технологиям, 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

<b>КУЗЬМИНОВ</b> Ярослав Иванович	к. э. н., доцент, ректор Государственного университета – Высшей школы экономики
<b>ЛАВРОВ Сергей Викторович</b> (в личном качестве)	министр иностранных дел РФ
<b>ЛУКИН Владимир Петрович</b>	д. и. н., профессор, Уполномоченный по правам человека в РФ, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>ЛУКЬЯНОВ</b> Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
<b>МАУ Владимир</b> Александрович	д. э. н., профессор, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
<b>МОНБРИАЛЬ Тьерри де</b>	президент Института (Академии наук) Франции, директор Французского института международных отношений
<b>НИКОНОВ</b> Вячеслав Алексеевич (заместитель председателя)	д. и. н., президент фонда «Политика», президент фонда «Русский мир»
<b>ОВЧИНСКИЙ</b> Владимир Семенович	д. ю. н., советник председателя Конституционного Суда РФ, генерал-майор милиции в отставке
<b>ПОЗНЕР</b> Владимир Владимирович	президент Российской телевизионной академии, автор и ведущий телепрограммы «Времена»
<b>ПРИМАКОВ</b> Евгений Максимович	академик РАН, президент Торгово-промышленной палаты, премьер-министр РФ в 1998–1999 гг.
<b>ПРИХОДЬКО</b> Сергей Эдуардович (в личном качестве)	помощник Президента РФ
<b>РЫЖКОВ Владимир</b> Александрович	к. и. н., глава общественного комитета «Россия в объединенной Европе»
<b>ТЕЛЬЧИК Хорст</b>	председатель <i>Teltschik Associates</i> , руководитель управления внешней политики ведомства канцлера ФРГ в 1982–1998 гг.
<b>ТОРКУНОВ Анатолий</b> Васильевич	академик РАН, ректор Московского государственного института международных отношений (У) МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ
<b>УОЛЛЕС Уильям, лорд</b>	профессор Лондонской школы экономики
<b>ХАКАМАДА Ирина Муцуовна</b>	к. э. н., доцент
<b>ХОУГ Джеймс</b>	главный редактор журнала <i>Foreign Affairs</i>
<b>ШМЕЛЁВ Николай Петрович</b>	академик РАН, директор Института Европы РАН
<b>ЭЛЛИСОН Грэм</b>	профессор Гарвардского университета, директор Белферского центра, бывший заместитель министра обороны США

**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**

к. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ

## НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ

**АДАМИШИН**  
**Анатолий Леонидович**

к. и. н., Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ

**БУТОРИНА**  
**Ольга Витальевна**

д. э. н., советник ректора МГИМО (У) МИД России

**ВИШНЕВСКИЙ**  
**Анатолий Григорьевич**

д. э. н., директор Центра демографии ГУ–ВШЭ

**ДУБИНИН**  
**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»

**ЗЮЗИН Игорь Владимирович**

к. т. н., генеральный директор ОАО «Мечел»

**КУЗЯЕВ Андрей Равелевич**

президент «ЛУКОЙЛ Оверсиз Холдинг Лтд.»

**ОКУЛОВ**  
**Валерий Михайлович**

генеральный директор ОАО «Аэрофлот», член совета ГСГА, член совета управляющих ИТА, 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.*

<b>АБОНЕМЕНТ</b> на <del>газету</del> журнал			<input type="text"/>											
			индекс издания											
<b>Россия в глобальной политике</b>														
(наименование издания)														
<input type="text"/>														
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)											
<hr/>														
			<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>											
			<input type="text"/>											
			индекс издания											
<b>Россия в глобальной политике</b>														
(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](http://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](mailto:subscribe@globalaffairs.ru)

#### ПОДПИСКА НА АНГЛО- И/ИЛИ РУССКОЯЗЫЧНОЕ ИЗДАНИЕ ЗА РУБЕЖОМ

■ Через ЗАО «МК-Периодика»  
или фирмы-партнеры ЗАО «МК-Периодика»  
Подписной индекс в каталоге «МК-Периодика»: 10877

**ЗАО «МК-Периодика»**  
129110, Москва, ул. Гиляровского, 39  
Тел.: (495) 681-9137, 681-9763  
Факс: (495) 681-3798  
E-mail: [info@periodicals.ru](mailto:info@periodicals.ru) <http://www.periodicals.ru>

■ Через фирму East View Publications

Подписной индекс в каталоге — для русскоязычного издания: 14216  
для англоязычного издания: 14464

**East View Publications**  
3020 Harbor Lane N.  
Minneapolis, MN 55447, USA  
Tel: 1-763-550-0961  
Fax: 1-763-559-2931  
E-mail: [eastview@eastview.com](mailto:eastview@eastview.com)  
<http://www.eastview.com>

■ Агентство «Информнаука», тел. (495) 787-3873

# ПОДПИСНОЙ КУПОН для физических лиц

## ПОДПИСНОЙ КУПОН

Ф.И.О. получателя (полностью) \_\_\_\_\_

Период подписки: I полугодие  январь - февраль  март - апрель  май - июнь

II полугодие  июль - август  сентябрь - октябрь  ноябрь - декабрь

Форма доставки  получение в редакции  
нужное подчеркнуть  заказным письмом

Почтовый адрес (с индексом) \_\_\_\_\_

Телефоны (код) \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Идентификационный номер (ИНН) \_\_\_\_\_

Количество экземпляров \_\_\_\_\_

### Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

Извещение

Форма № **ПД-4**

«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 \_\_\_\_\_

P/c \_\_\_\_\_

Идентификационный номер (ИНН) \_\_\_\_\_

Количество экземпляров \_\_\_\_\_

Ответственное лицо (Ф.И.О.) \_\_\_\_\_

### Внимание!

Не забудьте указать в подписном купоне точный почтовый индекс, адрес, по которому вы хотите получать журнал, и ваш номер телефона (для оперативной связи).

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_

(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_

(ИНН)

№ \_\_\_\_\_

(номер лицевого счета (код) плательщика)

С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в т.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен

" " 20 г. \_\_\_\_\_  
(подпись плательщика)

Информация о плательщике

\_\_\_\_\_

(Ф.И.О., адрес плательщика)

\_\_\_\_\_

(ИНН)

№ \_\_\_\_\_

(номер лицевого счета (код) плательщика)